



Unión Europea

Fondo Social Europeo
"El FSE invierte en tu futuro"

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

Evaluación Temática sobre Abandono Escolar Temprano en las Actuaciones de FSE 2014-2020

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

Informe



Unión Europea
Fondo Social Europeo
"El FSE invierte en tu futuro"

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

©Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2021

Subdirección General del Fondo Social Europeo (UAFSE) del Ministerio de Trabajo y Economía Social

Informe elaborado por:



Equipo evaluador:

Ángela García Martínez (Dirección)

Lucía Alonso Blasco

Sara Díez Barba

Luis Miguel Morales Caballero

Jorge Calero Martínez (Universidad Autónoma de Barcelona).

Equipo estadístico:

Natalia Olmos Sánchez

Jesús Barbero Quirós

ÍNDICE DE CONTENIDO

ACRÓNIMOS.....	4
RESUMEN EJECUTIVO.....	5
1. CONTEXTO DEL ABANDONO ESCOLAR TEMPRANO	6
1.1. <i>La evolución del abandono escolar temprano</i>	6
1.2. <i>Impacto de la COVID-19</i>	24
1.3. <i>Acción europea en materia de Abandono Escolar Temprano</i>	26
1.4. <i>Acción española en materia de Abandono Escolar Temprano</i>	29
2. MARCO DE LA EVALUACIÓN	32
2.1. <i>Objeto a evaluar y cobertura</i>	33
2.2. <i>Marco legal de la evaluación</i>	41
3. METODOLOGÍA	42
3.1. <i>Objetivo de la evaluación</i>	42
3.2. <i>Tipo de evaluación y metodologías escogidas</i>	42
3.3. <i>Herramientas y técnicas para la recogida de información y análisis de datos.....</i>	46
3.4. <i>Metodología de la evaluación de impacto contrafactual</i>	49
3.5. <i>Limitaciones del ejercicio evaluativo.....</i>	53
4. RESULTADOS DEL ANÁLISIS.....	54
4.1. <i>Pertinencia. Diseño y desarrollo de las actuaciones</i>	54
4.1.1. <i>Diseño y programación</i>	54
4.1.2. <i>Sinergias y complementariedad.....</i>	62
4.1.3. <i>Sistema de seguimiento</i>	66
4.2. <i>Eficacia. Resultados de las actuaciones</i>	68
4.2.1. <i>Destino de las ayudas: perfiles a los que más ha llegado el FSE</i>	68
4.2.2. <i>Contribución a mitigar el abandono escolar temprano</i>	82
4.3. <i>Impacto.....</i>	106
4.4. <i>Difusión</i>	114
4.5. <i>Integración de los principios transversales.....</i>	117
4.5.1. <i>Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y no discriminación</i>	117
4.5.2. <i>Sostenibilidad de las actuaciones</i>	119
4.5.3. <i>Accesibilidad</i>	121
4.6. <i>Valor añadido comunitario.....</i>	122
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	125

ACRÓNIMOS

AET. Abandono Escolar Temprano

EPA. Encuesta de Población Activa.

FP. Formación Profesional.

FSE. Fondo Social Europeo

FSG Fundación Secretariado Gitano

MEFP. Ministerio de Educación y Formación Profesional.

POEFE. Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación.

POEJ. Programa Operativo de Empleo Juvenil

POISES. Programa Operativo de Inclusión Social y Economía Social.

SGPYEFSE Subdirección General de Programación y Evaluación del Fondo Social Europeo

OE. Objetivo Específico

OI. Organismo Intermedio.

PI. Prioridad de Inversión

PO. Programa Operativo

UAFSE. Unidad Administradora del Fondo Social Europeo.

UE. Unión Europea

RESUMEN EJECUTIVO

Este informe recoge los principales hallazgos de la evaluación temática sobre el abandono escolar temprano de las actuaciones del FSE en el período **2014-2020**, considerando los criterios de evaluación del **diseño, implementación resultados e impacto** que se han producido en el presente período de programación.,

1. CONTEXTO DEL ABANDONO ESCOLAR TEMPRANO

1.1. La evolución del abandono escolar temprano

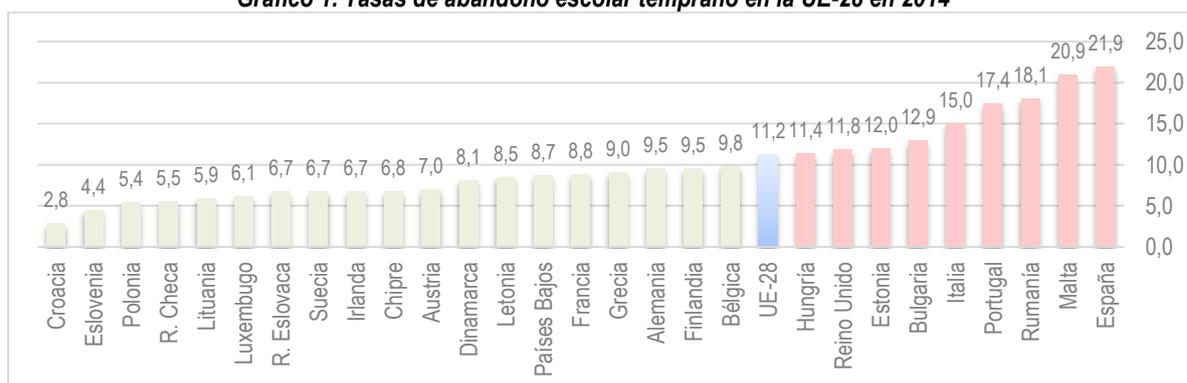
Atendiendo a la definición de la Encuesta de Población Activa, el Abandono Escolar Temprano (AET) es el porcentaje de jóvenes de edad comprendida entre 18 y 24 años que no han completado la educación secundaria de segunda etapa y no siguen ningún tipo de estudio-formación. Su máximo nivel de educación es el nivel (0-2) de la CNED-2014¹ y no recibe educación ni formación (formal y no formal).

A nivel europeo, el abandono temprano de educación y formación ha sido posicionado como uno de los **objetivos prioritarios** de las políticas educativas, siendo un indicador que forma parte de la **Estrategia Europea 2020**. Este se define desde Eurostat como el *porcentaje de la población de 18 a 24 años que no ha completado el nivel de Educación Secundaria 2ª etapa y no sigue ningún tipo de educación-formación*. Con esta definición se pretende promover que la formación vaya más allá de las etapas obligatorias por los efectos positivos que ello tiene en el desarrollo individual de la persona y en el progreso de la sociedad, facilitando el futuro acceso al mercado laboral².

En este contexto, la **Estrategia Europea 2020** señalaba como **objetivo** la reducción del abandono escolar temprano de la población de 18 a 24 años en la UE-28 al **10%** en el año 2020. En 2014, el abandono escolar prematuro para el conjunto de la UE-28 se situaba en un 11,2% (0,8 puntos menos que el año anterior). Por tanto, el objetivo para el 2020 parecía razonable, aunque era necesario tener en cuenta las importantes diferencias entre los Estados miembro de la UE.

Así, mientras que en **2014** la media para la UE-28 se situaba en **11,2%**, con 9 países por encima del 10%; en **2020**, a pesar de haber reducido la tasa de abandono en más de un punto, hasta **10,1%**, el número de países que se encuentra por encima del objetivo del 10% se ha mantenido igual³. Entre estos, **España tuvo el mayor porcentaje** de abandono en 2014, y el segundo mayor en 2020.

Gráfico 1. Tasas de abandono escolar temprano en la UE-28 en 2014⁴



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

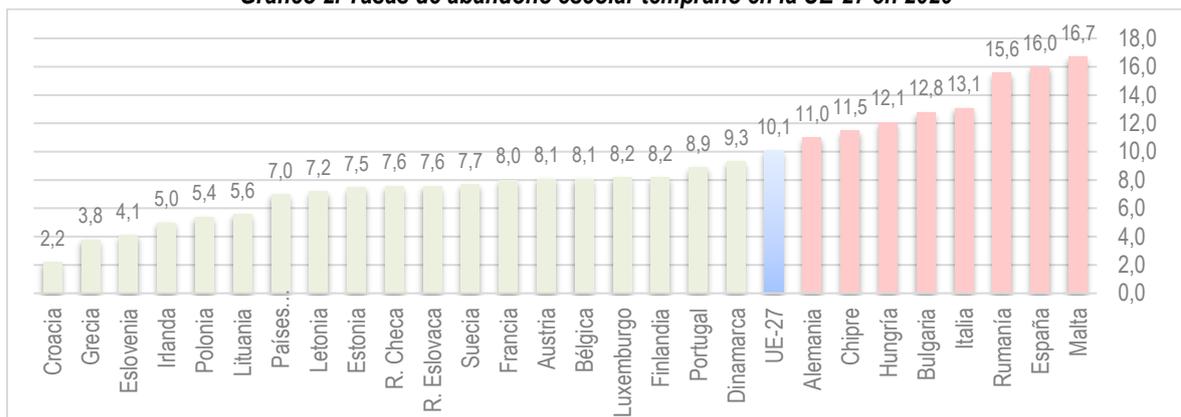
¹ Los niveles educativos de acuerdo a la CNED-2014 son: Nivel 0-2: preescolar, primaria y 1ª etapa de educación secundaria. Nivel 3-4: 2ª etapa de educación secundaria y postsecundaria no superior. Nivel 5-8: 1º y 2º ciclo de educación superior y doctorado.

² https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925480602&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayOut¶m1=PYSDetalle¶m3=1259924822888

³ Se debe tener en cuenta que el porcentaje de 2020 corresponde a la UE-27, debido a la salida del Reino Unido de la UE, y que, por tanto, el número de países con una media superior a 10% son los mismos 8 países que en 2020, sin contar con Reino Unido.

⁴ Por defecto los datos recogidos en los diversos gráficos se muestran en términos relativos (porcentaje), en caso contrario se indicaría dentro del propio gráfico.

Gráfico 2. Tasas de abandono escolar temprano en la UE-27 en 2020

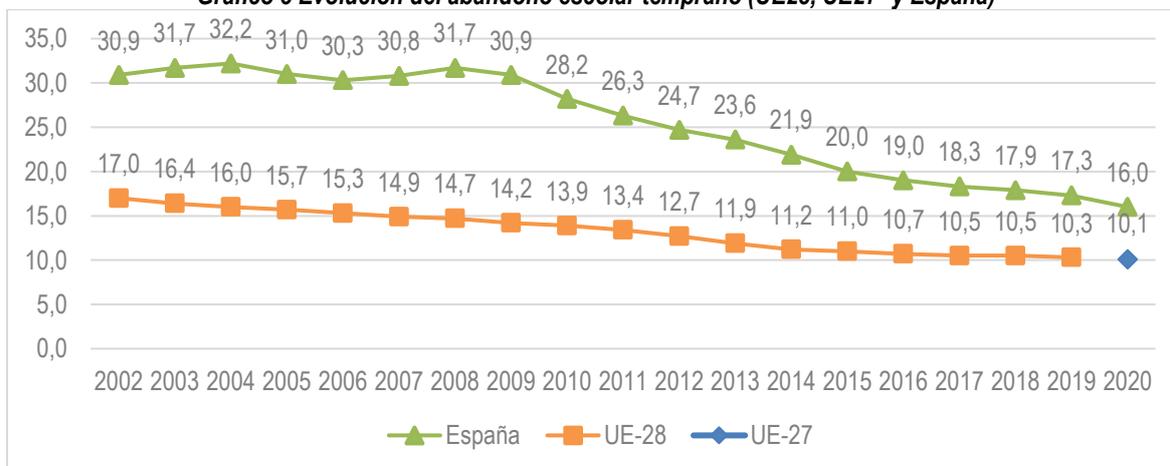


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

A pesar de que en comparación con el resto de la UE presenta valores altos, España muestra un descenso considerable en 2020 con respecto a 2014 hasta situarse en el 16%, la cifra más baja registrada en este siglo, que comenzó con porcentajes superiores al 30%.

Sin embargo, dicha tasa continúa estando por encima de los objetivos marcados por la Comisión Europea. En concreto, para España, se pedía un 15% para este 2020, de manera que el objetivo **no se ha conseguido alcanzar por un punto porcentual**. En este sentido es interesante observar la evolución que se ha producido en esta tasa con los últimos datos registrados:

Gráfico 3 Evolución del abandono escolar temprano (UE28, UE27⁵ y España)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

En el último dato disponible (año 2020) se observa que la evolución de estos datos experimenta un fuerte cambio de tendencia debido, fundamentalmente, a las consecuencias de la crisis sanitaria, económica y social de la COVID-19⁶, aunque previsiblemente los efectos de la pandemia a corto plazo podrán observarse mejor al finalizar el curso 2020-2021. En 16 países de la UE, y de manera particularmente notable en España, se observa un descenso del AET respecto al año anterior. Aún es pronto para estimar los efectos que se producirán en el medio-largo plazo sobre el abandono

⁵ No se incluye la evolución de UE-27 puesto que es muy similar a la de UE-28. Se mantiene UE-28 en vez de UE-27 puesto que las metas europeas se diseñaron teniendo en cuenta los 28 países.

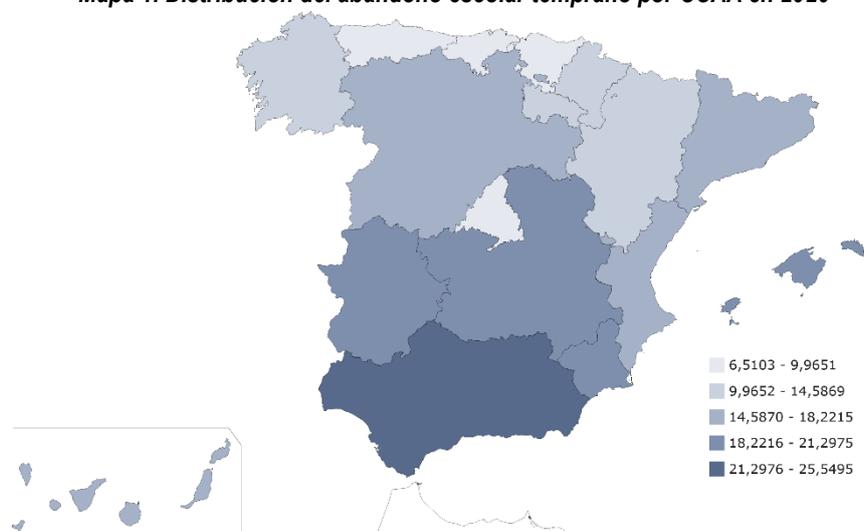
⁶ El comportamiento trimestral se ha visto afectado por el primer impacto de la crisis sanitaria originada por el Covid-19. Como han puesto de manifiesto las estadísticas, ha sido a partir del 12 de marzo cuando se reflejó la fuerte incidencia de la crisis, como consecuencia de la declaración del estado de alarma y el consiguiente cese de la actividad en la mayoría de los sectores y actividades de la economía.

escolar temprano, pero la evidencia muestra un fuerte impacto principalmente entre aquellas familias con menos recursos, entre otros motivos, por las diferentes posibilidades de acceso a elementos digitales tan necesarios para desarrollar un entorno educativo lo más “normalizado” posible en un contexto de aislamiento físico⁷. Así mismo, el coste de oportunidad para encontrar empleos “fáciles” también se ve reducido en situaciones de crisis y es también una palanca para reducir situaciones de abandono.

De la misma forma que entre países de la UE hay grandes diferencias, dentro de España también hay diferencias en función de la **Comunidad y Ciudad Autónoma** de que se trate. De hecho, los datos muestran que son **8 los territorios** con porcentajes de abandono escolar temprano **superiores al 15%**, por este orden: Ceuta (25,5%), Melilla (22,8%), Andalucía (21,8%), Islas Baleares (21,3%), Murcia y Castilla-La Mancha (18,7%), Extremadura (18,4%), Canarias (18,2%), Cataluña (17,4%), Comunidad Valenciana (15,5%), Castilla y León (15,4%). Por otro lado, las Comunidades Autónomas que habrían conseguido el objetivo previsto para España en la Estrategia Europa 2020 serían las siguientes: La Rioja (14,6%), Aragón (14,2%), Galicia (12%), Comunidad Foral de Navarra (10,8%), Comunidad de Madrid (10%), Cantabria (9,1%), Principado de Asturias (8,9%) y País Vasco (6,5%).

En cuanto a los cambios con respecto al último año (2019), la mayoría de las CC. AA muestran un descenso, con excepción de (en orden de mayor a menor incremento): Castilla y León, Ceuta, La Rioja, y Andalucía. Las Comunidades que presentan los descensos más significativos de más de 3 puntos son (en orden de mayor a menor descenso): Murcia, Cantabria, Asturias, y Comunidad Foral de Navarra.

Mapa 1. Distribución del abandono escolar temprano por CCAA en 2020



Fuente: *Elaboración propia a partir de EDUCABASE. Explotación de las variables educativas de la Encuesta de Población Activa (INE). Ministerio de Educación y Formación Profesional*

A partir de diversos análisis, se señala que, la evolución registrada en el abandono educativo temprano en España presenta una fuerte **asociación con la tendencia del ciclo económico**⁸. El abandono prematuro está relacionado con las oportunidades de empleo, en tanto que existan mayores oportunidades de empleo, existe un mayor coste de oportunidad para la inversión en educación de cada joven y viceversa. Por ello, las tasas de AET se incrementan ante el *boom* de

⁷ Ver apartado Impacto de la COVID-19

⁸ [Fundación Jaume Bofill, y autoridades educativas de la Conselleria de Educació y del Consorci de Educació de Barcelona](#) Artículo en prensa. La Razón 12 de febrero 2019:

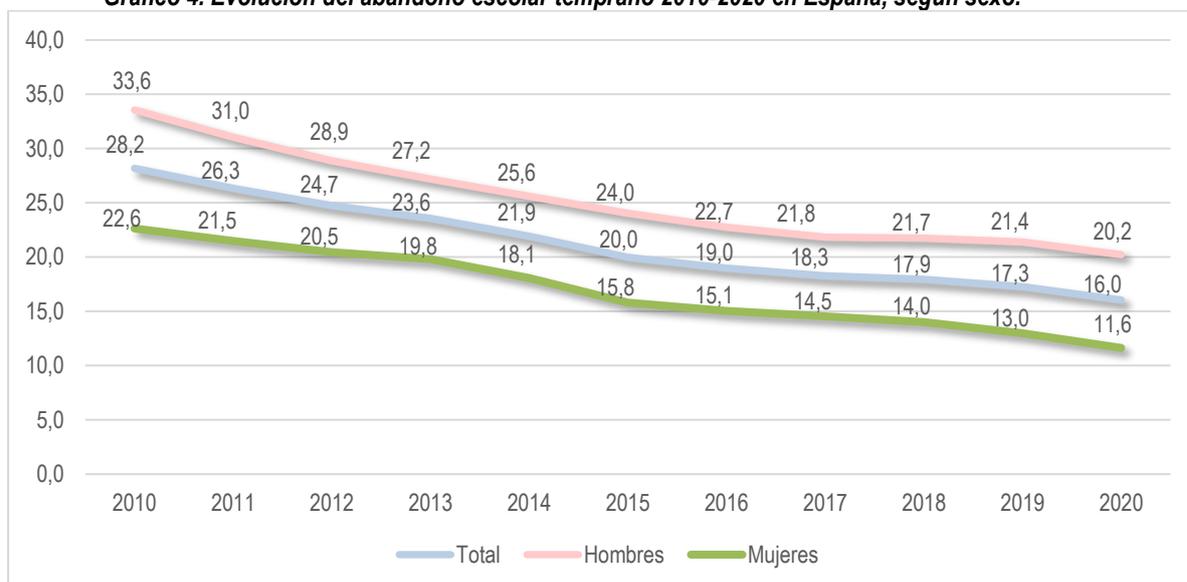
sectores intensivos de mano de obra poco cualificada como la construcción o los servicios de hostelería, etc. que suelen aparecer en etapas de auge y disminuyen cuando la dificultad para encontrar un empleo es mayor durante crisis económicas.

Según la evidencia contrastada⁹, existen diferentes motivos que pueden llevar al abandono escolar: tanto las características individuales, como problemas de aprendizaje, de salud, escaso conocimiento de la lengua de instrucción, baja autoestima, etcétera, pueden propiciar el abandono escolar temprano. En algunos casos, puede deberse al entorno educativo, como los recursos de las escuelas, el tamaño o el apoyo que recibe el alumnado. La necesidad de encontrar un empleo en el caso de las familias con pocos recursos económicos también puede resultar determinante.

A partir del análisis de contexto realizado, se pasan a abordar las principales variables que están relacionadas con el abandono escolar temprano en España.

La **variable sexo** es muy significativa en el AET. Las brechas entre la tasa de abandono escolar por sexo han sido tradicionalmente significativas, a pesar de que en los últimos años han ido disminuyendo. El abandono escolar **es mayor en hombres que en mujeres**, con una diferencia de 8,6 puntos porcentuales en 2020, pero que se encontraba en 11 puntos en 2010 y que llegó a estar por encima de los 13 puntos porcentuales en 2009, 2006, 2004 y 2003. Atendiendo a la última anualidad, 2020, los valores indican un descenso del abandono escolar con respecto al año anterior en un 1,2% en el caso de las **mujeres**, alcanzando un **11,6%** y del 1,4% en el de los **hombres**, presentando una tasa de **20,2%**.

Gráfico 4. Evolución del abandono escolar temprano 2010-2020 en España, según sexo.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos EDUCABASE. Explotación de las variables educativas de la Encuesta de Población Activa (INE). Ministerio de Educación y Formación Profesional, febrero 2021.

Tomando como referencia el análisis por **edades**¹⁰, es evidente que la tasa de abandono va **aumentando progresivamente** conforme lo hace la edad. Se trata de un patrón general tanto para hombres como para mujeres, en el que se registra una tendencia creciente. Si bien, mientras que en

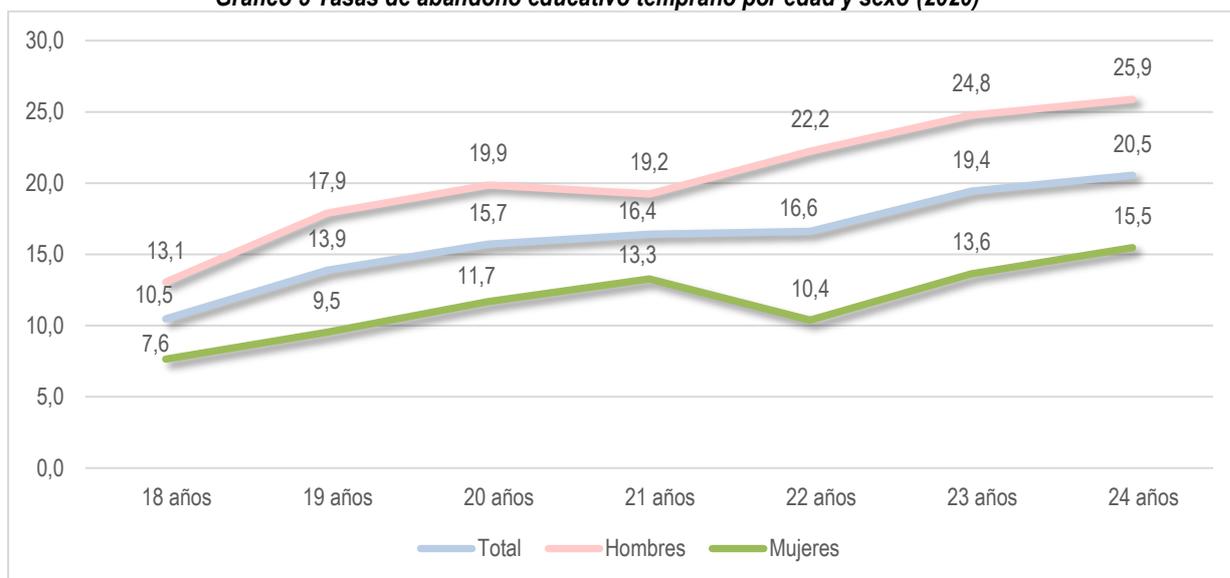
⁹La lucha contra el abandono escolar temprano de la educación y formación en Europa. Publicaciones de la UE (2017) <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/8de0908c-7ed0-11e5-b8b7-01aa75ed71a1/language-es/format-PDF/source-119391940>

¹⁰ Como se ha mencionado antes, el rango de edad fijado en las definiciones del abandono escolar temprano a nivel europeo y estatal se miden desde los 18 a 24 años.

los hombres hay un aumento considerable del abandono en dos momentos destacables, entre los 18 y 19 años, con un incremento significativo de 4,8 puntos porcentuales, y, entre los 21 y 22 años, con un incremento de 3 puntos porcentuales, en las mujeres el mayor incremento se produce entre los 22 y 23 años, con un incremento de 3,2 puntos porcentuales.

Con carácter general, es posible decir que el abandono escolar se concentra, en primera instancia, en los hombres, con un mayor porcentaje de abandono que las mujeres, y, este, de forma global, aumenta, tanto en hombres como en mujeres, conforme lo hace la edad.

Gráfico 5 Tasas de abandono educativo temprano por edad y sexo (2020)

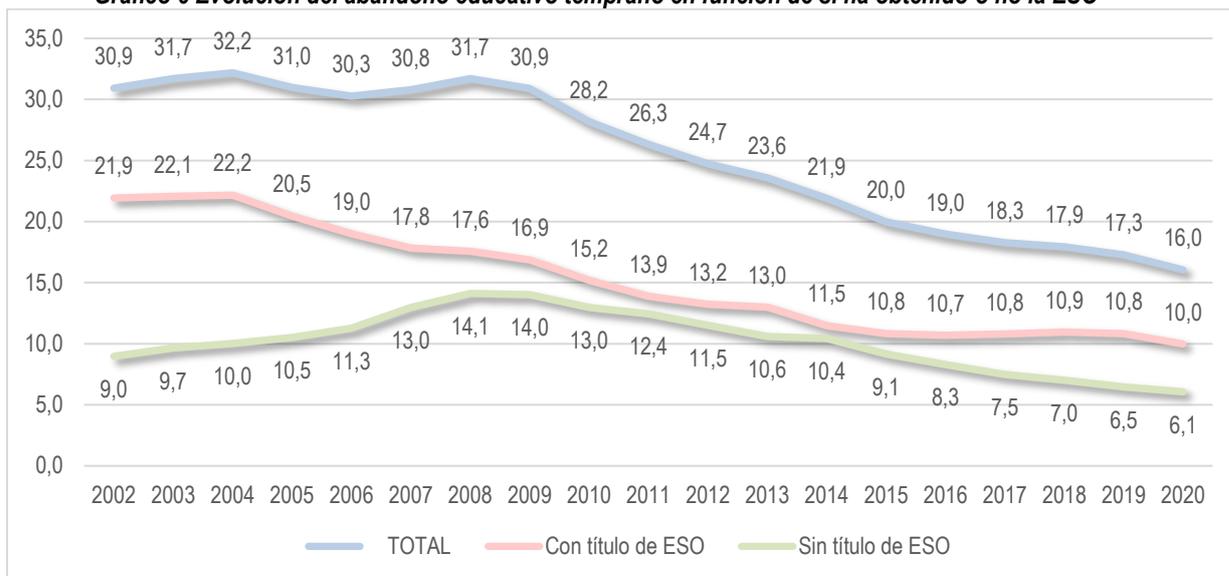


Fuente: *Elaboración propia a partir de EDUCABASE. Explotación de las variables educativas de la EPA / Transición de la formación al trabajo. Abandono temprano, 2020*

Si analizamos estos datos de forma más pormenorizada, desagregando estas tasas de abandono en función de si han **obtenido el título de ESO o no**, se pone de manifiesto que la brecha entre ambos grupos llegó a estar en 13 puntos porcentuales en 2002, alcanzando el punto más bajo en el 2014 con un 1,1 punto de diferencia, y que en la **actualidad se sitúa en 3,9 puntos porcentuales**. Actualmente, el grupo que abandona con título de ESO representa un 10%, mientras que los que no lo tienen son un 6,1%.

De manera global es importante señalar que mientras que el grupo que tiene **título de ESO** ha mostrado una **disminución sostenida** del abandono escolar temprano, el grupo **sin título de ESO** ha sufrido **mayores oscilaciones**. En este sentido, sufrió un aumento de la tasa de abandono en los años previos a la crisis, con la existencia de mayores oportunidades laborales (alcanzando su máximo en 2008), y se ha ido reduciendo desde la llegada de la crisis, a la mitad, una década después, en el año 2018 (7%) y en el 2020 (6,1%). Esto pone de manifiesto el **mayor efecto de la crisis** y de las dificultades para encontrar empleo en aquellas personas con menor formación.

Gráfico 6 Evolución del abandono educativo temprano en función de si ha obtenido o no la ESO

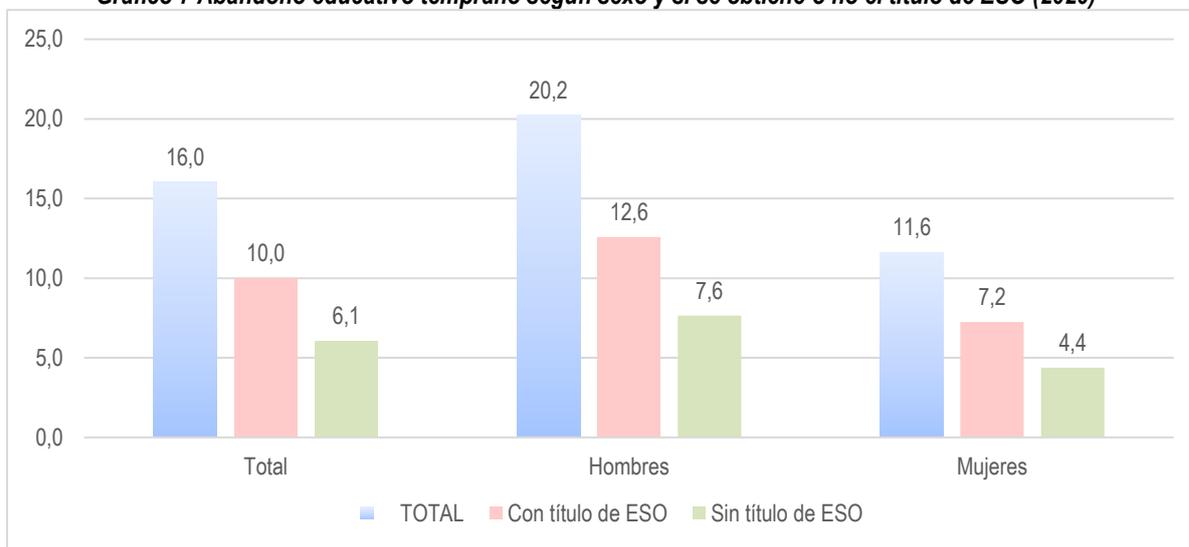


Fuente: Elaboración propia a partir EDUCABASE. Explotación de las variables educativas de la EPA / Transición de la formación al trabajo. Abandono temprano, 2020.

Tomando como punto de referencia el dato de abandono educativo temprano total de 16%, se puede concluir que, de éste, un **62% lo hace con título de ESO** mientras que el 38% restante lo hace sin haber obtenido el título de ESO.

Al analizar esta tendencia por **sexo**, se puede ver que, en ambos casos, la diferencia de abandono según obtención de título de la ESO es similar entre hombres y **mujeres**, siendo entre las segundas algo **superior** la tendencia a abandonar tras haber obtenido el **título de ESO**.

Gráfico 7 Abandono educativo temprano según sexo y si se obtiene o no el título de ESO (2020)

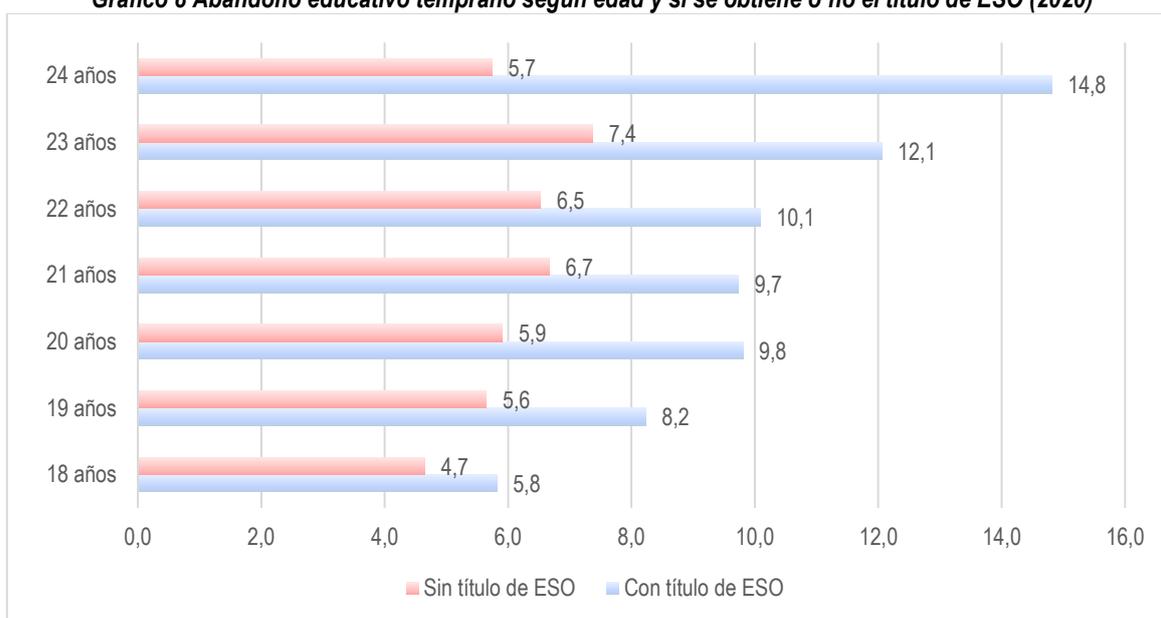


Fuente: Elaboración propia a partir EDUCABASE. Explotación de las variables educativas de la EPA / Transición de la formación al trabajo. Abandono temprano, 2020.

El siguiente gráfico ilustra la situación de la **obtención del título de la ESO según la edad**, que como ya se observó, es uno de los factores que motivan el abandono. Se observa que en las edades de 18 y 19 años hay una diferencia menor entre ambos grupos, y que va aumentando en las edades mayores, alcanzando 4,7 puntos de diferencia a los 23 años y 9,1 a los 24.

En ese sentido, los grupos más jóvenes que abandonan están compuestos de manera más homogéneamente distribuida por aquellos que tienen y no tienen título de ESO, mientras que los **grupos de mayor edad que abandonan** se componen mayoritariamente por personas **con título de ESO**. En concreto, el porcentaje de personas sin la ESO que abandonan aumenta progresivamente al igual que los que abandonan con ESO, si bien es cierto que el aumento en el primer grupo entre los 18 años y los 24 años es de 1 punto porcentual, mientras que en el segundo es de 9 puntos. Esto podría explicarse por la propia concepción de la ESO, como educación secundaria obligatoria, y, por tanto, con las **oportunidades de las personas jóvenes para finalizar** ésta, incluso yendo más allá de los 16 años de referencia, por lo que las oportunidades de finalizar con la ESO son mucho mayores a medida que aumenta la edad.

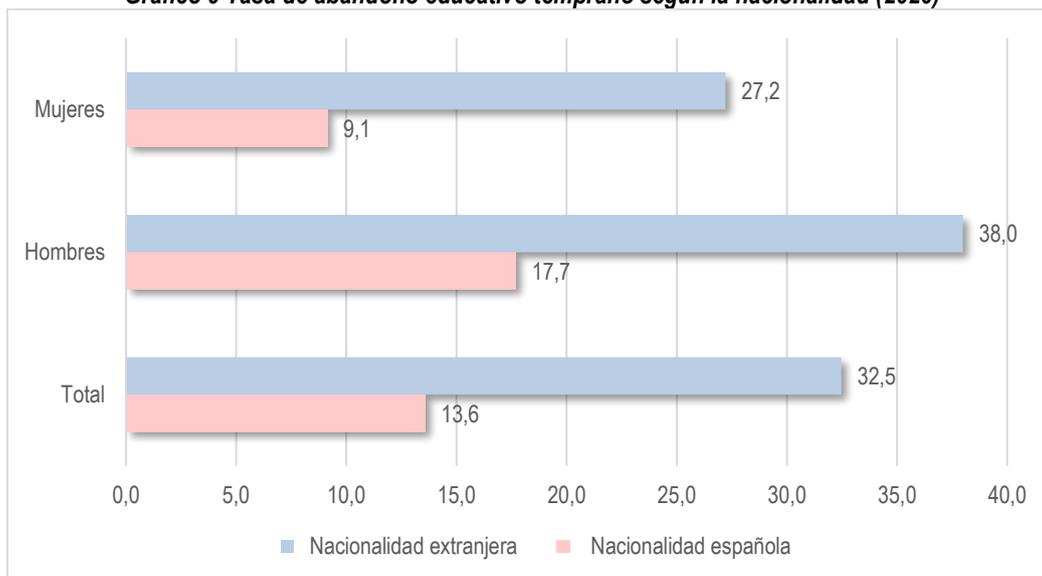
Gráfico 8 Abandono educativo temprano según edad y si se obtiene o no el título de ESO (2020)



Fuente: *Elaboración propia a partir de Explotación de las variables educativas de la Encuesta de Población Activa (INE). Ministerio de Educación y Formación Profesional.*

Otra de las variables consideradas por su relevancia ha sido la de **la nacionalidad**, dado que se aprecia una tasa de abandono escolar temprano **más alta** entre la población de **nacionalidad extranjera** que entre la población de nacionalidad española, con una diferencia de casi 19 puntos porcentuales. La variable nacionalidad al cruzarse con otra de las variables relevantes, como lo es el sexo, presenta asociaciones muy remarcables con la tasa de abandono prematuro: la diferencia entre españoles y extranjeros alcanza algo más de 20 puntos porcentuales en el caso de los hombres, y de 18,1 puntos en el caso de las mujeres. Así, un hombre extranjero en 2020 presenta una tasa de abandono escolar temprano del 38%.

Gráfico 9 Tasa de abandono educativo temprano según la nacionalidad (2020)

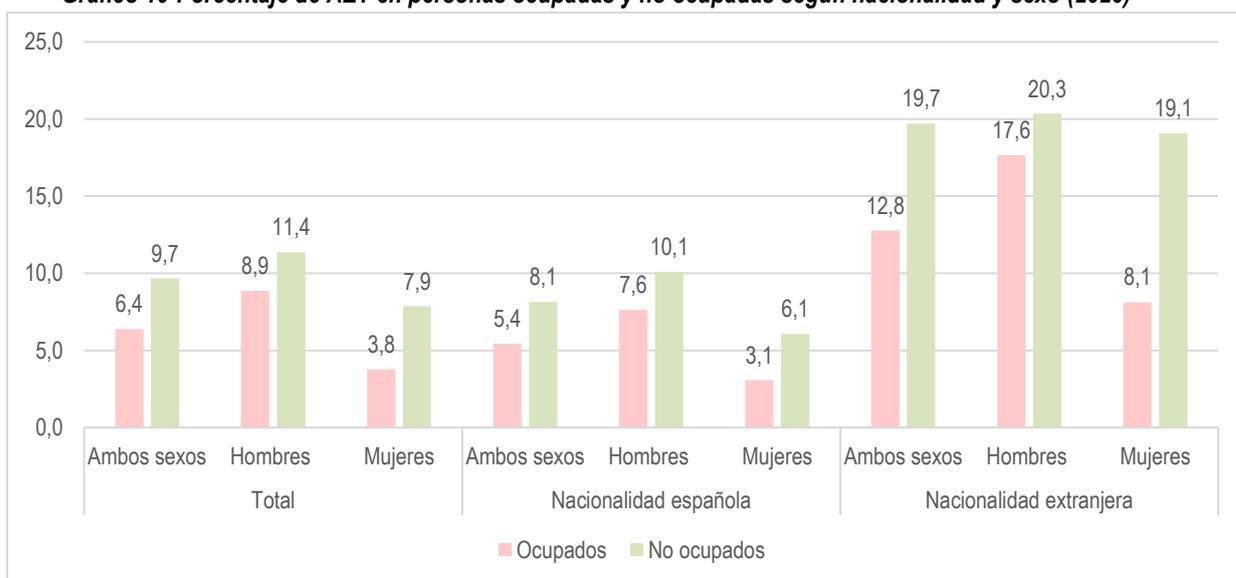


Fuente: Elaboración propia a partir de EDUCABASE. Explotación de las variables educativas de la EPA / Transición de la formación al trabajo. Abandono temprano, 2020.

Nota: Las personas que además de la nacionalidad española tienen otra nacionalidad (extranjera), se incluyen en nacionalidad española

Por otro lado, a la vista del gráfico 10, las personas que abandonan los estudios de forma temprana no suelen encontrarse ocupados. Las estadísticas indican que presentan **tasas más altas de abandono escolar los jóvenes que se encuentran sin ocupación comparado con lo que están ocupados**, que, las diferencias son más acusadas entre las mujeres (4,1 puntos porcentuales comparado con 2,5 entre los hombres), y muy destacadamente entre las mujeres de nacionalidad extranjera con una diferencia de 11 puntos entre las que no tienen y sí tienen ocupación, comparado con la diferencia de 2,7 para los hombres de nacionalidad extranjera.

Gráfico 10 Porcentaje de AET en personas ocupadas y no ocupadas según nacionalidad y sexo (2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de EDUCABASE. Explotación de las variables educativas de la EPA / Transición de la formación al trabajo. Abandono temprano, 2020

Nota: Las personas que además de la nacionalidad española tienen otra nacionalidad (extranjera), se incluyen en nacionalidad española.

Las conclusiones que se han ido exponiendo en este epígrafe coinciden con la revisión realizada por [Bayón-Calvo](#) con datos que abarcan hasta 2017¹¹, que viene a confirmar que las personas con mayor predisposición a sufrir abandono escolar temprano son los jóvenes varones y de nacionalidad extranjera. Asimismo, parece necesario poner el foco en aquellos **individuos más vulnerables** porque abandonaron el sistema educativo **sin la titulación de ESO** o similar y en aquellos desocupados (a diferencia de quienes abandonaban los estudios antes de la crisis económica).

Junto a estas variables socioeconómicas generales se puede hacer una mención particular a aquellas que tienen que ver con **minorías**, donde el abandono escolar temprano tiene una especial incidencia. En este sentido se puede poner el ejemplo de las **personas de etnia gitana**, ya que según la [Fundación Secretariado Gitano](#), el abandono escolar temprano de la juventud gitana en España en 2013 se situaba en el 63,7% (63% hombres y 64,4% mujeres). Esto significa que casi dos de cada tres jóvenes gitanos abandonan sus estudios de forma prematura. Este problema viene intensificado por los altos niveles de absentismo escolar, pero se caracteriza también porque el 21,3% de los jóvenes entre 12 y 17 años y el 25,8% de los de 18 a 24 años retoman sus estudios dándose una segunda oportunidad, siendo las jóvenes gitanas las que optan por la reincorporación con más intensidad que los chicos.¹² Aunque no se cuenta con este dato desagregado para el conjunto de la población donde se puedan observar las diferencias reales con respecto a la personas de etnia gitana, es significativo cómo tasas de retorno al sistema educativo de las personas de etnia gitana superan en cualquier caso el 20%.

Pero, además de estas variables, la literatura consultada también se detiene a analizar si hay otras características socioeconómicas y del entorno de estas personas que se correlacionen con el abandono escolar temprano. Algunas de estas referencias se exponen a continuación.

Por ejemplo, en la investigación llevada a cabo por [A. Hernández y M. Alcaraz](#)¹³, se realizó una revisión de bibliografía seleccionada de la última década para analizar cuáles son los factores que más inciden en el abandono escolar, dividiéndolos en cuatro dimensiones: personal, familiar, social y educativa. De entre las múltiples causas analizadas estas autoras llegaban a la conclusión de que las variables como el sexo (tal y como hemos descrito anteriormente) y el **nivel de estudios de los padres** tienen una clara influencia.

Esta última variable es uno de los factores con más capacidad explicativa del abandono escolar temprano. Se explica debido a las menores posibilidades para apoyar a los hijos e hijas y a las menores expectativas de futuro depositadas en los niños y niñas por parte de los padres con menor nivel de estudio. Si se analiza la posible relación entre abandono escolar temprano y el dato disponible en el país acerca del **nivel formativo de la madre** de la o el joven, prescindiendo de los casos en que no consta el dato, se observa claramente que las tasas de abandono más altas se relacionan con el menor nivel formativo de la madre, alcanzando un 39,2% de abandono educativo temprano y llegando hasta el 48,2% entre los hombres.

¹¹ [Siro Bayón-Calvo \(2019\)](#): Una radiografía del abandono escolar temprano en España: Algunas claves para la política educativa en los inicios del siglo XXI. Revista Complutense de Educación N.º 30(1) 2019, pp.35-53

¹² [Fundación Secretariado Gitano \(2013\)](#): "El alumnado gitano en secundaria. Un estudio comparado". Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

¹³ [Mª Ángeles Hernández Prados y Miriam Alcaraz Rodríguez \(2018\)](#): Factores incidentes en el abandono escolar prematuro. Revista de Investigación en Educación, N.º 16 (2). 2018, pp.182-195.

Tabla 1. Tasas de abandono educativo temprano por nivel de formación de la madre y sexo del joven

	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Media TOTAL	16.0%	20.2%	11.6%
Madre: Educación primaria o inferior	39.2%	48.2%	28.7%
Madre: 1ª etapa de Educación secundaria	20.5%	27.4%	13.1%
Madre: 2ª etapa de Educación secundaria	10.1%	13.6%	6.4%
Educación superior	3.6%	5.5%	1.6%
No consta	32.9%	35.8%	30.2%

Fuente: *Elaboración propia a partir de EDUCABASE. Explotación de las variables educativas de la EPA / Transición de la formación al trabajo. Abandono temprano, 2020.*¹⁴

Por otro lado, las investigaciones analizadas por el estudio de Hernández y Alcaraz (2018) también mencionan **factores personales**, entre los que se encuentran: la **motivación, interés y expectativas** de las y los estudiantes, en cuanto un bajo nivel en estas áreas se relaciona con un patrón compartido en las trayectorias de abandono; así como las **competencias académicas y las capacidades para aprender**, relacionadas con la evolución escolar y la dificultad académica, un rendimiento académico bajo, y la presencia de dificultades en el aprendizaje.

En un segundo orden figuran determinados **factores educativos** relacionados con el abandono, dentro de los cuales los que más han sido analizados son las políticas educativas existentes, reflejando el gran impacto que suponen la calidad de la inversión y ayuda económica en Educación, relacionando la escasez de recursos en la educación pública con un aumento del AET, así como la influencia del contexto de los centros escolares en la toma de decisiones del alumnado sobre su futuro académico.

En el mismo estudio también se halló que junto a los **factores familiares** (la estructura y tipología familiar, las competencias parentales, la situación económica, el ambiente familiar y el nivel educativo de los padres, como elementos determinantes que influyen notablemente en la tendencia de las y los jóvenes a abandonar de forma temprana sus estudios), son los **factores económicos** dentro del entorno familiar los que predominaban claramente sobre los demás. Este hallazgo está en consonancia con lo que determina la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016 del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, donde se indicaba que el abandono escolar es mayor entre los chicos y chicas cuyas familias se encuentran en una situación económica más adversa. La dimensión analizada por Hernández y Alcaraz (2018) muestra principalmente una relación con la **situación laboral de la familia, recursos dispuestos en el hogar y la clase social**; donde esta última es la más relevante, constituyendo una de las mayores barreras, estando las clases más vulnerables relacionadas con un capital cultural más bajo ligado a ciertas preferencias y expectativas.

Un elemento importante a considerar es que, en la vasta revisión realizada en el estudio de [González, Viera y Vidal](#)¹⁵, la **nacionalidad de los padres**, así como la **nacionalidad de los propios estudiantes** no aparecen siempre como un factor predictivo del abandono escolar temprano. Sin embargo, según los datos analizados para el último año y en la evolución histórica de estos hace más de 10 años, la nacionalidad diferencia sustancialmente el dato de abandono. En ese sentido, cabe preguntarse si esto está provocado por la relación espuria con otro tipo de factores; es decir, que la población extranjera que abandona tenga en mayor proporción alguno de los otros factores

¹⁴ (*): Representa la tasa de abandono o el porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años con abandono temprano de la educación-formación para cada nivel de formación de las madres

¹⁵ [Diego Gonzalez-Rodríguez, María-José Viera y Javier Vidal \(2019\)](#): La percepción del profesorado de Educación Primaria y Educación Secundaria sobre las variables que influyen en el Abandono Escolar Temprano. Revista de Investigación Educativa, N.º 37 (1), pp.181-200.

que aumentan la probabilidad de abandono, como lo son los factores personales, académicos, familiares, económicos, entre otros. Esto cobra aún más sentido si se considera que el abandono escolar temprano es un fenómeno multidimensional.

El estudio realizado por el Centro Superior de Formación del Profesorado ([CSFP, 2013](#)) de la Junta de Castilla y León¹⁶ expone que los principales factores de abandono escolar relacionados con el ámbito educativo son causas exógenas al individuo y se ordenan así:

- Falta de coordinación docente y de trabajo en equipo.
- Ausencia de tutorización efectiva y personalizada.
- Desmotivación y desinterés del alumnado.
- Uso de metodologías inadecuadas.
- Falta de interés, implicación, apoyo y compromiso familiar.
- Currículum alejado de los intereses y necesidades del alumnado.

Por otro lado, un estudio reciente basado en encuestas al profesorado ([González-Rodríguez et al. 2019](#))¹⁷, que analiza tanto factores académicos como no académicos, los resultados ponen el **acento en las variables no académicas**. En este sentido, cuestiones como los factores individuales (por ejemplo, trastornos de desarrollo del individuo, características de personalidad, problemas de salud, consumo de sustancias tóxicas, etc.), el entorno de las amistades y/o los condicionantes familiares (bajos ingresos, bajo nivel cultural, familias desestructuradas, etc.) son las variables que aparecen como más relacionadas con el abandono escolar. Por el contrario, la autoría de este estudio considera que las variables vinculadas con el sistema educativo (la actividad escolar del individuo, el número de estudiantes en el aula, la actitud del profesorado, la conducta de las y los compañeros de clase o las características del centro educativo), también influyen, pero en menor medida.

En definitiva, en lo que coinciden la mayoría de los estudios es en el hecho de que el abandono escolar temprano es un fenómeno complejo, que no puede explicarse por una sola variable, y que **viene motivado por una combinación de causas y la búsqueda de soluciones que requieren de una intervención multidisciplinar**.

Sin embargo, a pesar de que diversos estudios señalan al sistema educativo como el principal responsable del abandono escolar temprano, otros investigadores y expertos han constatado que el **mercado laboral influye** considerablemente en el aumento del AET¹⁸. Así, tal y como se recoge en la investigación de Miguel Puig¹⁹, director general del Consorci de Serveis Universitaris de Catalunya (CSUC), "al margen de las circunstancias individuales que explican por qué son unos y no otros los alumnos que abandonan, la probabilidad de que cualquiera lo haga depende de la situación del mercado laboral que le rodea" y el atractivo que este represente para las y los jóvenes.

¹⁶ [Grupo de Trabajo \(2013\)](#) "Investigación-Acción. Investigación sobre el abandono escolar temprano. Factores de abandono y factores de continuidad. Intervenciones posibles desde los centros educativos"

¹⁷ [Diego González-Rodríguez, María José Vieira y Javier Vidal \(2019\)](#). "La percepción del profesorado de Educación primaria y Educación Secundaria sobre las variables que influyen en el Abandono Escolar Temprano" *Revista de Investigación Educativa* 37(1), pp. 181-200

¹⁸ <https://www.educaweb.com/noticia/2019/07/03/propuestas-disminuir-abandono-escolar-empresa-18856/>

¹⁹ Puig, Miquel (2015), "[Abandonament escolar prematur: més pull que push](#)". *Reptes de l'educació a Catalunya*. Anuari 2015. Fundació Jaume Bofill.

Se argumenta que, aunque el sistema educativo es relativamente uniforme en toda España, en cambio, las tasas de abandono escolar son muy heterogéneas y dependen de la estructura productiva. Por ejemplo, las tasas de AET son mucho más altas en lugares donde predominan los puestos de trabajo de baja cualificación y hay muchas ofertas de empleo de este tipo, como pasa en las CCAA con una fuerte presencia del turismo en su actividad económica, tales como Baleares, Canarias o la Comunidad Valenciana. Es por ello que el AET no debe resolverse sólo desde el sistema educativo, sino que también hay que plantear soluciones desde la empresa y la regulación de las relaciones laborales.

Algunos expertos han presentado algunas propuestas para reducir el AET desde el ámbito empresarial, siendo estas las siguientes: más orientación y más colaboración entre empresas y el sector educativo, exigir titulaciones medias en las ofertas de empleo, impulsar la FP, la FP Dual y las Escuelas de Segunda Oportunidad (tanto las Escuelas de Segunda Oportunidad (E2O) como los programas de Formación Profesional Dual constituyen dos modelos pedagógicos en los que el alumnado tiene un contacto directo con el mundo empresarial, lo que según los expertos favorece su permanencia en el sistema educativo), convertir a las empresas en centros de cualificación profesional.

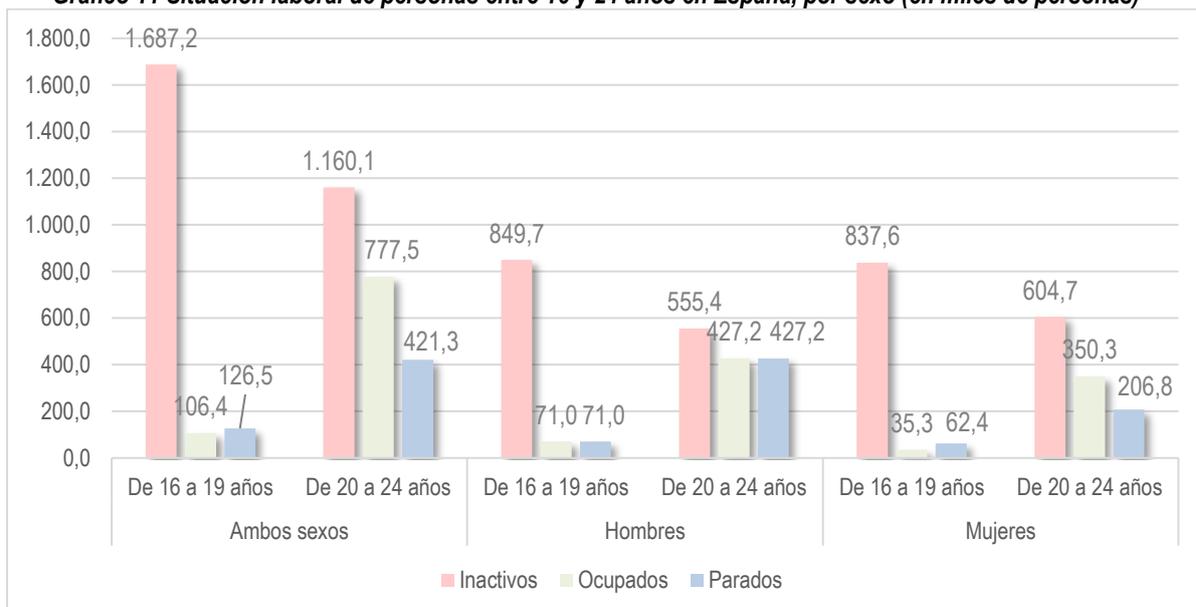
Más allá de las potenciales mejoras en los sistemas educativos, empresariales etc. que podrían suponer una reducción del AET, a continuación, se analiza la **capacidad de inserción laboral** de las y los jóvenes, y se estudia el estado de empleabilidad y las condiciones y dificultades que tienen las personas que han abandonado tempranamente.

No obstante, cabe puntualizar que, si bien, a diferencia de la clasificación etaria que se utiliza comparativamente para el seguimiento de indicadores de abandono escolar temprano, en el análisis de empleabilidad se incluye a jóvenes de 16 y 17 años, en tanto la Ley establece los 16 años de edad como la edad mínima para trabajar. Por lo que el rango de población de este análisis se sitúa en la población de entre 16 y 24 años.

El grupo poblacional de jóvenes de entre 16 y 24 años está compuesto **por 4.306.238 personas**²⁰, de las que el **48,5% son mujeres**. El siguiente gráfico muestra como la mayor parte de estas personas se encuentran en **situación de inactividad**, principalmente entre los **16 y los 19 años**, mientras que el mayor número de jóvenes de 20 a 24 años se encuentran activos, destacando principalmente el número de ocupados.

²⁰ Los datos a 1 de julio de 2020 se obtienen con información recogida durante el propio año, 2020, por lo que: Generación = (2020 – edad a 31 de diciembre)

Gráfico 11 Situación laboral de personas entre 16 y 24 años en España, por sexo (en miles de personas)



Fuente: Elaboración propia a partir del INE. EPA. 2020.

Focalizando el análisis en las personas inactivas, observamos que éstas suman más de 2,8 millones de personas, de las cuales las mujeres representan un 50,7% del total. Para esta población, la **principal causa de inactividad** es encontrarse **realizando estudios**, ya que supone un 89,7% del total, y dentro de éste, por grupos de edad, un 62,2% son jóvenes de entre 16 a 19 años y un 37,8% de 20 a 24 años

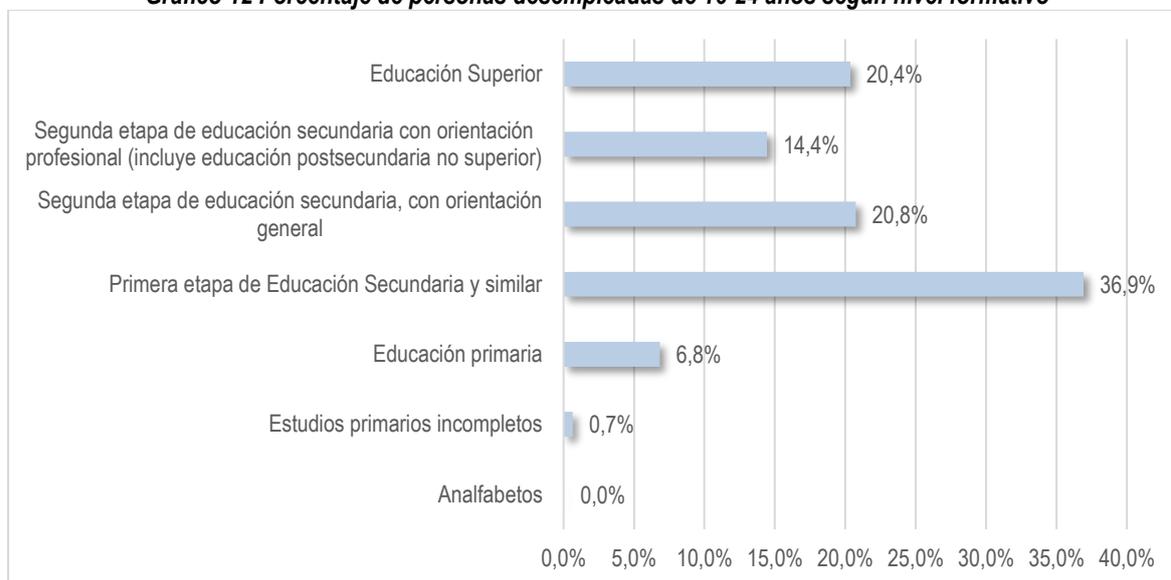
Tabla 2. Personas inactivas por clase principal de inactividad, grupos de edad y sexo (en miles de personas)

	Total	Estudiante	Jubilado o prejubilado	Labores del hogar	Incapacitado permanente	Perceptor de pensión distinta de la de jubilación o prejubilación	Realizó sin remuneración trabajos sociales, actividades benéficas, etc.	Otras
Ambos sexos								
De 16 a 19 años	1687,2	1587,3	0,1	40,3	20,1	2,3	0,1	37,1
De 20 a 24 años	1160,1	966,1	0,2	92,9	27,0	5,9	0,7	67,4
Hombres								
De 16 a 19 años	849,7	792,4	0,0	17,2	13,0	1,4	0,0	25,6
De 20 a 24 años	555,4	456,1	0,2	28,5	19,3	4,1	0,5	46,8
Mujeres								
De 16 a 19 años	837,6	794,9	0,0	23,1	7,1	0,9	0,0	11,5
De 20 a 24 años	604,7	510,0	,,	64,4	7,6	1,8	0,2	20,6

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. EPA 2020.

Al analizar el perfil formativo de la población joven de entre 16 y 24 años, se observa que el mayor bloque de **personas desempleadas** se concentra entre aquellas que sólo cuentan con la **primera etapa de educación secundaria y similar** (36,9% del total). A los efectos del presente estudio resulta de interés la comparación entre este dato y la prevalencia de casos de desempleo juvenil con formación de segunda etapa, comprobándose que en estos niveles de cualificación la incidencia de desempleo juvenil es menor²¹.

Gráfico 12 Porcentaje de personas desempleadas de 16-24 años según nivel formativo



Fuente: Elaboración propia a partir de INE. EPA. 2020.

Conforme a los datos de la media de los cuatro trimestres del año 2020²² del INE, y respecto al **conjunto de personas ocupadas** en España, el sector de población más joven en edad de trabajar, comprendida en grupo de edad de 16 a 24 años, representa un 6,3 de la población activa, mientras que, en relación al total de la población desempleada, éste alcanza la cifra de 15,5%, lo que pone de manifiesto que **la población joven es una de las más afectadas y perjudicadas por la situación de desempleo en nuestro país**.

De hecho, cuando se analiza la **evolución del empleo** en los últimos años, -y de forma previa a la llegada del 2020, caracterizado por la irrupción de la pandemia por la COVID-19- las fuentes consultadas²³ indican que a pesar de que comienza a registrarse un crecimiento del empleo en todos los grupos de edad, de hecho, el crecimiento se viene produciendo desde 2014, **es entre la población joven donde la recuperación se está produciendo de forma más lenta y menos significativa**. La baja participación laboral (medida en términos de tasas de actividad), sobre todo de las y los jóvenes, eleva las tasas de paro de este grupo, pero también indicaría cierto alejamiento del mercado laboral que se añadiría al propio volumen de desempleo. Las especificidades asociadas a esa circunstancia llevaron a la construcción del concepto NEET (fuera del empleo y la

²¹ Se han comentado solamente los niveles formativos que afectan más directamente a los objetivos del presente estudio. Sin embargo, llama la atención la prevalencia de personas jóvenes desempleadas con Educación superior, quienes representan la quinta parte de las personas desempleadas jóvenes. Esta situación puede explicarse tanto por la desproporcionada matriculación en estudios universitarios (que el mercado de trabajo no puede absorber), como por el hecho mismo de que la situación de estudios superiores se alarga en el tiempo.

²² En el primer trimestre de 2020, como consecuencia de la declaración del estado de alarma (Reales Decretos 463/2020 y 487/2020) motivado por la pandemia del COVID-19, el tamaño muestral de las primeras entrevistas de EPA en las semanas 11 a 13 ha sido inferior al de otros trimestres, por lo que los coeficientes de variación de las estimaciones más desagregadas pueden ser superiores a lo habitual. Se recomienda consultar las tablas de INEbase relativas a dichos [coeficientes de variación](https://ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=979&capsel=1002).

²³ Por ejemplo: Consejo Económico y Social –[CES \(2019\)](#). Memoria socioeconómica y laboral de España

formación, por sus siglas en inglés) en la Unión Europea como vía para apreciar en una perspectiva más ajustada la situación de las y los jóvenes en el mercado de trabajo, concepto que, de hecho, se encuentra en el centro del diseño de la Garantía Juvenil²⁴.

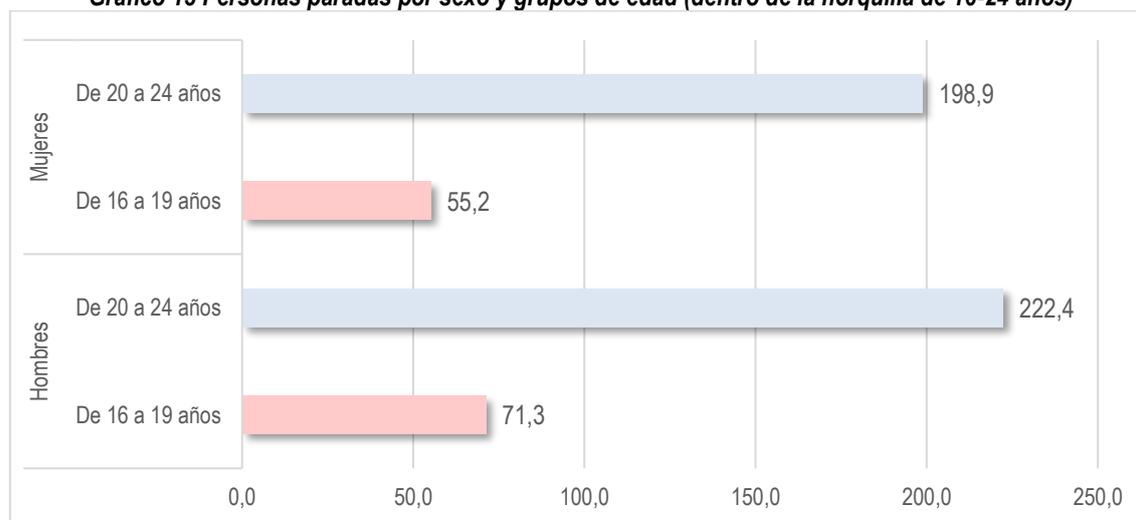
Por lo tanto, es entre las y los jóvenes donde se mantiene unas tasas de desempleo muy altas respecto al resto de la población y, en el caso de tener empleo, éste se produce en condiciones de mayor precariedad (por ejemplo, respecto a la temporalidad de los contratos, el tipo de jornada o los salarios).

En la misma línea, una reciente publicación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (2020), “Informe Jóvenes y mercado de trabajo”. Secretaría General Técnica. Subdirección general de estadística y análisis sociolaboral, retrata la **situación de las y los jóvenes** ante el mercado de trabajo manejando datos de análisis de las estadísticas laborales referidas al primer trimestre de 2020 con la información disponible a 25 de mayo de 2020. A continuación, se comentan algunas de sus conclusiones combinadas con los datos más recientes de la EPA:

- Las **tasas de paro** han experimentado un **incremento** para el conjunto de la población, si bien las cifras son mucho más altas conforme menor es la edad. Comparando los datos de la EPA de la media de los cuatro trimestres de 2019 con los de 2020, las tasas de paro de la población de entre 16 y 19 años se han visto incrementadas en 9,1 puntos (45,23 a 54,33) y las de la población de entre 20 y 24 años por 5,37 puntos (29,77 a 35,14).

Desde una mirada con perspectiva de género, encontramos que hay un **número significativamente mayor de hombres jóvenes desempleados que de mujeres jóvenes desempleadas** con una diferencia de 16.100 personas en el tramo de 16 a 19 años y de 23.500 personas en el tramo de 20 a 24 años de edad. El hecho de que exista un mayor número de hombres que de mujeres en situación de desempleo se puede vincular a que las tasas de abandono escolar temprano sean más altas entre ellos. Por una parte, esto se relaciona con que exista un mayor número de hombres que se encuentren activos y, por otra, con que estos puedan tener mayores **dificultades** para **insertarse en el mercado de trabajo** por su bajo nivel educativo.

Gráfico 13 Personas paradas por sexo y grupos de edad (dentro de la horquilla de 16-24 años)



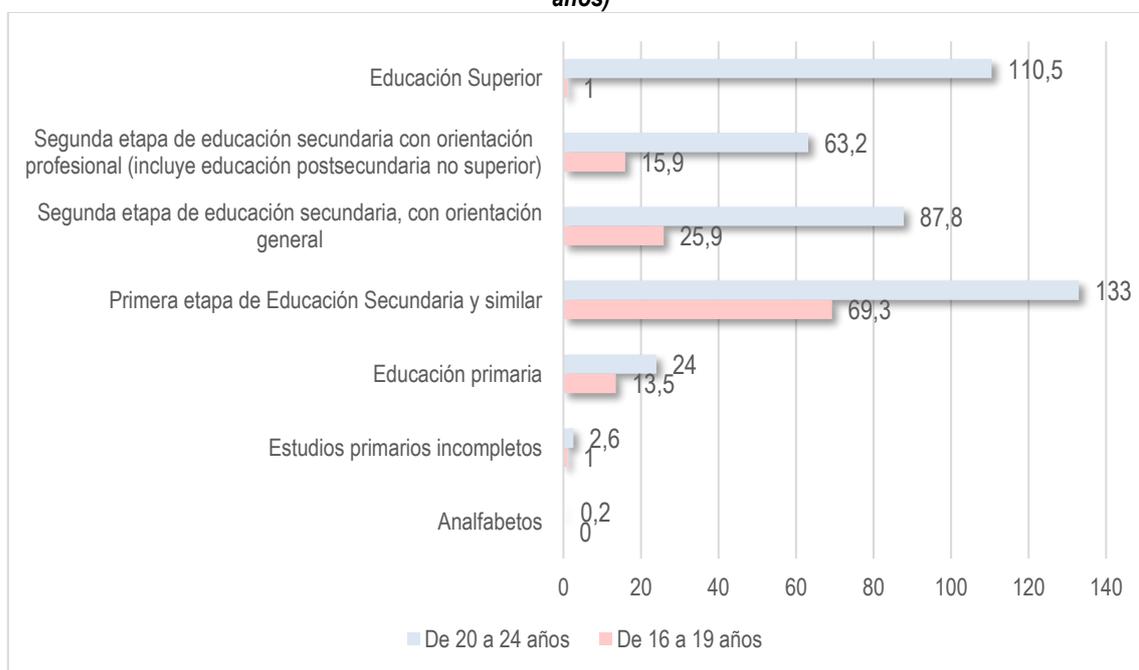
Fuente: Elaboración propia a partir del INE. EPA. 2020

²⁴ Garantía Juvenil es una iniciativa europea que pretende facilitar el acceso de los jóvenes que no se encuentran en situación de estudiar o formarse, ni trabajando por cuenta propia o ajena, al mercado de trabajo. <https://www.sepe.es/HomeSepe/Personas/encontrar-trabajo/Garantia-Juvenil.html>

- Además, se aprecia que conforme las y los jóvenes tienen **menos cualificación las tasas de paro son más altas**, lo que los hace más vulnerables ante situaciones adversas. En el siguiente gráfico se amplía esta información en mayor detalle, analizando cómo se **relacionan un mayor número de personas desempleadas con el menor nivel de educación** y en función del tramo de edad considerado entre las personas jóvenes.

Dentro de cada nivel educativo se confirma asimismo que en los tramos de menor edad las tasas de desempleo son aún más altas. No obstante, la Educación superior registra una excepción en el tramo de población de 20 a 24 años, representando algo más de la cuarta parte de las personas desempleadas de este grupo. Situación que puede explicarse tanto por la desproporcionada matriculación en estudios universitarios (que el mercado de trabajo no puede absorber), como por el hecho mismo de que la situación de estudios superiores se alarga en el tiempo.

Gráfico 14. Personas paradas por nivel de formación alcanzado y grupo de edad (dentro de la horquilla 16-24 años)



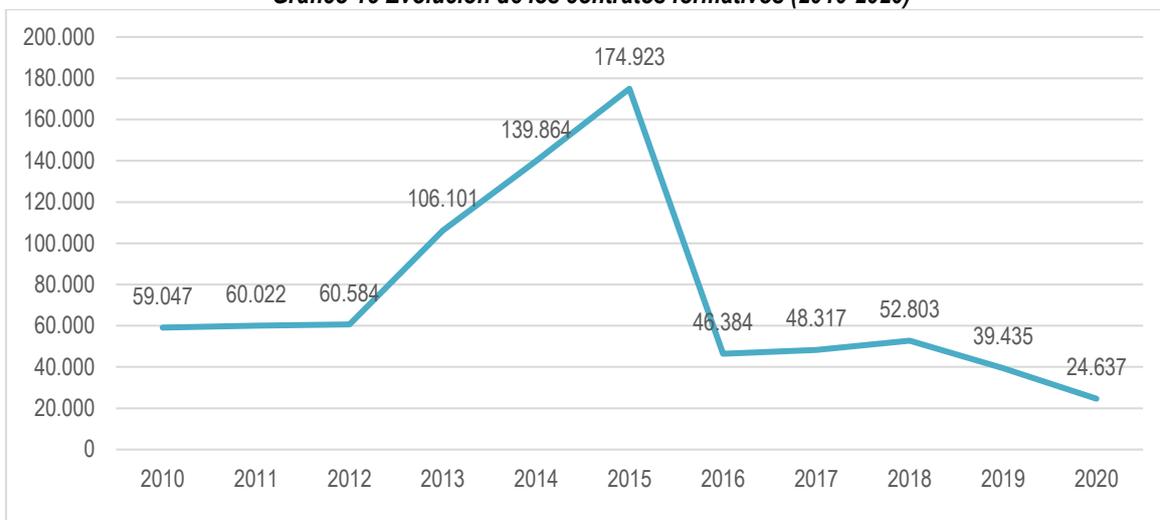
Fuente: Elaboración propia a partir de INE. EPA. 2020.

- Al analizar las **vías de acceso al mercado de trabajo** de las personas jóvenes, éstas mayoritariamente lo hacen mediante modalidades de contratación temporal. No obstante, hay vías específicas de acceso de las y los jóvenes al mercado laboral, tales como los contratos formativos o de prácticas.

El **contrato de formación** constituye una de las vías específicas de acceso al empleo más importantes para las y los jóvenes. Su objetivo es favorecer el aprendizaje en el entorno laboral y la adquisición de competencias profesionales transversales durante la formación, como elementos fundamentales tanto para mejorar su formación como su empleabilidad, convirtiéndose en uno de los pilares de la Formación Profesional Dual. Así, según los datos del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) en el año 2020 se registraron un total de 24.637 contratos formativos, 14.798 contratos menos respecto de 2019. La evolución de este tipo de contrato a lo largo del último decenio muestra una tendencia ascendente hasta 2015

(alcanzando los 174.923 contratos) y descendente desde entonces debido a un cambio en la normativa que regula dichos contratos²⁵.

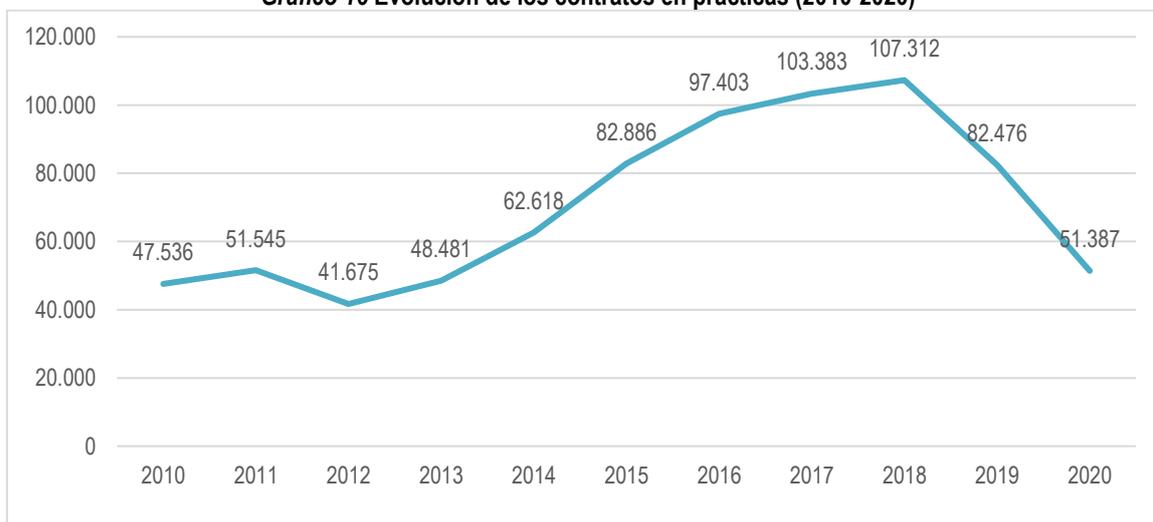
Gráfico 15 Evolución de los contratos formativos (2010-2020)



Fuente: SEPE

La modalidad de **Contratos en prácticas** tiene por objeto proporcionar la formación y experiencia necesaria a las y los jóvenes cualificados para que puedan realizar una primera experiencia laboral relacionada con su titulación. Esta modalidad ha mantenido una tendencia creciente hasta 2018, registrando las cifras más altas con 107.312 contratos. No obstante, en 2019 hubo un descenso a 82.476 y este fue aún mayor en 2020, con un total de 51.387. La tendencia descendente, además de por la crisis sanitaria, guarda relación con la eliminación de la bonificación a la cuota de la seguridad social de este tipo de contratos mediante el Real Decreto-Ley 28/2018.

Gráfico 16 Evolución de los contratos en prácticas (2010-2020)



Fuente: SEPE

Atendiendo al tipo de contrato, la **temporalidad de la contratación es muy alta entre la población joven**. Así, mientras que la temporalidad de la población de entre 16 y 19 años es de 81,3 miles de personas, para las y los jóvenes de entre 20 y 24 años alcanza 467,6 miles de personas.

²⁵ La regulación de este tipo de contratos fue modificada en 2015 y dicha modificación entró en vigor en 2016 con el objetivo de evitar el fraude con este tipo de contratos. Una de las medidas es la eliminación de la formación a distancia de los certificados de profesionalidad requiriendo una cuota de teleformación.

Por tipo de jornada, la **jornada a tiempo parcial** de la población de entre 16 a 19 años en 2020²⁶ registra un 54,8%, lo que supone un incremento de 2,6 puntos porcentuales respecto a 2019. El porcentaje de las y los jóvenes de entre 20 y 24 años con jornada a tiempo parcial alcanza el 34,7%, un punto más respecto al año anterior.

Añadiendo información de detalle procedente de la EPA del IV Trimestre de 2020, se observa que las causas de esta fórmula de trabajo son involuntarias, puesto que la mayoría de jóvenes (48,5%) declara que no han podido encontrar trabajo de jornada completa, seguido a más distancia por quienes prefieren este tipo de jornada para compatibilizarlo con cursos de enseñanza o formación (39,6%) y entre otras motivaciones destacan: no querer trabajo a jornada completa, otras obligaciones familiares o personales, el cuidado de niños o adultos enfermos, incapacitados o mayores y otros motivos como la enfermedad. La **involuntariedad de la jornada parcial** es mayor en las mujeres (en el 47,6% la causa es no haber podido encontrar trabajo a jornada completa), frente a los hombres (49,2%).

Como consecuencia de este análisis es posible ver que, a pesar de que la **situación de abandono escolar en España** ha mejorado en los últimos años, los datos aún sitúan a España por **encima de los objetivos propuestos por la Unión Europea**, y que estas diferencias en la tasa de AET no están sólo presentes entre países de la UE, sino también entre regiones españolas.

En cuanto a las **causas de abandono**, se ha podido ver que algunas variables sociodemográficas permiten dibujar un perfil de estos jóvenes, pero al mismo tiempo se ha podido identificar que se trata de un **problema multicausal**. La edad y la nacionalidad tienen incidencia, pero no como determinantes, puesto que estos indicadores podrían estar relacionados con **otras causas** que tienen que ver con la pertenencia a minorías, al nivel educativo de los padres, situaciones sociales o económicas desfavorables, etc.

Por tanto, es necesario tener identificadas estas variables, de manera que se pueda monitorizar la evolución de las mismas y el impacto de estas sobre el abandono educativo temprano desde un punto de vista global e interrelacionado. En este sentido, también existen una serie de variables referidas a los centros educativos y el profesorado que influyen en el nivel de abandono educativo temprano.

Respecto a la **incidencia** del abandono educativo temprano **sobre la inserción laboral**, se ha podido ver que es relevante, y que entre los hombres y en aquellos casos de educación de menor nivel, las posibilidades de inserción laboral se ven claramente reducidas, lo que supone que el abandono educativo temprano tiene unas consecuencias aún más negativas.

En definitiva, el Abandono Escolar Temprano (AET) es un fenómeno de **causas complejas** que debe ser abordado desde una **perspectiva multidisciplinar**. Se trata de un problema que afecta de forma directa a los individuos que abandonan, a las familias, a la sociedad en general y a la economía de un país.

²⁶ En el primer trimestre de 2020, como consecuencia de la declaración del estado de alarma (Reales Decretos 463/2020 y 487/2020) motivado por la pandemia del COVID-19, el tamaño muestral de las primeras entrevistas de EPA en las semanas 11 a 13 ha sido inferior al de otros trimestres, por lo que los coeficientes de variación de las estimaciones más desagregadas pueden ser superiores a lo habitual. Se recomienda consultar las tablas de INEbase relativas a dichos [coeficientes de variación.](https://ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=979&capsel=1002)

1.2. Impacto de la COVID-19

A tenor de lo anterior, y ante la **situación sin precedentes** que estamos viviendo en nuestro país ante la **crisis de la COVID-19**, es preciso realizar un breve análisis de los efectos que las principales medidas tomadas con motivo de la crisis sanitaria están teniendo en la educación. El cierre de colegios, la crisis económica de muchas familias y/o el propio confinamiento tienen efectos educativos claros, que no hacen sino agravar las inequidades existentes antes de esta situación.

La crisis sanitaria provocada por la COVID-19 ha llevado al Estado a tomar medidas sin precedentes cuyas consecuencias tendrán gran impacto en el bienestar y desarrollo educativo de los niños, niñas y adolescentes²⁷. Abordando aquellos aspectos que más consecuencias van a tener en términos de equidad educativa, hablaremos en primer lugar de los efectos del **cierre de las escuelas**, una de las primeras medidas de contención tomadas en el mes de marzo y con efectos claros en términos de reducción de tiempo lectivo, desvinculación emocional de la escuela, traslado de las clases al entorno digital y el llamado “olvido veraniego”. En segundo término, de las **medidas de cese y limitación de actividades económicas** derivadas de la declaración del Estado de Alarma que ha provocado una crisis de carácter económico para muchas familias, situación que tendrá un efecto claro en el aprendizaje de los niños y niñas que viven en esos hogares. Y, por último, el **confinamiento** al que los niños y niñas se han visto sometidos y que han tenido efectos claros sobre su bienestar psicosocial, que tendrá consecuencias en su desempeño académico del próximo curso.

Uno de los primeros grupos afectados por la imposición del distanciamiento social para prevenir la propagación del virus fue el de los niños, niñas y adolescentes con la orden de *cierre de centros escolares*, provocando:

- La **reducción del tiempo lectivo** (entendido como el tiempo activo de enseñanza de una materia). Varios estudios apuntan a que cuanto menor es el tiempo lectivo de que se dispone para una asignatura, peores son los resultados académicos. El tiempo lectivo es una variable relevante a la hora de explicar los resultados académicos de los alumnos, ya que afecta directamente a la calidad de la enseñanza. En base a esta evidencia, cabría esperar que la pérdida de tiempo lectivo asociado al cierre de escuelas lleve asociado un coste en términos de aprendizaje del alumnado, especialmente para aquellos de origen migrante o de entornos socioeconómicos más desfavorecidos, ampliándose así la brecha educativa existente.
- El “**olvido veraniego**” y la “**brecha de actividad**”. Las niñas y niños procedentes de familias de renta alta tienden a un nivel de participación más elevado en actividades organizadas durante el verano, pasan más tiempo leyendo y menos tiempo viendo la televisión, actividades que se relacionan con su desarrollo cognitivo, además tienden a pasar más tiempo con sus progenitores. En cambio, las familias más vulnerables tienen más dificultades para desarrollar este tipo de actividades, por lo que no pueden compensar los efectos en el aprendizaje producidos por el cese de la actividad con las diferentes actuaciones durante el verano.
- La **desvinculación con la escuela**. El bienestar social y emocional del alumnado influye en su éxito escolar. La vinculación emocional con la escuela, el profesorado y el resto del alumnado son factores de protección frente al abandono escolar. Pero durante el confinamiento la comunicación del profesorado con el alumnado más desfavorecido se ha hecho más difícil, y en una parte importante, prácticamente inexistente, debido, en gran medida, a la brecha digital y de conectividad.

²⁷ “Covid-19: Cerrar la Brecha. Impacto Educativo y propuesta de equidad para la desescalada”. Save the Children. Madrid, 2020.

- La **educación online y la brecha digital**. Ante el cierre de centros escolares por un periodo indefinido de tiempo, desde las administraciones educativas se ha instado a que la enseñanza se siguiera realizando en la medida posible de forma remota, con el fin de evitar el coste educativo que supondría la pérdida total de tiempo lectivo durante el cierre de centros escolares y de poder acompañarlos durante la etapa de confinamiento. Sin embargo, esta situación no sólo ha requerido la adaptación de contenidos y formato por parte de los docentes, que han tenido que acelerar su “digitalización” sino que se ha topado con la brecha digital en nuestro país. En España no todas las familias tienen la misma cantidad de dispositivos electrónicos necesarios para desarrollar actividades educativas desde casa.

Según una encuesta realizada, entre finales de abril y principios de mayo, por el Consorcio de Educación de Barcelona (CEB), se constata que un 18% del alumnado más vulnerable directamente no pudo seguir el curso escolar a distancia. El difícil **acceso a internet** en los hogares más pobres fue considerado el principal escollo de una realidad mucho más compleja. El 14% de las familias vulnerables no tenían conexión o solo podían lograrla a través del móvil, mientras el porcentaje en el resto de hogares era del 3%. Pero entre los que sí tenían internet, el número de dispositivos tampoco era el mismo: cuatro de cada 10 hogares desfavorecidos no disponían de un ordenador o una tableta, elementos imprescindibles para seguir las actividades escolares.

Brecha digital que no se traduce únicamente en el acceso a dispositivos electrónicos o en conectividad, sino en la **propia alfabetización digital de las familias**. Los padres y madres de familias más vulnerables no siempre saben cómo gestionar las plataformas digitales, lo cual puede dificultar el acceso y el seguimiento de tareas, especialmente de los más pequeños. Asimismo, la educación a distancia puede generar otras diferencias entre el alumnado, dado que implica la realización de buena parte de las tareas de forma autónoma desde casa, y no todo el alumnado puede recibir el mismo apoyo por parte de sus familias. Los padres y madres con profesiones más precarias es más probable que no puedan trabajar desde casa o tomarse unos días libres, lo que dificulta el acompañamiento en el aprendizaje de sus hijos, que deberán estar más tiempo solos en casa. Por otro lado, la brecha también existe entre las escuelas. Las que tienen más recursos y están ubicadas en comunidades de renta más elevadas serán las que probablemente tengan más herramientas para adaptarse a la educación online de manera más efectiva y eficiente. Por otro lado, se ha observado la diversa capacidad que han tenido los centros recientemente para asumir este reto, pero no solo en el tipo de cobertura que se ha dado al alumnado sino en la propia motivación y formación del profesorado para proporcionar una buena enseñanza online.

Por otro lado, la **situación socioeconómica** de las familias es relevante también para explicar el rendimiento escolar de los niños y niñas. Numerosos estudios han demostrado la relación entre la situación laboral de padres y madres y el éxito escolar de sus hijos. A mayor inestabilidad del contrato laboral, menor probabilidad de que los menores obtengan el graduado escolar a los 15-16 años y mayor probabilidad de que dejen sus estudios, pero no trabajen. Así como a la relación de causalidad entre la pérdida de trabajo de los padres y variables que miden el rendimiento académico de sus hijos. Además de los efectos académicos, especialmente preocupantes son los efectos psicológicos que sobre el alumnado tienen las consecuencias laborales, la pérdida de ingresos y el estrés económico de las familias.

Otras variables que muestran una brecha relevante son las **condiciones del hogar**, las características de la vivienda, alquilado o en propiedad, el tamaño de los pisos, el número de habitaciones, así como las posibilidades de poder estudiar en casa, o poder disponer de una mesa propia donde poder estudiar (donde tres de cada diez alumnos en situación de pobreza no la

tuvieron frente al 19% en el resto de estudiantes), según la encuesta del Consorcio de Educación de Barcelona (CEB) publicada en noviembre de 2020²⁸.

El **impacto del confinamiento**, es decir, los efectos psicológicos de la crisis sobre los niños y niñas dependen sobre todo del impacto que puedan tener sobre su ambiente familiar y comunitario, dependen del estrés que haya en su entorno y de cuánto dure, de la estabilidad de recursos que tengan y de la presencia de relaciones sociales que protejan y moderen ese estrés. La exposición continuada e intensa a un estrés tóxico, especialmente en los primeros años de la infancia, tiene mayor impacto a largo plazo en el aprendizaje, comportamiento y salud física y mental.

1.3. Acción europea en materia de Abandono Escolar Temprano

El reconocimiento por parte de la UE de la necesidad imperante de abordar el Abandono Escolar Temprano se ha canalizado a través de una serie de declaraciones políticas estratégicas que establecen un marco europeo de acción y unos objetivos, así como apoyos financieros y organizativos para los Estados miembros. La Estrategia de Lisboa introdujo cinco puntos de referencia, entre ellos uno relacionado con la reducción del índice de abandono escolar prematuro de la UE al 10 % para 2010. Pero este objetivo no se cumplió, y como consecuencia de ello, se volvió a adoptar en mayo de 2009 en la sesión nº 2 941 del Consejo de Educación, Juventud y Cultura. En junio de 2010, los jefes de estado y de gobierno de la UE adoptaron la **Estrategia Europa 2020** para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. El objetivo del 10 % se consideró uno de los objetivos principales sobre los que se sustenta dicha estrategia, lo cual transmite un firme mensaje a los Estados miembros. Los Estados miembros han convenido en trabajar en pro de dicho objetivo mediante marcos estratégicos para la cooperación en el ámbito de la educación y la formación (ET2010 y ET2020).

Esta cuestión también se ha puesto de relieve en varias Comunicaciones de la Comisión Europea sobre educación y formación. Más concretamente, la Comisión publicó una Comunicación sobre cómo abordar el abandono escolar prematuro y una propuesta de Recomendación del Consejo relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro²⁹.

La importancia de garantizar que todos los jóvenes abandonen el sistema educativo con las aptitudes suficientes para acceder al mercado laboral también se ha puesto en relieve en el marco europeo de la **Estrategia Europea de Empleo** (EEE). Las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros han hecho hincapié en la necesidad de reducir sustancialmente el número de jóvenes que abandonan prematuramente el sistema escolar. Las políticas relativas a la juventud de la Comisión Europea también han puesto de relieve la importancia de crear oportunidades de aprendizaje informales como una de varias acciones dirigidas a abordar el AET.

Las declaraciones sobre política estratégica amplia de la UE se han manifestado en una serie de acciones. Las prioridades identificadas para los periodos de programación 2000-2006, 2007-2013 del **Fondo Social Europeo** (FSE) reflejaron el reconocimiento, por parte de la Comisión y los Estados miembros, de la necesidad de abordar este problema mediante la modernización de los sistemas educativos y los currículos. El Programa de Aprendizaje Permanente (PAP) también brindó oportunidades a los Estados miembros para el desarrollo y la ejecución de medidas en este ámbito.

²⁸https://www.eldiario.es/catalunya/brecha-escolar-confinamiento-18-alumnos-vulnerables-barcelona-no-pudo-seguir-curso-distancia_1_6406639.html

²⁹ Se puede acceder al Plan de Acción, la Comunicación de la Comisión y el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión relativo al abandono escolar prematuro a través de la siguiente dirección: http://ec.europa.eu/education/school-education/doc2268_en.htm

Durante muchos años, las prioridades estratégicas anuales del PAP han incidido en la importancia de apoyar a la juventud en situación de riesgo, por ejemplo, por medio de la creación de nuevas segundas oportunidades, un mejor uso de las TIC a fin de motivar y capacitar a los estudiantes para que volvieran a acceder a la educación y una mayor participación de los padres en la educación de sus hijos.

El desarrollo de herramientas europeas comunes para la educación y la formación, tales como el **Marco Europeo de Cualificaciones (MEC)**, también ha ayudado a impulsar la reforma a escala nacional. El MEC, por ejemplo, ha instado a los Estados miembros a trabajar en pro de la introducción de sus propios Marcos Nacionales de Cualificaciones (MNC) en los que se definan los niveles de aprendizaje en función de los resultados del aprendizaje. Cuando se aplica este método para definir las cualificaciones es posible desglosarlas en unidades, de modo que cada estudiante puede ir acumulando unidades progresivamente con el fin de alcanzar una cualificación. En el caso de las personas que abandonan prematuramente los estudios que ya hayan completado antes alguna parte de una cualificación, ello constituye una oportunidad para iniciar un aprendizaje a medida a fin de suplir sus lagunas de conocimiento, en lugar de tener que repetir un curso entero. El método de impartición de la enseñanza por medio de unidades también puede resultar más motivador para las personas con poca confianza en sí mismas y puede entrañar una sensación de logro cada vez que se complete una unidad de aprendizaje.

La introducción del MEC y los correspondientes MNC reviste la misma importancia y apunta a un cambio en las cualificaciones de educación y formación para hacer hincapié en los «resultados del aprendizaje» (el desarrollo de conocimientos o aptitudes) en lugar de en los «ingredientes del aprendizaje» (la asistencia a un curso de formación, la participación en una experiencia de aprendizaje). Esto quiere decir que los marcos de cualificaciones también pueden servir para respaldar la **validación del aprendizaje no formal e informal**, que de por sí ya constituye un medio potencial de ayuda para las personas que abandonan prematuramente los estudios, pues brinda la oportunidad de reconocer las competencias que han adquirido en entornos distintos al escolar, como por ejemplo en casa o en el trabajo.

Por último, la iniciativa emblemática de la Estrategia Europa 2020, **Juventud en movimiento**, estableció un marco para el empleo juvenil basado en una serie de prioridades para la reducción del desempleo juvenil y la mejora de las perspectivas de trabajo de los jóvenes, una de las cuales consiste en brindar apoyo a los jóvenes en situación de riesgo.

A modo de resumen, desde el ámbito de la UE, **el AET se configura como una prioridad de la Comisión Europea en el ámbito de la educación**, y es por ello que ésta colabora con los Estados miembros con el fin de aplicar estrategias globales para prevenir el abandono escolar y mantener en la educación y la formación a los alumnos que abandonan prematuramente los estudios. En este sentido, hasta el momento se han llevado a cabo las siguientes acciones:

- El compromiso por parte de los países de la UE a reducir el porcentaje medio de jóvenes que abandonan prematuramente los estudios a menos del 10% en 2020 (aunque ya se haya superado esa fecha sin alcanzar el hito propuesto).
- Los ministros de Educación adoptaron una Recomendación del Consejo relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro, que establece un marco de políticas coherentes, globales y objetivas. Se acordó colaborar para intercambiar las mejores prácticas y conocimientos sobre las maneras efectivas de abordar el abandono escolar.

- Un grupo de trabajo sobre el abandono escolar examinó ejemplos de buenas prácticas en Europa e intercambió experiencias para reducir el abandono escolar prematuro. El informe final³⁰ recoge 12 mensajes clave para los responsables políticos y los traduce en herramientas prácticas a través de una lista de control de las políticas generales y un anexo con ejemplos de las mejores prácticas de varios países de la UE. Algunos de estos mensajes van dirigidos a: *Garantizar un compromiso político y financiero a largo plazo para reducir el abandono escolar y mantener ocupa un lugar destacado en la agenda política o Desarrollar e implementar una estrategia nacional sostenible para reducir el abandono escolar temprano. La estrategia debe abordar todos los niveles de educación y formación y abarcar la combinación adecuada de medidas preventivas, de intervención y de compensación.*
- La Comisión organizó una conferencia dedicada a las políticas para reducir el abandono escolar. Un año después se revisaron los avances a este respecto en ocho países de la UE.
- El Grupo de Trabajo sobre Política Escolar creó una serie de mensajes estratégicos en los que se determinaron las condiciones clave para aplicar un enfoque escolar completo a la hora de abordar el abandono escolar prematuro, así como las Herramientas Europeas para Centros Escolares de acceso online.
- El Consejo adoptó también Conclusiones sobre la reducción del abandono escolar prematuro y el fomento del rendimiento educativo.

Por otro lado, la Comisión Europea publicó una evaluación de la eficacia de las políticas y prácticas desarrolladas desde 2011 a nivel nacional y de la UE para luchar contra el abandono escolar prematuro en 37 países europeos³¹. El estudio mostró que el impacto de los instrumentos políticos de la UE es en gran medida positivo en todos los países examinados. Por término medio, la tasa de abandono escolar prematuro se redujo en toda Europa, pasando del 13,4 % en 2011 al 10,6 % en 2018. Sin embargo, siguen existiendo diferencias considerables entre países y grupos demográficos: por ejemplo, las personas de origen migrante, los hombres jóvenes y las personas que viven en zonas rurales tienen más probabilidades de poner fin a sus estudios antes de la edad de escolarización obligatoria. Por lo tanto, se sigue requiriendo nuevas medidas para abordar esta compleja y cambiante tendencia.

Más concretamente, la Unión Europea colabora en el desarrollo de las políticas educativas en España a través de la cofinanciación del **Fondo Social Europeo**, y cómo se gestionan sus recursos, contribuyendo a alcanzar los objetivos de la **Estrategia Europa 2020**.

En el actual periodo de programación, el **Fondo Social Europeo**³² financia, entre otras, iniciativas en toda la UE para mejorar la educación y la formación y para garantizar que los jóvenes completen su ciclo formativo y obtengan habilidades que les hagan ser más competitivos en el mercado laboral. En este sentido, la principal prioridad consiste en reducir la tasa de abandono escolar, además de mejorar las oportunidades de formación profesional y enseñanza superior.

³⁰ Ver: https://ec.europa.eu/assets/eac/education/experts-groups/2011-2013/esl/esl-group-report_en.pdf

³¹ Ver: Assessment of the implementation of the 2011 Council Recommendation on policies to reduce early school leaving. <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/72f0303e-cf8e-11e9-b4bf-01aa75ed71a1/language-es>

³² Reglamento (UE) 1304/2013, de 17 de diciembre de 2013, sobre el Fondo Social Europeo. (DOUE, L 347/470)

Por último, en este marco europeo cabe señalar **dos de buenas prácticas** desarrolladas en el marco de los distintos Estados miembros³³:

Intervención: sistemas de alerta temprana

En la Bélgica francófona un servicio especializado verifica la implementación de la educación obligatoria. Este servicio posee una doble finalidad: identificar a los niños entre 6 y 18 años que no cumplan con la educación obligatoria y controlar la asistencia escolar de niños que están registrados en las escuelas. Esta última tarea es importante para detectar a los alumnos en riesgo de abandonar la escuela ya que el absentismo escolar es considerado un indicador de otras dificultades a las que se pueda enfrentar el alumno tanto en la escuela como en casa. En base a la información proporcionada por escuela, la administración envía una carta oficial a los padres para recordarles la necesidad de respetar la educación obligatoria. Así, si la situación no mejora y el problema no se puede resolverse dentro de la escuela, trabajadores de este servicio que trabajan para el Ministerio de Educación puede proporcionar apoyo adicional a las partes interesadas de la escuela. Uno de los principales objetivos de su intervención es restablecer la comunicación entre el alumno, su familia y la escuela.

Intervención: aprendizaje basado en el trabajo

En Alemania, tanto en Berlín como en otros Länder alemanes se introdujo el 'aprendizaje productivo' (Produktives Lernen) como una medida para reducir el número de abandonos escolares prematuros. El aprendizaje productivo ofrece un plan de estudios individualizado que combina la educación académica y experiencia en la práctica laboral. El núcleo de este concepto se basa en el aprendizaje individualizado del alumno y en el que tanto las tareas de aprendizaje son elegidas por el propio alumno y el plan de aprendizaje es individualizado. Uno de los elementos clave de ese modelo de aprendizaje es que la mitad de las horas del plan semanales se dedican a realizar prácticas en empresas o establecimientos de índole social, política o cultural. Son los propios alumnos quienes eligen las prácticas en función de sus preferencias y orientación profesional.

La cooperación entre diferentes las partes interesadas, incluidas las escuelas y los empresarios o personal que los contrata, es, por tanto, de vital importancia. En el lugar de realización de las prácticas, normalmente un trabajador de la empresa, hace de mentor para dar su apoyo al alumno. En el aprendizaje productivo también se prevé que los alumnos reciban asesoramiento individual de un profesor durante una hora a la semana para poder llevar a cabo la planificación de tareas de aprendizaje y para la reflexión de los resultados de aprendizaje.

1.4. Acción española en materia de Abandono Escolar Temprano

Ante la información que arrojan los datos relativos al Abandono Escolar Temprano en España, las orientaciones que se le han dirigido como Estado Miembro permiten afirmar que se ha hecho una **apuesta para integrar este objetivo** en las políticas que se encuentran bajo el paraguas de FSE. De manera específica se puede señalar que:

● El **REGLAMENTO 1304/2013** relativo al FSE describe:

³³ Reducing early school leaving: Key messages and policy support. Final Report of the Thematic Working Group on Early School Leaving. November 2013

- En su considerando número 7 que *el FSE debe comprometerse a abordar la cuestión del abandono escolar y promover la igualdad de acceso a una educación de calidad, invertir en enseñanza y formación profesional, aumentar la importancia de los sistemas de educación y formación en el mercado laboral y mejorar la formación continua, incluyendo vías de formación formales, no formales e informales.*
- En el considerando número 11, cuando hace referencia a la Iniciativa Juvenil se especifica que ésta: *puede también apoyar las acciones de lucha contra el abandono escolar.*
- Y por último, da cara a articular la programación en la materia, principalmente ésta queda recogida en el Objetivo Temático 10 referido a **Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente**, apartado i: *la reducción y la prevención del abandono escolar temprano y el fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje formales, no formales e informales encaminados a permitir la reintegración en el proceso de educación y formación.*

En otro orden, entre las **RECOMENDACIONES** establecidas en el Consejo para España para ser consideradas en el período 2014-2020, aparece la siguiente:

5. Aplicar las medidas de lucha contra el desempleo juvenil expuestas en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013/2016 y efectuar un estrecho seguimiento de la eficacia de las mismas, por ejemplo mediante una garantía juvenil; proseguir la labor encaminada a reforzar la pertinencia de la educación y la formación para el mercado de trabajo, reducir el abandono escolar prematuro y potenciar la educación permanente, prorrogando la aplicación de la formación profesional dual más allá de la actual fase piloto e introduciendo un sistema global de seguimiento del rendimiento de los alumnos al final de 2013 a más tardar.

En cuanto a las Recomendaciones específicas del Consejo para España 2019, vinculadas al FSE y contempladas en el Programa Operativo de Empleo Juvenil:

Garantizar que los servicios sociales y de empleo sean capaces de proporcionar un apoyo efectivo. Favorecer la transición hacia los contratos indefinidos, en particular mediante la simplificación del sistema de incentivos a la contratación. Mejorar el apoyo a las familias y resolver el problema de las deficiencias en la cobertura del sistema nacional de asistencia al desempleo y en los regímenes autonómicos de renta mínima. Reducir el abandono escolar prematuro y mejorar los resultados educativos, teniendo en cuenta las disparidades regionales. Incrementar la cooperación entre los sectores educativo y empresarial con vistas a mejorar las capacidades y cualificaciones demandadas en el mercado laboral, especialmente en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación.

En el marco de los hechos, concretamente, en España, el **Fondo Social Europeo** cofinancia un conjunto de actuaciones vinculadas a la mitigación del abandono escolar temprano desde diferentes mecanismos.

Programas regionales de Fondo Social Europeo.

A través de los programas regionales se ha previsto la articulación de un conjunto de actuaciones que contribuyan a la reducción de las tasas de abandono escolar temprano. Principalmente éstas se recogen a partir del OT, en la **prioridad de inversión 10.1**, *la reducción y la prevención del*

abandono escolar temprano y el fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje formales, no formales e informales encaminados a permitir la reintegración en el proceso de educación y formación; y la prioridad de inversión 10.4, la mejora de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación, facilitando la transición de la educación al empleo y reforzando los sistemas de enseñanza y formación profesional, así como su calidad, también a través de mecanismos de anticipación de las necesidades en materia de competencias, la adaptación de los programas de estudios y la creación y el desarrollo de sistemas de aprendizaje en un entorno laboral, incluidos los sistemas de formación dual y los programas de prácticas.

● Programa Operativo de Empleo Juvenil (POEJ)

El Programa Operativo de Empleo Juvenil recoge como colectivo prioritario de intervención a aquellas **personas en riesgo de abandono escolar temprano**. En su propuesta actual está cofinanciando las llamadas escuelas de segunda oportunidad que permiten recuperar y formar a aquellas personas mayores de 18 años que han abandonado prematuramente los estudios y reinician su formación para optar a puestos de trabajo más cualificados.

No obstante, no es posible abordar el problema del abandono escolar en el marco del PO de Empleo Juvenil, puesto que los recursos financieros asociados a la IEJ no permiten financiar actuaciones con personas que ya estén recibiendo educación. Por este motivo, y de forma complementaria al PO de Empleo Juvenil, el POEFE será el programa operativo FSE de ámbito estatal que abordará expresamente el problema del abandono escolar. Las actuaciones previstas en el POEFE serán complementarias con las actuaciones que las comunidades autónomas ejecuten en el marco de sus programas operativos regionales, y siempre con pleno respeto al orden competencial establecido.

● Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación (POEFE).

En este marco, la Autoridad de Gestión junto con el Ministerio de Educación y Formación Profesional (como entidad beneficiaria), desarrolla un conjunto de actuaciones directas en materia educativa con objeto de luchar contra el fracaso escolar y prevenir el abandono escolar temprano, a través de la implantación de los *Nuevos itinerarios de la ESO*, la *Formación Profesional Básica* y el *Programa de orientación y refuerzo para el avance y apoyo en la educación*.

Otras de las actuaciones previstas tienen como objeto promover la Formación Profesional y aumentar la participación en la misma, a través de la difusión y mejora de la *Calidad de la Formación Profesional* y la *Formación de su profesorado*, a la vez que se promueve la modalidad de *Formación Profesional Dual*. Y en cualquier caso la existencia de esta oferta formativa garantiza un conjunto valioso de alternativas necesarias para impulsar la continuidad de los estudios y mitigar el abandono escolar temprano.

2. MARCO DE LA EVALUACIÓN

Introducción

El presente informe se corresponde con la **Evaluación Temática sobre Abandono Escolar Temprano en las Actuaciones de FSE 2014-2020** cofinanciado por el Fondo Social Europeo, PO 2014-2020 de Asistencia Técnica para la Subdirección General del Fondo Social Europeo (UAFSE) del Ministerio de Trabajo y Economía Social, según el “Plan Estratégico Nacional de Evaluación del FSE 2014-2020.

Estructura de la evaluación

El marco lógico organizativo de esta evaluación estará fundamentado a partir de las **preguntas de evaluación** que constituirán el hilo conductor del análisis. Para ello se ha construido una herramienta de trabajo, la **matriz de evaluación**³⁴, que permite sistematizar y ordenar el ejercicio evaluativo. Concretamente la matriz de evaluación es el producto del **proceso de operacionalización** que permite la transformación de las preguntas de evaluación en variables observables (indicadores) que permitirán articular su respuesta a partir del análisis conjunto, contrastado e integrado de los datos recogidos de diversas fuentes a partir de las técnicas definidas. Cumple un papel de **guía del proceso**, de modo que los esfuerzos que se lleven a cabo se han encontrado dirigidos a la consecución de los objetivos planteados.

Al hilo de lo anterior y teniendo en cuenta las especificaciones de los pliegos de prescripciones técnicas, la estructura del informe de evaluación presenta los siguientes apartados:

- **Acrónimos**
- **Resumen ejecutivo**
- **Capítulo 1. Contexto del abandono escolar temprano**

- **Capítulo 2. Marco de la evaluación**

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

- 1.1. Objeto a evaluar y cobertura
- 1.2. Marco legal de la evaluación

- **Capítulo 2. Metodología.**

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

- 2.1. Diseño técnico de la evaluación.
- 2.2 Métodos y técnicas utilizadas.
- 2.3 Datos necesarios para la evaluación.
- 2.4 Limitaciones en el desarrollo de la evaluación.

- **Capítulo 4. Resultados del análisis**

³⁴ Ver Anexo I

- **Diseño y desarrollo de las actuaciones.** En este apartado deberá evaluarse la manera en que se han diseñado y se están gestionando las operaciones ejecutadas hasta el 31 de diciembre de 2019³⁵ en materia de abandono escolar temprano.
 - **Resultados de las actuaciones.** En este apartado se busca analizar los resultados de las actuaciones en relación con el problema del abandono escolar temprano, en qué grado se han logrado los objetivos y cómo se han alcanzado.
 - **Impacto** En este apartado se busca analizar las medidas de difusión de las actuaciones en relación con el problema del abandono escolar temprano.
 - **Difusión.** En este apartado se busca analizar las medidas de difusión de las actuaciones en relación con el problema del abandono escolar temprano.
 - **Integración de los principios transversales.** Se evaluará en qué medida se está contribuyendo a los principios horizontales de igualdad de género y de oportunidades y accesibilidad en el ámbito de la lucha contra el abandono escolar temprano.
 - **Valor añadido comunitario.** El informe dedicará un apartado específico a la evaluación del valor añadido comunitario que aportan las acciones y medidas evaluadas, y su contribución a la Estrategia UE 2020.
- **Capítulo 5. Conclusiones y Recomendaciones.**
Este capítulo recoge las principales conclusiones y recomendaciones emitidas por el equipo evaluador fruto del ejercicio evaluativo.
 - **ANEXOS:**
 - Anexo I. Matriz de evaluación
 - Anexo III. Estudios de caso
 - Anexo III. Buenas Prácticas

2.1. Objeto a evaluar y cobertura

Objeto de la evaluación

Siguiendo con lo establecido en la ficha de evaluación del Plan Estratégico de Evaluación del FSE para el período 2014-2020, en el apartado relativo a la **evaluación temática de abandono escolar temprano**, el alcance material de la evaluación se refiere a las actuaciones contenidas en los 19 programas operativos (PO) regionales y en los 4 programas operativos plurirregionales del FSE 2014-2020. Concretamente, las Prioridades de Inversión susceptibles de integrar actuaciones de abandono escolar temprano son:

PI 8.2: *La integración sostenible en el mercado de trabajo de los jóvenes, en particular de aquellos sin trabajo y no integrados en los sistemas de educación o formación, así como los jóvenes que corren el riesgo de sufrir exclusión social y los procedentes de comunidades marginadas, también a través de la aplicación de la Garantía Juvenil.*

PI 9.2: *Integración socioeconómica de comunidades marginadas tales como la población romaní.*

³⁵ Se ha dispuesto de la información a 2020 en los casos en los que se ha dispuesto de la información.

PI 10.1: *La reducción y la prevención del abandono escolar temprano y el fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje formales, no formales e informales encaminados a permitir la reintegración en el proceso de educación y formación.*

PI 10.4: *La mejora de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación, facilitando la transición de la educación al empleo y reforzando los sistemas de enseñanza y formación profesional, así como su calidad, también a través de mecanismos de anticipación de las necesidades en materia de competencias, la adaptación de los programas de estudios y la creación y el desarrollo de sistemas de aprendizaje en un entorno laboral, incluidos los sistemas de formación dual y los programas de prácticas.*

Tras una revisión en profundidad de los principales documentos programáticos, a continuación, se identifican las actuaciones objeto de esta evaluación y las características de las mismas. Para la presente clasificación se toma en consideración la siguiente definición estandarizada y aceptada de forma general en las políticas de reducción del abandono escolar según diferentes publicaciones de la Unión Europea³⁶:

- **Prevención:** se refiere a las actuaciones destinadas a evitar que emerjan las condiciones que puedan desembocar en procesos que conducen al abandono escolar prematuro. Esto incluye:
 - Medidas para mejorar el acceso y asequibilidad de la Educación de Primera Infancia.
 - Alternativas curriculares flexibles.
 - Medidas contra la segregación escolar.
 - Promoción del aprendizaje de idiomas y promover la diversidad lingüística en los centros escolares.
 - Participación activa de las familias en los centros escolares.
 - Asegurar un acceso a la Formación Profesional con una oferta de calidad.
 - Refuerzo del vínculo entre los colegios y los mercados laborales locales.
- **Intervención:** son las medidas para combatir las dificultades ya existentes que pueden conducir al abandono escolar temprano. Esto incluye:
 - Estructuras locales y regionales para apoyar a los/as niños/as en riesgo de AET.
 - Fomentar el vínculo entre los centros de enseñanza y actores externos incluyendo servicios de salud, de juventud o sociales y ONG.
 - Sistemas de alerta temprana de riesgo de AET.
 - Medidas para promover la convivencia en los centros.
 - Medidas para promover una educación basada en los derechos.

³⁶ Donlevey, V., Day, L., Andriescu, M. and Downes, P. (2019) Assessment of the Implementation of the 2011 Council Recommendation on Policies to Reduce Early School Leaving. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

- Apoyo a los y las docentes que trabajan con niños/as en riesgo para que fomenten la diversidad y apoyen a los niños/as con una situación socioeconómica desaventajada.
- Apoyo a docentes que trabajan con niños/as en riesgo a resolver situaciones de conflicto.
- Provisión de actividades extraescolares de calidad para niños/as en situación de desventaja.
- Acceso a apoyo individualizado para alumnos/as con dificultades educativas, sociales o emocionales.
- Acceso a orientación profesional de calidad para niños/as en riesgo de AET.
- Apoyo financiero para alumnos/as cuya situación económica supone un riesgo de AET.
- **Compensación o retorno:** acciones que ofrecen la oportunidad de retomar la educación y formación a aquellos/as que abandonaron la educación de manera temprana. Esto incluye:
 - Provisión de Escuelas de Segunda Oportunidad o programas similares.
 - Alternativas de reinserción académica, incluyendo opciones que combinen la educación con el trabajo.
 - Sistemas de reconocimiento y validación de aprendizajes anteriores, incluyendo la educación no formal.
 - Apoyo a alumnos/as en circunstancias difíciles con apoyo psicológico/social, educativo o financiero.

Teniendo en cuenta lo anterior, el objeto de la presente evaluación se concentra en:

Listado de Actuaciones				
Programa Operativo	PI	OE	Denominación operación	Tipo de medidas
POEFE ³⁷	10.1/10.4	10.1.1 /10.4.3	<ul style="list-style-type: none"> • Formación Profesional Básica; • Nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO; • Programa de orientación y refuerzo para el avance y apoyo en la educación • FP DUAL 	Prevención
POEJ	8.2	8.2.1	Escuelas de Segunda Oportunidad	Compensación/Retorno
	8.2	8.2.1	Programas de reincorporación a los sistemas de educación secundaria obligatorio o Formación Profesional Básica	Compensación/Retorno
	8.2	8.2.1	Reincorporación a los sistemas de educación secundaria obligatorio o FPB	Compensación/Retorno
POISES	9.2	9.2.1	Programa Promociona (FSG)	Intervención
PO FSE ANDALUCÍA	10.1	10.1.2	Acciones de pedagogía terapéutica	Prevención
	10.1	10.1.2	Acciones de Refuerzo, Orientación y Apoyo escolar (PROA)	Prevención

³⁷ Operaciones correspondientes al Ministerio de Educación y Formación Profesional en su totalidad.

	10.4	10.1.2	Formación Profesional Grado medio	Prevención
	10.4	10.4.1	Formación Profesional grado medio DUAL	Prevención
PO FSE ARAGÓN	10.1	10.1.2	Programa de Absentismo Escolar (PAE)	Prevención
	10.1	10.1.2	Refuerzo y Orientación en el Aprendizaje (AUNA)	Prevención
	10.1	10.1.2	Subvenciones a entidades locales aragonesas para el desarrollo de programas de cualificación inicial	Prevención
	10.1	10.1.2	Refuerzo de español	Prevención
	10.1	10.1.2	Programa ILSE	Prevención
	10.1	10.2.2	Subvenciones programas de Cualificación Especiales y Específicos (ESL)	Prevención
PO FSE ASTURIAS	10.1	10.1.2	Programa de mejora del aprendizaje y del rendimiento (PMAR)	Prevención
	10.1	10.1.2	Programas diversificación curricular (PDC)	Prevención
	10.4	10.4.1	FP online/presencial/eficiencia energética	Prevención
PO ISLAS BALEARES	10.4	10.4.1	Formación Profesional Grado medio	Prevención
PO CASTILLA-LA MANCHA	9.2	9.2.1	Proyectos de mediación socioeducativa con población romaní	Intervención
	10.1	10.1.2	Programa de mejora del aprendizaje y del rendimiento (PMAR)	Prevención
	10.4	10.4.1	Formación Profesional Grado medio RIS3	Prevención
	10.4	10.4.3	Formación Profesional Grado Medio DUAL	Prevención
PO VALENCIA	10.4	10.4.1	Formación Profesional Grado medio	Prevención
PO EXTREMADURA	10.1	10.1.2	Refuerzo, estímulo y motivación para el alumnado (REMA)	Intervención
	10.1	10.1.2	Programa para la mejora del rendimiento y la inserción socioeducativa del alumnado de los CAEP (CAEP)	Intervención
	10.1	10.1.2	COMUNICA	Prevención
	10.1	10.1.2	IMPULSA	Intervención

	10.4	10.4.1	Formación Profesional Grado Medio	Prevención
	10.4	10.4.3	Apoyo a la realización prácticas	Prevención
PO GALICIA	10.1	10.1.2	Medidas de mejora del aprendizaje y rendimiento y programa de diversificación curricular (PDC)	Prevención
	10.4	10.4.1	Formación Profesional Grado Medio	Prevención
PO LA RIOJA	10.4	10.4.1	Formación Profesional Grado Medio	Prevención
PO MADRID	10.4	10.4.3	Formación Profesional Grado Medio DUAL	Prevención
PO MELILLA	10.1	10.1.2	Tutorías personalizadas	Compensación/Retorno
PO MURCIA	10.1	10.1.2	Programa regional de prevención, seguimiento y control del absentismo escolar y reducción del abandono escolar (PRAE)	Intervención
	10.1	10.1.2	Programa de Aulas Terapéuticas	Intervención
	10.1	10.1.2	Programa compensación educativa (PCE)	Intervención
	10.1	10.1.2	Programa de Mejora y Refuerzo Educativo (PRC)	Prevención
	10.1	10.1.2	Programas de mejora en centros y con alumnos de bajo rendimiento académico (PAMCE)	Intervención

Fuente: listado de actuaciones POs (<https://www.mites.gob.es/uafse/es/listado-operaciones/index.htm>)

Sobre este listado es importante comprender las siguientes cuestiones metodológicas que se han resuelto a lo largo de la evaluación y que han condicionado el acotamiento del objeto evaluado:

- Las actuaciones contempladas en el **POEFE** y con una clara vocación de mitigar el abandono escolar temprano están lideradas por el **Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP)**. Las actuaciones principales con las que cuenta, son:
 - o La Formación Profesional Básica (OE 10.1.1).
 - o Los nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO (OE 10.1.1).
 - o Programa de orientación y refuerzo para el avance y apoyo en la educación (OE 10.1.1).
 - o FP DUAL (OE 10.4.3)

Si bien el peso y la relevancia de éstas sobre el conjunto de todas las acciones del FSE es muy significativo, éstas **no son objeto de la presente evaluación** debido a que la orientación por parte de la Subdirección General de Programación y Evaluación del FSE apunta a que será el propio organismo intermedio, el MEFP, quién llevará a cabo una

evaluación de sus actuaciones y, por lo tanto, su análisis queda excluido del presente informe.

- Todas las actuaciones de las **Prioridades de Inversión 9.2 y 10.1** tienen en común que su población destinataria **aún no ha titulado en la Educación Secundaria Obligatoria**, constituyendo esto una premisa básica que guiará todo el análisis ya que la evidencia³⁸ muestra que la no titulación en ESO es uno de los indicadores de mayor peso para que se produzca un abandono temprano educativo. Las actuaciones comprendidas en estas dos Prioridades de Inversión se clasifican eminentemente como medidas de **prevención e intervención**.
- En el marco de la **Prioridad de Inversión 8.2**, se desarrollan las actuaciones denominadas Escuelas de Segunda Oportunidad (OE 8.2.2). El objetivo de estas actuaciones es dirigir itinerarios formativos para personas menores de 29 años para el refuerzo de competencias básicas y laborales, con dos objetivos alternativos: la continuidad en el sistema educativo o la integración en el mercado laboral con una mayor cartera de competencias. En este caso, las personas **no han finalizado la educación secundaria obligatoria** en su gran mayoría, debido bien a la desmotivación o bien a una entrada temprana en el mercado laboral. En el caso del FSE, no se trata de una medida orientada eminentemente a la reducción del abandono escolar ya que las personas destinatarias ya han abandonado con carácter previo el sistema educativo, sino que, en su mayoría, el objetivo es lograr una integración laboral³⁹. Se convierte en una alternativa en la que el análisis de los indicadores de resultado de los Programas del FSE, que se verá detenidamente en el apartado de resultados, indican que, una proporción reseñable de personas finalmente obtienen una cualificación cuando pasan por estos programas y, por lo tanto, se trata de actividades cuyo análisis se incorpora al marco de esta evaluación.

En esta misma Prioridad de Inversión se desarrollan otro tipo de actuaciones de naturaleza similar a las Escuelas de Segunda Oportunidad, pero con el propósito de proporcionar recursos a las personas para que retornen al sistema educativo para la finalización de la enseñanza secundaria o la Formación Profesional Básica. Aunque la principal dificultad de estas medidas viene dada por el hecho de que van dirigidas eminentemente a personas mayores de 17 años y es posible que exista una proporción de personas con edades superiores a los 25 años, siendo ésta una edad que quedaría fuera del objeto de estudio. No obstante, se ha considerado necesario incluir en el análisis de esta evaluación esta tipología de actuaciones por la relevancia de las mismas con el objeto de evaluación.

El tipo de actuaciones que se integran en esta PI son las denominadas acciones o políticas de **compensación/retorno**.

Por último, en el marco del POEJ, se ha identificado un volumen muy amplio de diferentes actuaciones que podrían ser objeto de evaluación, tales como escuelas taller para la formación, formación para la obtención de certificados de profesionalidad, formaciones dirigidas al empleo, formación en idiomas, promoción de la movilidad, entre otras. Sin embargo, este tipo de actuaciones no han sido consideradas en el análisis ya que tienen una clara vocación de la mejora de la empleabilidad y el acceso al mercado de trabajo, quedando alejadas del objeto de estudio.

³⁸ Soler, Ángel et al. (2021) Mapa del abandono educativo temprano en España. Madrid: Fundación Sociedad y Educación.

³⁹ A excepción de las actuaciones previstas por el SOIB, que están dirigidas a que las personas destinatarias obtengan el título de la ESO.

- Por último, en el análisis estratégico de la **Prioridad de Inversión 10.4** se observa que, en este caso, la población destinataria **sí que ha titulado en ESO** y se tratan por tanto de iniciativas que mejoran la calidad y variedad de la oferta formativa a través de los grados de formación profesional y la FP DUAL eminentemente. Por lo tanto, las actuaciones de Formación Profesional de grado medio⁴⁰ (OE 10.4.1) y FP DUAL (OE 10.4.3) son objeto de esta evaluación, entendiendo que la mejora de la oferta formativa de formación profesional, hace que resulte más atractiva para los estudiantes y constituye un estímulo más para la continuación de los estudios.

Por otra parte, la financiación de la FP DUAL proviene de dos fuentes: el MEFP y aquellos PO regionales que la han previsto mediante la financiación de actividades de diferente naturaleza. Por lo tanto, el análisis de los resultados no puede valorarse de manera estanca ya que las diferentes fuentes de financiación se centran en los mismos objetivos. Por lo que el análisis que se ofrece ha de interpretarse con matices porque solo está analizada una parte de la financiación.

Así que, sería conveniente abordar un futuro análisis holístico vinculado más a los resultados y efectos de la FP dual, liderado conjuntamente por el MEFP y aquellos organismos intermedios regionales implicados, y ofrecer una valoración conjunta de la implementación y desarrollo de la FP mediante el FSE.

La tipología de las actuaciones de FP es considerada dentro de las **acciones de prevención**, en tanto en cuanto éstas suponen una opción de estudios más variada y vinculada al mercado laboral que puede motivar la continuación en el sistema educativo.

Mapa de actuaciones y cobertura

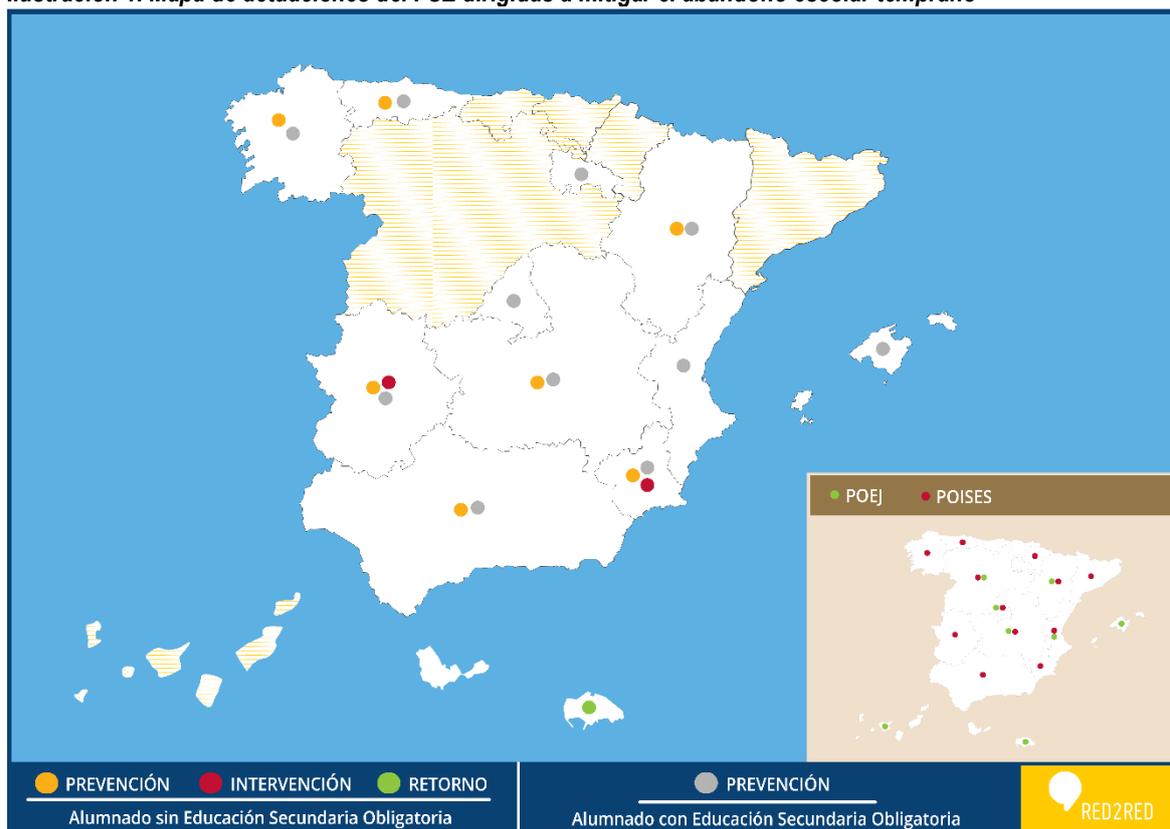
Con carácter general es importante identificar cuáles son las regiones que están llevando a cabo actuaciones orientadas a mitigar el abandono escolar temprano, bien a través de su Programa Operativo Regional del FSE 2014-2020 o bien articulado a través del Programa Operativo de Empleo Juvenil o el Programa de Inclusión Social y Economía Social⁴¹. La clasificación de las mismas viene dada por la definición con la que se ha trabajado anteriormente. Previamente a este análisis es preciso reforzar el siguiente mensaje:

- Por un lado, un mapa de operaciones en las que el tipo de actuaciones estén dirigidas al alumnado que aún **no dispone de titulación de la ESO**, cuyo ámbito de incidencia son las PI 8.2 (POEJ), 9.2 (POISES) y la PI 10.1 (POs regionales).
- Por otro lado, un mapa de operaciones en las que el tipo de actuaciones estén dirigidas al alumnado que **sí dispone de titulación de la ESO**, cuyo ámbito de incidencia es la PI 10.4 (POs regionales) y eminentemente referida a las actuaciones de formación profesional de grado medio.

⁴⁰ Debido al objetivo y naturaleza de las actuaciones de FP de grado superior también cofinanciadas por algunos organismos del FSE, dirigidas a personas con una formación CINE 4, considerada postobligatoria, queda excluido del análisis.

⁴¹ Las actuaciones correspondientes al MEFP enmarcadas en el POISES tienen un alcance nacional completo y no son ilustradas en el mapa de actuaciones.

Ilustración 1. Mapa de actuaciones del FSE dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano



Fuente: elaboración propia a partir de listado de operaciones.

Se puede observar que, atendiendo a los parámetros anteriormente identificados, los PO regionales del FSE 2014-2020 de Cantabria, País Vasco, Navarra, Cataluña, Islas Baleares, Islas Canarias y la Ciudad Autónoma de Ceuta, **no cofinancian con el FSE actuaciones para reducir el abandono escolar temprano**. Estas regiones coinciden en su mayoría con aquellas regiones que muestran unos mejores datos en la materia, a excepción de las Islas Canarias, que sí realizan intervenciones en el marco de los programas operativos plurirregionales, más allá de la incidencia global que las actuaciones del POEFE puedan estar teniendo.

Las **medidas de intervención** suponen la mayor parte de las actuaciones, siendo en su mayoría acciones para prestar apoyo personalizado a aquellos alumnos/as que presentan desfase curricular o problemas de aprendizaje, en especial entre los colectivos con más riesgo de AET (necesidades especiales, situación socioeconómica vulnerable, origen extranjero). También se establecen programas de actividades extraescolares para los alumnos/as en situaciones desaventajadas. Existe una gran concentración de las operaciones que apoyan a estos colectivos en la transición de primaria a secundaria. Asimismo, también están en marcha programas de alerta temprana para prevenir y combatir el absentismo escolar, y para formar a los profesores para trabajar con niños/as en riesgo de AET. Aunque en el ámbito del absentismo escolar sí se fomenta la coordinación entre instituciones que trabajan con menores, son las únicas operaciones que fomentan la coordinación y cooperación para apoyar a los alumnos/as en riesgo. En el marco del POISES, además, se están desarrollando actuaciones socioeducativas con poblaciones en riesgo de exclusión como la población romaní.

Entre las **medidas de prevención** destaca la promoción de medidas de flexibilización del currículo educativo y numerosas operaciones para fomentar la Formación Profesional de Grado Medio y Dual. Asimismo, de manera secundaria, se promueve el acercamiento de las escuelas al mercado

laboral mediante la promoción de prácticas y, por otra parte, se ponen en marcha medidas que fomentan la participación de la familia y mejora de las habilidades de organización y comunicación del alumnado.

Por último, en cuanto a las **medidas de compensación**, existe una financiación considerable para las escuelas de segunda oportunidad en el POEJ, mediante becas para el alumnado como la convocatoria de programas de segunda oportunidad. Como se observa en el mapa, son diversas regiones las que las han puesto en marcha. Además, en Melilla existe un apoyo para aquellos/as mayores de 18 que quieran obtener el título de ESO.

2.2. Marco legal de la evaluación

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

- Reglamento nº 1303/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de diciembre de 2013 el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca.
- Reglamento nº 1304/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de diciembre de 2013 relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 1081/2006 del Consejo.
- Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 18 de julio de 2018,
- Estrategia Europea 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.
- Position Paper de la Comisión Europea⁴².
- Programa Nacional de Reformas (PNR) España 2013, 2014, 2015 y 2018 vinculación con el FSE
- Recomendaciones específicas del Consejo para España, 2013, 2014, 2015 y 2018, vinculadas al FSE.
- El **Pilar Europeo de Derechos Sociales**, aprobado conjuntamente por el Parlamento Europeo, el Consejo de la UE y la Comisión Europea el 17 de noviembre de 2017

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

- **Reforma del sistema educativo.** Reforma educativa, establecida por la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa.
- **Plan Estratégico de Aprendizaje a lo Largo de la Vida**⁴³
- **Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades**⁴⁴.

⁴² <https://www.eesc.europa.eu/es/our-work/opinions-information-reports/position-papers>

⁴³ <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/plan-estrategico-de-aprendizaje-a-lo-largo-de-la-vida/ensenanza/20676>

⁴⁴ <https://www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/AreaPlanificacionEvaluacion/PEPlanes.htm>

3. METODOLOGÍA

3.1. Objetivo de la evaluación

El **objetivo general** de la Evaluación Temática de Abandono Escolar Temprano es **analizar el impacto** del Fondo Social Europeo **en la reducción del abandono escolar temprano** y la diferencia atendiendo al género e igualdad de oportunidades.

Para alcanzar este objetivo general, se han identificado una serie de **Objetivos concretos**:

- **Objetivo 1.** Analizar el **diseño** e **implementación** de la programación del FSE en España para adecuarlo a las necesidades detectadas en la materia objeto de evaluación y cómo ésta además atiende al género e igualdad de oportunidades.
- **Objetivo 2.** Analizar los **resultados** e **impacto** de las actuaciones directas o indirectas programadas en el FSE que contribuyan a la reducción del abandono escolar y su incidencia atendiendo al género e igualdad de oportunidades.

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

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

3.2. Tipo de evaluación y metodologías escogidas

Marco teórico de la evaluación

Esta evaluación se corresponde con una **evaluación intermedia**, es decir, se lleva a cabo mientras la mayor parte de las actuaciones sigue vigente, por lo tanto la evaluación adopta un enfoque **sumativo y comprensivo** que permite enjuiciar la incidencia de las actuaciones vinculadas con el abandono escolar temprano teniendo en cuenta **aspectos clave** del contexto en el que se desarrolla, la estructura con la que cuenta, su concepción o diseño y los resultados e impactos alcanzados con respecto a los previstos en el momento de la presente evaluación que permitan alimentar la continuación de estas líneas estratégicas en el presente y futuro período de programación.

El **enfoque de esta evaluación** abarca el período comprendido desde el **1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2019**. No obstante, ante la repercusión de la crisis sanitaria de la COVID-19 y los posibles cambios de tendencia que se van a producir, se han recogido los principales indicadores de

una realidad que va a condicionar lo que queda de período de programación 2014-2020, [ampliar la información hasta 31 de diciembre de 2020](#) cuando ha sido posible.

La cobertura se extiende tanto a nivel autonómico como estatal ya que abarcará los **19 Programas Operativos regionales** y 2 Programas Operativos Plurirregionales, **POEJ y POISES**, cuya propuesta cuenta con medidas vinculadas al abandono escolar temprano.

Enfoque de la evaluación

Para la **evaluación temática de las actuaciones de abandono escolar en FSE** se ha optado un **enfoque de evaluación clásico por criterios** que ha permitido identificar las cuestiones más relevantes para la evaluación, y que serán el fundamento para comprender las preguntas de evaluación. Este enfoque de evaluación permite medir el rendimiento y analizar los resultados de manera exhaustiva para comprobar en qué medida se cumple con los objetivos establecidos por las actuaciones, cuyo resultado dará lugar a un juicio de valor.

Los pliegos de prescripciones técnicas ya proponían un conjunto de preguntas de evaluación que indican **tres criterios** que debería incluir esta evaluación, con un especial interés en los resultados y el impacto.

- Pertinencia (Diseño e implementación).
- Eficacia (Resultados).
- Impacto.

La definición de cada uno de estos criterios responde a:

- **Pertinencia** (Diseño e implementación): En este ámbito se evalúa la manera en que se han diseñado y se están gestionando las operaciones en materia de abandono escolar temprano en el marco de FSE.
- **Eficacia** (Resultados): En este apartado se analiza los resultados de las actuaciones en relación con el problema del abandono escolar temprano, en qué grado se han logrado los objetivos y cómo se han alcanzado
- **Impacto**: La valoración del impacto se centra en los cambios generados como consecuencia de la ejecución de las acciones y medidas en relación con el abandono escolar temprano.

Este enfoque, además, será complementado con otros análisis específicos dirigidos a:

- **Difusión**, con el objeto de conocer en qué medida las actuaciones realizadas han tenido una difusión adecuada.
- Análisis de los **principios transversales**, valorando cómo han sido incorporados en el diseño y ejecución de las medidas analizadas.
- Conocer el **valor añadido comunitario** que aportan las acciones y medidas evaluadas y su contribución a la Estrategia UE 2020.

- **Análisis de buenas prácticas.** En cuyo análisis el equipo evaluador señalará una relación de buenas prácticas y casos de éxito que se consideren oportunos.

A partir de estos criterios, el equipo de evaluación recoge las **preguntas de evaluación**, que ya han sido definidas previamente en los pliegos de prescripciones técnicas. Las preguntas de evaluación incluyen los indicadores y el método de obtención de información de estos, y que todo ello ha sido volcado en la **matriz de evaluación**.

La definición de cada uno de estos elementos se puede ver a continuación:

- **Criterios.** Constituyen los elementos que se pretenden analizar con este proceso de evaluación.
- **Preguntas de evaluación.** Incluyen los principales aspectos que deben responderse con la ejecución de esta evaluación.
- **Indicadores.** Son la operacionalización de las preguntas de evaluación, y a través de su respuesta, se completa la misma.
- **Fuentes / Método de obtención de información.** Incluye la fuente o el método a través del cual se espera obtener la información necesaria para dar respuesta a los indicadores.

Sin embargo, con el objeto de dar uso a la matriz de evaluación como el instrumento que ha permitido vertebrar el hilo conductor de los diferentes apartados, a continuación se establece la **relación entre las preguntas de evaluación y en qué apartados han sido tratadas**.

Apartado informe de evaluación	Preguntas de evaluación
2.1 Objeto de la evaluación	P4. ¿Qué tipo de acciones en materia de lucha contra el abandono escolar temprano se han emprendido en las intervenciones del FSE 14-20?
4.1.1 Diseño y programación	P1. ¿Se ha tenido en cuenta el problema del abandono escolar temprano en el diseño de los PO FSE 2014-2020?... P2. ¿Se ha tenido en cuenta el problema del abandono escolar temprano en el diseño original de la población de beneficiarios de las actuaciones? P7. ¿Cómo ha sido la evolución de las actuaciones directas/indirectas ligadas al problema del abandono escolar temprano? P8. ¿Se ha tenido en cuenta la participación de los organismos especialistas en la problemática del abandono escolar temprano durante todo el proceso?
4.1.2 Sinergias y complementariedad.	P3. ¿La estrategia ha sido pertinente? ¿Existe coherencia/sinergias con otras políticas?...
4.1.3 Sistemas de seguimiento establecidos	P6. ¿La definición de los indicadores es pertinente de cara a valorar la reducción del abandono escolar?
4.2.1 Destino de las ayudas: perfiles a los que más ha llegado el FSE	P11. ¿Se han orientado las actuaciones y ayudas a lograr el objetivo? ¿Las ayudas han llegado a todos los destinatarios deseados?
4.2.2 Contribución a mitigar el abandono escolar temprano	P9. ¿Han estado claramente definidas las variables de resultado para evaluar el problema del abandono escolar temprano? P10. ¿Cómo y en qué medida las estrategias de los PO han contribuido al logro de reducir el abandono escolar temprano? P12. ¿Qué otras políticas han ayudado?

	<p>P18. ¿Se han producido cambios en las políticas públicas como consecuencia de las actuaciones del FSE en esta materia?</p> <p>P13. ¿Qué tipo de operaciones han resultado más eficientes y rentables en la lucha contra el abandono?⁴⁵</p>
4.3 Impacto	<p>P15. ¿Cuál ha sido el efecto de las actuaciones en relación con el abandono escolar temprano?</p> <p>P16. ¿Se han reducido los niveles de abandono escolar temprano gracias a las actuaciones del FSE?</p> <p>P17. ¿Qué habría ocurrido con el problema del abandono escolar temprano si las actuaciones en esta materia no se hubieran llevado a cabo?</p> <p>P19. ¿Cuál ha sido la contribución del FSE a los cambios en la situación socio laboral del colectivo objetivo?</p>
4.4 Difusión	<p>P21. ¿Ha sido adecuada la difusión del diseño de las actividades, su implementación y consecución de los resultados?</p>
4.5 Principios transversales	<p>P22. ¿Cómo ha contribuido la lucha contra el abandono escolar temprano en el ámbito del FSE a la igualdad de género entre hombres y mujeres?</p> <p>P23. ¿Cómo ha contribuido la lucha contra el abandono escolar temprano en el ámbito del FSE a la igualdad de oportunidades?</p> <p>P20. ¿Son los logros sostenibles en el tiempo?</p> <p>P24. ¿Cómo de sostenibles han sido las actuaciones desarrolladas en esta materia?</p> <p>P25. ¿En qué medida se han tenido en cuenta la accesibilidad en el diseño de las actuaciones en materia de abandono escolar temprano?</p>
5. Conclusiones y recomendaciones	<p>P5. ¿Cuáles han sido las fortalezas y debilidades relacionadas con el abandono escolar temprano...?</p> <p>P14. ¿Qué puede rediseñarse de cara a mejorar estos resultados...?</p>

No obstante, se trata de una clasificación orientativa, porque muchas cuestiones tienen relación con diferentes apartados y por lo tanto han sido abordadas cuando ha sido necesario, pero dicha clasificación responde al objetivo de garantizar un hilo argumental completo, dando respuesta a las preguntas de evaluación planteadas en los PPT.

Por último, se ha considerado prioritaria la incorporación e implementación de manera directa atendiendo **al enfoque de género y de igualdad de trato y no discriminación**. Para ello, no solo se contempla una mirada crítica que permita **diferenciar todos los elementos y dimensiones** de análisis bajo la perspectiva de género e igualdad de trato y no discriminación, sino que en el propio diseño de la propuesta metodológica de la evaluación se han definido **indicadores concretos que permitan considerar y medir** con este doble objetivo las preguntas de evaluación que se abordan en la presente evaluación.

⁴⁵ Esta pregunta no ha podido ser abordada bajo el punto de vista de la eficiencia debido a la no disposición de los costes que se han producido por operación.

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

Por otro lado, las técnicas que caracterizan esta evaluación combinan diferentes **métodos cuantitativos y cualitativos** que se materializan en diversas herramientas de recogida información que se detalla a continuación. A continuación, se ofrece un repaso de las técnicas que se han utilizado, indicando las razones para ello, sus principales características, los destinatarios y otros aspectos que se hayan considerado relevantes.

Técnicas de investigación cualitativa

a) Análisis documental

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

► **Ámbito normativo:**

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

► **Documentación estratégica:**

- **Listado de operaciones de los 19 PO regionales y los 4 PO plurirregionales (POISES, POEFE, POEJ y POAT)**
- **19 PO Regionales, POEJ y POISES (última versión)**
- **Informes Anuales de Ejecución (IAE)** de los 19 PO regionales, POEJ y POISES.
- **2ª evaluación intermedia** de los 19 PO regionales, POEJ y POISES.
- Documentos de los **Criterios de Selección** de las Operaciones en el marco de los 19 PO regionales, POEJ y POISES (última versión).
- Documento para la **metodología del cálculo de los indicadores** de los 19 PO regionales, POEJ y POISES.
- **Plan Estratégico Nacional de Evaluación** del FSE para el período 2014-2020
- **Documento de tipología de Operaciones** de la UAFSE.

- **Acuerdo de Asociación** España 2014-2020 y **condiciones ex ante** FEEI 2014-2020.
- ▶ **Fuentes estadísticas nacionales:**
 - **EPA.** Encuesta de Población Activa.
 - **EducaBase.** Indicadores de educación de la Estrategia Europa 2020. Ministerio de Educación y Formación Profesional / Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades
 - **Sistema estatal de indicadores de la educación.** Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Ministerio de Educación y Formación profesional
- ▶ **Fuentes estadísticas europeas:**
 - Indicadores Europa 2020. Eurostat
 - Indicadores de Desarrollo Sostenible. Objetivo 4. Calidad de la educación. Eurostat
 - Estadísticas de educación y formación. Eurostat
 - Women and men in the EU. Facts and Figures. European Institute for Gender Equality (EIGE)
 - Base de datos de European Institute for Gender Equality (EIGE)
- ▶ **Fuentes documentales sobre abandono escolar temprano:**
 - Fundación Europea Sociedad y Educación, Mapa del abandono educativo temprano en España, 2021
 - Calero, J. (2006) Desigualdades tras la educación obligatoria: nuevas evidencias. Documento de trabajo de la Fundación Alternativas, 83/2006. ISBN: 84-96204-94-4
 - Fondo de Publicaciones de las Escuelas de Segunda Oportunidad de España. Modelo E2O
 - Silvia Carrasco et al. Abandono escolar prematuro y alumnado de origen extranjero en España ¿Un problema invisible? (2018)
 - Save The Children: Informe Necesita Mejorar. (2018)
 - Ministerio de Educación, Cultura y Deporte: Prevención, intervención y compensación del Abandono Educativo Temprano. (2017)
 - Sheila Carrera: Trabajo Fin de Grado: El abandono escolar prematuro y el empleo. Universidad de Valladolid (2015).
- ▶ **Otras fuentes sobre el futuro del empleo y oportunidades para jóvenes**
 - Red2Red para Comunidad de Madrid: Determinación de los efectos de la Digitalización en los sectores económicos y las ocupaciones de la Comunidad de Madrid” (2018)
 - Fundación Accenture: “El impacto digital en los colectivos vulnerables una nueva forma de trabajar” (2018).
 - INJUVE. Jóvenes y fracaso escolar en España (2007).

b) Entrevista dirigida

Ha sido necesario articular una entrevista dirigida a los organismos intermedios de los POs para identificar las actuaciones del FSE que en sus programas están planificadas y contribuyendo a mitigar el abandono escolar temprano. En el marco de esta entrevista se ha preguntado además por las motivaciones y justificaciones que han dado lugar a la selección de un tipo de operaciones frente a otras y la adecuación al contexto territorial concreto. Por otro lado, la Subdirección de Programación y evaluación ha colaborado, junto con el equipo de evaluación, en la identificación de las actuaciones en el marco de los programas plurirregionales del FSE.

La entrevista se ha llevado a cabo mediante medios telemáticos a través de plataformas digitales o vía correo electrónico cuando ha sido necesario.

c) Estudios de caso

En el Anexo II se detalla el desarrollo de los estudios de caso.

Técnicas de investigación cuantitativa

a) Bases de datos

- ▶ **Fondos 14-20.** Indicadores financieros, de productividad y resultado comunes y específicos (inmediatos/largo plazo) desde el 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2020.

Las matrices de información que se han generado tras su correspondiente descarga, han sido agregadas **para trabajar la información de manera holística** y conocer la incidencia del FSE. De este modo, hemos tenido la posibilidad de profundizar sobre cuáles son los resultados que se están produciendo entre aquellas personas que han sido beneficiarias de alguna actuación y de identificar además, perfiles de personas y tipos de medidas con una mayor incidencia. La generación de una **base de datos adhoc** propia para esta evaluación permitirá analizar el grado de éxito y/o fracaso que se experimenta tras haber sido beneficiado/a por alguna actuación del FSE.

Con la información disponible se ha llevado a cabo **una medición de los resultados producidos en el período de programación**. Así mismo, la incorporación de fuentes de naturaleza cualitativa, en el análisis permite una primera tentativa de información sobre la incidencia de la crisis sanitaria y económica producida por la COVID-19 en las actuaciones del FSE.

Técnicas de análisis de la información

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

- **Análisis de contexto.** Se han analizado diferentes documentos previamente identificados, para valorar el diseño de las actuaciones en el FSE y profundizar sobre las diferentes evidencias que permitan conocer el entorno y contextualizar los resultados.
- **Análisis descriptivo.** Ha permitido la identificación del objeto evaluado en el contexto nacional y europeo, así como las fuentes especializadas de referencia. Es un paso clave antes del proceso de interpretación y enjuiciamiento de la intervención.

- **Análisis de contenido.** Ha servido metodológicamente para la interpretación y comprensión del contexto analizado desde una perspectiva teórica. Para ello, se han elaborado y procesado los datos relevantes obtenidos de las fuentes secundarias.
- **Análisis cuantitativo y estadístico.** Será aplicado para el análisis de los marcos de resultados y del sistema de seguimiento articulado en el marco de la Unión y, si existen necesidades concretas y disponibilidad de información, también podrá ser utilizado con fuentes estadísticas. Así mismo, estas tipologías de herramientas han sido fundamentales para el análisis contrafactual previsto en esta evaluación.
- **Análisis comparativo.** Se utiliza para examinar los hallazgos correspondientes a las intervenciones analizadas, así como entre focos de interés, dimensiones y criterios de valor. Permite identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas.
- **Agregación y triangulación.** Se corresponde con la fase final del análisis y permite tomar los datos como un todo, al tiempo que contrasta la información obtenida de diferentes fuentes de información, con el fin de hacerla más sólida y fiable y convertirla en evidencias sustentadas. Una vez que el proceso de agregación y triangulación ha finalizado, se han producido los juicios de valor y han sido trasladados a este informe final.

3.4. Metodología de la evaluación de impacto contrafactual

En el marco de los Programas Operativos regionales del FSE, se implementan un conjunto de actuaciones dirigidas de manera directa para mitigar el abandono escolar temprano. Se desarrollan, en líneas generales, acciones educativas que principalmente se tratan de programas de refuerzo, que si bien cuentan con diferentes definiciones en los Programas Operativos y en función de la región se dirige a un tipo de persona destinataria, la metodología es similar.

En este sentido se considera que se trata de un conjunto de actuaciones con especial relevancia para valorar en qué medida la incidencia del FSE, está contribuyendo a reducir las tasas de abandono escolar. Además, su ámbito de aplicación, aunque se trata de un nivel regional, son varias regiones quienes los ponen en marcha por lo que los resultados arrojarán una visión más amplia y extensible a todo el territorio español.

La variable (variable dependiente) que va a ser medida con la implementación de una evaluación de impacto es:

- Permanencia de las personas participantes en el sistema educativo, es decir, **si participar en la actuación del FSE contribuye a que las personas continúen estudiando y/o titulen del nivel correspondiente en cada caso.**

La propuesta metodológica que se ha llevado a cabo es una **técnica de Matching**. Esta técnica, tomando como referencia la definición la Guía 5 de Evaluación de Impacto editada por IVALUA⁴⁶, *imita un experimento con asignación aleatoria de tratamiento mediante la **creación de un grupo de control ex post que se parece lo máximo posible al grupo de tratamiento** en cuanto a características relevantes observables. La aplicación de este método para evaluar el impacto de una política puede considerarse en aquellos casos en que, con posterioridad a la intervención pública, disponemos de información tanto de una muestra de individuos que han sido beneficiarios/as del programa como de otra de personas que no lo han sido. En concreto, para cada uno de los*

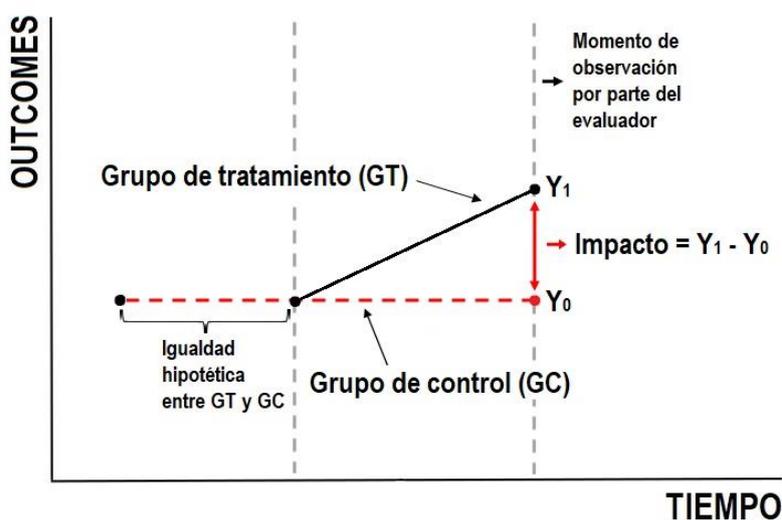
⁴⁶https://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/e/Documents/Guia4_Evaluacion_e_impacto_valu.pdf

individuos de ambos grupos, hay que tener información sobre el valor que toma en cada caso el outcome de interés y también sobre todos aquellos factores (características de los individuos, entorno en el que viven, etc.) que, por un lado, pueden haber determinado el proceso por el que los individuos han decidido participar en el programa y, por otro lado, pueden tener efectos sobre el valor que toma el outcome de interés.

Lo que propone el método de matching es utilizar toda la información anterior para construir un grupo de comparación entre los individuos que no se benefician del programa. Para hacerlo, el método busca, para cada uno de los individuos que componen la muestra de tratados, una pareja o match (de aquí el nombre de la técnica) que sea lo más parecida posible en el sentido que acabamos de describir.

La pretensión que hay detrás de la técnica del matching es obtener, mediante procedimientos estadísticos, lo que los experimentos sociales obtienen mediante la asignación aleatoria, a saber, que el **grupo de individuos que utilizamos para construir el contrafactual sea lo más parecido posible al grupo de individuos que reciben el programa**, con el fin de minimizar tanto como se pueda el sesgo de selección. Pero mientras que una asignación aleatoria verdadera distribuye de forma equitativa las características observables y las no observables entre el grupo de control y el de tratamiento, el matching solamente distribuye equitativamente las características observables. En otras palabras, asume que no hay ninguna variable relevante no observable que difiera sistemáticamente entre el grupo de tratamiento y el de comparación y que, por tanto, el outcome del grupo de tratamiento si no hubiera participado o no se hubiera beneficiado del programa (es decir, el contrafactual) equivale al outcome del grupo de comparación que, realmente, no ha participado. La siguiente ilustración mostraría el método para el análisis:

Ilustración 2 Ejemplo de análisis de matching



Fuente: adaptado de Guía práctica 5. Evaluación de impacto. Ivàlua

Por lo tanto, para la aplicación de esta técnica se han tomado un conjunto de decisiones que validen la rigurosidad y robustez del método. Éstas son:

- Si se atiende a los datos de participación que se han producido en las actuaciones de la PI 10.1 en el conjunto de Programas Operativos, el volumen de personas participantes está en

torno a 196.845⁴⁷. Por lo tanto, una **muestra estadísticamente representativa** de este valor ha constituido el **grupo de tratamiento** para realizar una evaluación de impacto contrafactual.

- Una vez identificado el grupo de tratamiento, se llevó a cabo una **encuesta telefónica** sobre el conjunto de la muestra del grupo de tratamiento con el objeto de obtener información relativa a otro conjunto de variables sociodemográficas y de resultados que no se obtienen a través de los indicadores del FSE, y que permitieran optimizar el proceso de matching. Las cuestiones relevantes que se han obtenido mediante esta encuesta telefónica, han permitido ampliar la información sociodemográfica de las personas participantes y obtener información relativa al impacto que han tenido una vez finalizaron su participación en el FSE. Estas son:

<u>Variables sociodemográficas</u>	<u>Variables de impacto</u>
<ul style="list-style-type: none"> ○ Nacionalidad / Nacionalidad de los progenitores. ○ Nivel de estudios de los progenitores. ○ Profesión de los progenitores. ○ Situación laboral de los progenitores. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ ¿Seguías estudiando? ○ ¿Te graduaste/titulaste en la ESO (enseñanza secundaria obligatoria)? ○ ¿Te graduaste en bachillerato o formación profesional de grado medio?

- A continuación, se identificó el **grupo de comparación**. Ha supuesto identificar un volumen de personas que no hubieran participado en las actuaciones del FSE y de las cuales se tuviera información, se construyó de forma artificial, un grupo a partir de los microdatos de la **Encuesta de Población Activa (EPA)**.

La decisión de tomar datos de la EPA viene fundamentada por el hecho de que entre el alumnado de 15 a 17 años no existe una alternativa no académica que permita aislar a un grupo que no haya recibido la formación, por ello es necesario acudir a esta fuente oficial que presenta varias ventajas:

- La muestra de la EPA es muy extensa, condición imprescindible dado que es preciso realizar cortes por tramos de edad.
- La fuente oficial dispone de un volumen de datos muy completo y al que se puede acceder de manera relativamente fácil con previa petición a la fuente.
- Y, por último, se trata de una información muy actualizada, lo que permite considerar los mejores intervalos de tiempo para la evaluación.

⁴⁷ Fuente: aplicativo FSE1420 (mayo 2021). PO FSE Andalucía, Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Melilla y Murcia.

- El siguiente paso ha sido aplicar la **técnica de matching** para componer un grupo de comparación que presente características similares. Las variables sociodemográficas consideradas para la selección de los grupos han sido: **región de residencia, sexo, edad, nacionalidad, nacionalidad de los progenitores, categoría profesional de los progenitores, nivel de estudios de los progenitores, situación laboral de los progenitores, nivel educativo**. En estos casos esta información está disponible en los registros del FSE complementados con la encuesta telefónica y de la EPA, por lo tanto, pueden ser considerados como un buen criterio.
- Una vez contruidos e identificados los dos grupos de comparación, la metodología ha permitido realizar una aproximación al impacto neto, es decir, cuál es la incidencia directa del FSE para disminuir el abandono escolar temprano, mediante dos parámetros de análisis contruidos ad hoc para ajustarse en mayor medida a la realidad del tipo de perfil de las personas participantes de las actuaciones del FSE (mayoritariamente personas menores de 16 años):
 - **Fracaso escolar**⁴⁸: no ha titulado en Enseñanza Secundaria Obligatoria y/o no continúa estudiando.
 - **Abandono escolar temprano**⁴⁹: no ha titulado en enseñanza de grado medio o bachillerato y/o no continúa estudiando.
- El impacto alcanzado ha sido la diferencia existente entre el grupo de tratamiento y el grupo de control, asumiendo como premisa fundamental que la **situación de partida de ambos grupos es idéntica**.

Para complementar este análisis, se ha llevado a cabo una regresión logística. La regresión logística es una técnica de análisis estadístico multivariable que se utiliza en aquellos casos en los que la variable dependiente tiene carácter dicotómico; es decir, que puede adoptar únicamente dos categorías. Su objetivo **es predecir la probabilidad de que ocurra un suceso X en función de las variables predictoras que se introducen en el modelo**, que pueden ser tanto continuas como categóricas.

Se trata de una de las técnicas de los Modelos Lineales Generalizados (GLM), aunque se caracteriza dentro de este grupo por utilizar la función logit como función de enlace. La ecuación de un modelo logit es la siguiente:

$$\ln\left(\frac{p}{1-p}\right) = \beta_0 + \beta_1x_1 + \beta_2x_2 + \dots + \beta_ix_i$$

Es una técnica de clasificación, por lo que calcula cuál es la probabilidad de un caso concreto se encuentre en un grupo u otro de la variable dependiente, utilizando generalmente como umbral para diferenciar los grupos el valor 0,5: valores superiores predicen que el caso estará en el grupo 1 y valores inferiores, que el caso estará en el grupo 0.

⁴⁸ Metodología EPA: Si tiene ESO, no es fracaso/ Si NO tiene ESO, pero está estudiando formación reglada (FR), no es fracaso / Si NO tiene ESO, y no está estudiando FR, sí es fracaso.

⁴⁹ Metodología EPA: Si no tiene ESO, es caso perdido / Si tiene estudios post ESO, no ha abandonado / Si NO tiene estudios post ESO (y sí cuenta con ESO), y está estudiando FR, no ha abandonado / Si NO tiene estudios post ESO (y sí cuenta con ESO), y NO está estudiando FR, SÍ es abandono

Para su correcto funcionamiento, es necesario que entre las variables dependientes no exista colinealidad, que el modelo esté correctamente especificado (se deben incluir todas las variables que sean necesarias para ganar una mayor predictibilidad, aunque siempre tratando de obtener un modelo parsimonioso), y no deben existir celdillas cero (el tamaño de la muestra debe ser suficiente en cada una de las categorías a analizar).

En este caso, la elaboración de la encuesta telefónica citada anteriormente, ha sido la fuente principal de información para completar la base de datos de la muestra de personas participantes y poder llevar a cabo un análisis de esta naturaleza.

3.5. Limitaciones del ejercicio evaluativo

La presente evaluación ha presentado un conjunto de limitaciones y retos que han debido ser abordados metódicamente con el objetivo de llevar a cabo el mejor ejercicio evaluativo posible. A continuación, se enumeran los más relevantes:

- En cuanto a la calidad de la información de los **indicadores de resultado comunes** del FSE:
 - Las metas establecidas en el programa para los indicadores de resultado están previstas en porcentaje, este hecho limita enormemente conocer cuál es el volumen que se quiere alcanzar con las diferentes Prioridades de Inversión, por lo tanto, el análisis está vinculado estrictamente al número de personas participantes (sumatorio del CO01+CO03+CO05), que ha permitido conocer el coeficiente de logro.
 - En el aplicativo del FSE1420 no existe información en todas las operaciones para los indicadores de resultado por parte de los organismos intermedios u organismos beneficiarios, por lo tanto, no ha podido ser incorporada esa información.
 - La información de los indicadores de resultado son agregados y no permiten cruzar variables entre sí, para ello se han utilizado muestras representativas estadísticamente de los microdatos facilitados por los Organismos Intermedios y Beneficiarios para consolidar análisis de los perfiles de las personas participantes.
- Respecto al **objeto de evaluación**, han quedado excluidas actuaciones tan importantes como los *Nuevos itinerarios de la ESO*, la *Formación Profesional Básica* y el *Programa de orientación y refuerzo para el avance y apoyo en la educación*, en el marco del POEFE y lideradas por el Ministerio de Educación y Formación Profesional. La orientación por parte de la Subdirección de Programación y Evaluación del FSE apunta a que será el propio organismo intermedio, el MEFP, quién llevará a cabo una evaluación de sus actuaciones, y por lo tanto su análisis queda excluido del presente informe. Si bien las evaluaciones diferenciadas permitirán tener un volumen de información mayor y más detallado que permitirá extraer lecciones para el futuro, el análisis que se recoge en el presente informe no integraría toda la incidencia del FSE en su conjunto.

4. RESULTADOS DEL ANÁLISIS

4.1. Pertinencia. Diseño y desarrollo de las actuaciones

En el marco del diseño y desarrollo de las actuaciones, se valora en qué medida y con qué prioridades se ha integrado el problema del abandono escolar en los objetivos y operaciones del programa, qué tipo de iniciativas y el enfoque que estas representan. Concretamente se analizan los siguientes aspectos:

- Diseño y programación.
- Sinergias y complementariedad.
- Sistemas de seguimiento establecidos.

En cada uno de los apartados se abordan diferentes ámbitos temáticos debidamente identificados.

4.1.1. Diseño y programación

Incorporación del problema del abandono escolar temprano

El Reglamento nº 1304/2013 relativo al FSE en el período 2014-2020, regula una propuesta directa para animar a los Estados Miembros y a los diferentes Organismos a diseñar acciones directas e indirectas dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano.

Con diferentes perspectivas, las siguientes Prioridades de Inversión abordan el tema del abandono escolar temprano. De manera específica:

- En el marco del OT10, **Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente**, las actuaciones se abordan como un problema en sí mismo en los diferentes niveles y modelos de intervención.

En concreto, en la PI 10.1 (*Disminución y prevención del abandono escolar prematuro y promoción de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje de la educación formal, no formal e informal para reintegrarse en la educación y la formación*), el tipo de actuaciones que se promueven se centran en la **prevención de las condiciones que desembocan en procesos de AET**, por ejemplo, mediante la diversificación curricular y la intervención para combatir las dificultades del alumnado con riesgo de AET, por ejemplo, mediante programas que aborden el absentismo escolar.

Por otro lado, la PI 10.4 (*Mejora de la adecuación al mercado laboral de los sistemas de educación y formación, facilitando la transición de la educación al trabajo y reforzando los sistemas de educación y formación profesional y su calidad, incluso a través de mecanismos para anticipar la necesidad de cualificaciones, la adaptación de los planes de estudio y el establecimiento y desarrollo de sistemas de aprendizaje en el trabajo, con inclusión de sistemas duales y de formación de aprendices*) tiene como objetivo **mejorar la oferta de Formación Profesional** para atraer, conservar y reintegrar a jóvenes y adultos en el sistema educativo y ofrecer un mayor volumen de alternativas para que las personas continúen formándose.

- El OT9, **Inclusión Social**, lo aborda bajo la óptica de la inclusión de las familias con menos recursos.

La PI 9.2 (*integración socioeconómica de comunidades marginadas tales como la de la población romaní*) se ha considerado en el POISES y en el PO FSE de Castilla-La Mancha haciendo referencia a que el AET es un problema especialmente acusado en la población gitana y poniendo en marcha medidas de prevención e intervención para mitigar el abandono escolar temprano en esta comunidad mediante proyectos de promoción socioeducativa dirigidos no solo al propio alumno/a sino a la familia. Es preciso apuntar que la PI 9.2 también se contempla en el PO FSE de la Región de Murcia, sin embargo, el objeto de esta prioridad consiste en implementar programas de realojo de familias marginadas, por lo que no es considerado para el análisis.

- En el caso del Eje 5 del POEJ, **Integración sostenible en el mercado de trabajo de las personas jóvenes que no se encuentran empleadas, ni participan en los sistemas de educación ni formación, en particular en el contexto de la Garantía Juvenil -IEJ/FSE**, se atiende primando la mejora de la empleabilidad de las personas que abandonan prematuramente.

Concretamente, la PI 8.2 (*Integración sostenible en el mercado de trabajo de los jóvenes, en particular de aquellos sin trabajo y no integrados en los sistemas de educación o formación, así como los jóvenes que corren el riesgo de sufrir exclusión social y los procedentes de comunidades marginadas, también a través de la aplicación de la Garantía Juvenil*) se recoge en el POEJ, en concreto mediante **Programas de Segunda Oportunidad**. En este caso el objetivo de las actuaciones no es la reducción del abandono escolar temprano *per se*, sino la reintegración de las personas que abandonaron tempranamente la educación para fomentar su empleabilidad.

Las prioridades de inversión identificadas que contribuyen de manera directa a mitigar el abandono escolar temprano son la PI 9.2 y la PI 10.1, cuyas actuaciones intervienen directamente sobre la población o previenen situaciones potencialmente vinculadas a que se produzca un abandono escolar. No obstante, se identifican otras PI que abordan desde otra perspectiva actuaciones que contribuyen al objeto analizado: **8.2 y 10.4**⁵⁰, en tanto en cuanto suponen un estímulo para reintegrarse o continuar en el sistema educativo.

Es muy pertinente el diseño e implementación de actuaciones dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano en el marco de los PO regionales y los PO plurirregionales articulando una intervención que permita dar respuesta a los elevados porcentajes de abandono escolar temprano en España desde diferentes enfoques.

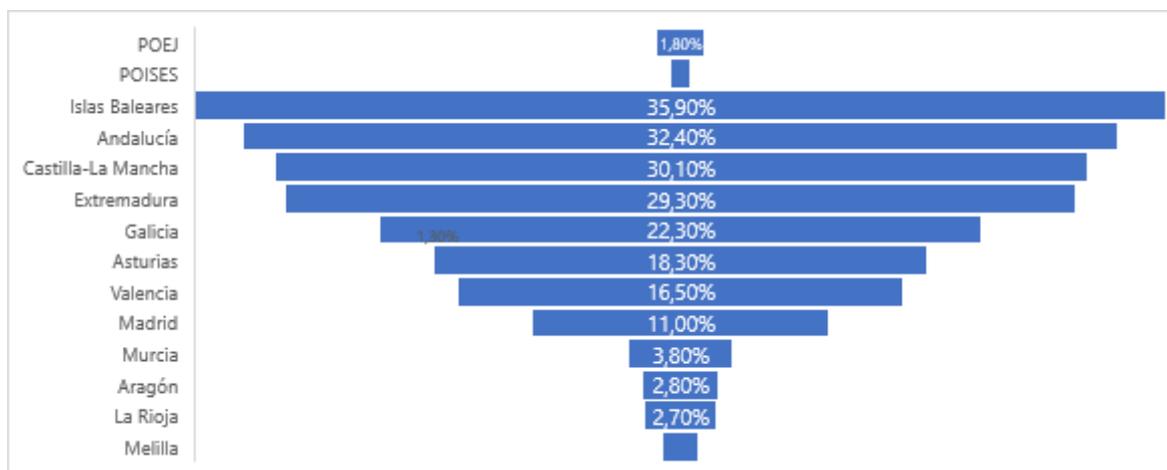
Relevancia financiera

Según se ha observado, el diseño de las actuaciones que contribuyen a mitigar el abandono escolar temprano es desigual entre los diferentes programas operativos regionales y plurirregionales y, por lo tanto, la intensidad presupuestaria que se destina en los Programas Operativos difiere en función de diferentes criterios.

⁵⁰ PI indicadas en el plan específico de evaluación. Para una mayor precisión, en cuanto a los objetivos específicos se abordan el 8.2.1, 8.2.2, 9.2.1, 10.1.1, 10.1.2, 10.3.1, 10.4.1 y 10.4.3.

En el siguiente gráfico se ilustra la proporción del gasto en actuaciones que contribuyen a mitigar el abandono escolar temprano frente al gasto total subvencionable.

Gráfico 17: Proporción del gasto en actuaciones frente al gasto total subvencionable 2014-2020. Cuadro financiero PO (última versión)⁵¹



Fuente: Gasto subvencionable (listado de operaciones) junto con el cuadro 18 de la última versión de los PO

En general, aquellas regiones que presentan mayores tasas de abandono escolar, también prevén un gasto subvencionable mayor. Sin embargo, existen algunas excepciones:

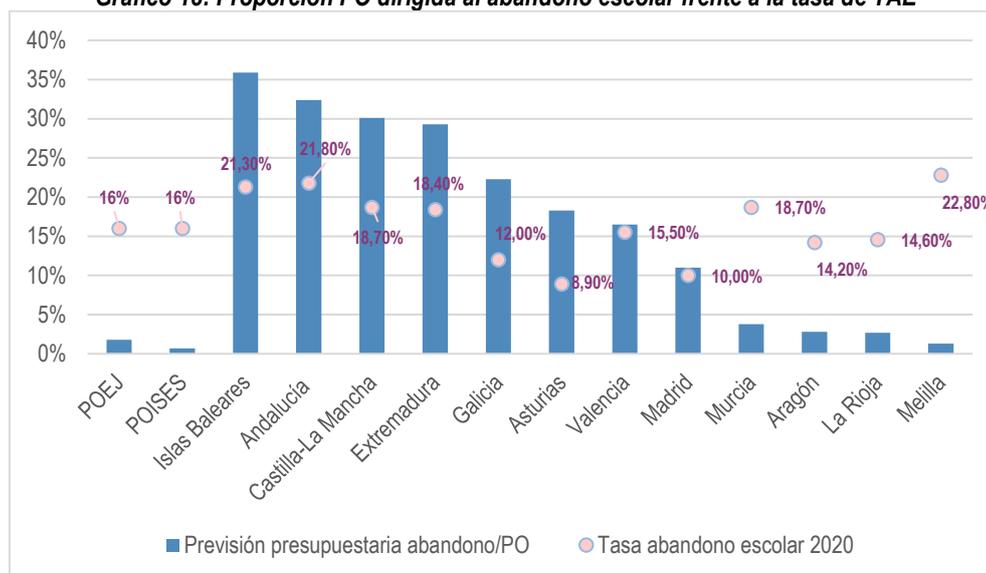
- En el caso del PO FSE de las Islas Baleares, la proporción de gasto subvencionable previsto es muy elevada, ya que a través del programa se cofinancia una buena parte de la FP de Grado Medio de la comunidad. Se trata de un programa con una adecuada concentración temática que permite prever medios para la materia.
- Aquellas regiones con una elevada tasa de abandono escolar, por encima de la media española y, por tanto, de la media europea, son las regiones que prevén designar más gasto subvencionable en la materia de estudio. Aunque se observan excepciones como es el caso del PO FSE de Murcia, que si bien no se prevé un volumen muy elevado de gasto para abordar este problema aun teniendo un porcentaje de abandono escolar rondando el 19%, cuentan con otras políticas complementarias (planes regionales concretamente) no cofinanciadas que complementan el posible impacto de las políticas del FSE.

Esta misma lógica se observa en el Programa Operativo FSE de Aragón y La Rioja. En el caso de Melilla, es preciso recordar que esta ciudad autónoma no cuenta con las competencias en educación por lo que su margen de intervención es limitado pese a su elevada tasa de abandono escolar.

El siguiente gráfico muestra la relación entre la tasa de abandono escolar temprano en 2020 en cada Comunidad Autónoma en relación con el presupuesto total subvencionable de las actuaciones seleccionadas de abandono escolar temprano:

⁵¹ Este análisis integra el gasto total subvencionable de las actuaciones identificadas en el apartado 2.1. Objeto de Evaluación.

Gráfico 18: Proporción PO dirigida al abandono escolar frente a la tasa de TAE



Fuente: Elaboración propia a partir de EPA y listados de operaciones por PO

En general, los datos apuntan a que en aquellos casos en los que el problema del abandono escolar es una prioridad regional se produce un gasto global subvencionable mayor, mostrando una concordancia entre una necesidad social y una respuesta de las administraciones.

No obstante, como se ha visto hasta ahora, la formulación de actuaciones en el ámbito del abandono educativo en los PO se realiza de manera muy atomizada, lo cual dificulta el desarrollo de un análisis temático y hace que la incidencia acabe teniendo un efecto mucho más disperso.

Coherencia

Los diferentes programas operativos analizados tienen en común que identifican en sus respectivos diagnósticos integrados en los programas la situación con respecto a la **tasa regional y/o media nacional y europea** (habitualmente desagregada por sexo⁵²) y los **objetivos nacionales** (15% para 2020) y **europeo** (10% para 2020)⁵³. Aunque no por ello todos los Programas Operativos (regionales y plurirregionales) han previsto actuaciones directas.

Es frecuente que la reducción del abandono escolar temprano esté dentro de los objetivos de los Programas Operativos y que dicho objetivo se concrete en los objetivos temáticos, prioridades de inversión y objetivos específicos seleccionados en cada caso. Pero no en todos los supuestos las medidas se han llevado a cabo a través de la cofinanciación del FSE y se han utilizado fondos de otras fuentes como fondos propios o del estado.

Concretamente, los PO regionales de Canarias, Cantabria, Cataluña, Castilla y León, Ceuta, Navarra y País Vasco no incluyen de manera específica actuaciones dirigidas a mitigar el abandono

⁵² Sólo incluye la media regional (no la nacional ni europea) Ceuta, las Islas Baleares y Melilla, Murcia indica la media regional y nacional. La media regional no se encuentra desagregada por sexo en el caso de Canarias, Cantabria, Ceuta, Extremadura, Islas Baleares, La Rioja (aunque se menciona que es "más acusada en el caso de los hombres") y la Comunidad Valenciana.

⁵³ A excepción de Castilla y León, Ceuta, Islas Baleares, que sólo incluyen el objetivo nacional del 15% y la Comunidad Valenciana que no menciona ninguno de los dos objetivos.

escolar temprano entre sus objetivos principales. Existen dos motivos que justifican la no incorporación del AET en dichos PO regionales.

- Por un parte, que los niveles de abandono escolar temprano sean bajos en la región (Cantabria 11,8%⁵⁴ en 2013, y País Vasco 8,8% en 2013).
- Y, por otra parte, la existencia de PO plurirregionales como el POEFE o financiación a nivel autonómico o nacional que concentra las aportaciones para este objetivo.

Aunque las tasas de AET sean elevadas en casi todas las regiones⁵⁵, tras la revisión documental de los programas, se aclara que en algunos casos el AET no se aborda en el PO FSE para evitar un solapamiento con otras acciones. Este es el caso de Cataluña, Castilla y León, Islas Baleares, Navarra y Valencia. Por otro lado, se menciona la financiación de la PI 10.1 por el POEFE en el caso de Canarias y Madrid y, por último, en el caso de Ceuta se indica que “la Ciudad Autónoma de Ceuta no es competente en educación y por eso no se ha programado ninguna actuación en el OT 10 que si se desarrollarán en Ceuta en el ámbito de los Programas Plurirregionales del FSE”. Si bien, aunque no se explicita en los objetivos de los programas, es importante matizar que en las Islas Baleares, Madrid y Valencia las medidas de la PI 10.4 están indirectamente vinculadas a la reducción del abandono escolar temprano al fomentar programas de FP de Grado Medio y que por tanto se considera que sí fomentan la reducción del AET⁵⁶.

En términos generales, el diseño e implementación de las actuaciones identificadas responden adecuadamente a la **realidad y contexto territorial** de cada uno de los programas, mediante el ajuste del tipo de intervención en función de sus necesidades y la selección de la población destinataria.

Pero este enfoque no es nuevo del período 2014-2020, sino que esta estrategia forma parte de una **línea continuista** del período anterior y queda reforzado en la propuesta de reglamento del FSE+ para el período 2021-2027.

Tras un análisis en profundidad de las actuaciones previstas y llevadas a cabo en los Programas del FSE, valorando tanto aquellas que presentan una naturaleza más directa como aquellas de carácter indirecto⁵⁷, en ambos supuestos muestran una **continuidad en su implementación dentro del periodo de programación** analizado. Esta sostenibilidad en las acciones se manifiesta o bien mediante una financiación estable de las medidas durante largos periodos o bien mediante prórrogas de las operaciones durante varios años. En los casos que las operaciones se extienden la duración media de cada prórroga suele ser de 12 meses. Por otra parte, hay casos en los que se abren diferentes convocatorias de las mismas operaciones de manera paralela, es decir, durante el mismo periodo.

Es muy positivo el **carácter continuista y reforzado** en el actual período de programación de las actuaciones vinculadas a mitigar el abandono escolar temprano. Este planteamiento no solo

⁵⁴ Los porcentajes se corresponden a la tasa de AET en 2013, año de referencia para la programación 2014-2020.

⁵⁵ Tasa de abandono escolar: Canarias 23,8% en 2013, Cataluña 24,2% en 2013, Castilla y León 19% en 2013, Ceuta 33,4% en 2013, Islas Baleares 30,1% en 2013, Madrid 22,2% en 2012, Navarra, 12,9% en 2013 y Valencia 26,5% en 2013

⁵⁶ En Canarias se financia la PI 10.4 pero se fomentan medidas que no están relacionadas con el AET (por ejemplo, FP Superior) y el PO de Ceuta no incluye ninguna medida en la PI 10.

⁵⁷ Se consideran actuaciones directas las enmarcadas en las prioridades de inversión 10.1, 8.2 (escuelas de segunda oportunidad) y 9.2 (dirigidas a población migrante y en especial comunidad romaní), y actuaciones indirectas las recogidas en la 10.4 que fomenten la FP de Grado Medio, la FP Dual y la realización de prácticas laborales.

mejora las expectativas respecto a los resultados, sino que, además, permite establecer las bases fundamentales para futuras intervenciones en el próximo período de programación.

Con respecto a la **población objetivo** a la que se dirigen las intervenciones, es preciso subrayar que la estructura de los programas operativos conduce a realizar una definición general sobre la población destinataria que se prevé en cada caso. Esta particularidad limita una incorporación de la perspectiva de género o la consideración de grupos en riesgo de exclusión. No obstante, los documentos referidos a los criterios de selección de las operaciones garantizan una mayor concreción en la mayor parte de los casos y definen los grupos de interés a los que se dirigen las medidas.

En términos generales, en función del tipo de actuación y de los objetivos que se pretenden con ella, el perfil de la persona destinataria está alineada con dicha definición. Aunque se trata de una descripción generalista que puede resultar vaga de cara a identificar grupos concretos hacia los que se dirigen las medidas.

De manera general, la población destinataria de las actuaciones que abordan el abandono escolar temprano se concentra en varios grupos. La mayoría de las actuaciones se dirige al **alumnado en edad de escolarización**, y sobre todo en los últimos cursos de Primaria y durante toda la etapa de Secundaria, aunque, también, un grupo limitado de medidas aplican en Infantil. Asimismo, existen **grupos específicos** a los que se dirigen medidas concretas por tener un mayor riesgo de abandono escolar.

En concreto, el alumnado con necesidades educativas especiales, más desaventajado socioeconómica y culturalmente, con dificultades de acceso (ej. más alejado de centros), en procesos de acogida y adaptación, extranjero, absentista o con retraso curricular o dificultades de aprendizaje. A veces se presenta como la labor de los docentes identificar a los alumnos/as que puedan estar en riesgo de abandonar el sistema educativo y por tanto ser potenciales beneficiarios/as de estos programas. En este sentido, con el objetivo de tener un efecto en el alumnado, un pequeño grupo de actuaciones se dirigen a la capacitación y actualización de competencias de **orientadores y orientadoras, y personal docente y no docente** de las escuelas.

Asimismo, cabe destacar que en los POs del FSE un grupo destinatario de diversas medidas (eminentemente las correspondientes a la PI 9.2) por sus altas tasas de abandono escolar temprano es la población de **etnia gitana**, y en concreto las mujeres. Por último, otra parte de las medidas están destinadas a **jóvenes y adultos** que no completaron la educación obligatoria, para fomentar su reinserción educativa, por ejemplo, mediante Escuelas de Segunda Oportunidad.

Se observa que el refuerzo de los POs del FSE está orientado a mitigar el fracaso escolar y no, de forma más genérica, a reducir el abandono prematuro. Sin embargo, entre los dos fenómenos (fracaso escolar y abandono prematuro) se establece una relación causal muy fuerte, de tal manera que se puede asumir que la lucha contra el fracaso escolar se sitúa en el núcleo de las políticas de lucha contra el abandono prematuro.

A continuación, se presenta el listado de actuaciones recogiendo la información relativa a las personas destinatarias de cada una de ellas:

Tabla 1 Tipo de personas destinatarias por tipo de actuación

Programa Operativo	PI	Denominación operación	Personas Destinatarias
POEFE	10.1	Formación Profesional Básica; Nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO; Programa de orientación y refuerzo para el avance y apoyo en la educación	
POEJ	8.2	Escuelas de Segunda Oportunidad	Personas Jóvenes y adultas que abandonaron los estudios.
	8.2	Reincorporación a los sistemas de educación secundaria obligatorio o FPB	Personas Jóvenes y adultas que abandonaron los estudios.
POISES	9.2	Programa Promociona (FSG)	Alumnado de la comunidad gitana en último ciclo de educación Primaria y Secundaria.
PO FSE ANDALUCÍA	10.1	Acciones de pedagogía terapéutica	Alumnado con necesidades específicas (en Infantil, Primaria y Secundaria)
	10.1	Acciones de Refuerzo, Orientación y Apoyo escolar (PROA)	Alumnado de Primaria y Secundaria que presenta dificultades de aprendizaje.
	10.4	FP Grado medio	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios.
	10.4	FP DUAL	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios mediante la FP DUAL.
PO FSE ARAGÓN	10.1	PAE	Alumnado de centros en los que se detectan faltas de asistencia o retraso escolar.
	10.1	AUNA	Alumnado con ciertas dificultades de aprendizaje en 5º y 6º curso de Educación Primaria.
	10.1	Subvenciones a entidades locales aragonesas para el desarrollo de programas de cualificación inicial	Alumnado con dificultades de aprendizaje para cursar 3º y 4º de ESO.
	10.1	Refuerzo de español.	Alumnado de Enseñanza secundaria obligatoria
	10.1	ILSE	Alumnado sordo de Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Ciclos Formativos de Formación Profesional
	10.4	Subvenciones programas de Cualificación Especiales y Específicos (ESL)	Alumnado con necesidad específica de apoyo educativo para obtener el título de ESO o un ciclo formativo de FP Básica.
PO FSE ASTURIAS	10.1	PMAR	Alumnado con dificultades de aprendizaje para cursar 2º y 3º de ESO.
	10.1	PDC	Alumnado con dificultades de aprendizaje para cursar 3º y 4º de ESO.
	10.4	FP online/presencial grado medio	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios.
PO ISLAS BALEARES	10.4	FP Grado medio	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios.
PO CASTILLA-LA MANCHA	10.1	PMAR	Alumnado con dificultades de aprendizaje para cursar 2º y 3º de ESO.
	9.2	Proyectos de mediación socioeducativa con población romaní	Alumnado y familias de comunidades marginadas (especialmente la romaní)
	10.4	FP Grado medio RIS3	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios.
	10.4	FP DUAL	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios mediante la FP DUAL.
PO VALENCIA	10.4	FP Grado medio	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios.

PO EXTREMADURA	10.1	REMA	Alumnado con situación de desventaja socioeducativa de 3º a 6º Primaria y 1º a 3º ESO.
	10.1	CAEP	Grupos de alumnos/as de 5º y 6º de Primaria, y de Educación Secundaria Obligatoria
	10.1	COMUNICA	Alumnado con dificultades de aprendizaje y bajo rendimiento académico de 3º a 6º Primaria.
	10.1	IMPULSA	Alumnado de 1º de ESO con dificultades en la transición de Primaria a Secundaria
	10.4	FP Grado Medio	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios
	10.4	Apoyo a la realización prácticas	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios mediante la FP DUAL.
PO GALICIA	10.1	MEDIDAS DE MEJORA DEL APRENDIZAJE Y RENDIMIENTO Y PROGRAMAS DE DIVERSIFICACIÓN CURRICULAR (PDC).	Alumnado con dificultades de aprendizaje para cursar 3º y 4º de ESO.
	10.4	FP Grado Medio	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios
PO LA RIOJA	10.4	FP DUAL	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios mediante la FP DUAL.
PO MADRID	10.4	FP Grado Medio	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios
PO MELILLA	10.1	Tutorías personalizadas	Mayores de 18 años, no graduados de ESO.
PO MURCIA	10.1	Programa regional de prevención, seguimiento y control del absentismo escolar y reducción del abandono escolar (PRAE)	Alumnado que cursen las enseñanzas del segundo ciclo de la Educación Infantil, la Educación Primaria y la Educación Secundaria Obligatoria.
	10.1	Programa de Aulas Terapéuticas	Alumnado con problemas de salud mental.
	10.1	Programa compensación educativa (PCE)	Alumnado en situación de desventaja socioeducativa
	10.1	Programa de Mejora y Refuerzo Educativo (PRC)	Alumnado con necesidades específicas en Primaria, Secundaria y Bachillerato
	10.1	Programas de mejora en centros y con alumnos de bajo rendimiento académico (PAMCE)	Formación del profesorado en Primaria y Secundaria.
	10.4	FP DUAL	Alumnado graduado de ESO que quiere continuar sus estudios mediante la FP DUAL.

Fuente: Programas operativos regionales y plurirregionales FSE y Documentos de selección operaciones

La información presentada muestra cómo más del **52% de las actuaciones están orientadas hacia colectivos específicos** como, por ejemplo, población marginada, estudiantes con un alto grado de absentismo, población romaní, etc. Esta especificidad se encuentra principalmente en las PI 8.2, 9.2 y 10.1, ya que en el caso de la PI 10.4, el tipo de destinatario responde al alumnado graduado en ESO que continúa sus estudios mediante FP.

Pese a que se tratan definiciones generalistas cuando se habla de población destinataria, en un número alto de casos se puede diferenciar a grupos específicos lo que permite concluir que en buena medida el diseño e implementación de las actuaciones incorpora a grupos destinatarios con cierta posición de desequilibrio frente a otro tipo de personas y sobre los que se refuerza la necesidad de incidir.

Por otro lado, y a partir de la definición anterior, se puede utilizar una clasificación funcional del tipo de destinatario atendiendo al criterio relativo a la disponibilidad de titulación de ESO. La relevancia

de disponer o no de titulación de ESO en los procesos de abandono prematuro quedó establecida en diversos estudios desarrollados ya en el inicio de la investigación sobre el abandono prematuro, como por ejemplo en Carabaña (2008)⁵⁸:

- Por un lado, un mapa de operaciones en las que el tipo de actuaciones estén dirigidas al alumnado que aún **no dispone de titulación de la ESO**, cuyo ámbito de incidencia son las PI 8.2 (POEJ), 9.2 (POISES) y la PI 10.1 (POs regionales) y en el que además sí se pueden diferenciar destinatarios específicos.
- Por otro lado, un mapa de operaciones en las que el tipo de actuaciones estén dirigidas al alumnado que **sí dispone de titulación de la ESO**, cuyo ámbito de incidencia es la PI 10.4 (POs regionales) y eminentemente referida a las actuaciones de formación profesional de grado medio, cuyo perfil de destinatarios es más estándar.

En cualquiera de los casos y como hecho general, mayoritariamente se trata de población que cuando inicia las actividades del FSE, tiene entre 3 y 18 años y además, es inactiva.

Por último, la **idoneidad en el diseño de las intervenciones** viene dada también por el hecho de que, en términos generales, **son planificadas e implementadas por los organismos competentes en materia educativa de cada Comunidad Autónoma**. Esto permite que el diseño y la posterior ejecución de los Programas Operativos se realice por organismos con un mayor conocimiento del problema y las medidas implementadas atendiendo a la particularidad del territorio y de las estructuras de éste. En el apartado de resultados se valorará en qué medida este diseño está alcanzando sus objetivos.

Complementariamente, España está entre los únicos cuatro países de Europa que ha creado un organismo coordinador como parte de su estrategia global, la Conferencia Sectorial de Educación, que se convierte en un ente muy valioso para que sea aprovechado por los diferentes organismos gestores. Pese a que se trata de una institución con muchos años de trayectoria, los programas operativos muestran una intención clara de aprovechar las redes o grupos expertos existentes en pro de la mejora en sus políticas.

Por otro lado, como dinámica de funcionamiento general, el Ministerio de Educación y Formación Profesional, en colaboración con las Comunidades Autónomas, está desarrollando una herramienta colaborativa y de dominios de internet para ofrecer información y asesoramiento sobre las diferentes vías para continuar la formación en el sistema educativo y favorecer el regreso al mismo. Por lo tanto, este instrumento permite mejorar el diseño de las intervenciones. Esta herramienta supondrá un recurso muy valioso para valorar nuevos métodos e iniciativas en próximas convocatorias.

4.1.2. Sinergias y complementariedad.

La estrategia de los PO FSE regionales y plurirregionales en el periodo 2014-2020 es **relativamente homogénea** entre las regiones debido a que incluyen como uno de sus objetivos la reducción del abandono escolar prematuro. En primer lugar, **las necesidades** que se identifican en los diagnósticos presentan **características similares**, tales como: evidencian que existe un problema importante de AET, aunque la evolución en los últimos años ha sido favorable y que determinados grupos (hombres, minorías étnicas etc.) presentan mayores tasas de abandono. En segundo lugar,

⁵⁸ Carabaña, Julio (2009) "Fracaso escolar y abandono temprano, o por qué suspendemos tanto". *Cuadernos de Información económica*, n. 213, p. 107-120.

estas medidas están enmarcadas dentro de prioridades de inversión y objetivos específicos concretos que responden a una **estructura programática comunitaria común**.

Las intervenciones con una mayor incidencia y replicabilidad en los territorios son aquellas vinculadas a los programas de mejora del aprendizaje o la Formación Profesional de Grado Medio que se llevan a cabo en distintas Comunidades Autónomas y que, por tanto, tienen las mismas características.

En cuanto a la estrategia, la literatura recalca la importancia de que estas sean globales, abordando los múltiples factores interrelacionados que provocan la desvinculación del alumno/a y desembocan en el abandono prematuro⁵⁹. En este sentido, las operaciones de los Programas Operativos FSE en España fomentan una variedad bastante amplia de actuaciones. En concreto, las operaciones propuestas por los PO suelen contener acciones que fomentan la permanencia en las aulas, que apoyan a las personas con dificultades para completar la ESO y que promueven la reintegración de quienes abandonaron tempranamente. No obstante, no en todos los Programas Operativos se fomentan todos los tipos de medidas y algunos programas son más integrales que otros. Desde este enfoque, además de la intervención que se produce gracias a la incidencia del FSE, a nivel regional se articulan otras iniciativas.

Las actuaciones dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano del FSE son **coherentes y complementarias** con las políticas y programas de lucha contra el abandono escolar temprano promovidas a nivel del Estado y por las Comunidades Autónomas, aunque en algunos casos se echa en falta un tratamiento más holístico que permita conocer la trazabilidad de las diferentes políticas puestas en marcha.

Esta fundamentación viene dada, en primer lugar, por el hecho de que los programas del FSE deben enmarcarse dentro de las necesidades y políticas de su ámbito de actuación, en las que se hace un ejercicio de alineación con su contexto.

Por otro lado, los programas tienen en cuenta la financiación que proviene de otras fuentes (europeas, nacionales o regionales) a la hora de proponer las políticas; tienen incluso un apartado de *Coordinación entre los Fondos, el FEADER, el FEMP y otros Instrumentos de Financiación de la Unión y Nacionales, así como con el BEI*. Este es el motivo por el que precisamente algunas regiones⁶⁰ afirman que no incluyen medidas de AET o que dejan de incluir algún tipo de acciones dentro del tema (por ejemplo, medidas preventivas en el caso de Castilla-La Mancha) en sus PO regionales. En este apartado aclaran que ya se encuentran financiadas por otra fuente o programa operativo y en concreto suele mencionarse el POEFE en cuanto a acciones contra el abandono escolar.

En tercer lugar, la importancia en el alcance geográfico y presupuestario de los programas FSE, y en concreto, en medidas contra el AET, tiene como consecuencia que se suelen considerar dentro de las políticas y actuaciones a nivel nacional y regional. Por ejemplo, es frecuente que se mencionen programas financiados por el FSE dentro de los planes y estrategias regionales. Todos estos factores son reforzados por el hecho de que sean las propias Consejerías de Educación⁶¹ mayoritariamente las que diseñan e implementan las actuaciones en materia de AET con las

⁵⁹ Comisión Europea/EACEA/Eurydice/Cedefop (2014) La lucha contra el abandono temprano de la educación y la formación. Estrategias, políticas y medidas. Informe de Eurydice y Cedefop. Luxemburgo: Oficina de publicaciones de la Unión Europea.

⁶⁰ Ver apartado correspondiente al Objeto de evaluación.

⁶¹ La educación es una materia sobre la que el Estado y las Comunidades Autónomas ostentan competencias compartidas a excepción de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla que no tienen transferidas competencias en este ámbito.

diferentes fuentes de financiación, incluyendo las europeas y, por tanto, que puedan tener una visión estratégica de todas las actuaciones que se están llevando a cabo en su territorio.

Por lo tanto, esto hace que los PO del FSE sean **complementados** con enfoques alternativos o **fortalecidos** con otras medidas en los mismos ámbitos de actuación, pero difícilmente se puede concluir que exista solapamiento en las actuaciones ya que, como se ha explicado, hay un gran conocimiento de las medidas promovidas en este ámbito. No obstante, es importante subrayar que no siempre se trata de los mismos órganos gestores (en el marco de la financiación del FSE u otros fondos), por lo que desde la perspectiva del equipo de evaluación no es posible discernir con claridad todos los ámbitos de actuaciones existentes.

Por ilustrar con algunos ejemplos:

- A nivel nacional se identifica, el **Plan para la Reducción del Abandono Educativo Temprano (2015)**. Este plan proporciona un marco estratégico de actuación en España que indica que se deben promover medidas hacia el éxito educativo y contra el absentismo escolar, objetivos también promovidos en la estrategia del FSE. En cuanto a estrategias de empleo joven, tanto la **Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016** como el **Plan de Choque para el Empleo Joven 2019-2021** promueven medidas de reducción del abandono escolar mediante la orientación y preparación a los y las jóvenes en relación con su futuro laboral. En concreto, el Plan de Choque promueve programas de formación en competencias clave para poder acceder a la formación y a escuelas de segunda oportunidad. En relación con el PO FSE, la primera medida puede ser complementaria a las promovidas en el marco de la PI 8.2 (POEJ), relativa a las escuelas de segunda oportunidad, ya que se trata de medidas que fomentan la transición eminentemente a la FP de las personas que abandonaron prematuramente, así como iniciativas dirigidas a la preparación de pruebas oficiales de acceso (PO FSE de Melilla).
- **Andalucía** cuenta con un **Plan de Éxito Educativo (2016-2020)** que constituye un plan integral contra el AET desde diversos puntos de acción. Entre las líneas de mejora, ámbitos y medidas se incluyen algunas diferentes y complementarias a las que financia el FSE; por ejemplo, se centra en la formación, motivación e intercambio de experiencias del profesorado, mejoras y adaptaciones en la metodología y currículo escolar, sistemas de evaluación y participación de las familias y otros agentes en la educación de los niños y niñas. En el ámbito de la atención a la diversidad se fomentan diversas actuaciones similares a las del PO FSE Andalucía: programas de tránsito entre primaria y ESO, detección temprana de dificultades de aprendizaje y diversificación de la FP como “alternativa real al abandono escolar” y complementando el PO introduce las Escuelas de Segunda Oportunidad. Asimismo, en las medidas de respaldo a las familias se menciona el Plan PROA, cofinanciado por el PO FSE en Andalucía.
- **La Rioja** ha aprobado el **IV Plan de infancia y adolescencia con enfoque basado en derechos humanos (2018-2021)** el cual incluye dos objetivos vinculados al AET, el primero “reducir las tasas de repetición y abandono temprano del sistema educativo” en el que se mencionan acciones hacia el profesorado, los centros, colaboraciones con entidades sociales y programas de prevención e intervención que incluyen programas y ayudas cofinanciadas por el FSE y el segundo, “mejorar las competencias básicas y la cualificación laboral de los y las menores que abandonan el sistema educativo” que incluyen programas de apoyo a la formación. En este sentido, se incluyen a una diversidad de participantes mayor que en las

medidas del FSE, aunque los objetivos de estas son muy similares a los del PO FSE de La Rioja.

- En la **Región de Murcia**, el abandono escolar se recoge en el **II Plan Regional de Prevención, Seguimiento y Control del Absentismo y Abandono Escolar (2014-2016)**. Dicho Plan incluye actuaciones en el área de prevención, el área de seguimiento, intervención y control, el área de coordinación y formación y el área de análisis y evaluación. Muchas de las medidas de estos ámbitos son similares a las que se fomentan en las operaciones apoyadas por el FSE, si bien incluyen un abanico más amplio de tipos de intervenciones como, por ejemplo, las colaboraciones e intercambios entre entes implicados.
- El **Plan para la Reducción del Abandono Escolar y la Reincorporación al Sistema de Educación y Formación de Castilla-La Mancha** se caracteriza por abordar el AET desde múltiples perspectivas y a partir de herramientas diversas (políticas, programas etc.). En las medidas preventivas se propone combatir el abandono desde las primeras etapas del sistema educativo, por ejemplo, ampliando el acceso a la educación infantil. En cuanto a las medidas para ofrecer nuevas oportunidades se impulsa la obtención de ESO de los jóvenes y adultos mediante fórmulas más tradicionales (diversificación) pero también innovadoras (módulos voluntarios), que no se fomenta en el PO FSE de Castilla-La Mancha. Este Plan fomenta la innovación en las medidas para combatir el AET con una visión más amplia del problema e intervenciones más diversas que el FSE y, por tanto, lo complementan y refuerzan.

En cuanto a las estrategias y planes regionales, en comparación con la estrategia global del FSE, estos suelen ser **más integrales** al abarcar una mayor gama de medidas y temáticas, en especial incluyendo cuestiones de prevención, con más medidas de sensibilización y motivación, que van desde la educación infantil hasta secundaria.

En el marco de otras iniciativas europeas cofinanciadas también por el FSE, en el caso de España como Estado Miembro y los diferentes programas operativos regionales, el diseño e implementación responde a un objetivo común. Específicamente, si se consideran los PO FSE de otros países de Europa (Alemania, Francia, Irlanda, Malta y Luxemburgo⁶²), con niveles de AET variados, pero, en su mayoría, significativamente inferiores a España (con excepción de Malta que presenta unos niveles similares), se puede concluir que el AET, es, como en el caso de España, **una prioridad en todos los países** (con excepción de Luxemburgo). No obstante, el enfoque no es el mismo y también atiende a las particularidades y a la realidad contextual de cada país. En Alemania se pretende reducir el abandono mediante un apoyo continuo y personalizado desde la educación obligatoria a la formación profesional. En Francia se centra en medidas de prevención e intervención, en especial en las zonas con colectivos más vulnerables. Al contrario, en Irlanda la mayoría de las medidas están vinculadas a la reintegración de las personas que han abandonado. Por último, en Malta, el PO FSE incluye la reducción del AET como uno de sus objetivos principales, se fundamenta en medidas para prevenir el abandono escolar, en la promoción de escuelas de segunda oportunidad y en el fomento de la formación profesional (que continúa siendo baja en Malta) para combatir el AET.

El diseño y la implementación de las actuaciones del FSE que contribuyen a mitigar el abandono escolar temprano responden a las **realidades territoriales y necesidades identificadas** en cada región. Así mismo, se observa que la prioridad para actuar en este ámbito es extendida en el

⁶² Se seleccionan países con PO FSE nacional y en idioma o con traducción al inglés o al francés.

marco de otros Estados Miembro, en pro de un refuerzo comunitario para contribuir a mitigar este problema.

4.1.3. Sistema de seguimiento

El sistema de seguimiento de los PO FSE 2014-2020 rige por **igual para todos los Estados Miembros**⁶³ con el objetivo principal de homogenizar la información y tener una visión similar en toda la información generada a partir de un conjunto de indicadores de productividad (que miden las realizaciones) y de resultado.

Esta particularidad incide en el hecho de que **se pierda la especificidad a nivel de actuación o ámbito temáticos**. Es decir, aunque no existe un indicador determinado por tipo de actuación existe un listado de indicadores generales que se ajustan en mayor o menor medida dependiendo del caso. Así mismo, aunque existan indicadores específicos relacionados con los objetivos concretos de las acciones implementadas, estos tienen que estar relacionados con los indicadores comunes preestablecidos⁶⁴ por lo que limita en cierta medida un diseño específico.

Tal y como rige el Anexo del Reglamento (UE) nº1304/2013, relativo al FSE, existen dos tipos de indicadores comunes, los **de resultado**, vinculados a los objetivos específicos y sobre los participantes, y los **de productividad**, vinculados a las prioridades de inversión y sobre los participantes o entidades. Además, también existen una serie de indicadores de resultado propios de la Iniciativa de Empleo Juvenil, en cuyo caso afecta al análisis de la PI 8.2.

En el caso de España, la UAFSE elaboró para el período de programación 2014-2020 un catálogo⁶⁵ nacional de objetivos específicos e indicadores comunes y específicos asociados en los programas Operativos de FSE según los objetivos específicos programados. Este catálogo, que se muestra en la siguiente tabla, ha propuesto qué tipo de variables de resultado iban a ser determinantes a lo largo de todo el período y que los PO han considerado en función de la naturaleza de sus medidas y que han sido claves para el análisis de esta evaluación. Concretamente, partiendo de los OE considerados, que han sido identificadas estratégicamente para contribuir a mitigar el abandono escolar, los indicadores de resultado recogidos por los organismos son los siguientes:

Tabla 2: Catálogo nacional de objetivos específicos e indicadores comunes y específicos asociados en los Programas Operativos de FSE

OE	TÍTULO OE	INDICADORES DE EJECUCIÓN PROPUESTOS	INDICADORES DE RESULTADOS PROPUESTOS
9.2.1	Aumentar la integración socio laboral, la contratación y el empleo por cuenta propia de personas pertenecientes a comunidades marginadas, como la de la población Romaní, mediante el desarrollo de acciones integrales.	(CO01) Desempleados, incluidos los de larga duración. (EO16) Personas pertenecientes a comunidades marginadas, como la de la población romaní, que participan en acciones integrales.	(ER14) Participantes pertenecientes a comunidades marginadas, como la de la población romaní, que buscan trabajo, se integran en los sistemas de educación o formación, obtienen una cualificación u obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.

⁶³ Regulados a través del Anexo del Reglamento (UE) nº1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº1081/2006 del Consejo.

⁶⁴ Los indicadores específicos pueden combinar indicadores comunes; combinar indicadores comunes con otros datos específicos, o volver a recoger los datos de un indicador de resultado común a más largo plazo.

⁶⁵ No se incluyen los Objetivos Específicos de la Prioridad de Inversión 8.2, al ser este un ámbito exclusivo del Programa Operativo de Empleo Juvenil

OE	TÍTULO OE	INDICADORES DE EJECUCIÓN PROPUESTOS	INDICADORES DE RESULTADOS PROPUESTOS
10.1.2	Reducir el abandono educativo temprano y mejorar los resultados educativos especialmente del alumnado con necesidades educativas especiales y del alumnado con necesidades específicas, a través de medidas de apoyo personalizadas y de proyectos de los centros o los organismos competentes.	(CO03) Personas inactivas. (CO09) Personas con estudios de enseñanza primaria (CINE 1) o secundaria (CINE 2)	(CR03) Participantes que obtienen una cualificación tras su participación. (CR02) Participantes que se han integrado en los sistemas de educación o formación tras su participación
10.4.1	Aumentar la participación en la formación profesional de grado medio y superior mejorar la calidad de la Formación Profesional.	(CO09) Personas con estudios de enseñanza primaria (CINE 1) o secundaria (CINE 2). (CO10) Personas el segundo ciclo de enseñanza secundaria (CINE 3) o con enseñanza postsecundaria (CINE 4).	(CR03) Participantes que obtienen una cualificación tras su participación
10.4.3	Aumentar la participación en formación profesional dual y aprendizaje, estableciendo una relación directa con empresas.	(CO03) Personas inactivas. (CO09) Personas con estudios de enseñanza primaria (CINE 1) o secundaria (CINE 2). (EO30) Número de alumnos en FP Dual	(CR03) Participantes que obtienen una cualificación tras su participación. (ESP) Número de alumnos que se insertan laboralmente en el primer año. (ESP) Número de alumnos que titulan a través de FP.

Fuente: UAFSE

El presente catálogo fue la guía utilizada por los Organismos correspondientes para establecer sus sistemas de seguimiento de las actuaciones planteadas en sus programas operativos. Por lo tanto, siempre que los sistemas de seguimiento propuestos dieran respuesta a los criterios establecidos por el Reglamento, existió discrecionalidad para establecer aquellos indicadores que se consideraran más adecuados para la programación prevista pero, en cualquier caso, este ha sido el paraguas sobre el que se ha fundamentado su elección.

Siguiendo lo indicado por el artículo 19, apartado 2, del Reglamento nº1304/2013, relativo al FSE, la información generada por los indicadores del sistema de seguimiento se ha de reportar anualmente en los Informes Anuales de Ejecución, por lo que se ha producido un reporte anual desde el año 2016.

Dentro del conjunto de indicadores comunes de resultado, se hace una distinción entre los indicadores de resultados inmediatos y aquellos referidos a un plazo más largo. La incorporación de esta distinción es un cambio con respecto al periodo de programación anterior con **potencial para medir el impacto** de las operaciones mediante los indicadores con perspectiva a largo plazo.

Si bien los indicadores que han determinado las actuaciones de esta evaluación son pertinentes a la hora de realizar un seguimiento de las actuaciones, en general, son **poco específicos** para poder hacer un análisis de los resultados y el impacto de las operaciones.

Por último, es importante apuntar que cuando se desciende el análisis sobre aquellos organismos que trabajan directamente con las personas destinatarias, como por ejemplo la Fundación Secretariado Gitano, cuya entidad ha sido objeto de esta evaluación (como beneficiaria directa de la

Autoridad de Gestión de las actuaciones de la PI 9.2 en el marco del POISES) se observa que el grado de detalle en el sistema de seguimiento va más allá del específico y regido por el FSE.

Este hecho refuerza el análisis alcanzado hasta el momento, en tanto el sistema de seguimiento disponible en el marco del FSE es un **sistema comunitario común y generalista**, que si bien cumple la función de permitir tener una visión global comparada de las diferentes políticas, no da lugar a un análisis más específico.

4.2. Eficacia. Resultados de las actuaciones

El análisis de eficacia de las actuaciones del FSE dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano se ha llevado a cabo sobre las Prioridades de Inversión y Objetivos Específicos que han sido identificados previamente. Se valora la consecución de los resultados (indicadores de resultados comunes a todas ellas), partiendo del número de personas participantes.

Este análisis permitirá identificar cuáles han sido los perfiles mayoritarios de las personas que han participado en las actuaciones analizadas, así como el grado de éxito de los mismos para dar respuesta a si las actuaciones han estado dirigidas a las personas destinatarias deseadas. De manera transversal a todo este apartado se incorporará una mirada crítica en materia de género, profundizando sobre la idoneidad de las actuaciones con perspectiva de género y sobre el coeficiente de logro entre las personas participantes más vulnerables.

Concretamente los apartados que se van a analizar son:

- Destino de las ayudas: perfiles a los que más ha llegado el FSE.
- Contribución del FSE a mitigar el abandono escolar temprano.

4.2.1. Destino de las ayudas: perfiles a los que más ha llegado el FSE

Continuando con el hilo argumental de la presente evaluación, las actuaciones dirigidas a reducir el abandono escolar temprano se han clasificado en función de su ámbito de incidencia, identificando actuaciones de **prevención, intervención y compensación**. Tal y como ya ha sido desarrollado, las Prioridades de Inversión que cuentan con un claro enfoque dirigido a reducir el AET integrando medidas directas son la PI 10.1, PI 8.2 y la PI 9.2. Mientras que la PI 10.4, si bien no recoge actuaciones dirigidas a reducir una situación concreta, permite ofrecer un catálogo de oportunidades educativas que fomentan la permanencia en el sistema educativo, contribuyendo a reducir el abandono.

De manera general y con carácter previo a profundizar sobre esta cuestión, las personas a las que se han dirigido las ayudas en el marco de la PI 10.1 son **alumnado de Primaria y Secundaria** (puntualmente también de infantil) y, en general, se trata de alumnado con dificultades de aprendizaje. Dentro de este grupo, existen subgrupos específicos a los que se dirigen expresamente ciertas actuaciones, como son el alumnado con **necesidades específicas, no hispanohablante, en situación de desventaja socioeducativa o de comunidades marginadas**. En este sentido, la PI 9.2 muestra una orientación clara de trabajo con personas migrantes, especialmente con la **comunidad romaní**, aunque como se verá en el desarrollo de los diferentes perfiles de personas participantes de las diferentes PI, no será la única. En ambos casos se trata eminentemente de PI orientadas a la **prevención e intervención**.

Por otro lado, la PI 10.4 está dirigida al **alumnado** que una vez ha finalizado la Educación Secundaria Obligatoria decide **continuar sus estudios a través de la formación profesional o bachillerato** y existe una proporción notable de personas adultas que desean reintegrarse en el sistema educativo. En esta misma línea, las acciones de la PI 8.2 tiene como objetivo principal **fomentar la reincorporación al sistema educativo** y en este sentido las personas destinatarias de esta prioridad de inversión es más diversa. En estos supuestos, la PI 10.4 es una política orientada a la intervención mientras que la PI 8.2 está más dirigida a los programas de retorno.

Las políticas del FSE contribuyen a mitigar el abandono escolar temprano mediante actuaciones que directa o indirectamente están orientadas a reducir el fracaso escolar, cuyo resultado está relacionado con el abandono escolar temprano. Dichas intervenciones tienen un amplio abanico de personas beneficiarias que van desde el alumnado general, en su mayoría **menores de 16 años** cursando educación primaria o primer ciclo de secundaria, hasta colectivos específicos, como pueden ser las personas extranjeras, minorías, personas con discapacidad o personas desfavorecidas.

Perfil de las personas participantes de la PI 10.1

Desde el inicio del período de programación, se han contabilizado en el marco de esta PI un total de **196.845 personas participantes**⁶⁶ atendiendo a las actuaciones que han sido consideradas en la materia que ocupa la presente evaluación.

En cuanto a la incidencia territorial en aquellas regiones que han programado actuaciones en esta prioridad de inversión, el peso de las personas participantes se concentra en Andalucía, con un volumen de participación del 62,96% respecto al conjunto de personas de todas las regiones. Es preciso recordar que Andalucía es la Comunidad Autónoma con mayor población de España y además cuenta con el mayor volumen de fondos europeos y de inversión. Por otro lado, el 37% restante lo agrupan el resto de regiones, ocupando el segundo puesto Extremadura con un 16,46%. En el caso de Andalucía y Extremadura, la tasa de AET es superior a la media, por lo que se observa una **adecuada pertinencia** de la programación en ambos casos.

Respecto al sexo de las personas participantes, un **52,8% fueron hombres** y un **47,2% mujeres**. En este sentido, parece que se ha tenido en consideración que los hombres cuentan con mayores tasas de abandono temprano que las mujeres, por lo que **esta proporción es consecuente con el análisis de impacto de género** que supone que exista una mayor proporción de hombres participantes si estos son los que tienen mayor propensión a abandonar tempranamente.

En cuanto a la edad, estas actuaciones van dirigidas principalmente a personas **menores de 25 años**. Incluso la explotación de los microdatos de las diferentes actuaciones permite afirmar que el grueso de las personas participantes **tiene menos de 16 años (96,1%)**, es más, un 80,9% tienen 13 años o menos y sólo un 3,8% a personas de entre 16 a 18 años. La edad mayoritaria de las personas participantes está alineada con el hecho de que en el 99,9% de los casos el nivel educativo es **CINE 1 o 2**.

Por lo tanto, estos datos indican que la mayoría de las y los beneficiarios de las actuaciones son niños, niñas y adolescentes que se encuentran en primaria y secundaria y que aún no tienen edad de trabajar. Por tanto, el objetivo principal de las actuaciones del FSE es prevenir condiciones que

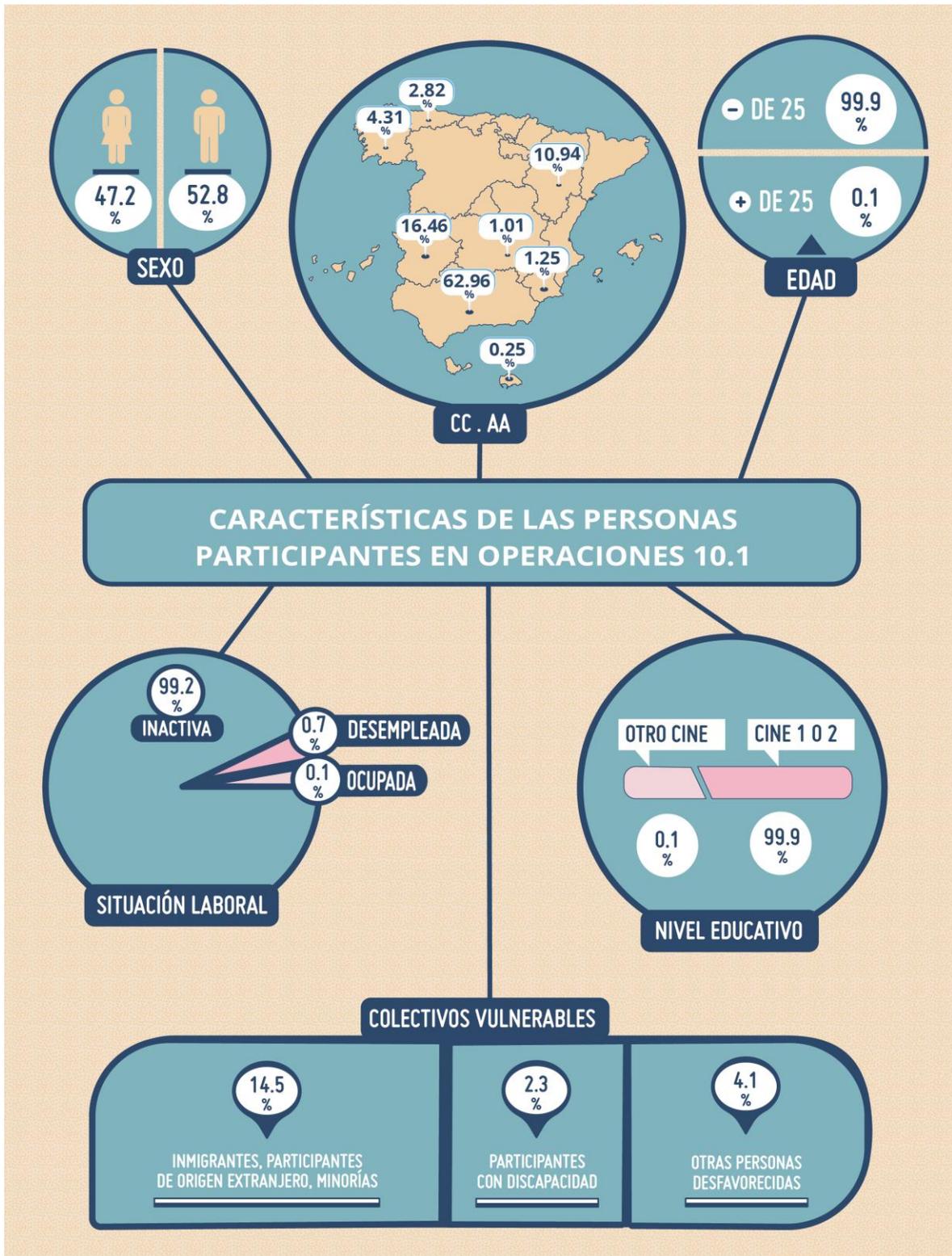
⁶⁶ Fuente: FSE1420 listado de indicadores de las actuaciones que han sido seleccionadas en la evaluación. Suma de CO01 (desempleados, incluidos de larga duración), CO03 (personas inactivas) y CO05 (personas con empleo incluidos los trabajadores por cuenta propia).

puedan desembocar en abandono escolar prematuro, es decir, **prevenir el fracaso escolar desde una edad muy temprana.**

En cuanto a los datos sobre la inclusión de colectivos vulnerables o en riesgo de exclusión, se recogen tres indicadores principales: inmigrante, de origen extranjero o perteneciente a una minoría, personas con discapacidad o pertenencia a otros colectivos desfavorecidos. Si bien la información facilitada por el aplicativo FSE 1420 no recoge en muchos de los casos la información de estos valores, el análisis de los microdatos facilitados por los Organismos Intermedios (cuyos valores son más completos) permite observar que en casi un 70% de las personas participantes se ofrece el dato de la nacionalidad y se obtiene que, de este porcentaje, un 87,2% es española y un 12,8% extranjera (difiere ligeramente de los datos extraídos de FSE1420). En este sentido, aunque la mayor parte de las y los beneficiarios del programa sean españoles, se busca la participación de población extranjera que tiene un riesgo mayor de AET. Así, un 5% del registro de estas personas indicó provenir de una minoría.

Por último, de los casos registrados en el aplicativo FSE1420, un 2,3% de las personas participantes tenían algún tipo de discapacidad, por lo que las actuaciones han fomentado la accesibilidad y la inclusión en este tipo de operaciones y sobre todo en aquellas con una clara vocación de integrar a colectivos desfavorecidos. Cabe destacar que la recogida de información más o menos completa difiere significativamente entre CCAA.

A partir de la información propia recogida por parte de los Organismos Intermedios y beneficiarios, se observa que **las actuaciones del FSE que contribuyen a mitigar el abandono escolar temprano tienen en cuenta a grupos de población vulnerable o en riesgo de exclusión.**



FUENTE FSE1420 Y ELABORACIÓN PROPIA



Fuente: Indicadores de productividad de las actuaciones registradas en FSE1420⁶⁷

⁶⁷ **Nota importante:** En el caso de la información de los colectivos vulnerables, los valores registrados en FSE1420 proporcionan menos información que los hallados a partir de los microdatos.

Perfil de las personas participantes 10.4 (FP de Grado Medio y FP Dual)

Objetivo específico 10.4.1 (Formación Profesional de Grado Medio)

En el caso de aquellas actuaciones de Formación Profesional de Grado Medio que han sido cofinanciadas por el FSE, la distribución territorial de las personas participantes se concentra mayoritariamente en Extremadura, Valencia y Madrid. Entre las tres regiones agrupan a más del 60% de las personas participantes de todas las actuaciones cofinanciadas por el FSE. En total se puede hablar que se han registrado un total de 62.090 personas participantes.

En términos generales, el **56,5% de los participantes son hombres**, dando respuesta por tanto a una mayor necesidad de llegar a estos ya que cuentan con mayores tasas de AET. Estos datos están muy en la línea con los extraídos del Observatorio⁶⁸ de la Formación Profesional de Bankia-Caixabank, donde también se constata que hay una mayor participación de hombres (56%) que de mujeres (media 44% mujeres). Sin embargo, se observan excepciones tales como en el PO de Asturias, cuya participación de mujeres es superior a la de los hombres, 56% de participación de mujeres frente al 44% de hombres. Mientras que, en el caso de Galicia, la participación de hombres es muy superior a la de las mujeres, con un 74% de incidencia. No obstante, los valores globales indican una predominancia de hombres en estas familias educativas.

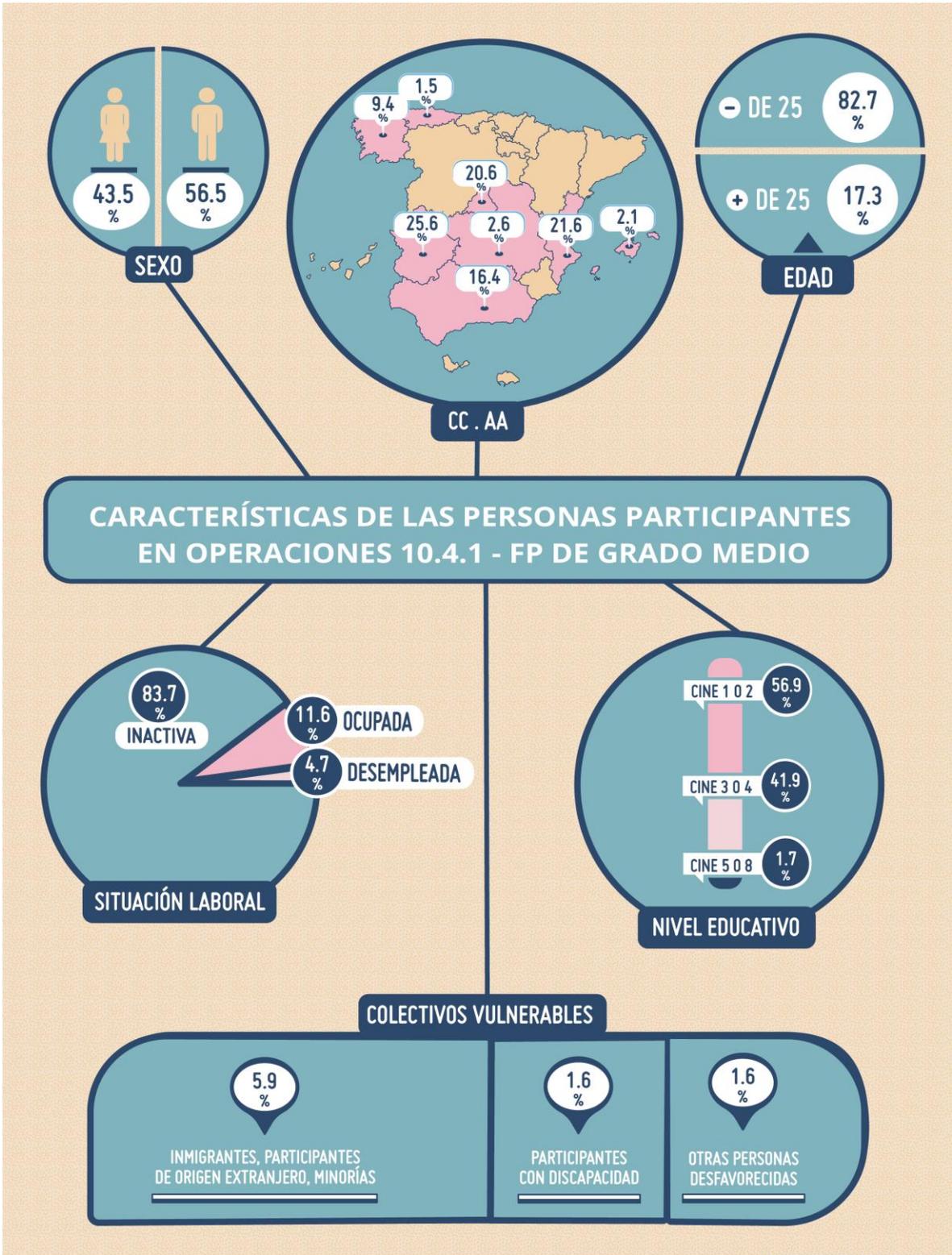
Por otro lado, la mayoría de las personas que han recibido una formación tienen **menos de 25 años (82,7%)**, y concretamente, según la explotación de los microdatos el 84,4% tiene entre 16-25 años. Respecto al nivel educativo de **CINE 1 o 2 (51,9%) o CINE 3 o 4 (41,3%)**, con una concentración mayor en un grupo u otro dependiendo de la Comunidad Autónoma.

Por otra parte, y en línea con la naturaleza de estas actuaciones, la mayoría de las personas se encuentra en una **situación laboral de inactividad (83,7%)**, aunque estos valores muestran cierta variedad en función de las CCAA. En este caso, en el que las personas que participan en estas acciones formativas ya disponen de la Educación Secundaria Obligatoria, existe una pequeña proporción de personas que antes de iniciar esta actuación sostiene una condición de persona ocupada.

De las y los beneficiarios únicamente un 5,9% declara ser inmigrante, tener origen extranjero o pertenecer a una minoría, un 1,6% tiene alguna discapacidad y un 1,6% se incluye entre otras personas desfavorecidas. Es importante destacar que la **inclusión de colectivos vulnerables varía** de manera considerable y que existen algunas Comunidades con mayor inclusión de determinados colectivos. Sin embargo, es relevante señalar que estos valores se diferencian significativamente de un análisis similar llevado a cabo con los datos por el Observatorio de la Formación Profesional de Bankia-Caixabank, en cuyo caso se observa que la integración de alumno extranjero es menor en el caso de las actuaciones del FSE. Esto puede deberse al hecho de que a partir de las diferentes reuniones con diferentes organismos intermedios se ha constatado que se reportan y se cofinancian únicamente aquellas personas participantes con resultados positivos tras su paso por la actuación, como puede ser, por ejemplo, el caso de Baleares. Por lo tanto, si por regla general las personas inmigrantes tienen mayores dificultades para obtener resultados positivos al finalizar la actuación, su financiación finalmente se produzca por otros medios diferentes al FSE.

⁶⁸ Fuente:

<https://www.observatoriofp.com/#:~:text=Observatorio%20de%20la%20Formaci%C3%B3n%20Profesional%20es%20la%20respuesta%20de%20Fundaci%C3%B3n,sistema%20de%20FP%20en%20Espa%C3%B1a.>



FUENTE FSE1420 Y ELABORACIÓN PROPIA



● Objetivo específico 10.4.3 (Formación Profesional DUAL de Grado Medio)

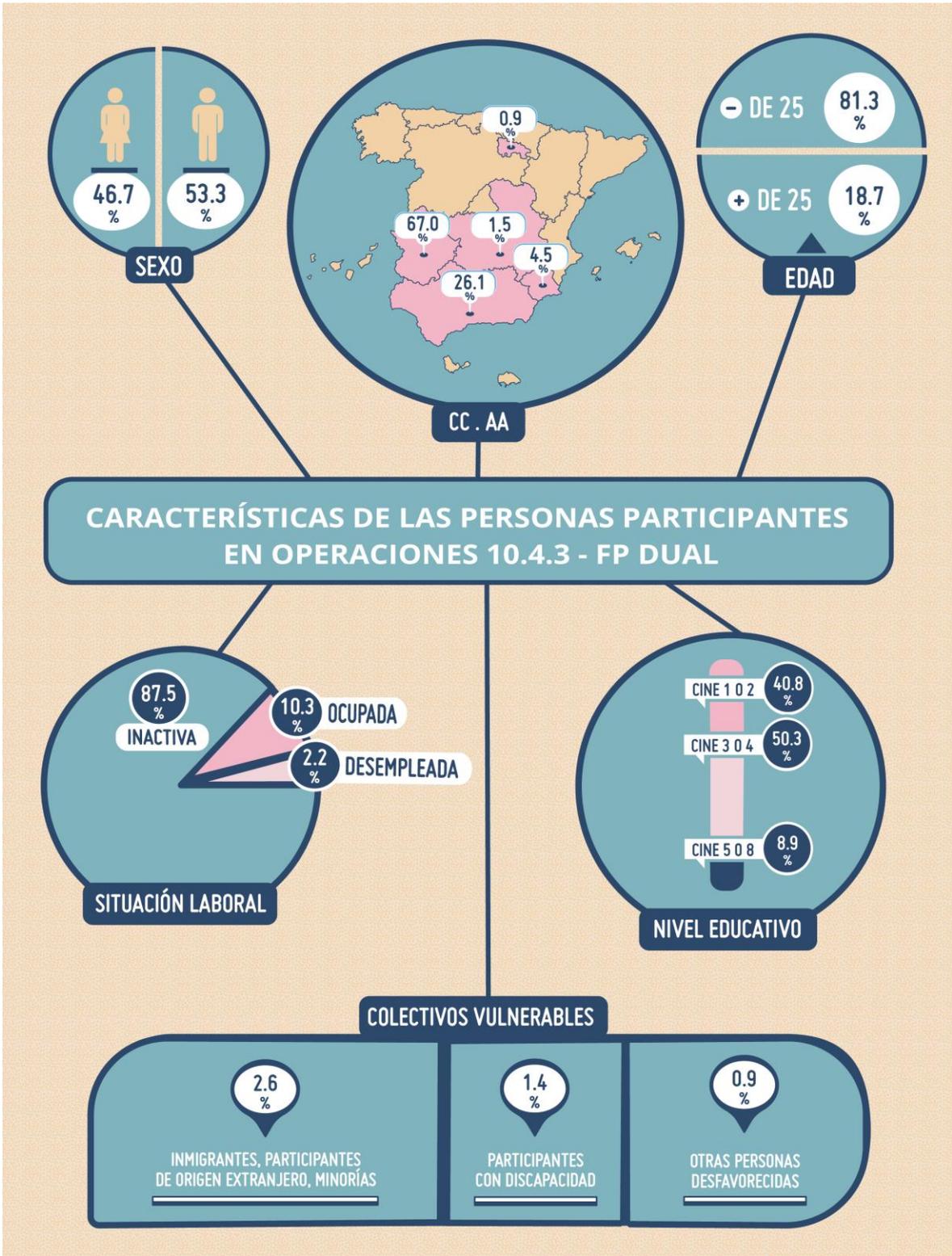
En cuanto a las operaciones de **FP Dual**, el perfil de las personas participantes guarda muchas similitudes con el de FP de Grado Medio. En cuanto a la concentración territorial de las actuaciones cofinanciadas por el FSE, señalar que dos tercios se sitúan en Extremadura (67%). En términos generales, sin haber podido contrastar el número de participantes del PO regional de la Región de Murcia, se identifican un total de 12.976 personas participantes.

Como ya se mostró en el caso de las personas participantes de las actuaciones de FP Grado Medio, existe **una mayor participación de hombres que de mujeres**, aunque en este caso **las diferencias son menores**, debido principalmente a la idiosincrasia de estas actuaciones con amplio componente práctico y operativo.

Las personas menores de 25 años, son el grupo de población más representativo, y dentro de este grupo, la gran mayoría tienen entre 15-25 años (80,6%)⁶⁹. Se observa como en esta Prioridad de Inversión las personas tienen más edad que con respecto a las personas participantes de la PI 10.1.

Por último, en cuanto a la integración de grupos en riesgo de exclusión, los valores que arroja la aplicación FSE1420, muestran una **reducida participación de extranjeros o minorías**, 2,6%, un 1,4% queda registrado como que tienen algún tipo de discapacidad y un 0,9% ha sido clasificada como otras personas desfavorecidas.

⁶⁹ Fuente: microdatos facilitados por los OI y organismos beneficiarios de las actuaciones cofinanciadas.



FUENTE FSE1420 Y ELABORACIÓN PROPIA



Perfil de las personas participantes de la PI 8.2 (POEJ)

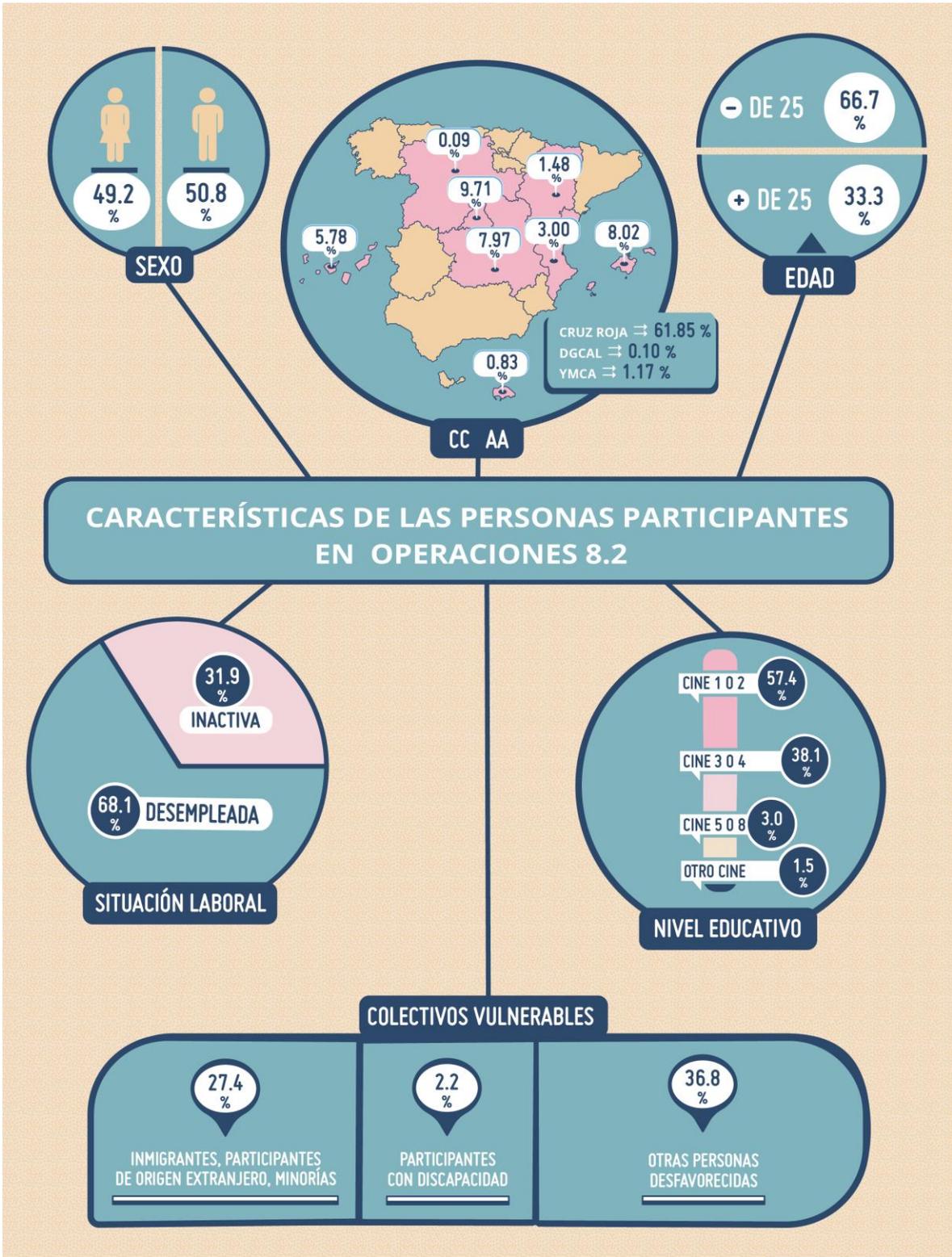
En el marco del POEJ, también se identifican un elenco de actuaciones que están dirigidas principalmente a **favorecer el retorno al sistema educativo**, con el objetivo de lograr una inserción laboral más cualificada en el corto plazo o el acceso a una mayor cualificación educativa para una integración en el mercado laboral en el medio plazo. Si bien se trata de actuaciones con una **mayor orientación al acceso al mercado laboral**, en cualquiera de los casos permite una mayor cualificación que es necesaria para obtener unas mejores condiciones de futuro y, por tanto, pueden considerarse como una apuesta para mitigar situaciones desiguales en el ámbito educativo.

En este caso, las actuaciones de esta naturaleza están lideradas por Cruz Roja Española, integrando a un 61,85% de las personas participantes totales, llevándose a cabo el 38% restante por organismos intermedios y beneficiarios de distinta naturaleza y territorios.

La participación de hombres y mujeres es equilibrada, con una ligera predominancia de hombres (50,8%). En cuanto a la edad, la mayoría de personas participantes **son menores de 25 años (66,7%)** y sobre este valor se puede afirmar que la gran mayoría **son mayores de 16 años (97,3%)**, lo que está acorde con la naturaleza de estas acciones dirigidas a personas que ya han pasado por los sistemas de educación reglada, aunque hay participantes de mayor edad.

La población destinataria también es reflejo de un conjunto de personas con un **nivel educativo variado**, desde CINE 1 o 2 (57,4%), CINE 3 o 4 (38,1%) o CINE 5 a 8 (3%). Así mismo, en cuanto a la situación laboral de las personas participantes, éstas se encuentran en **situación de desempleo (68,1%) o inactiva (31,9%)**. Es importante mencionar que prácticamente la totalidad de las personas involucradas no se encontraba en ninguna acción de educación/formación previa a su participación en la operación (99,1%).

En cuanto a las características de inclusión de determinados grupos vulnerables, los indicadores procedentes de FSE1420, muestran que **un 27% era inmigrante, de origen extranjero o perteneciente a alguna minoría**, un **2,2%** presentaba **alguna discapacidad**, y además un **36,8%** se consideraban personas **desfavorecidas por otros motivos** (víctimas de violencia de género, personas receptoras de rentas mínimas o salarios sociales; solicitantes de asilo; personas víctimas de discriminación por origen racial o étnico, orientación sexual e identidad de género; personas con problemas de adicción y personas reclusas y ex reclusas, etc.). Con carácter general, en **YMCA** un 40,7% de personas participantes son inmigrantes, extranjeros o minorías, mientras que una fuerte mayoría de estos grupos desfavorecidos son atendidos principalmente por Cruz Roja Española.



FUENTE FSE1420 Y ELABORACIÓN PROPIA



Perfil de las personas participantes de la PI 9.2

Programa Operativo de Inclusión Social y Economía Social

Para llevar a cabo el análisis de la actuación “Programa Promociona” liderado por la Fundación Secretariado Gitano, se ha complementado el análisis de los indicadores del aplicativo FSE1420 con la información facilitada por la entidad, cuya base de datos permite realizar una explotación más detallada y da lugar a establecer correlaciones entre los diferentes elementos del perfil de las personas participantes.

Una gran mayoría de personas participantes del Programa Promociona se ubica en Andalucía (32%), seguido de Castilla y León (13,3%). No obstante, **el presente programa tiene incidencia territorial en 50 provincias** de toda la geografía española.

En cuanto al sexo, la **mayor parte de las personas involucradas en el programa son mujeres**, lo que da lugar a **subrayar la pertinencia de este enfoque**, ya que, según estudios propios de la entidad, la mayor tasa de abandono escolar en la comunidad se concentra en las mujeres.

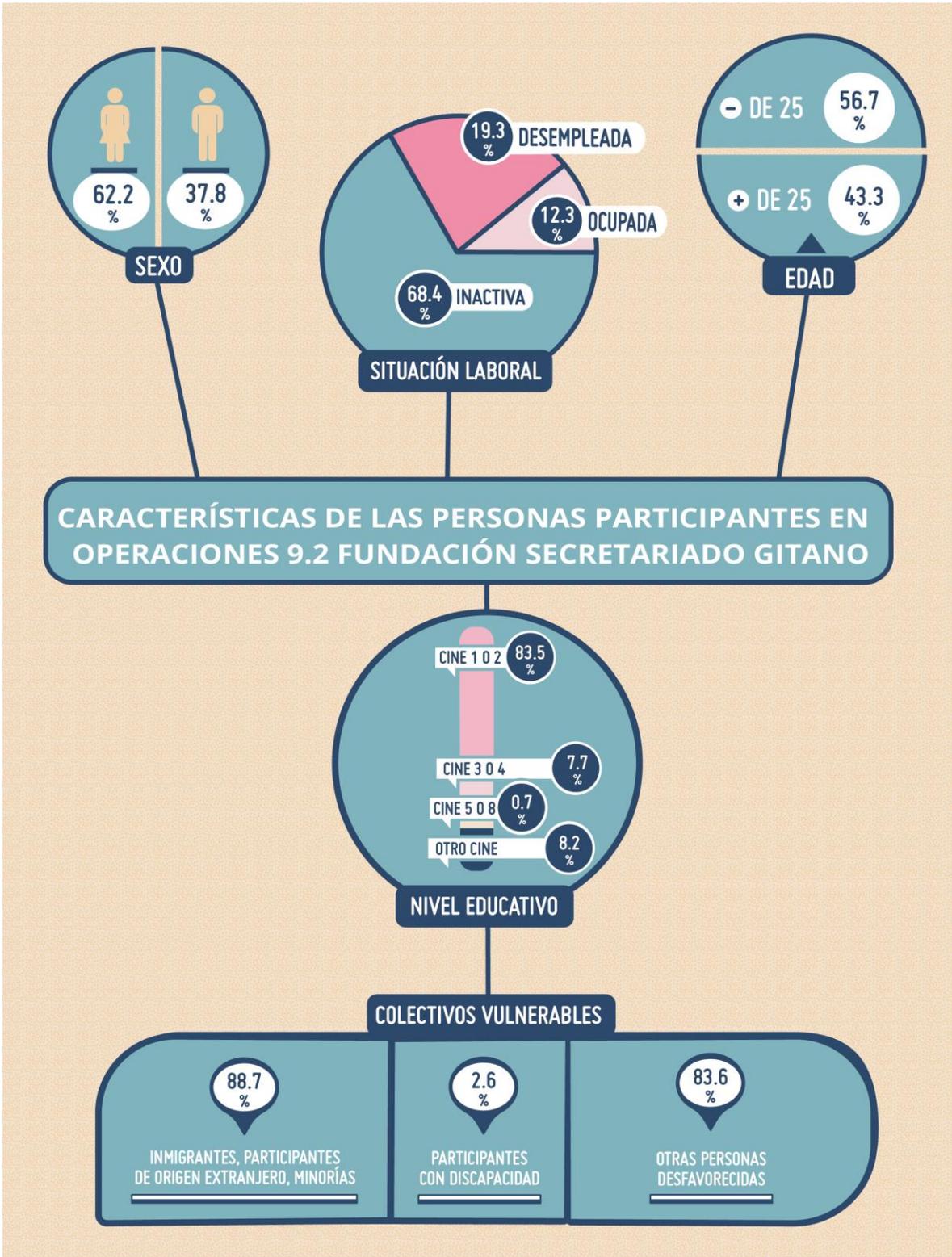
La mayor parte de las **personas participantes son de origen extranjero o minorías (88,7%)**, lo que muestra una **elevada coherencia** con la población destinataria de esta actuación, dirigida principalmente a la población romaní. Los datos muestran que únicamente un 2,6% tiene alguna discapacidad⁷⁰ y el 83,6% han sido clasificadas como otras personas desfavorecidas.

Si se atiende a la información que proporcionan los microdatos facilitados por la entidad, se pueden realizar otras asociaciones con los indicadores de productividad tales como:

- Entre las personas participantes **menores de 25 años**:
 - o Existe una mayor proporción de mujeres (55,3%).
 - o Las personas menores de 16 años (87,8%) son el grupo más numeroso. Estos además se encuentran en situación de inactividad con un nivel CINE 1 o 2 principalmente.
 - o Únicamente un 1% tiene alguna discapacidad.
- Entre las personas **mayores de 25 años**, potencialmente familiares del alumnado propiamente dicho, pero también personas beneficiarias de la actuación, hay **una gran mayoría de mujeres (70,5%)**.

El programa ha tenido una clara orientación para involucrar a mujeres gitanas tradicionalmente más alejadas del sistema educativo. En cuanto a la situación laboral, únicamente un **28,2%** de estas personas indica tener un **empleo**, un **33,2% se encuentra desempleada**, y un **38,6% inactiva**. Es posible que en aquellos casos en los que la situación laboral sea diferente de inactiva, corresponda a los familiares implicados en el proceso. En cuanto al nivel educativo, un **56,6% cuenta con educación CINE 1 o 2**, un 20% con CINE 3 o 4, y sólo un 1,7% con CINE 5 o más.

⁷⁰ Como se puede observar aquí las diferencias entre los datos de los indicadores de productividad y los microdatos son pequeñas.



FUENTE FSE1420 Y ELABORACIÓN PROPIA



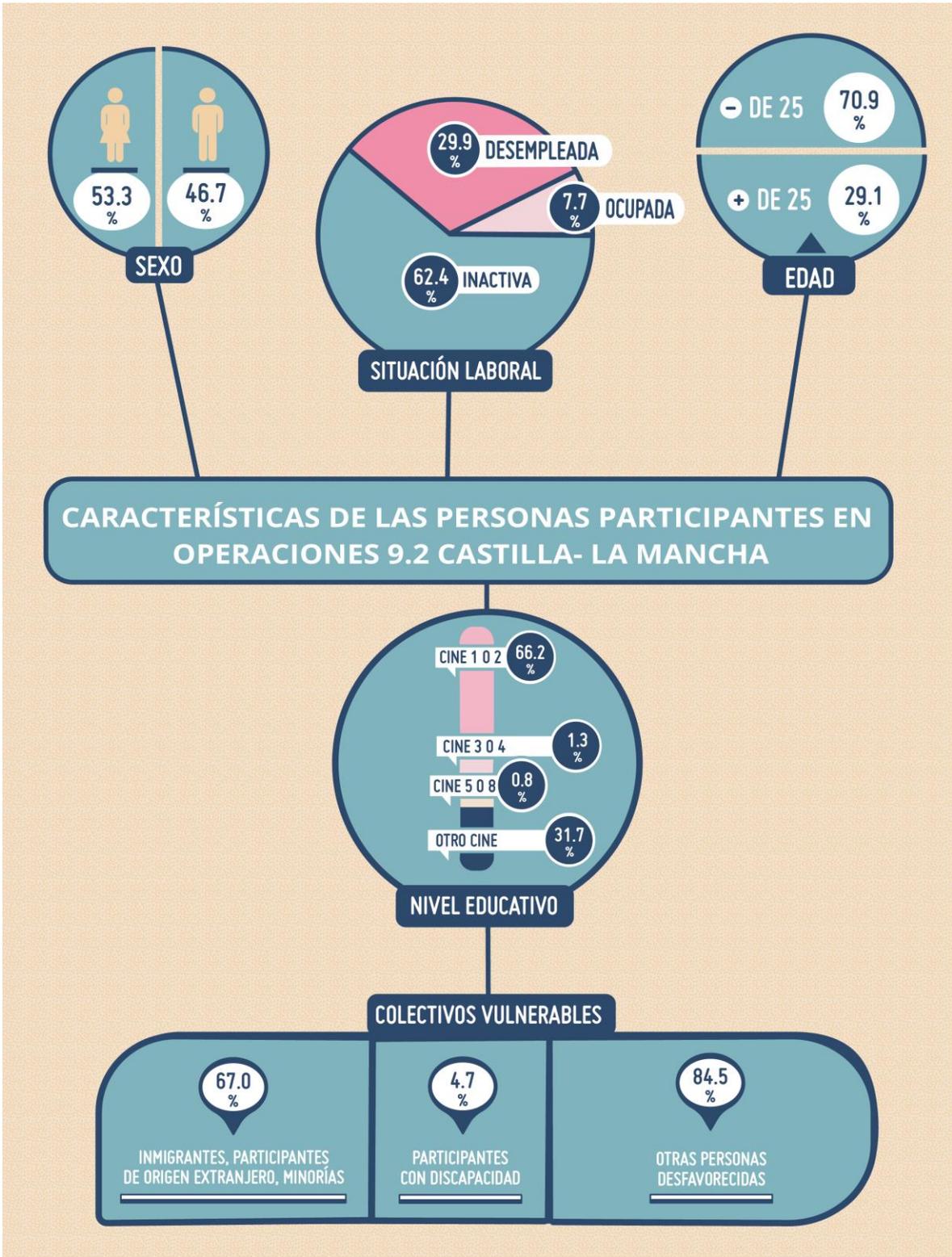
● PO regional de Castilla La-Mancha 2014-2020

En el marco de la PI 9.2 del PO regional de Castilla-La Mancha, se han desarrollado actuaciones dirigidas a llevar a cabo **proyectos de mediación socioeducativa con población migrante**, con una clara vocación de contribuir a mitigar el abandono escolar temprano.

En cuanto al perfil de personas que han participado hasta el momento en estas actuaciones se observa una **mayor proporción de mujeres que de hombres (53,3%)**, lo que permite afirmar la **coherencia** que se observa con respecto al hecho de que cuando se habla de poblaciones migrantes⁷¹, la tasa de abandono es mayor en el caso de mujeres. La mayoría indica provenir **de otro país o de minorías (67%)**.

Respecto a la edad, el 70,9% son personas menores de 25 años, y en este estrato de población el 60,9% son personas menores de 16 años. Que se trate de población joven está vinculado también con la situación laboral que éstas tenían al inicio de las actuaciones, un **62,4% se encontraba en situación inactiva**, un 29,9% desempleada y el resto ocupadas. Así mismo, el nivel educativo de las personas participantes se concentra en el **nivel CINE 1 o 2 (66,2%)**.

⁷¹ Fuente: <https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20210203/alumnos-inmigrantes-expulsados-aulas-11496069#:~:text=Entendiendo%20abandono%20escolar%20prematur%20como,a%20un%2011%2C8%25>.



FUENTE FSE1420 Y ELABORACIÓN PROPIA



La principal conclusión de lo anteriormente expuesto es que los datos de participación en las diferentes PI muestran algunas diferencias entre ellas, pero a la vez, pone de manifiesto tendencias comunes.

Por un lado, variables de interés como el **sexo o la edad** han sido tenidas en cuenta a la hora de diseñar e implementar las actuaciones, focalizándose en aquellos grupos que cuentan con mayores tasas de AET, como son hombres, personas en edades posteriores a la Educación Secundaria Obligatoria. En términos de edad, no obstante, hay diferencias en función de si las actuaciones cuentan con un enfoque de prevención (en población más joven) o de intervención.

A nivel territorial, se aprecia una tendencia general, que ofrece la visión de una mayor participación y alcance en aquellas Comunidades Autónomas donde las tasas de AET son más altas, reforzando la idea de necesidad de estas actuaciones en estos territorios.

Para terminar, los datos de participación de colectivos vulnerables muestran que en las actuaciones genéricas de las administraciones públicas, el alcance de estos colectivos es muy positivo, no obstante, en aquellas actuaciones de organizaciones sociales como FSG, Cruz Roja o YMCA, el alcance de este tipo de grupos integrados por personas vulnerables es muy alto, lo cual refuerza la idea de que la participación de estas organizaciones es muy necesaria ya que cuentan con enfoques y estructuras muy adaptadas y orientadas a colectivos concretos en situaciones de vulnerabilidad.

4.2.2. Contribución a mitigar el abandono escolar temprano

Análisis de los resultados

Tal y como ya se ha indicado en el epígrafe anterior, el **sistema de seguimiento**, integrado principalmente por indicadores de productividad y de resultados que miden los avances de los Programas Operativos regionales y plurirregionales, es **común** para todas las operaciones cofinanciadas en los Estados Miembro.

Por lo tanto, el enfoque general de este método de recogida de información da lugar a que el sistema de seguimiento de las operaciones financiadas por el FSE **presente carencias** en general en cuanto a la **especificidad de la información** y, en particular, en lo relativo a poder valorar su incidencia con respecto al problema de abandono escolar temprano.

Tal y como se comentaba en el epígrafe anterior, en España, la UAFSE elaboró para el período de programación 2014-2020 un catálogo nacional de objetivos específicos e indicadores comunes y específicos asociados en los programas Operativos de FSE según los OE programados.

En este sentido los indicadores de resultado recogidos por los organismos son los siguientes:

Tabla 3 Catálogo nacional de objetivos específicos e indicadores comunes y específicos asociados en los Programas Operativos de FSE

OE	TÍTULO OE	INDICADORES DE RESULTADOS PROPUESTOS
9.2.1	Aumentar la integración socio laboral, la contratación y el empleo por cuenta propia de personas pertenecientes a comunidades marginadas, como la de la población	(ER14) Participantes pertenecientes a comunidades marginadas, como la de la población romaní, que buscan trabajo, se integran en los sistemas de educación o

OE	TÍTULO OE	INDICADORES DE RESULTADOS PROPUESTOS
	Romaní, mediante el desarrollo de acciones integrales.	formación, obtienen una cualificación u obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.
10.1.2	Reducir el abandono educativo temprano y mejorar los resultados educativos especialmente del alumnado con necesidades educativas especiales y del alumnado con necesidades específicas, a través de medidas de apoyo personalizadas y de proyectos de los centros o los organismos competentes.	(CR03) Participantes que obtienen una cualificación tras su participación. (CR02) Participantes que se han integrado en los sistemas de educación o formación tras su participación
10.4.1	Aumentar la participación en la formación profesional de grado medio y superior mejorar la calidad de la Formación Profesional.	(CR03) Participantes que obtienen una cualificación tras su participación
10.4.3	Aumentar la participación en formación profesional dual y aprendizaje, estableciendo una relación directa con empresas.	(CR03) Participantes que obtienen una cualificación tras su participación. (ESP) Número de alumnos que se insertan laboralmente en el primer año. (ESP) Número de alumnos que titulan a través de FP.

Fuente: UAFSE

Ante este marco, tras la enumeración de los indicadores de resultado vinculados al abandono escolar que han sido propuestos, se observa que el sistema de seguimiento establecido por el FSE no permite recoger información de manera específica y vinculada con el objeto de análisis. En el proceso de identificación del objeto de evaluación, los organismos intermedios coinciden en que se trata de un sistema que recoge **información poco específica y que limita** profundizar sobre el abandono escolar temprano. A pesar de ello, en aquellos casos en los que se han vinculado los indicadores de resultado (en el caso del CR03) con indicadores de productividad o cuando se han establecido indicadores específicos, se ha logrado un mayor grado de especificidad pero que no ha permitido hacer el análisis extensible a todos los casos.

De cara a poder establecer un análisis comparativo y atendiendo a la naturaleza de las actuaciones evaluadas, se tendrá en cuenta principalmente el grado de éxito del indicador **CR03 “Participantes que obtienen una cualificación tras su participación”**, cuyo análisis se llevará a cabo respecto al total de participantes totales del conjunto de las operaciones.

La selección de este indicador se debe a que, según el Anexo D de la Guía práctica de la recogida y validación de datos del FSE, el indicador CR03 constituye un indicador común de resultados inmediatos aplicable a todas las personas participantes para medir si están obteniendo una cualificación como resultado de una operación del FSE

Según el Marco Europeo de Cualificaciones, “cualificación” significa resultado formal de un proceso de valoración y validación que se obtiene cuando un organismo competente determina que un individuo ha logrado un resultado de aprendizaje según unos determinados estándares (véase el Anexo C1 del documento de orientación de la Comisión⁷²). Eso significa, por ejemplo, que un

⁷²

Ver: <https://www.conselleriadeconomia.es/documents/10433/3678834/2014.07.01-Seg-y-Eval-de-politica-de-cohesion.pdf/00a8adb8-fc50-4f1d-a1c3-feb28213ff6e>

certificado de participación en un curso de formación no se considera una cualificación; tiene que haber alguna prueba de que la competencia del participante se ha valorado formalmente según unos estándares reconocidos.

Sólo hay que hacer constar las cualificaciones que se han conseguido como resultado de tomar parte en una operación subvencionada por el FSE. Deben hacerse constar una sola vez por participante. Y, por lo tanto, el equipo de evaluación lo ha considerado pertinente.

En este sentido y con objeto de profundizar por el tipo de medidas y sus resultados asociados, el análisis se realiza de manera individualizada por PI. A continuación se muestran los coeficientes de logro del indicador de resultado común a todas ellas:

	Total	Hombres	Mujeres
PI 10.1/ OE 10.1.2			
Valor acumulado de personas participantes	164.442	86.334 (52,5% del total)	78.108 (47,5% del total)
Coeficiente de logro CR03	82,29%	80,58%	84,18%
PI 10.4/ OE 10.4.1			
Valor acumulado de personas participantes	123.731 ⁷³	71.399 (57,71% del total)	52.332 (42,29% del total)
Coeficiente de logro CR03	55,99%	53,66%	59,16%
PI 10.4/ OE 10.4.3			
Valor acumulado de personas participantes	15.300 ⁷⁴	8.139 (53,20% del total)	7.161 (46,80% del total)
Coeficiente de logro CR03	81,20%	77,54%	85,35%
PI 9.2 PO CLM/OE 9.2.1			
Valor acumulado de personas participantes	4.408	2.057 (46,67% del total)	2.351 (53,33% del total)
Coeficiente de logro CR03	16,02%	16,33%	15,74%
PI 9.2 POISES/ OE 9.2.1			
Valor acumulado de personas participantes	2.732	1.033 (37,81% del total)	1.699 (62,19% del total)
Coeficiente de logro CR03	7,36%	8,13%	6,89%
PI 8.2 POEJ/ OE 8.2.1			
Valor acumulado de personas participantes	29.276 ⁷⁵	14.587 (49,83% del total)	14.689 (50,17% del total)
Coeficiente de logro CR03	41,90%	41,13%	42,67%

Fuente: Aplicativo FSE1420 (descarga operaciones 3-6 mayo 2021)

Prioridad de Inversión 10.1

Objetivo Específico 10.1.2. Reducir el abandono educativo temprano y mejorar los resultados educativos del alumnado con necesidades educativas especiales y del alumnado con necesidades específicas, a través de medias de apoyo personalizada.

Según la información que proporcionan los indicadores de productividad (en cuanto al número de personas participantes) y de resultado (indicador CR03) extraídos del aplicativo FSE1420, los datos

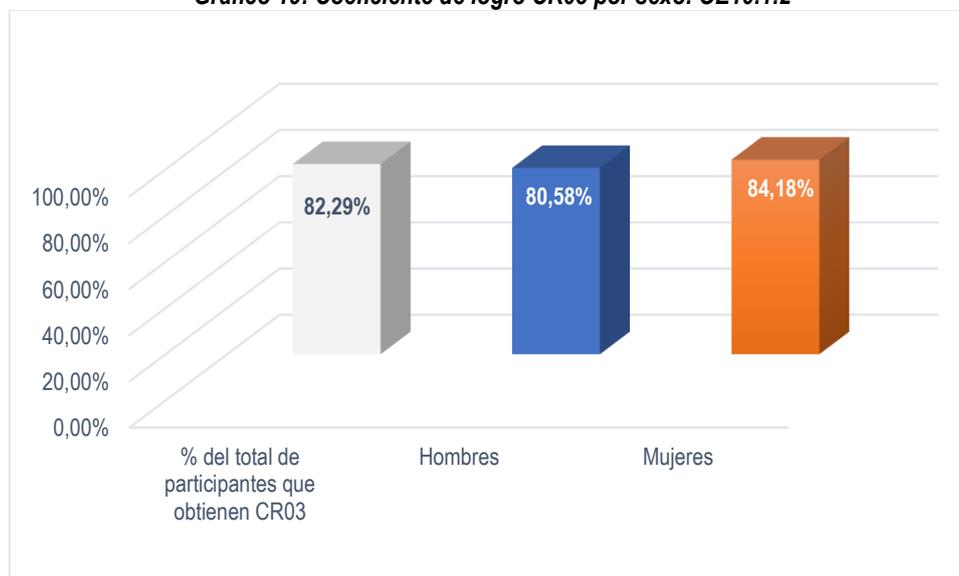
⁷³ Total de participantes de las CC. AA con datos en CR03 (en este caso no se considera Extremadura por no facilitar información sobre el indicador)

⁷⁴ Total de participantes de las CC. AA con datos en CR03 (en este caso no se considera Extremadura por no facilitar información sobre el indicador)

⁷⁵ Total de participantes de las CC. AA con datos en CR03 (en este caso no se considera CAM, JCyL y SCE por no facilitar información sobre el indicador)

muestran que un **82,29%** de las personas que han participado en las operaciones seleccionados en esta prioridad de inversión han obtenido un resultado positivo en este indicador, es decir, éstas han obtenido una cualificación.

Gráfico 19: Coeficiente de logro CR03 por sexo. OE10.1.2



Fuente: Aplicativo FSE1420 (descarga operaciones 3-6 mayo 2021)

Como información relevante se observa que el coeficiente de logro del indicador está en torno a 65% en la mayoría de regiones, sin embargo, en el caso de Andalucía y Extremadura, se han producido mayores tasas de éxito que junto con el hecho de que cuentan con un mayor número de personas participantes, han contribuido satisfactoriamente a incrementar la media del conjunto.

Los valores muestran cómo **8 de cada 10 personas participantes**, al finalizar la actuación cofinanciada por el FSE **obtienen satisfactoriamente una cualificación**, contribuyendo de esta manera a minimizar los riesgos de que estas personas NO abandonen el sistema educativo de manera temprana.

Respecto al perfil de las personas que titulan, la información que ha podido ser extraída gracias a la explotación de los microdatos facilitados por los diferentes Organismos Intermedios, **el porcentaje de éxito es superior para las mujeres que para los hombres**. Es decir, en igualdad de condiciones, se produce un **mejor comportamiento de las mujeres** respecto a la obtención de una cualificación tras su participación en las actuaciones del FSE (un 84,18% de coeficiente de logro entre las mujeres vs 80,58% de los hombres).

Pese a una menor tasa de participación de las mujeres motivada para impulsar la participación de los hombres ya que son estos los que cuentan unas mayores tasas de abandono escolar, son las **mujeres las que muestran un mejor comportamiento** en cuanto a la obtención de una titulación a la finalización de las diferentes actuaciones del FSE.

Con respecto a otras características sociodemográficas de las personas participantes, se observan elementos interesantes para incluir en el análisis.

En primer lugar, la **edad** no parece un factor determinante para lograr un mayor o menor coeficiente de logro. En el caso de la **nacionalidad**, se observa que entre las personas de origen extranjero que participan de estas actuaciones, el 78,75% obtiene una cualificación tras su finalización, mientras que en el caso de las personas con nacionalidad española, su coeficiente de logro es superior.

Por otro lado, entre las personas que cuentan con alguna **discapacidad** y que han participado en las actuaciones del FSE, el coeficiente de logro para obtener una cualificación es muy positivo, situándose en un 80%, con poca diferencia con respecto a aquellas personas que no han registrado ninguna discapacidad. No ocurre así, para aquellas personas participantes que han sido clasificadas en algún **grupo minoritario**, ya que, si bien es cierto que también presentan un elevado porcentaje de logro de una cualificación, tienen un 12% menos de posibilidades que las personas que no pertenecen a ninguna minoría.

Tabla 4: Coeficiente de logro del indicador CR03 de las personas participantes por característica sociodemográfica. OE 10.1.2

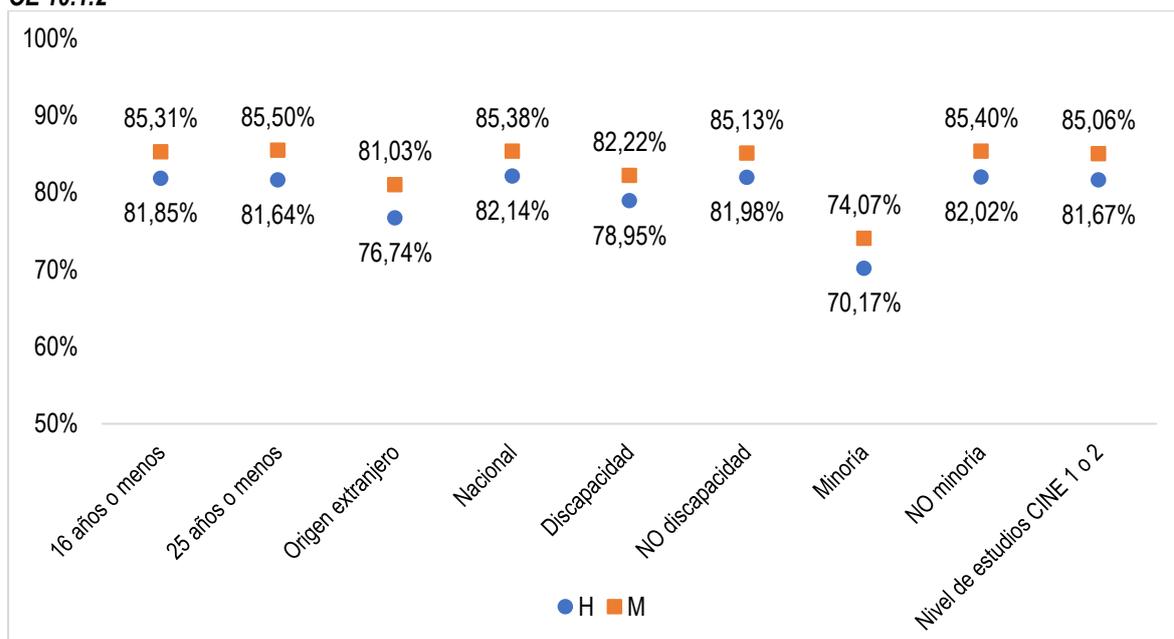
16 años o menos	83,38%
25 años o menos	83,15%
Origen extranjero	78,75%
Nacional	83,58%
Discapacidad	80,25%
NO discapacidad	83,43%
Minoría	71,89%
NO minoría	83,52%
Nivel de estudios CINE 1 o 2	83,16%

Fuente: Microdatos proporcionados por organismos beneficiarios/OI

Aquellas personas participantes **con un mayor grado de vulnerabilidad obtienen un elevado coeficiente de logro en cuanto a la obtención de una cualificación** tras su participación en las actuaciones del FSE (CR03). Por lo tanto, **el FSE contribuye a mitigar las desigualdades** entre las personas más vulnerables para garantizar una continuidad en el sistema educativo.

Si se analizan estas mismas variables con perspectiva de género, se observa que son siempre las mujeres las que muestran un mejor comportamiento a la hora de obtener una cualificación tras su finalización en las actuaciones del FSE que los hombres. El siguiente gráfico muestra los valores de las diferentes variables:

Gráfico 20: Coeficiente de logro del indicador de resultado CR03 por sexo y características sociodemográficas. OE 10.1.2



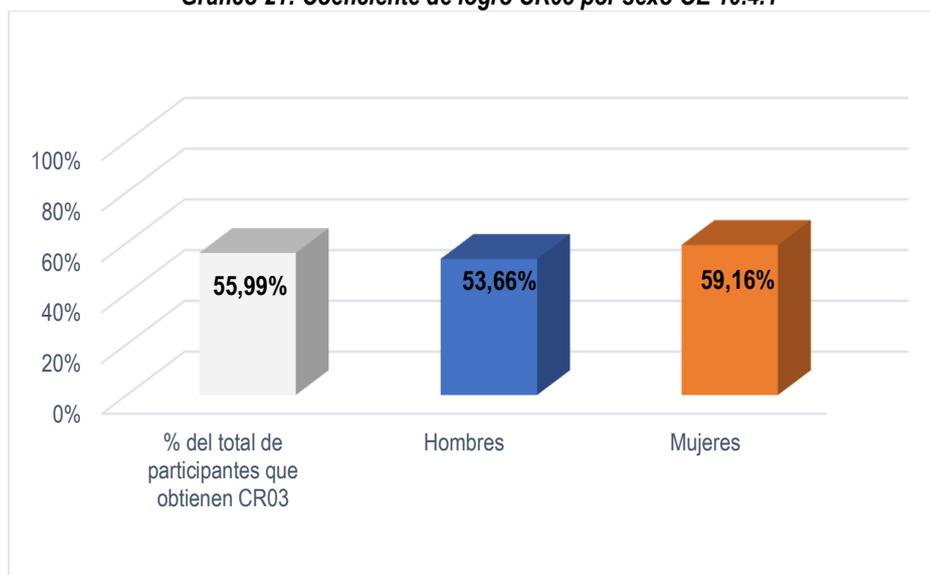
Fuente: Microdatos proporcionados por organismos beneficiarios/OI

Prioridad de Inversión 10.4

Objetivo Específico 10.4.1. Aumentar la participación en la Formación Profesional de grado medio y superior mejorar la calidad de la Formación Profesional.

En cuanto a las personas que **titulan en FP de Grado Medio**, el **coeficiente de logro** asciende a **un 56%** de todas las que participan en las operaciones de este objetivo específico, es decir, más de la mitad de las personas que inician estas actividades, titulan al finalizarlas.

Gráfico 21: Coeficiente de logro CR03 por sexo OE 10.4.1



Fuente: Aplicativo FSE1420 (descarga operaciones 3-6 mayo 2021)

La explotación de los datos apunta a que casi **6 de cada 10 personas** que inician actuaciones en el OE 10.4.3, fundamentalmente actuaciones de **Formación Profesional de Grado Medio**, **obtienen una titulación** cuando finalizan su participación.

Si se analizan estos valores bajo la perspectiva de género, se observa que **las mujeres** presentan un **coeficiente de logro** en cuanto a la obtención de una cualificación, **ligeramente superior** al de los hombres, 59,16% vs 53,66%. Si bien, tradicionalmente, la formación profesional ha sido una opción educativa eminentemente masculina, en este caso se observa una participación de los hombres 13 puntos superior a la de las mujeres. Son, luego, **las mujeres las que alcanzan mejores resultados** en la obtención de cualificaciones.

Si se comparan estos datos con la información extraída del Observatorio de la Formación Profesional de la Fundación Bankia-CaixaBank para el curso 2018-2019, se concluye que un 58,36% de las personas matriculadas en FP de Grado Medio obtuvieron la titulación de FP en primer curso en el curso académico anterior (54,23% hombres, 63,82% mujeres). Este indicador se ha mantenido relativamente estable desde 2014. Estos valores son muy similares a los resultados acumulados desde el inicio del periodo que se obtienen en el marco de las actuaciones cofinanciadas por el FSE.

Las actuaciones cofinanciadas en el marco del FSE vinculadas con la Formación Profesional de Grado Medio, tienen unos resultados similares con respecto a actuaciones similares no

cofinanciadas por el FSE. Destacando en ambos casos unos **mejores resultados alcanzados entre las mujeres frente a los resultados obtenidos por los hombres.**

Con respecto a otras características sociodemográficas de las personas participantes, se observan elementos interesantes para incluir en el análisis.

La **edad parece una variable determinante** a la hora de obtener unos mejores resultados. Si bien en ambos estratos analizados (<25 años y >25 años) los resultados son positivos, son las personas participantes mayores de 25 años las que muestran un mejor comportamiento. Esta característica puede deberse a que, si bien se trata de un volumen de participantes inferior, las personas que acceden a los ciclos formativos con más edad forman parte de un proceso de retorno al sistema educativo tras pasar por etapas previas que han fortalecido la decisión de reanudar los estudios y, por lo tanto, los resultados son favorables.

A priori, es importante señalar, cómo entre aquellas personas de **origen extranjero**, la tasa de éxito para obtener una titulación una vez finalizada la actuación del FSE, es superior a la de las personas de nacionalidad española, 63% vs 55%. Esta diferencia también es reseñable entre las personas que han mostrado alguna **discapacidad** frente a las que no indican ninguna, es decir, las personas con discapacidad que participan en estas actuaciones muestran un mejor comportamiento en la obtención de los resultados que las personas que no tienen discapacidad. Diferencias similares se observan entre las personas que han declarado pertenecer a una **minoría** o no, ya que casi el 67% de las personas pertenecientes a una minoría han tenido un resultado positivo en la obtención de una cualificación, frente al 47% de las personas no pertenecientes a ninguna minoría.

Tabla 5: Coeficiente de logro del indicador CR03 de las personas participantes por característica sociodemográfica. OE 10.4.1

25 años o menos	54,41%
Mayores de 25 años	59,46%
Origen extranjero	63,18%
Nacional	55,44%
Discapacidad	53,42%
NO discapacidad	46,36%
Minoría	66,87%
NO minoría	46,53%
Nivel de estudios CINE 1 o 2	51,34%
Nivel de estudios CINE 3 o 4	61,75%

Fuente: Muestra Microdatos proporcionados por organismos beneficiarios/OI.

Las actuaciones en el marco del OE 10.4.1, vinculadas especialmente a la Formación Profesional de Grado Medio, favorece la continuación en el sistema educativo entre aquellas personas que son destinatarias de éstas, **destacando especialmente el comportamiento de las personas vulnerables.**

Si se presta atención a estos mismos indicadores para observar las diferencias de comportamiento entre los hombres y las mujeres, se puede concluir que en todos los indicadores analizados, las mujeres presentan mejores tasas de obtención de una cualificación (CR03), frente a la de los hombres.

Gráfico 22: Coeficiente de logro del indicador de resultado CR03 por sexo y características sociodemográficas. OE 10.4.1

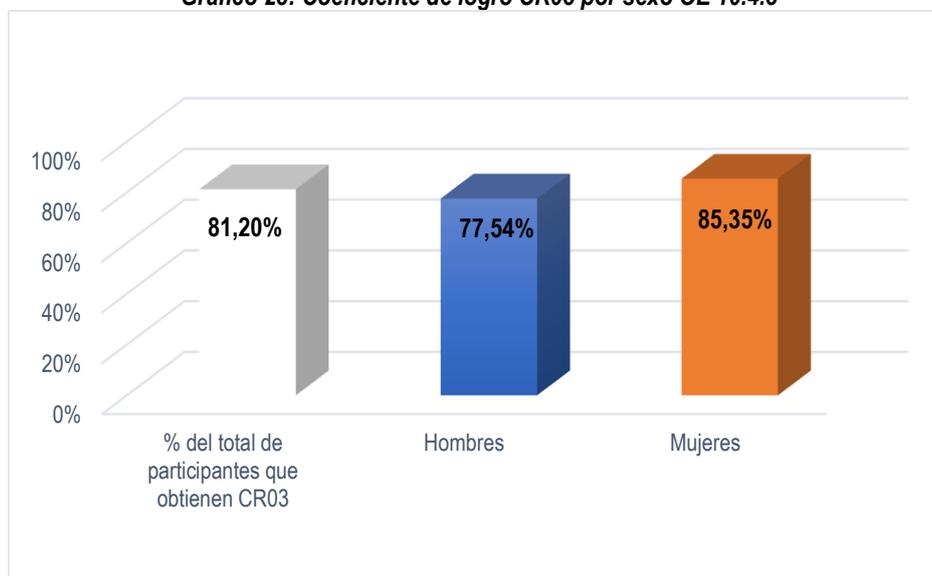


Fuente: Muestra Microdatos proporcionados por organismos beneficiarios/OI.

Objetivo Especifico 10.4.3. Aumentar la participación en formación profesional dual y aprendizaje, estableciendo una relación directa con empresas.

En el caso de las personas que han sido beneficiarias de las operaciones de **FP Dual**, un **81,2%** obtienen una cualificación cuando termina su participación en la actividad. Estos valores muestran el **elevado coeficiente de logro** que este tipo de actuaciones presentan entre las personas que las realizan.

Gráfico 23: Coeficiente de logro CR03 por sexo OE 10.4.3



Fuente: Aplicativo FSE1420 (descarga operaciones 3-6 mayo 2021)

Los resultados indican que **8 de cada 10 personas** que realizan actuaciones cofinanciadas por el FSE vinculadas con la Formación Profesional Dual de Grado Medio, **obtienen una cualificación** tras su finalización. Se trata de un coeficiente de éxito muy positivo y por encima del que obtienen aquellas personas que realizan actuaciones de Formación profesional de Grado Medio.

Los resultados pueden estar indicando que la **Formación Profesional Dual** se trata de una disciplina educativa que **despierta mucho interés** entre aquellas personas que la realizan y, por tanto, dan lugar a resultados satisfactorios en cuanto a la titulación en ésta. Sin embargo, no se trataría de la única explicación ya que se pueden estar produciendo otros factores como puede ser una mayor flexibilidad en las notas, que se produzca cierto sesgo en la selección del alumnado o incluso la propia motivación del profesorado en estas disciplinas.

En este tipo de actuaciones, las **mujeres también muestran unos mejores resultados** en la obtención de una cualificación que los hombres, un 85% frente a un 78%.

En cuanto a los resultados analizados de otro tipo de indicadores, se concluye que apenas se observan diferencias entre los resultados de las diferentes variables. En términos generales, la proporción existente en el grado de éxito es similar en todas las tipologías de variables.

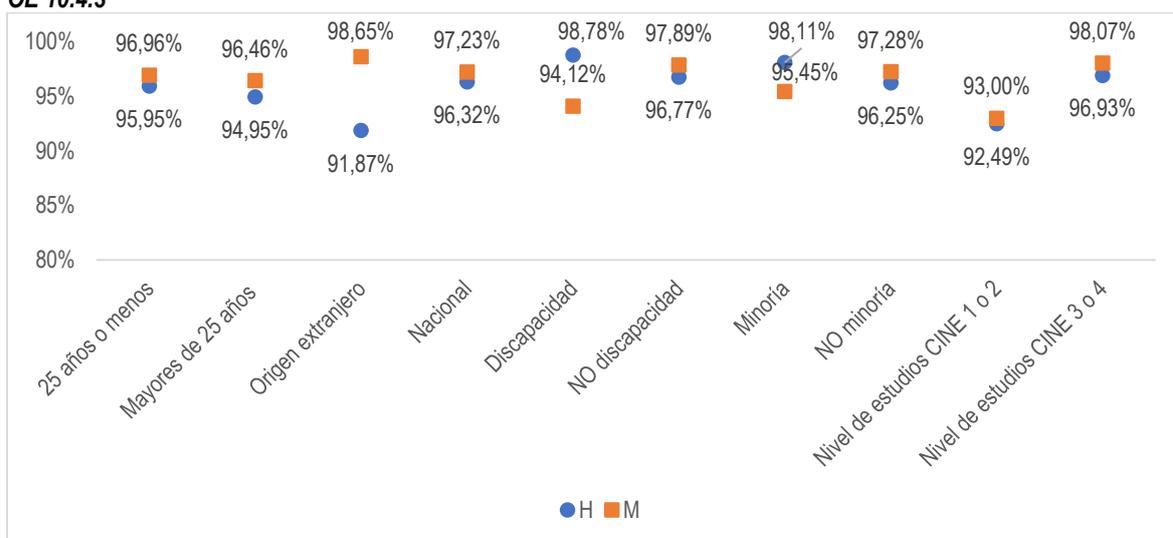
Tabla 6: Coeficiente de logro del indicador CR03 de las personas participantes por característica sociodemográfica. OE 10.4.3

25 años o menos	96,42%
Mayores de 25 años	95,92%
Origen extranjero	95,57%
Nacional	96,78%
Discapacidad	96,41%
NO discapacidad	97,33%
Minoría	97,33%
NO minoría	96,77%
Nivel de estudios CINE 1 o 2	92,73%
Nivel de estudios CINE 3 o 4	97,51%

Fuente: Muestra Microdatos proporcionados por organismos beneficiarios/OI.

Siguiendo con este análisis pero considerando estas mismas variables por sexo, los valores muestran cómo en el caso de las mujeres su comportamiento respecto a la obtención de un título al finalizar la actuación es siempre ligeramente más positivo que en el caso de los hombres. Únicamente se produce la excepción en dos indicadores, uno es el caso de los hombres con discapacidad, cuyo grado de consecución de una titulación es mejor que para las mujeres con discapacidad. Así también sucede en el comportamiento de los hombres pertenecientes a una minoría frente a las mujeres pertenecientes a una minoría.

Gráfico 24: Coeficiente de logro del indicador de resultado CR03 por sexo y características sociodemográficas. OE 10.4.3



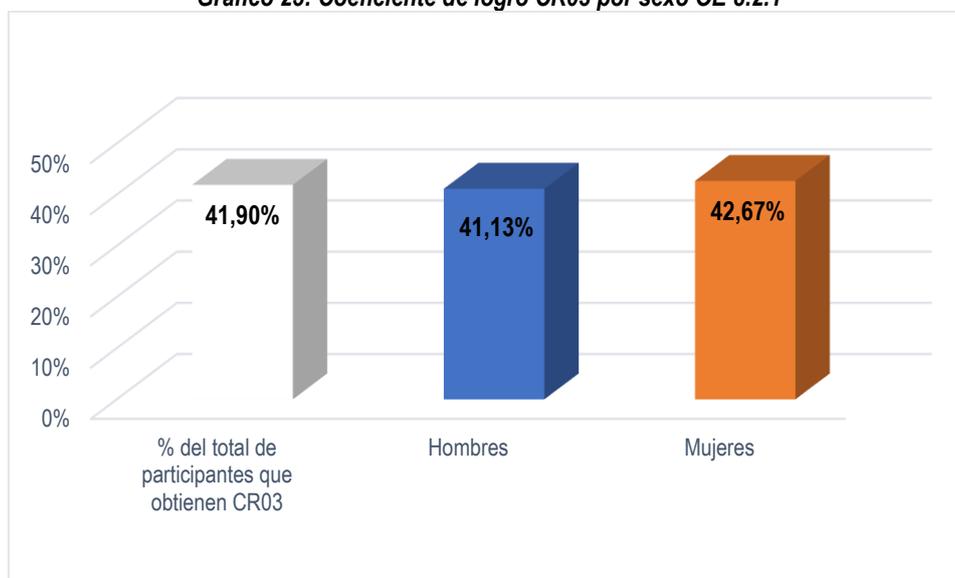
Fuente: Muestra Microdatos proporcionados por organismos beneficiarios/OI.

Prioridad de Inversión 8.2

Objetivo específico 8.2.1. La activación de las personas jóvenes no ocupadas y no integradas en los sistemas de educación o formación, que permita su incorporación al mercado laboral, a la educación o a la formación.

En el caso de las medidas de la PI 8.2 orientadas principalmente a actuaciones vinculadas con el retorno al sistema educativo, el porcentaje de personas participantes que obtienen el CR03 es de un **41,9%**.

Gráfico 25: Coeficiente de logro CR03 por sexo OE 8.2.1



Fuente: Aplicativo FSE1420 (descarga operaciones 3-6 mayo 2021)

Los resultados muestran como **4 de cada 10 personas** que retornan al sistema educativo, **obtienen una cualificación**. Se trata de un dato muy positivo si se tiene en cuenta que generalmente las personas que acceden a este tipo de actuaciones cuentan con un elevado grado de vulnerabilidad y éstas les permiten la mejora de sus cualificaciones para generar mejores

condiciones de empleabilidad en un futuro.

En este caso, apenas se observan diferencias de comportamiento respecto a la obtención de una cualificación entre hombres y mujeres. Ni ellos ni ellas titulan más necesariamente.

Tras el análisis de los diferentes indicadores sociodemográficos, se observa que la edad es un elemento importante ya que aquellas personas **menores de 25 años han obtenido una cualificación tras su participación en mayor medida** que las personas mayores de 25 años.

En otro orden, aquellas características más vinculadas con grupos vulnerables parece que tienen un mejor comportamiento respecto al indicador CR03, es decir, las personas de origen extranjero, las personas con discapacidad y las personas que han indicado pertenecer a una minoría, han mostrado resultados más favorables que las personas que han participado y no tienen estas categorías.

Tabla 7: Coeficiente de logro del indicador CR03 de las personas participantes por característica sociodemográfica. OE 8.2.1

25 años o menos	40,58%
Mayores de 25 años	22,44%
Origen extranjero	59,67%
Nacional	34,20%
Discapacidad	64,04%
NO discapacidad	35,99%
Minoría	51,55%
NO minoría	36,39%
Nivel de estudios CINE 1 ***	5,13%
Nivel de estudios CINE 2	94,44%
Nivel de estudios CINE 3 o 4	89,87%

Fuente: Muestra Microdatos proporcionados por organismos beneficiarios/OI.

Tras realizar este mismo análisis por sexo, la tendencia general es que las mujeres tienen un comportamiento ligeramente superior al de los hombres, a excepción de las personas más jóvenes, donde los hombres obtienen mejores resultados.

Gráfico 26: Coeficiente de logro del indicador de resultado CR03 por sexo y características sociodemográficas. OE 8.2.1



Fuente: Muestra Microdatos proporcionados por organismos beneficiarios/OI.

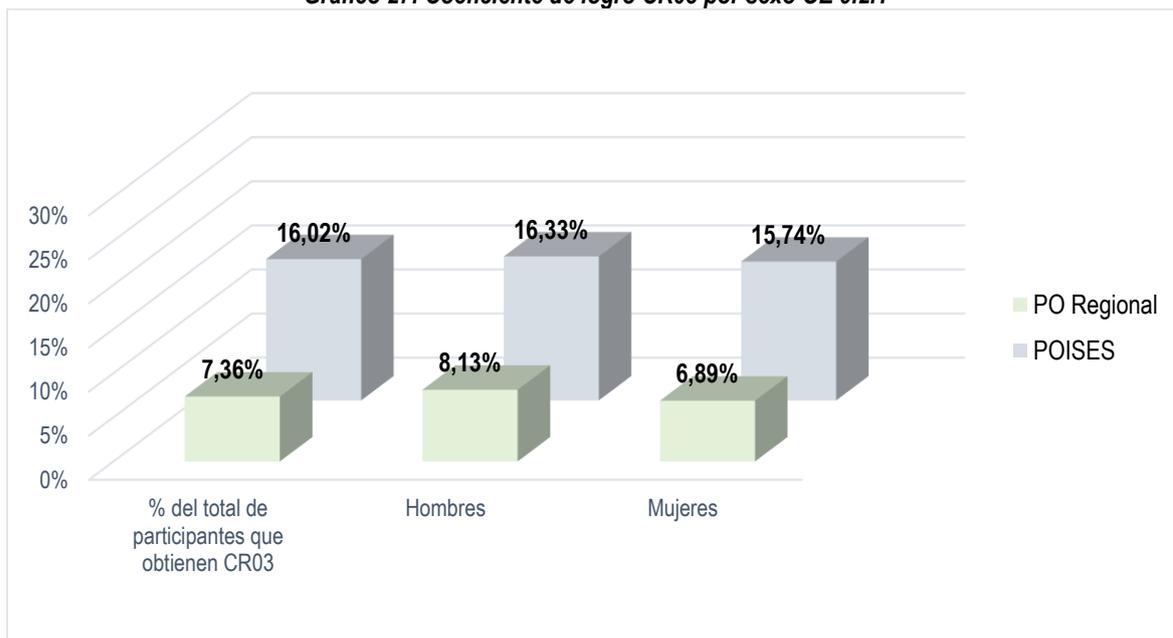
Los resultados tras el análisis del indicador CR03, *personas que obtienen una cualificación tras su participación* en el FSE y su respectivo análisis en función de las diferentes variables socioeconómicas, indican que este tipo de actuaciones son integradoras principalmente con las personas vulnerables que participan en ellas y además permiten que éstas obtengan buenos resultados una vez han sido beneficiarios y beneficiarias.

Prioridad de Inversión 9.2

Objetivo Específico 9.2.1. Aumentar la integración socio-laboral, la contratación y el empleo por cuenta propia de personas pertenecientes a comunidades marginadas, como la de la población Romani, mediante el desarrollo de acciones integrales.

En el caso de las personas participantes de las actuaciones recogidas en la PI 9.2, bien sea a través del programa regional o de las iniciativas enmarcadas en el POISES, cuentan con una situación de vulnerabilidad muy alta y, por lo tanto, el coeficiente de logro del indicador CR03 (personas participantes que obtienen una cualificación) es limitado, como se observa en el siguiente gráfico. Si bien se trata de valores poco significativos, el logro no debería estar tan relacionado con el cálculo del coeficiente de logro del indicador, sino en como en este objetivo específico se producen efectos beneficiosos entre las personas y no menos importante, las familias, activando en el circuito formativo a personas que si no fueran por estas acciones posiblemente quedarían muy alejadas del sistema.

Gráfico 27: Coeficiente de logro CR03 por sexo OE 9.2.1



Fuente: Aplicativo FSE1420 (descarga operaciones 3-6 mayo 2021)

En este tipo de iniciativas, los hombres presentan una ligera diferencia en cuanto a resultados respecto a las mujeres. Pero aunque esta diferencia no es significativa, pone en valor los buenos resultados obtenidos por las mujeres ya que éstas cuentan con una situación de partida mucho más difícil que la de los hombres. La evidencia apunta⁷⁶ a que las mujeres pertenecientes a población migrante y en especial a la población romaní, cuentan con un contexto familiar y social que dificulta en muchos casos una progresión educativa o profesional, por lo tanto, es un efecto muy positivo que los resultados finales no muestren grandes desigualdades con respecto a los hombres.

No obstante, es importante matizar que en el caso de los resultados en el marco del POISES, donde es la Fundación Secretariado Gitano quién lidera las actuaciones vinculadas con el abandono escolar temprano, que los datos analizados corresponden únicamente a la anualidad reportada en el IAE del 2020. Esto es así debido a que 2019 es el primer año en el que el programa Promociona cobra entidad por sí mismo y se visibilizan los resultados obtenidos.

Si se analizan los datos considerando los diferentes indicadores sociodemográficos disponibles, no se observan elementos reseñables adicionales.

El análisis del coeficiente de logro a partir de CR03 ha permitido ver diferencias entre las PI, pero también algunas tendencias generales. Por un lado, se aprecia que, a pesar de que la participación de hombres es superior a la de mujeres, la consecución de resultados por parte de ellas, tiende a ser superior a la de hombres.

En términos de consecución de logro se aprecia como aquellas actuaciones en Prioridades de Inversión como la PI 10.4, donde se actúa menos sobre personas pertenecientes a colectivos vulnerables, los datos de consecución de logros son superiores, incidiendo también en que se trata de actuaciones de Formación Profesional principalmente, donde las y los jóvenes se inscriben de manera voluntaria.

⁷⁶ Ver estudio de caso de Castilla-La Mancha. Documento Anexo de la presente evaluación.

Estos datos de coeficiente de logro descienden cuando las actuaciones se centran en personas vulnerables (PI 8.2 y especialmente PI 9.2), incidiendo si cabe aún más la importancia de trabajar con personas con alta vulnerabilidad. No obstante, es llamativo que, entre estos grupos, aumenta las tasas de logro a medida que se habla de colectivos vulnerables, lo cual **refuerza la calidad de estas intervenciones, estando especialmente adaptadas para estos perfiles y colectivos más vulnerables.**

Efectos de la crisis COVID-19 en la mitigación del abandono escolar temprano de las actuaciones del FSE

En este momento todavía es pronto para conocer la incidencia que la crisis sociosanitaria del COVID-19 ha podido tener sobre el objeto analizado en esta evaluación.

El análisis de los indicadores de resultado en este momento⁷⁷ no permite contar con toda la información ya que en un **volumen importante de los casos la información no está disponible o completa** y, por lo tanto, pese a que no se pueden extraer conclusiones definitivas, los datos sí permiten observar una primera tendencia que deberá ser contrastada con posterioridad. Así mismo, el impacto que pueda haberse producido entre las personas participantes podrá ser medido a más largo plazo, valorando en qué medida las personas participantes han titulado o han continuado sus estudios tras alcanzar la enseñanza secundaria obligatoria.

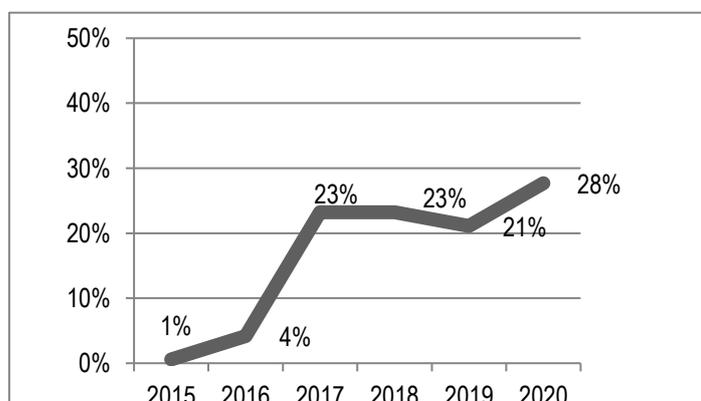
Con la información disponible se pueden extraer las primeras conclusiones en este sentido.

Prioridad de Inversión 10.1

Objetivo Específico 10.1.2. Reducir el abandono educativo temprano y mejorar los resultados educativos del alumnado con necesidades educativas especiales y del alumnado con necesidades específicas, a través de medias de apoyo personalizada.

El número de personas participantes que obtuvieron una cualificación tras su participación en las actuaciones del FSE en el marco de este Objetivo Específico, presentan una tendencia ascendente, siendo 2020 el año en el que las personas participantes cualifican en mayor número (28% del total del periodo 2015-2020).

Gráfico 28: Proporción de personas participantes que obtienen una cualificación (CR03). OE 10.1.2



Fuente: Operaciones aplicativo FSE1420. Descarga mayo 2021.

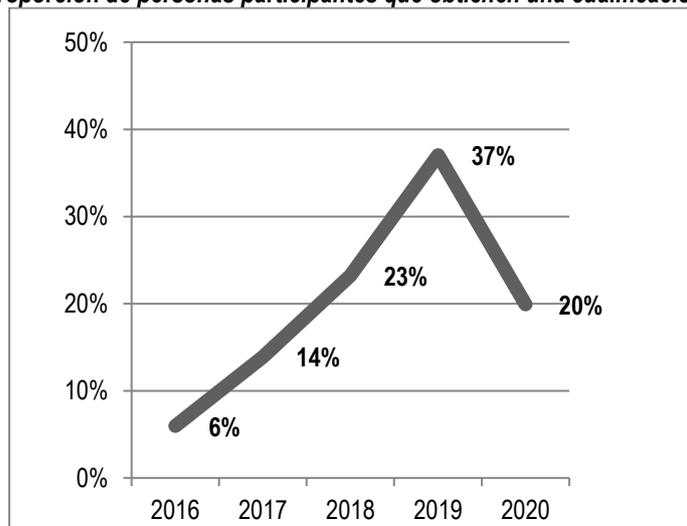
⁷⁷ Nota: la descarga de los indicadores de productividad y resultado se produce en mayo de 2021.

Prioridad de inversión 10.4

Objetivo específico 10.4.1. Aumentar la participación en la Formación Profesional de grado medio y superior mejorar la calidad de la Formación Profesional.

El año con un mayor número de personas que obtuvieron una cualificación tras su participación en intervenciones de FP de Grado Medio fue 2019, abarcando el 37% del total de participantes de todo el periodo analizado. La tendencia desde 2015 es ascendente, pero en 2020 hubo un descenso considerable de un 46% de participantes comparado con el año anterior. En cuanto al porcentaje de hombres y mujeres, en todos los años, menos en 2015, titularon más hombres que mujeres.

Gráfico 29: Proporción de personas participantes que obtienen una cualificación (CR03). OE 10.4.1

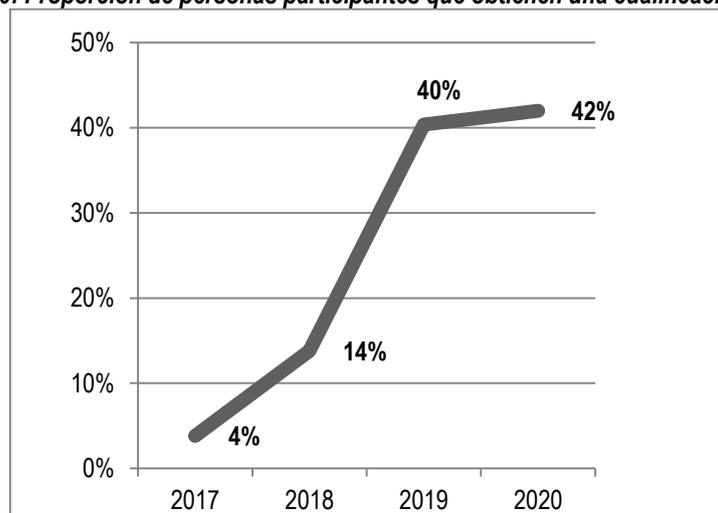


Fuente: Operaciones aplicativo FSE1420. Descarga mayo 2021.

Objetivo específico 10.4.3. Aumentar la participación en formación profesional dual y aprendizaje, estableciendo una relación directa con empresas.

El número de participantes que obtiene una cualificación en operaciones de FP Dual tiene una tendencia creciente en el periodo de los que se dispone de datos (2017-2020). En el último año el ascenso es de sólo un 4%, pero aun así el total es ligeramente superior en 2020 (42% del total en el periodo). El número de hombres y mujeres que obtienen una cualificación es relativamente equitativo, siendo en casi todos los años ligeramente superior el número de hombres.

Gráfico 30: Proporción de personas participantes que obtienen una cualificación (CR03). OE 10.4.3



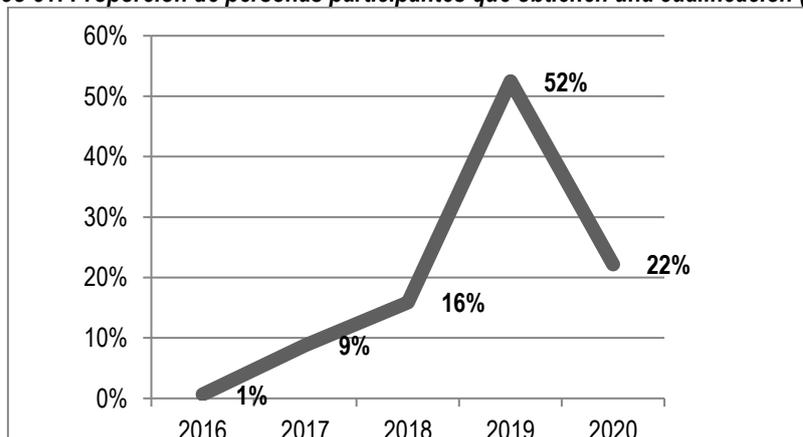
Fuente: Operaciones aplicativo FSE1420. Descarga mayo 2021.

Prioridad de inversión 9.2

Objetivo específico 9.2.1. Aumentar la integración socio-laboral, la contratación y el empleo por cuenta propia de personas pertenecientes a comunidades marginadas, como la de la población Romani, mediante el desarrollo de acciones integrales.

De manera agregada entre todas las personas participantes de este objetivo específico, el mayor número de personas participantes que obtienen una cualificación tras su participación se concentran en 2019 (52% del total de personas participantes). En 2020 el número de personas que titulan desciende un 58%. En estas operaciones hay un mayor número de mujeres que cualifican, exceptuando en el año 2017.

Gráfico 31: Proporción de personas participantes que obtienen una cualificación (CR03). OE 9.2.1



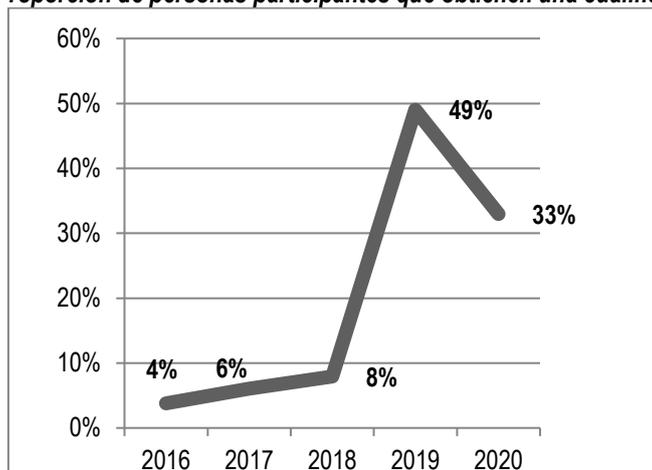
Fuente: Operaciones aplicativo FSE1420. Descarga mayo 2021.

Prioridad de inversión 8.2

Objetivo específico 8.2.1. La activación de las personas jóvenes no ocupadas y no integradas en los sistemas de educación o formación, que permita su incorporación al mercado laboral, a la educación o a la formación.

La mayor parte de las personas participantes en este tipo de actuaciones que obtienen una cualificación tras su participación lo hace en 2019 (49% del total del periodo 2015-2020). En el último año 2020 el número de estos y estas desciende un 33%. Exceptuando este último año 2020 la mayoría de las personas que titulan son hombres.

Gráfico 32: Proporción de personas participantes que obtienen una cualificación (CR03). OE 8.2.1



Fuente: Operaciones aplicativo FSE1420. Descarga mayo 2021.

Los datos existentes hasta el momento no permiten valorar directamente la incidencia de la crisis del COVID-19 en la obtención de resultados favorables tras la participación en actuaciones del FSE. Se produce una evolución dispar en función de la Prioridad de Inversión y Objetivo Específico, sobre la que habrá que profundizar en análisis posteriores para ver si se consolida estos primeros resultados condicionado por la situación de pandemia.

No obstante, los valores que se disponen indican que la proporción de las personas participantes cualificados/as es ascendente y 2019 es el año con un mayor número de participantes que obtiene una cualificación (exceptuando la PI 10.1 y 10.4.3 en las que 2020 agrupa un número mayor). En 2020 hay descensos significativos de entre 33% comparado con 2020 hasta casi 60%. En este sentido, es posible que la menor participación se deba a los efectos de la Covid-19, aunque también puede deberse a que los datos no sean los definitivos ni los completos este último año en el momento de la descarga de la información.

Complementariedad de otros programas y políticas a la contribución de los resultados

A continuación, se realiza un análisis de las políticas y programas que se están implementando a nivel regional en España dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano⁷⁸ observando las complementariedades y sinergias existentes entre las iniciativas puestas en marcha con fondos

⁷⁸ Identificación basada en el reciente informe *Mapa del abandono educativo temprano* de Fundación Europea Sociedad y Educación que incluye un listado exhaustivo de las políticas y programas en cada una de las regiones, Madrid, 2021. <https://www.sociedadyeeducacion.org/publicaciones/informes/>

propios y aquellas cofinanciadas por el FSE. Se analiza también el peso relativo del FSE en cada región.

En términos generales se observa que **la incidencia del FSE** en el conjunto de las políticas dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano **es muy importante y determinante** para guiar el tipo de actuaciones que se desarrollan. Sin embargo, en el conjunto de regiones se implementan otras iniciativas financiadas por fondos propios u otros recursos que complementan a aquellas iniciativas del FSE.

En el caso de las actuaciones del FSE, la naturaleza principal del tipo de programas que cofinancian, están dirigidos a mitigar el fracaso escolar, ya que la población destinataria es mayoritariamente menor de 16 años y, por lo tanto, se encuentra obligada a seguir escolarizada en la enseñanza secundaria básica. Mientras que en las iniciativas financiadas por otros recursos diferentes al FSE existe una vocación general de dirigirse a población mayor de 16 años. Por lo tanto, se puede hablar de una **elevada complementariedad** entre las diferentes iniciativas dirigidas al mismo objetivo. Sin embargo, esta complementariedad no se produce en los mismos términos en todas las regiones, ya que, en otros casos, también se financian iniciativas dirigidas a mitigar el fracaso escolar temprano, pero las diferencias radican en el tipo de población a la que se dirigen.

La incidencia del FSE en la implementación de actuaciones que contribuyan a mitigar el abandono escolar temprano es muy importante. Así mismo, la complementariedad de otro tipo de iniciativas no cofinanciadas por el FSE garantiza una concentración de esfuerzos dirigidos a un mismo objetivo.

Para profundizar en este análisis se lleva a cabo una revisión del tipo de iniciativas llevadas a cabo para mitigar el abandono escolar temprano en aquellas regiones que muestran una mayor diversidad de programas y a continuación se muestran los principales elementos.

- ▶ En **Andalucía**, el FSE cuenta con una amplia incidencia respecto a los programas dirigidos a mitigar el abandono escolar temprano. En primer lugar, a través del POEFE⁷⁹ se cofinancia la formación Profesional Básica. A través del Programa regional del FSE, se cofinancian acciones de pedagogía terapéutica, acciones de refuerzo, orientación y apoyo escolar (PROA), FP Grado Medio y FP Dual. Asimismo, a través del POISES el Programa Promociona mediante Fundación Secretariado Gitano con una gran presencia en esta Comunidad Autónoma. Ajeno a la cofinanciación del FSE, se han implementado el Programa Beca 6000 cuyo objetivo es facilitar la permanencia en el sistema educativo del alumnado de primer o segundo curso de Bachillerato o de primer o segundo curso de ciclos formativos de Grado Medio de FP. Existen también otras becas para personas que ya han abandonado (Becas Andalucía Segunda Oportunidad) y para evitar la exclusión y el abandono educativo en varios centros docentes no universitarios (Beca Adriano). Por lo tanto, este análisis permite afirmar que las iniciativas cofinanciadas por el FSE son complementarias a las llevadas a cabo con fondos propios u otros fondos, ofreciendo alternativas diferentes y vinculadas entre sí.
- ▶ En **Aragón**, la Ley 2/2019 de aprendizaje a lo largo de la vida adulta tiene como objetivo extender las oportunidades de acceso al aprendizaje formal, no formal e informal de la población adulta y está financiado por medios propios, entidades locales, el Instituto Aragonés de Empleo y fondos europeos como Erasmus+. Por otra parte, con un objetivo similar, el

⁷⁹ La FP Básica se cofinancia con POEFE en todas las Comunidades Autónomas a través del Ministerio de Educación y Formación Profesional. No ha sido objeto en esta evaluación pero es necesario conocer su incidencia global.

Instituto Aragonés de Servicios Sociales recibe cofinanciación del POEJ para las Escuelas de Segunda Oportunidad, y de manera complementaria, el PO FSE cuenta con una amplia variedad de programas para prevenir el abandono (Programa AUNA, subvenciones a entidades para programas de cualificación inicial, refuerzo de español, Programa ILSE, y Subvenciones programa de cualificación especiales y específicos (ESL)) tanto en alumnos con dificultades de aprendizaje en general como en colectivos específicos (alumnado sordo, extranjero etc.) y tanto ayudas económicas como iniciativas concretas de apoyo. Por último, la FSG también actúa en Aragón con el Programa Promociona, financiado por POISES. En este sentido se concluye que la cofinanciación de FSE tiene un peso relevante en las actuaciones contra el abandono escolar temprano, si bien, en el caso de las medidas de compensación o retorno existen medidas similares financiadas por otras fuentes.

- ▶ En **Asturias** el Contrato-programa para la mejora del éxito escolar está destinado a centros educativos para mejorar la gestión y coordinación de los centros y sus profesionales para incrementar el número de jóvenes que obtienen ESO. En esta Comunidad Autónoma el PO FSE cofinancia el programa PMAR y el PDC, además de la Formación Profesional online/presencial de Grado Medio. En este sentido el contrato-programa y el PMAR y PDC se asemejan en la educación individualizada y flexible. Por último, el Programa PROMOCIONA de la Fundación Secretariado Gitano que obtiene cofinanciación de POISES se implementa en varias ciudades de Asturias. En definitiva, Asturias concentra las medidas dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano a través de medidas de diversidad tanto con financiación de FSE como con fondos propios, complementándose entre sí.
- ▶ En **Canarias** se identifican el Programa para la mejora de la convivencia (PROMEKO), que pretende evitar el absentismo y el abandono mediante la convivencia positiva, y el Programa de Atención Específica en el cuarto curso de la ESO (POSTPMAR). Ambas medidas son de atención a la diversidad en Educación Secundaria Obligatoria. En la página web de la Consejería de Educación agregan a estas medidas el PMAR y apoyo idiomático para el alumnado no hispanohablante. En este caso, este tipo de iniciativas no están cofinanciadas mediante el programa regional del FSE. Por otro lado, en el marco del FSE, el Servicio Canario de Empleo recibe cofinanciación del POEJ para las Escuelas de Segunda Oportunidad. En este sentido las intervenciones del Gobierno Canario están centradas en la atención a la diversidad. Por lo tanto, las medidas implementadas gracias a la cofinanciación del FSE tienen un público y objetivo diferentes a las implementadas por otros recursos, siendo, por tanto, **complementarias**.
- ▶ En **Cantabria** existe el Plan regional de prevención del absentismo y el abandono escolar promoviendo la incorporación y la asistencia continuada del alumnado al proceso educativo. También se identifica el Programa de inclusión social que promueve actividades que favorezcan y faciliten el enganche académico de menores en claro riesgo de exclusión social y escolar. Este tipo de programas se están financiando con recursos diferentes al FSE, éste únicamente cofinancia la FP Básica y también está presente el Programa Promociona de la Fundación Secretariado Gitano cofinanciado por POISES. Es importante destacar que la tasa de abandono escolar temprano se sitúa en el 9.1%, por lo que los recursos del FSE se están orientando a otro tipo de políticas de las que se han identificado otras necesidades y que sea más efectivo abordar mediante este tipo de recursos.
- ▶ En **Castilla-La Mancha** el III Plan de Éxito y Prevención del Abandono Temprano abarca los Programas de Prepara-T para alumnado de 5º y 6º de Primaria, Ilusiona-T para alumnado de 1º de ESO, y Titula-S para alumnado de 4º de ESO con el objetivo de desarrollar las competencias clave y mejora de los resultados académicos, mediante apoyos, metodologías activas y

participativas y medidas organizativas al alumnado con dificultades. Asimismo, existen los programas Reincorpora-T dirigidos a los jóvenes que ya han abandonado los estudios sin obtener titulación (cofinanciado con FSE) y Actualiza-T que tiene como objetivo la mejora de la formación docente. También, con el objetivo de contrarrestar los efectos negativos de la pandemia se ha puesto en marcha el Programa Refuerza-T. En CLM el PO FSE financia el PMAR (10.1) y Programas de FP de Grado Medio y Dual (10.4). En este sentido, el PMAR está dirigido a alumnado con dificultades de 2º y 3º de ESO, cursos en los que los programas anteriormente mencionados no actúan. Es más, en el Programa Titula-S los destinatarios son, en parte, alumnado que procede de 2º curso de PMAR y promociona a 4º de ESO. Asimismo, dentro de la PI 9.2 se establecen acciones de mediación socioeducativa con población romaní. Por último, el POEJ también tiene escuelas de segunda oportunidad en esta Comunidad Autónoma y el POISES financia el Programa Promociona de FSG en varias ciudades cuyo objetivo es similar a las intervenciones de la 9.2 del PO regional. Esta región, debido principalmente a sus elevadas tasas de abandono escolar temprano, aborda de manera integral el abandono escolar temprano mediante fondos propios y gracias a la cofinanciación del FSE.

- ▶ En **Castilla y León** se implementa el Programa para la Mejora del Éxito Educativo prestando apoyo y refuerzo al alumnado que lo precise en los últimos cursos de primaria y durante el ESO, que está siendo cofinanciado por el POEFE. Mediante el POEJ se cofinancia la reincorporación a los sistemas de educación secundaria obligatoria o FPB y a través del POISES el Programa Promociona con implementación en varias provincias. En este sentido, aunque en el programa regional del FSE, no se hayan articulado actuaciones concretas para mitigar el abandono escolar temprano, se observa que **el FSE tiene un rol importante** en las intervenciones de esta región.
- ▶ En **Cataluña** se mencionan diversas iniciativas (la mayor parte del Consorcio de Educación de Barcelona), que están siendo financiadas por otras fuentes diferentes al FSE: Èxit tiene como objetivo mejorar los aprendizajes básicos y acompañar al alumnado en el paso de Educación Primaria a ESO; Èxit Estiu evitar la repetición de curso, mejorar el rendimiento escolar y prevenir el abandono en alumnos de ESO; el Pla Educatiu d'Entorn 0-20 pretende lograr el éxito educativo de todo el alumnado mediante el control del absentismo y abandono escolar; la Promoción del pueblo gitano fomentando la escolarización plena y el éxito escolar de este colectivo⁸⁰, y la Escuela municipal de Segundas Oportunidades. En este sentido la variedad en el tipo de iniciativas es similar a las que se financian por el FSE, a excepción de la FP de Grado Medio, por lo que las temáticas son similares a las que podría haberse cofinanciado por el FSE pero se están llevando a cabo a través de otro tipo de recursos.
- ▶ En la **Comunidad de Madrid** está en marcha un Plan Marco de Prevención y Control del absentismo escolar que pretende definir un proceso mediante el cual se facilite respuesta al problema para garantizar la continuidad de la escolarización mediante la prevención, identificación e intervención. También se desarrolla el PMAR como medida de atención a la diversidad en ESO. Además, existe la posibilidad de asignación de curso escolar en la que las y los alumnos dependiendo de su edad puedan ser escolarizados en cursos inferiores o en cuarto de ESO si se trata de alumnos de entre diecisiete y dieciocho años. Por otra parte, el Servicio de apoyo al alumnado inmigrante (SAI) apoya y asesora de manera itinerante a este colectivo a lo largo del curso escolar, en especial cuando no domina el español y las Aulas enlace posibilitan la atención específica a alumnos escolarizados en los últimos cursos de primaria y ESO que provengan de sistemas educativos extranjeros. En el marco del FSE, están en marcha

⁸⁰ La Fundación Secretariado Gitano también implementa el Programa Promociona cofinanciado por POISES en esta Comunidad Autónoma siendo similar a esta iniciativa.

becas para el estudio de Programas de Segunda Oportunidad cofinanciadas por el FSE dentro del POEJ, el Programa Promociona implementado por FSG mediante el POISES y la FP de Grado Medio dentro del PO de Madrid. Las medidas financiadas con recursos propios y las cofinanciadas por FSE son complementarias, estando las primeras centradas en prevención e intervención en alumnado en general y la población inmigrante, y las de FSE destinadas a ofrecer alternativas en la continuación de estudios o la reincorporación en los mismos.

- ▶ En la **Comunidad Valenciana** se identifican diversos programas con objetivos y públicos muy similares: el Programa de aula compartida para la ESO (PAC) para reducir el absentismo escolar con una oferta educativa diversa y adaptada, prevenir el abandono escolar prematuro y fomentar la integración socioeducativa del alumnado, reforzar las competencias clave etc.; el Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento (PMAR) dirigido al alumnado que presenta dificultades relevantes en el aprendizaje; el Programa de refuerzo de 4º de ESO (PR4) dirigido a alumnado con dificultades en el aprendizaje e interés en graduarse de ESO apoyándoles con contenidos adicionales, actividades prácticas y materias de currículo diferente; actividades de refuerzo y de extensión educativa a alumnos de 5º o 6º de Primaria y también a 1º o 2º de ESO dirigidas a alumnado en riesgo de abandono o exclusión, y el Programa de actuación para la mejora (PAM) para desarrollar intervenciones educativas inclusivas. También se menciona el Jove – Oportunitat – JOOP, un curso de orientación personal y profesional para los jóvenes. En este sentido, dada la cantidad de actividades orientadas a la prevención e intervención en el fracaso y abandono por parte de la Consejería, es coherente que el FSE sólo financie mediante el POEJ la reincorporación a los sistemas de educación secundaria obligatoria, mediante POISES el Programa Promociona del FSE y mediante el PO de Valencia la FP de Grado Medio. En otras palabras, las actuaciones cofinanciadas con el FSE son complementarias a las que se implementan con recursos de la Comunidad.
- ▶ En **Extremadura** el FSE tiene una incidencia muy relevante en la implementación de actuaciones dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano. Se lleva a cabo el Programa de Éxito Educativo Comunic@ con el objetivo de desarrollar habilidades de comunicación oral y escrita, y fomentar el hábito lector, cofinanciado por PO FSE regional; el Programa REMA para mejorar las expectativas académicas en el alumnado, sus familias y el entorno escolar, cofinanciado por PO FSE de Extremadura; el Programa Impulsa para favorecer la transición del alumnado de Primaria a Secundaria mejorando las competencias relacionadas con los aprendizajes instrumentales, cofinanciado por PO FSE de Extremadura; el Programa Experimental “ACTÍVATE” con el objetivo de establecer una propuesta innovadora y motivadora de trabajo desde la orientación educativa y profesional para el profesorado de ESO con alumnado en riesgo de abandono; Programa CAEP ÍTACA con el propósito principal de prevenir el AET potenciando la motivación, mejorando el rendimiento, estableciendo redes de colaboración etc., cofinanciado por PO FE de Extremadura; el Programa para la Mejora del Rendimiento y la Inclusión Socioeducativa para mejorar el rendimiento académico en materias troncales; el Programa “QUÉDATE” apoyando al alumnado con dificultades de aprendizaje, y por último el Programa Experimental “ILUSION-ARTE” que pretende fomentar el uso de las enseñanzas artísticas como estrategia metodológica innovadora entre los alumnos con riesgo de abandonar. Todos los programas están dirigidos a los últimos cursos de Primaria y/o primeros de Secundaria (hasta 3º de ESO). Asimismo, en la mayoría de ellos se fomenta la colaboración de comunidad educativa y con familia, comunidades etc. Por último, el programa regional también aporta financiación para ampliar la oferta de FP de Grado Medio y apoyo a la realización de prácticas en empresas mediante FP Dual y el POISES financia el Programa Promociona de FSG. En esta CCAA existe una amplia variedad de Programas destinados a prevenir el fracaso y el abandono con enfoques diferentes. Muchas de estas iniciativas tienen

cofinanciación del Fondo Social Europeo, teniendo un peso relativamente importante en la puesta en marcha de las actuaciones contra el abandono escolar temprano.

- ▶ En **Galicia** se identifica el Programa de Mejora de las Competencias Clave (matemáticas, ciencia y tecnología y lengua) en alumnado de Primaria, ESO y FP Básica; el Programa de Prevención del Abandono Temprano y del Absentismo Escolar destinado a alumnado con perfil absentista en situaciones de especial vulnerabilidad, y el Programa Inclué-t para favorecer la inclusión de colectivos desfavorecidos, como el alumnado inmigrante, retornado o en riesgo de exclusión. Los tres programas se encuentran dentro del modelo Contrato Programa. En la página web de la Xunta también se mencionan actuaciones como el PROA y la mejora de la convivencia y promoción de la igualdad en los centros. Similar al PROA como medida de atención a la diversidad, el PO FSE de Galicia cofinancia Programas de Diversificación Curricular y de manera complementaria también cofinancia la ampliación a la oferta de FP de Grado Medio. Por último, mediante la financiación del POISES, FSG implementa en Galicia el Programa Promociona.
- ▶ En las **Islas Baleares** está en marcha el Programa para la Prevención del Abandono Escolar de los Alumnos de Educación Secundaria cofinanciado por el POEFE. Este Programa está dirigido al alumnado de ESO, en especial a aquellos con dificultades de aprendizaje derivadas de causas sociales. Engloba diferentes actuaciones para prevenir el abandono: interculturalismo; prevención, detección e intervención en absentismo escolar; educación emocional; mejora de la convivencia escolar; coeducación, y inclusión educativa del alumnado de etnia gitana. Por otra parte, de manera complementaria, el PO del FSE regional cofinancia la FP de Grado Medio y el POEJ Escuelas de Segunda Oportunidad. A pesar de la alta tasa de abandono no existe un gran despliegue de programas destinados a su reducción, si bien todos ellos reciben financiación de FSE.
- ▶ En **La Rioja** existen el Programa de Aulas de Inmersión Lingüística (AIL) como medida de atención a la diversidad del alumnado migrante de ESO cofinanciado por el POEFE; el Programa de Aulas Externas para proporcionar vías alternativas al alumnado de ESO con graves conductas disruptivas o dificultades graves de adaptación escolar cofinanciado por FSE en el marco del Programa de Orientación y Refuerzo para el Avance y Apoyo en la Educación; el Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento (PMAR) como una medida organizativa de los centros para recuperar al alumnado con dificultades de aprendizaje sostenido con fondos públicos de la Comunidad Autónoma; el Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA) para apoyar a alumnado en situación de desventaja educativa de últimos cursos de Primaria y Secundaria, y el Programa de Adaptación Curricular en Grupo (PACG) como medida de atención a la diversidad, ambos cofinanciados por el POEFE. El PO FSE de La Rioja también financia incrementar la oferta de nuevas titulaciones de FP Dual. En este sentido la financiación FSE, en especial la de POEFE, tiene un peso sustancial en el conjunto de medidas destinadas a mitigar el abandono.
- ▶ En **Murcia** una amplia variedad de programas contra el AET se encuentran bajo la financiación del FSE: el Programa Regional de Prevención, Seguimiento y Control del Absentismo Escolar y Reducción del Abandono Escolar (PRAE) destinados a todas las etapas educativas desde Infantil a FP de Grado Medio; el Programa de Aulas Terapéuticas con alumnado con problemas de salud mental que fomentan la inclusión educativa; el Programa de Compensación Educativa (PCE) destinado a la prevención del absentismo y abandono del alumnado con desfase curricular por su situación socioeducativa; el Programa de Mejora y Refuerzo Educativo (PRC) para el alumnado con necesidades específicas y el Programa de Mejora en Centros y con Alumnos de Bajo Rendimiento Académico (PAMCE) formando a profesorado para mejorar el

rendimiento académico del alumnado. Además, también se financia el incremento de la oferta de nuevas titulaciones de FP Dual. El POISES también financia el Programa Promociona implementado por la FSG. Por tanto, en Murcia se concentra gran parte de la cofinanciación del FSE en Programas contra el abandono escolar prematuro.

- ▶ En **Navarra** se llevan a cabo las siguientes actuaciones cofinanciadas por POEFE: el Programa de Docencia Compartida para fomentar el uso de metodologías activas; el Programa de Refuerzo Extraescolar Curricular y/o Lingüístico para alumnado socioeconómicamente desfavorecido; el Programa Intensificación 5º y 6º para reducir el absentismo y prestar una mejor atención educativa al alumnado socioeconómicamente desfavorecido de 5º y 6º, y los Promotores Escolares promoviendo la coordinación entre centros educativos, mancomunidades y servicios sociales con el mismo objetivo. También se identifica el Programa de Currículo Adaptado (PCA) posibilitando al alumnado de alto riesgo de exclusión la posibilidad de continuar sus estudios a través de una FP básica. Por último, en Pamplona y Tudela implementa FSG el Programa Promociona en el marco del POISES. La financiación del FSE tiene un peso relativamente importante, aunque su incidencia se produzca por el POEFE, Ministerio de Educación y Formación Profesional y no sea través del Programa Operativo regional.
- ▶ En el **País Vasco** se identifica el Programa Hamaika Esku (11E) y el Programa de Refuerzo Educativo Específico (PREE) orientado a la prevención del fracaso escolar entre el alumnado con desventaja socioeconómica; Programas de mejora del aprendizaje y el rendimiento mediante la diversificación curricular; el Programa BIDELAGUNA para mejorar el éxito escolar de alumnado con desventaja social; los Programas de escolarización complementaria como medida de atención a la diversidad; el Protocolo de actuaciones de la inspección de educación para reducir el absentismo escolar, y Educación para Personas Adultas (EPA) e Instituto Vasco de Educación a Distancia (IVED). Mediante el POISES, la Fundación Secretariado Gitano implementa también el Programa Promociona en esta región. En conclusión, el peso del FSE en el País Vasco es menor frente a otro tipo de fuentes de financiación. Así mismo es preciso recordar que esta Comunidad Autónoma tiene la tasa más baja de abandono escolar temprano.

Satisfacción de las personas participantes con la contribución de las actuaciones del FSE

Como última cuestión a valorar en este apartado se subraya satisfacción que se observa entre aquellas personas participantes de las actuaciones del FSE. Si bien ésta varía en función del tipo de actuación y de las peculiaridades que cada cual pueda tener, en general, las personas consultadas mediante la entrevista o encuesta, muestran un grado de satisfacción hacia su participación muy positivo.

Se señalan diferentes tipos de interés en función de si el alumnado que participa en estos programas acude a los mismos de manera voluntaria o no. En ambos supuestos se observa que la satisfacción al final del ciclo es muy positiva y conforme se observan resultados en las competencias de las personas, ésta se consolida. No obstante, entre las personas que inician las actividades de manera voluntaria el interés es mayor y se establecen fuertes relaciones de confianza entre las personas implicadas.

Entre los elementos positivos que se señalan en este ámbito se indica que este tipo de actividades, que permiten cierta individualización entre el alumnado genera que las personas sientan que se trabajan de manera específica las necesidades que puedan tener. Otra cuestión señalada es la generación de confianza debido a que adquieren mecánicas de estudio y trabajo más sólidas, y estos resultados redundan en la motivación y ganas de finalizar este tipo de programas.

4.3. Impacto

Análisis de impacto neto. Propensity Score Matching

Se ha realizado una estimación del efecto que tiene participar en las actuaciones del FSE midiendo la **probabilidad de fracasar o abandonar tempranamente en el sistema educativo**. Para ello se han combinado ambas posibilidades y se ha generado una única variable a la que se ha denominado OUTPUT. Para ello, como ya se describió en la metodología, se han configurado dos grupos de comparación, donde la variable que mide la participación en el programa es dicotómica y donde 1 es el grupo de tratamiento, es decir, el que ha participado en las actuaciones del FSE y 0 es el grupo de control, personas que a priori no han sido participantes de las actuaciones del FSE. El grupo de control ha sido identificado artificialmente a partir de los datos disponibles de la Encuesta de Población Activa (EPA).

Se ha realizado un análisis de Propensity Score Matching utilizando el software estadístico Stata/MP 14.0, buscando generar pares de personas comparables en base a características sociodemográficas en común (con esto se controla que ambos grupos sean estadísticamente comparables) cuya incorporación ha sido significativa.

- Primero, se ha realizado un análisis del soporte común a comparar entre ambos grupos, para definir qué variables son válidas de incluir en el modelo. El emparejamiento de los casos del grupo de tratamiento y el grupo de control se ha hecho utilizando el método del vecino más cercano (nearest neighbour) buscando un solo caso del grupo de control similar al grupo de tratamiento, a través del siguiente comando:

```
psmatch2 Grupo sexo Naciom CatProf_m CatProf_p Activa_m Activo_p Neduc_padre  
Neduc_madre, neighbour(1) out (fraaban)
```

Así, las covariables incluidas en el modelo para la realización del test han sido:

- el **sexo** (sexo),
- la **nacionalidad** de la madre (Naciom),
- el **nivel educativo** del padre (Neduc_padre) y de la madre (Neduc_madre),
- la **categoría profesional** del padre (CatProf_p) y
- **situación laboral** de ambos progenitores (Activa_m Activo_p).

Estas variables han sido extraídas mayoritariamente de la encuesta telefónica⁸¹ realizada sobre una muestra de participantes de la Prioridad de Inversión 10.1. Las regiones que han facilitado la información oportuna para llevarla a cabo han sido: Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Melilla y Murcia.

- A partir de eso, se ha estimado el efecto del tratamiento (atet) sobre la variable de Fracaso-Abandono (Output), utilizando un ajuste de **regresión probit**.

Como se puede apreciar en el gráfico que se muestra a continuación, una vez realizado el emparejamiento de los grupos, se ha reducido considerablemente el sesgo estandarizado entre las

⁸¹ Ver capítulo 3. Metodología.

Este resultado muestra un reflejo sobre la realidad del tipo de actuaciones que están siendo cofinanciadas por el FSE, o aquellas que están siendo evaluadas. Es decir, si se retoman los datos vinculados al perfil de las personas participantes en la prioridad de inversión 10.1 muestran que el grueso de las personas participantes **tiene menos de 16 años (96,1%)**, esto significa que se trata de **personas en edad obligatoria de escolarización y por lo tanto forman parte del sistema educativo**. Este hecho condiciona sumamente el resultado obtenido, ya que participar en actuaciones de esta naturaleza cofinanciadas por el FSE no incide en el hecho de que se abandone los estudios o no se titule en la enseñanza secundaria obligatoria. Sin embargo, no es posible tener información suficiente sobre si estas personas que han participado en este tipo de actuaciones, luego continúan sus estudios o titulan en enseñanzas postobligatorias. No ha pasado el tiempo necesario como para disponer de una masa crítica suficiente que permita obtener este tipo de información.

Sin embargo, los **resultados que arroja este análisis han de ser tratados con suma prudencia**. Si bien el análisis del matching entre ambos grupos permite afirmar que a partir de las características consideradas se han igualado ciertas condiciones sociodemográficas de ambos grupos, han quedado fuera variables no observables fundamentales (como el **rendimiento académico**) que habría contribuido a equilibrar en mayor medida las diferencias de partida de ambos grupos y hubiera ofrecido una mayor precisión en el emparejamiento de los casos para el análisis, mostrando las bondades que previsiblemente tienen las actuaciones del FSE que se dirigen principalmente a personas vulnerables. Es decir, si se hubiera podido utilizar el rendimiento académico o alguna medida similar como covariable para construir el grupo de comparación, es muy probable que los resultados obtenidos mostraran un impacto positivo de haber pasado por las actuaciones de FSE. Ello es así porque, en general, las personas que participan en estas actividades tienen un rendimiento inferior al resto del alumnado y, por tanto, no poder controlar por esta variable fundamental **impide constituir grupos totalmente equivalentes** a pesar de utilizar la técnica PSM. No obstante, haber obtenido tan ligeras diferencias entre un grupo y otro ya es señal de que, a pesar de ser personas con una situación de partida más desfavorable debido a contar con rendimiento académico más bajo, han conseguido abandonar o fracasar en la misma proporción que el resto del alumnado, lo cual refleja un aspecto muy reseñable del efecto de las actuaciones de FSE.

Tomando como referencia el reciente estudio sobre el Mapa del Abandono Educativo Temprano en España⁸² liderado por la Fundación Europea Sociedad y Educación, se indica que la **trayectoria académica** negativa es uno de los mayores predictores del abandono escolar temprano. Subraya que:

- **Malas calificaciones:** *las personas que abandonan suelen pasar por un proceso de obtención de malas calificaciones (Mena Martínez, Fernández Enguita y Riviére Gómez, 2010).*
- **Absentismo:** *algunos alumnos y alumnas suelen ser absentistas. Asimismo, este factor se puede referir también a quienes optan por dejar de presentarse a las evaluaciones (García Gracia y Razeto Pávez, 2019; González, 2005).*

Los programas llevados a cabo en el marco del FSE son eminentemente iniciativas dirigidas a **mejorar el rendimiento académico, programas de diversidad curricular y a mitigar las situaciones de absentismo** que se puedan estar produciendo entre el alumnado. Por lo tanto, aunque la técnica del Propensity Score Matching permita igualar considerablemente a ambos

⁸² Ver: https://www.sociedadeducacion.org/site/wp-content/uploads/Informe_AET_GENERAL_WEB.pdf

grupos no llegan a ser grupos comparables estrictamente debido a las diferencias que existen entre las personas participantes en las actividades del FSE, cuyo rendimiento académico es un factor determinante para participar o no y las que no han sido beneficiarias del FSE.

En el caso de los **programas de diversificación curricular**, el estudio mencionado subraya que este tipo de programas suelen ser también un importante predictor del abandono. Ya que en algunos casos se genera una percepción negativa sobre su capacidad como estudiantes (Rujas, 2017, 2020; Valdés, 2019a).

Esta variable no observable fundamental, no se dispone ni en el caso del grupo de tratamiento ni en el grupo de control, por lo que **se asume cierto sesgo en el análisis que es posible que esté determinando la posibilidad de cuantificar este efecto.**

Regresión logística

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

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

En el caso de la evaluación que se ha llevado a cabo, la variable que se trata de predecir puede adoptar dos valores que son mutuamente excluyentes, el fracaso/abandono escolar o no tras el paso por el programa cofinanciado por el Fondo Social Europeo. Dado el carácter dicotómico de la variable, se ha realizado un **análisis de regresión logística de tipo binomial**. Esto es, se crea un algoritmo que permite agrupar en dos grupos los casos de los que se dispone según sea más probable que se incluyan en uno o en otro, dados los valores que adoptan las variables independientes. Estos grupos son los que se han denominado:

1. Sí fracasa/abandona de manera prematura.
2. No fracasa/abandona de manera prematura.

Las **variables independientes** que se han incluido en el análisis y que tienen un carácter predictivo sobre el hecho de mejorar o no mejorar tras la participación en el programa proceden en gran medida de los **indicadores comunes de productividad** que además han sido complementados con una **encuesta telefónica** dirigida a una muestra de personas participantes y han sido las siguientes:

- **Nacionalidad** de la persona participante.
- **Nacionalidad de los progenitores.**
- **Nivel educativo de los progenitores.**
- **Situación laboral de los progenitores.**
- **Tipo de ocupación profesional de los progenitores.**

En cuanto a las variables de región, sexo y edad, no son consideradas ya que tras el análisis de significatividad no se extraen elementos concluyentes que indiquen la necesidad de su análisis.

Se han aplicado un conjunto de modificaciones y adaptaciones a las variables a fin de convertirlas en aptas para el análisis. Por otro lado, se han establecido como valores perdidos las categorías de no sabe, no contesta y no hay información de las variables incluidas en el análisis.

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

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

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

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

Por último, es importante subrayar que con carácter previo a los análisis que se muestran a continuación se ha llevado a cabo un análisis bivariable obteniendo la significatividad estadística de la relación de las variables independientes con la dependiente diferentes variables con el objeto de obtener una primera fuente de información descriptiva de cómo puede estar incidiendo las variables y que han guiado el análisis posterior.

a) Análisis Bivariado

Con el objetivo de analizar qué variables son las que más afectan en la probabilidad de fracaso escolar, en primer lugar, se han realizado análisis bivariantes para cada una de las variables independientes analizadas. El análisis de datos bivariado es una forma evolucionada de análisis estadístico en el cual se evalúa la relación entre dos variables, la magnitud de esta relación y si es estadísticamente significativa.

Con este análisis bivalente se observa que la **nacionalidad del padre y de la madre** junto con la **ocupación del padre y de la madre** son variables que **influyen significativamente en la probabilidad de fracasar de manera temprana en el ámbito escolar**. Es decir, siguiendo con los análisis bivariados, parece que el hecho de que el padre y la madre no tengan la nacionalidad española aumenta la probabilidad de que se produzca fracaso escolar de la persona participante; y el hecho de que el padre y la madre no estén ocupados también aumenta la probabilidad de este fracaso. Se trata por lo tanto de una diferencia real que no se debe al azar.

Las siguientes tablas muestran el análisis de los resultados obtenidos:

- ▶ Nacionalidad de los progenitores:

Tabla 8: Paso 1. Análisis bivariados fracaso escolar de las variables significativas estadísticamente. Nacionalidad progenitores

	Probabilidad de fracasar	Probabilidad de fracasar	
	Extranjera	Nacional	Significatividad ⁸³
Nacionalidad padre	11,34%	5,34%	0,031
Nacionalidad madre	9,4%	5,3%	0,011

► Situación laboral de los progenitores

Tabla 9: Paso 1. Análisis bivariados fracaso escolar de las variables significativas estadísticamente. Situación laboral progenitores

	Probabilidad de fracasar	Probabilidad de fracasar	
	Ocupado	Desempleado	Significatividad
Situación laboral padre	4,18%	8,36%	0,004
Situación laboral madre	4,47%	6,51%	0,024

En esta tabla únicamente se muestran aquellas variables que muestran tener un efecto significativo sobre la probabilidad de fracasar en el sistema educativo. No obstante, a efectos de este primer análisis realizado, se indica que variables como el sexo y la edad de la persona participante o el nivel educativo de los progenitores no tiene significatividad estadística. Por lo tanto, parece que a partir de este análisis bivariado estas variables independientes no parecen estar incidiendo en las probabilidades de fracasar tempranamente tras su paso por el programa, por ello a continuación se muestran los resultados del análisis multivariado en el que se han combinado las diferentes variables y se ha observado la relación de las mismas.

b) Análisis multivariado. Regresión logística binaria

Para justificar el análisis y profundizar sobre la relación entre las variables de manera simultánea, se ha realizado un análisis multivariante con las cuatro variables que han mostrado un análisis de significatividad (Nacionalidad del padre, Nacionalidad de la madre, Ocupación del padre y Ocupación de la madre) a través de una regresión logística binaria. De esta manera, se puede valorar en qué medida están influyendo más las características del padre frente a las de la madre. Fruto de esta regresión se observa que, cuando se combinan diferentes opciones y se interrelacionan variables entre sí, las variables que influyen significativamente en la probabilidad de fracasar tempranamente son la **nacionalidad del padre y la ocupación del padre**.

Tabla 10: Paso 2. Análisis multivariante. Regresión logística binaria 1

Fracaso Escolar		Coficiente	Error estándar	z	Sig	[95% Conf. Interval]		Incremento de probabilidad
	Nacionalidad del padre (Español)		-2,760997	1,419017	-1,95	0,052	-5,54222	0,0202262
Nacionalidad de la madre (Español)		1,497739	1,491215	1	0,315	1,424988	4,420466	24,3%
Ocupación del padre (Ocupado)		-1,163848	0,6042788	-1,93	0,054	2,348213	0,0205167	-21,9%
Ocupación de la madre (Ocupada)		-0,7927341	0,5547911	-1,43	0,153	-1,88015	0,2946364	-17,6%
Constante		0,4875308	0,7460866	0,65	0,513	0,974772	1,949834	-

⁸³ $p \leq 0,05$. Nivel de confianza al 95%.

Finalmente, para validar el potencial de las variables independientes que han mostrado un comportamiento positivo, se ha realizado una última regresión teniendo en cuenta únicamente las características del padre (Nacionalidad del padre y Ocupación del padre). En esta regresión se observa que solo influye significativamente en la probabilidad de Fracaso Escolar la **situación laboral del padre**. En concreto, el hecho de que el padre se encuentre desocupado hace que la probabilidad de que las personas participantes fracasasen escolarmente de manera temprana puede llegar a aumentar en hasta un 24%, con respecto a otras personas participantes que no tengan esta situación.

Tabla 11: Paso 3. Análisis multivariante. Regresión logística 2

Fracaso Escolar		Coeficiente	Error estándar	z	Sig	[95% Conf. Interval]		Incremento de probabilidad
		Nacionalidad del padre (Español)	-0,800201	0,5006676	-1,6	0,11	-	0,1810895
Ocupación del padre (Ocupado)	-1,442629	0,5241563	2,75	0,006	-	0,4153012	-23,5%	
Constante	-0,2449577	0,6388991	0,38	0,701	-	1,007262	-	

En relación con la variable dependiente considerada como abandono escolar temprano, las variables que tienen una influencia significativa son, según los análisis bivariados realizados, la nacionalidad del padre y la nacionalidad de la madre. Es decir, cuando se ponen en relación estas variables independientes de manera individualizada respecto a la variable dependiente de abandonar o no tempranamente, se observa que el hecho de que los progenitores tengan nacionalidades extranjeras puede aumentar la probabilidad de que se produzca un abandono escolar temprano. Sin embargo, cuando se ponen en relación estas variables que se han mostrado significativas de manera conjunta, el resultado de la regresión muestra que ambas variables no son significativas y por lo tanto no se puede predecir la probabilidad de éxito o fracaso que se produce.

La ocupación del padre, no obstante, se mantiene en los modelos analizados dentro de los márgenes de la significatividad estadística, por lo que se puede considerar que es una de las características más importantes a la hora de predecir la probabilidad de fracasar en el sistema educativo del alumnado que ha pasado por las actuaciones de FSE. Aquellas personas cuyo padre se encuentra ocupado tienen una menor probabilidad de fracasar, lo cual parece indicar que: 1) la situación laboral del padre tiene una mayor importancia que la situación laboral de la madre; 2) es en aquellas familias en las que hay una mayor inestabilidad laboral y una menor capacidad económica en las que hay una mayor probabilidad de que se produzca el fracaso; y 3) una vez consideradas la nacionalidad del padre y la ocupación del padre en el mismo modelo, la nacionalidad pierde poder estadístico, indicando que no es el hecho de tener un padre extranjero, sino la precariedad laboral asociada a esta condición la que hace al alumnado de origen extranjero fracasar en el sistema educativo.

Además de las propias competencias que pueda tener la persona participante en las actuaciones del FSE, este análisis ha permitido valorar en qué medida otros factores o variables más vinculadas con la condición personal y familiar de la persona pueden ser elementos determinantes para que ésta abandone prematuramente la enseñanza secundaria obligatoria. Es amplia la literatura que muestra cómo otros factores familiares son igual de importantes respecto a las cualidades personales de las personas participantes. Así bien, en el análisis llevado a cabo con la muestra de participantes de esta prioridad de inversión se observa cómo la **condición de los padres**, está siendo un elemento clave para el alumnado tenga más o menos probabilidades de abandonar

tempranamente los estudios. Se trata de variables reconocidas por la amplia evidencia en la materia que pueden estar condicionando que se produzca un fracaso escolar temprano y que a su vez no pueden ser abordadas únicamente bajo la política educativa.

Aproximación cualitativa al impacto de las actuaciones del FSE

El trabajo de campo llevado a cabo, permite profundizar sobre otros elementos de impacto que se producen gracias a la implementación de las actuaciones del FSE en la materia. Si bien el análisis estadístico muestra que existen otros factores, como los familiares, que tienen una amplia incidencia para que se produzcan buenos resultados. Se observan otros impactos difíciles de cuantificar que se producen gracias a las actuaciones del FSE dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano.

- **Contribución al ámbito sociolaboral.** El análisis directo mediante la explotación de los indicadores vinculados con el mercado de trabajo CR04 (participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación), CR06 (participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación) y CR07 (participantes que hayan mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de los seis meses siguientes a su participación), respecto a la contribución de las actuaciones al ámbito sociolaboral de las personas participantes no arroja resultados significativos. Se debe principalmente a que el objetivo y naturaleza de estas actuaciones no va dirigido con carácter inmediato a mejorar la situación laboral de las personas participantes, junto con el hecho de que la población objetivo es eminentemente menor de 16 años y por lo tanto su acceso al mercado de trabajo aún no está permitida o es limitada.

No obstante, es importante conocer la vinculación existente entre abandonar tempranamente los estudios y la situación laboral que produce esta situación. En este sentido la evidencia muestra que el hecho de que los jóvenes abandonen o no sus estudios influye notablemente en la relación que mantienen con el mercado de trabajo⁸⁴. El citado estudio subraya que *entre aquellas personas que abandonan, al principio la vinculación con el mercado laboral será más estrecha, pero también más errática y precaria. Esta relación, si no varía la formación adquirida posteriormente, podría determinar la futura forma de interaccionar con el mercado laboral, con una alternancia de periodos de contrataciones temporales y precarias y periodos de desempleo "con o sin prestación económica" más frecuente que en los sujetos que no abandonan.*

Desde este punto de vista, en el abandono educativo temprano podría iniciarse el camino hacia la pobreza y la exclusión social, dado que el desempleo y la precariedad se configuran en la actualidad como la puerta de entrada a estos fenómenos. Por tanto, las consecuencias socioeconómicas del abandono educativo temprano se extienden a lo largo de toda la vida y constituyen un obstáculo para la inserción en el mundo laboral, llegando a suponer en ocasiones un grave riesgo de exclusión.

Algunos de los hallazgos que se alcanzan y que están en línea con la amplia literatura existente sobre el tema, están relacionados con:

- ▶ *La tasa de empleo de los que abandonan suele ser menor que la de los que continúan los estudios y obtienen niveles educativos superiores.*

⁸⁴ Fuente: Mapa del Abandono Educativo Temprano en España. Fundación Europea Sociedad y Educación. 2021

- ▶ *Los que abandonan sufren más el paro y tardan más en salir de él.*
 - ▶ *Tienen peores empleos.*
 - ▶ *Cuando se considera el tiempo desde el fin o el abandono de los estudios, los que abandonan sufren más la temporalidad y, además, reciben salarios algo menores.*
 - ▶ *En la segunda etapa de la juventud, entre los 25 y 35 años, la situación de los que abandonan sigue siendo peor que la de los que continuaron los estudios.*
 - ▶ *En periodos de bonanza, la situación de los que abandonan no es excesivamente mala, mientras que, durante las crisis, se deteriora mucho.*
 - ▶ *No es lo mismo abandonar con la ESO que hacerlo sin haber obtenido ese título.*
- **Mayor volumen de información para la administración pública competente.** Detección de alumnado no escolarizado tanto en etapas de educación obligatoria, como no obligatoria que permite a las administraciones competentes controlar las posibles irregularidades que se puedan producir. Este aspecto es extensible también hacia un mayor conocimiento de situaciones de absentismo, sobre todo en las etapas tempranas de escolarización obligatorias.
 - **Generación de hábitos de estudio.** Implementar programas en las etapas tan tempranas como lo hacen las actuaciones del FSE eminentemente contribuye a generar herramientas de aprendizaje y fomentan la constancia en los estudios, fortaleciendo el acceso a la educación postobligatoria minimizando diferencias.
 - **Trascendencia social.** Participar en las actuaciones del FSE ayuda a crear cohesión de grupo y se sienten más seguros e integrados, como curriculares.

Por otro lado, en un amplio volumen las actuaciones del FSE realizan un trabajo exhaustivo y pormenorizado, con alumnado y familias en Educación Primaria, favoreciendo la continuidad del alumnado en el sistema educativo. Este tipo de iniciativas da lugar a una implicación del entorno familiar en mitigar situaciones irregulares para progresar en el ámbito educativo.

4.4. Difusión

Para responder a la cuestión de si ha sido adecuada la difusión del diseño de las actividades, su implementación y consecución de los resultados, se procede al análisis de la información y comunicación en las diferentes acciones desarrolladas relacionadas con la prevención del abandono escolar temprano, tanto a nivel nacional como regional.

El **Reglamento (UE) 1303/2013** del Parlamento Europeo y del Consejo , de 17 de diciembre de 2013 , por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n ° 1083/2006 del Consejo, en los **artículos 115,116 y 117 y en el Anexo XII** establece las normas de información y comunicación.

Para poder dar respuesta a la pregunta formulada, se procede a realizar un estudio de las acciones de información y comunicación desarrolladas en el marco de los diferentes programas operativos en los que se han incluido medidas para combatir el abandono escolar temprano. Distinguiremos entre los programas operativos plurirregionales y los regionales:

- Programas Operativos Plurirregionales (POEFE⁸⁵, POEJ, POISES):

En los diferentes programas operativos plurirregionales se ha analizado la difusión de las actuaciones desarrolladas con la finalidad de prevenir el abandono escolar temprano y se aprecia que en lo relativo al POEFE se ha difundido adecuadamente las actividades puestas en marcha, pero en el POEJ y POISES la difusión es mejorable debido a la ausencia de logotipos, alusiones, no cumpliendo con lo recogido en las estrategias de comunicación desarrolladas ni con la normativa vigente. Si se analiza de manera pormenorizada podemos corroborar la afirmación anteriormente expuesta;

Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación (POEFE). Actuación: Formación Profesional Básica; Nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO; Programa de orientación y refuerzo para el avance y apoyo en la educación. Esta acción ha sido difundida adecuadamente a través de diferentes medidas de comunicación como son las notas de prensa (<https://www.educacionyfp.gob.es/mc/fse/actuaciones/formacion-profesional-basica.html>), el portal Web (https://www.gobiernodecanarias.org/educacion/web/programas_cofinanciados/fse-2014-2020/programa_nuevos_itinerarios_eso14-20/mensaje_institucional/index.html#) e incluso redes sociales como Youtube (<https://youtu.be/RAtKaA6FUG4>).

Programa Operativo de Empleo Juvenil (POEJ). Actuación: Escuelas de Segunda Oportunidad. No se encuentra por ningún apartado de la Web del Ministerio, ni alusiones, ni logos. Sólo hemos obtenido información a través de diferentes provincias y de la Web del Gobierno de Asturias. A pesar de ello, no se ve ni el logo del Fondo Social Europeo ni las alusiones correspondientes. Por lo que en este programa la difusión, **a pesar de ser abundante, no ha sido la adecuada.** En cuanto a la actuación: Reincorporación a los sistemas de educación secundaria obligatorio o FPB. **Tampoco se han encontrado acciones de comunicación destacables** en relación a esta actuación.

Programa Operativo de Inclusión Social y Economía Social (POISES). Actuación: Programa Promociona (FSG). No se encuentra por ningún apartado de la Web del Ministerio, ni alusiones, ni logos. Sin embargo, las alusiones a este programa se realizan bajo la responsabilidad de la FSG que cumple de manera muy satisfactoria los elementos relacionados con la comunicación. El programa cuenta con su propia página web donde se recogen todos los elementos de la gestión y los resultados, así como los preceptos reglamentarios en cuanto a logos o información relativa al FSE.

- Programas Operativos regionales.

Las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Castilla-La Mancha, Extremadura y Murcia han desarrollado acciones para luchar contra el Abandono Escolar temprano. Las medidas de difusión puestas en marcha por estas comunidades para estas **actuaciones han sido muy satisfactorias y acordes a lo señalado tanto en los reglamentos como en sus propias estrategias de comunicación**, dando así transparencia a las acciones que se desarrollan en el marco de la cofinanciación europea a través del Fondo Social Europeo y alcanzando a la

⁸⁵ Nota: aunque no es objeto de esta evaluación se incluyen los resultados del POEFE para ilustrar el desarrollo de este apartado con buenos ejemplos.

ciudadanía en general, gracias a la utilización de logotipos, alusiones tanto en páginas Web, como en cartelería, folletos, colocación de banderas en actos, etc.

Así como ejemplo de estas medidas cabe destacar (se destacan estas 3 regiones pero todas han cumplido con la afirmación);

Programa Operativo FSE 2014-2020 Andalucía. Actuaciones: Acciones de pedagogía terapéutica, Acciones de Refuerzo, Orientación y Apoyo escolar (PROA), FP Grado medio y FP DUAL. Esta acción ha sido difundida adecuadamente a través de diferentes páginas Web tanto en la Junta de Andalucía como en los centros educativos en los que se ofertan estas acciones (<https://iesgerena.es/acciones-cofinanciadas-con-el-fondo-social-europeo/>) (<https://www.iesalbayzin.es/fondo-social/>) también se ha informado a la ciudadanía con cartelería como el CEIP Nuestra Señora de la Salud (<https://www.juntadeandalucia.es/averroes/centros-tic/14005535/helvia/bitacora/index.cgi?wldPub=609>) o en su Web con cartelería también en el centro como el CEIP Santa María Magdalena <http://ceipsantamariamagdalena.es/2019/11/07/comienzo-proa-2019-2020/>. La FP de Grado medio al igual que el resto de acciones ha tenido una difusión adecuada, no sólo por parte del Organismo Intermedio sino por los centros educativos a través de los cuales se ha canalizado y materializado la acción, así como puede verse en la página Web del IES Heliópolis <http://www.iesheliopolis.org/joomla25/> o el centro María Zambrano <https://centrofinicialmariazambrano.org/>. En el Colegio San José, han realizado dossiers informativos sobre la FP Dual incluyendo los logotipos correspondientes: https://fundacionloyola.com/sanjose/fp/wp-content/uploads/2020/06/Dossier-FP-Dual-2020-22_CFGS_PROYECTOS-DE-EDIFICACION.pdf

Programa Operativo FSE 2014-2020 Aragón. Actuación: PAE, AUNA, Subvenciones a entidades locales aragonesas para el desarrollo de programas de cualificación inicial, Refuerzo de español, ILSE y Subvenciones programas de Cualificación Especiales y Específicos (ESL). La actuación PAE ha sido difundida adecuadamente a través de la página Web de educación del Gobierno de Aragón <https://educa.aragon.es/-/innovacion/gestion-subvenciones-europeas/pae>. Además, se han desarrollado otras medidas de difusión de la acción como la realización de dípticos: <https://cpmauteb.files.wordpress.com/2017/11/dc3adptico-pae.pdf>. AUNA ha sido también difundido a través de página web de educación del Gobierno de Aragón <https://educa.aragon.es/-/programa-auna-curso-2020/2021> y de los centros educativos como el CEIP Odón de Buen <https://cpodondebuen.wixsite.com/inicio/refuerzo-y-orientacion-programa-aun>. También se han difundido correctamente las subvenciones a entidades locales para programas de cualificación inicial, por el ejemplo, se ha publicado en el boletín oficial de la región la convocatoria haciendo las respectivas alusiones <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1127781142323&type=pdf>. Y a través de páginas web como el de la Federación Aragonesa de municipios, comarcas y provincias <https://www.famcp.es/circular-2082020-subvenciones-entidades-locales-aragonesas-desarrollo-programas-cualificacion-inicial-formacion-profesional/>. La actuación de refuerzo de español también se ha difundido correctamente <https://carei.es/programa-de-refuerzo-de-espanol/> y se han diseñado carteles para informar a la ciudadanía sobre la actividad <https://educa.aragon.es/documents/20126/741861/Cartel+PRES+FSE.pdf/412f49d9-23ed-ab0f-2b63-8b27e99d7add?t=1588242385578>.

El programa ILSE se ha difundido correctamente a través de la Web <https://educa.aragon.es/-/innovacion/gestion-subvenciones-europeas/ilse> y han diseñado cartelería <https://educa.aragon.es/documents/20126/741861/Cartel+ILSE+FSE.pdf/48671429-2904-e250-830b-9ef97de5aa4a?t=1588242330546>. Igualmente se ha hecho con los programas de

[cualificación especial y específicos en el portal de educación https://educa.aragon.es/-/fp/gestion-subvenciones-europeas/pci](https://educa.aragon.es/-/fp/gestion-subvenciones-europeas/pci)

Programa Operativo FSE 2014-2020 Asturias. Actuación: PMAR, PDC, FP online/presencial grado medio. La difusión de la actuación relativa a PMAR ha sido difundida adecuadamente a través de la página Web de educación del Gobierno de Asturias y se ha diseñado cartelería para alcanzar a la población e informar con transparencia de las medidas puestas en marcha en la región, así en el apartado que se señala el link se puede observar las acciones: <https://www.educastur.es/documents/10531/1366771/Cartel+Informativo+FSE+2014-2020+%28versi%C3%B3n+12-2020%29/2696fa22-f1ca-441e-94b6-586993b432d7>, otros CEIP o centros de estudios han difundido correctamente como en el Colegio Virgen Mediadora <https://www.dominicasgijon.es/fondo-social-europeo/>.

La FP online/presencial grado medio también ha sido difundida de cara a la ciudadanía con cartelería https://www.educastur.es/documents/10531/40252/2017-06_FP_promo_igualdad-CCFF.pdf/22f61737-b508-4770-99d1-38e4e7753cf2

En definitiva, se ha cumplido con las medidas de difusión, información y comunicación de **manera satisfactoria** en el caso de los programas operativos regionales y en los programas operativos plurirregionales, garantizando la **transparencia y el conocimiento** de la información.

4.5. Integración de los principios transversales

El tratamiento de los principios horizontales ha tenido un tratamiento transversal a lo largo de toda la evaluación, poniendo en valor cada uno de ellos cuando ha sido necesario. Sin embargo, en el presente apartado se subrayan los principales elementos más significativos y que son necesarios poner en valor. En el marco de este apartado se aborda el análisis de los siguientes ámbitos:

- **Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y no discriminación.**
- **Sostenibilidad**
- **Accesibilidad.**

4.5.1. Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y no discriminación

La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres es un principio horizontal que ha de regir en el marco de toda la programación vinculada a los Programas Operativos del FSE en el período 2014-2020. Se trata de un principio horizontal que ha de ser considerado en todo el ciclo de los programas y por consiguiente de las actuaciones, es decir, ha de ser atendido en la programación, implementación y la evaluación, fomentando y garantizando la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Con este mismo enfoque, se deben de llevar a cabo “medidas específicas para promover la igualdad de oportunidades y prevenir la discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual en la preparación, el diseño y la ejecución del programa operativo y, en particular, en relación con el acceso a la financiación, teniendo en cuenta las necesidades de los diversos grupos destinatarios que corren el riesgo de tal

discriminación y en especial el requisito de garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad”.

En el marco del conjunto de actuaciones que han sido analizadas para valorar la contribución de estas a mitigar el abandono escolar temprano, se extraen las siguientes conclusiones con respecto a los principios anteriormente señalados:

- En términos generales, las actuaciones **articulan un enfoque integrador** que permite abordar las actuaciones bajo los parámetros de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la no discriminación.
- Las tasas de abandono escolar temprano son superiores en el caso de los hombres que de las mujeres (en 2020 tasa de 20,2 comparado con 11,6⁸⁶) y se trata de una tendencia continuista desde el inicio del período de programación. Este hecho ha dado lugar a que sean los hombres los que hayan contado con un mayor espacio y participación en las actuaciones del FSE dirigidas a mitigar este problema. Estos resultados son una buena práctica ya que indican que tras un posible análisis de género previo a implementación de las actuaciones en el que los hombres cuentan con una situación de partida desfavorable respecto a las mujeres, se han articulado los medios para garantizar una mayor participación de los hombres y contribuir a mitigar estas diferencias de partida.

Las actuaciones del FSE dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano han contribuido a reducir las diferencias previas existentes entre hombres y mujeres.

En este sentido, es importante destacar que existen excepciones en cuanto a una situación desigual de partida entre hombres y mujeres que no han tenido un reflejo claro en el tratamiento de las actuaciones del FSE. Es conocido el hecho de que la **formación profesional sigue estando masculinizada** y no se han realizado esfuerzos adicionales para motivar una mayor participación de mujeres en estos ciclos. A priori parece que en el diseño de los programas, pese a disponer de información relativa a esta cuestión, se ha optado por continuar con unos objetivos vinculados seguramente a un precedente histórico que vincula un mejor comportamiento de este tipo de formaciones regladas entre los chicos que entre las chicas. Pero el resultado es que de manera indirecta se puede estar perpetuando que sigan existiendo ocupaciones tradicionalmente masculinizadas y que además los resultados del indicador CR03 muestra lo contrario en este tipo de actuaciones donde las **mujeres han mostrado un mejor comportamiento** en general en la **obtención de una titulación** cuando finalizan las operaciones (CR03).

- Con respecto al principio de no discriminación, los diferentes análisis llevados a cabo en el presente informe indican que las actuaciones del FSE han integrado la participación de aquellas personas con una mayor vulnerabilidad en las mismas condiciones que otras que no la tienen. De hecho se han visto algunas actuaciones donde la participación de colectivos vulnerables ha sido especialmente alta, lo cual indica la capacidad de adaptación y adecuación a estas intervenciones, integrando ese enfoque no discriminador.
- Así mismo, esta condición en muchos casos ha tenido un comportamiento en cuanto a resultados muy favorable, lo que está indicando que no solo se ha contribuido al principio de no discriminación en el diseño, sino que los resultados obtenidos dan lugar a concluir que

⁸⁶ Datos de EDUCABASE.

las actuaciones del FSE son un recurso muy valioso para que las personas con una mayor vulnerabilidad no abandonen tempranamente el sistema educativo.

Las actuaciones del FSE dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano han contribuido a reducir situaciones de vulnerabilidad y a generar oportunidades eficaces en el sistema educativo. Las operaciones del FSE analizadas han abordado diferentes realidades y bajo un punto de vista multifactorial.

- Las actuaciones analizadas han dirigido sus medidas hacia grupos específicos de especial vulnerabilidad, como, por ejemplo:
 - Personas de la comunidad gitana.
 - Personas con necesidades educativas específicas.
 - Personas no hispanoblantes.
 - Personas con situación de desventaja socioeducativa

Sin embargo, pese las conclusiones extraídas del análisis de los datos, es importante apuntar que de manera general no existen mecanismos de seguimiento que permitan medir hasta qué punto las actuaciones en todo su proceso de gestación e implementación incorporan la perspectiva de género con carácter transversal. Es decir, más allá de que los elementos del diagnóstico muestren los datos desagregados por sexo en materia de abandono escolar temprano, no es posible descender ni medir en qué medida se están articulando los medios necesarios para su implementación y para conocer sus resultados. En este sentido queda desdibujado si tal y como se contemplan en los Ejes de Asistencia Técnica se han realizado diagnósticos previos o fundamentados que hayan sido la herramienta principal para orientar medidas positivas en aquellos casos en los que es necesario para mitigar una situación de desigualdad.

4.5.2. Sostenibilidad de las actuaciones

El análisis de la trayectoria de las actuaciones del FSE que contribuyen al abandono escolar temprano indican que se trata de actuaciones con un recorrido temporal amplio, es decir, destacan por haber tenido una **financiación sostenida** durante todo el periodo, o por haber tenido diferentes **convocatorias consecutivas** a lo largo de este.

Una de las consecuencias que se observan de que este tipo de iniciativas formen parte de la cofinanciación del FSE son los buenos resultados obtenidos en términos generales. No se han identificado problemas en la implementación o gestión de éstas y por lo tanto han constituido una fuerza tractora para lograr efectos positivos entre las personas participantes.

Por otra parte, cabe señalar que existen muchas actuaciones que también han sido **financiadas por fondos propios** de manera paralela o garantizando la sostenibilidad de las actuaciones en convocatorias posteriores. A continuación se describen algunos casos:

- **Escuelas de Segunda Oportunidad.** Por ejemplo, en Aragón, paralelamente a las actuaciones financiadas por el FSE, los centros públicos de educación para personas adultas (CPEPA) imparten formación financiadas por los Ayuntamientos y las comarcas de cada municipio. Asimismo, cabe destacar la Asociación Escuelas de Segunda Oportunidad (E2O) en España, con financiación público-privada y diversos centros en España que aglutina la mayor

parte de escuelas de este tipo. Algunos de sus proyectos están financiados por fondos Erasmus +.

- **Formación Profesional.** El FSE además de otras iniciativas europeas es uno de los mecanismos de financiación de la FP en España junto con la cuota de formación profesional que aportan las empresas y los y las trabajadoras a la Seguridad Social, las aportaciones específicas establecidas en el presupuesto del SEPE, los fondos propios de las CCAA y las cotizaciones por FP que pudieran establecerse a otros colectivos beneficiarios en cada Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Las actuaciones del FSE orientadas a mitigar el abandono escolar temprano presentan una continuidad en su implementación en el período de programación 2014-2020.

A modo de ejemplo y sin ánimo de exhaustividad, a continuación se muestra un análisis de la evolución que se ha producido en el marco de los PO analizados que permiten validar cómo la sostenibilidad es un elemento importante y que ha permanecido a lo largo del período de programación:

- En el **POEJ** todas las operaciones programadas cuentan con duración que se extiende entre 8 a 45 meses. Y en aquellos casos en los que la duración es menor se han llevado a cabo prórrogas consecutivas.
- En el **POISES**, se van a desarrollar un total de al menos 4 convocatorias de las actuaciones lideradas por la Fundación Secretariado Gitano, extendiendo su alcance hasta 2023.
- En el PO FSE de **Andalucía** las operaciones cofinanciadas con una incidencia más directa en el objeto que nos ocupa cuentan con prórrogas en todos los cursos escolares y/o programas especiales de verano. En cuanto a las operaciones indirectas, ubicadas principalmente en la PI 10.4, las acciones tienen una duración total de 60 meses. Las diferentes actuaciones de Formación Profesional han contado con sucesivas prórrogas.
- En el PO FSE de **Aragón** las operaciones con más corta duración cuentan con prórrogas (PAE, AÚNA e ESL). En concreto, el programa de subvenciones ESL (PI 10.4) con 7 convocatorias, y con algunas que se solapan en el tiempo y los programas AÚNA y PAE (PI 10.1) que cuentan con una prórroga.
- En el PO FSE de **Asturias** todas las operaciones tienen una duración de al menos 13 meses. En la PI 10.1 el Programa PMAR con diversas prórrogas desde 2015 hasta 2019, destaca que en 2017 y 2018 tuvieron lugar 2 convocatorias simultáneas. El Programa de PDC, que antecede al PMAR tuvo lugar en 2014-2015 y luego fue sustituido por el PMAR. En la PI 10.4 el programa de FP de eficiencia energética con una prórroga, mientras que la FP Presencial se implementó en 2014-2015 y la Online en 2015-2016.
- En el PO FSE de **Islas Baleares** tienen lugar una operación indirecta mediante la promoción de la oferta de ciclos formativos de Grado Medio de manera continuada durante 8 años y 4 meses.
- En el PO FSE de **Castilla la Mancha** se cuenta con una operación directa (10.1) y dos indirectas (10.4). Las 3 operaciones (PMAR, FP Grado Medio y FP Dual) cuenta con

prórrogas. Cada prórroga tiene una duración similar de en torno a 1 año.

- En el PO FSE de **Comunidad Valenciana** cuenta con una operación de FP Grado Medio que ha tenido continuidad financiera y temporal.
- En el PO FSE de **Extremadura** tiene tres operaciones en la PI 10.1 REMA, CAEP, COMUNICA, IMPULSA, todos ellos con varias convocatorias sucesivas y prórrogas de 2015 a 2018/2019. En cuanto a los de la 10.4, existen programas de FP de Grado Medio, de nuevo, con diversas convocatorias, y un programa continuado de apoyo a la realización de prácticas durante un largo periodo de más de 9 años.
- En el PO FSE de **Galicia** tiene lugar una operación por prioridad de inversión 10.1 y 10.4, tanto las de PDC como las de FP de Grado Medio desde 2015 a 2020 con prórrogas anuales de 12 meses.
- En el PO FSE de **La Rioja** cuenta con una operación de FP Dual con tres convocatorias a lo largo del periodo.
- En el PO FSE de **Madrid** cuenta con una operación de FP de Grado Medio con 4 prórrogas sucesivas, destacando que la primera convocatoria abarca 30 meses mientras que el resto 10 meses.
- En el PO FSE de **Melilla** cuenta con una operación de tutorías personalizadas (10.1) con prórrogas de 2016 a 2018 con inicios y duraciones diferentes.
- En el PO FSE de **Murcia** cuenta con diversas operaciones directas (PRAE, Aulas terapéuticas, PCE, PRC y PAMCE) y una indirecta (FP Dual), todas cuentan con prórrogas (3 o más en el caso del PAMCE).

4.5.3. Accesibilidad

Uno de los principios horizontales de los Programas Operativos es el de igualdad de oportunidades y no discriminación, en los que se deben considerar “las necesidades de los diversos grupos destinatarios que corren el riesgo de tal discriminación y en especial el requisito de garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad”. Por ello, se debe de considerar la inclusión social y la participación activa de las **personas con discapacidad** en el sistema educativo y de formación.

Las actuaciones del FSE dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano favorecen la accesibilidad desde diferentes perspectivas y dimensiones, tanto en el diseño, implementación y comunicación

Entre el conjunto de personas participantes se observa la integración en igualdad de oportunidades de las personas con una mayor vulnerabilidad, que además en el caso de las personas que tienen alguna discapacidad presentan un análisis específico. Más allá de fomentar e impulsar la participación de estas personas con capacidades diferentes, los resultados que se han producido en la obtención de titulaciones una vez finalizada la actuación del FSE es muy positiva. Por lo tanto, las actuaciones del FSE no son únicamente iniciativas integradoras, sino que además suponen una vía eficaz para lograr que estas personas no abandonen de manera prematura el sistema educativo.

Para ilustrar con diferentes ejemplos que permiten llegar a las conclusiones alcanzadas, en el caso del PO FSE de Andalucía se ha fomentado la mejora de la accesibilidad en centros docentes. También existen operaciones concretas destinadas a reducir el AET entre el alumnado con necesidades educativas específicas. Sin ir más lejos, en el caso del PO FSE de Aragón el Programa ILSE pretende proporcionar una educación bilingüe al alumnado sordo y con discapacidad auditiva, contribuyendo a mitigar esas diferencias de partida que estas personas participantes pudieran tener.

Por otra parte, se puede considerar el término de accesibilidad en cuanto a las **dificultades geográficas**, en términos de movilidad y/o **económicas** que ciertos grupos vulnerables pueden tener para acceder a alguna de las actuaciones promovidas. Uno de los casos recurrentes en diferentes PO es el interés por mejorar la accesibilidad de la formación profesional, por ejemplo, incrementando la oferta de la modalidad semipresencial o a distancia o con modalidades vespertinas y nocturnas para fomentar la conciliación de la vida familiar y laboral. Desde otro punto de vista, la concesión de becas o ayudas para realizar formación profesional hace que esta sea accesible a aquellos y aquellas estudiantes que no disponen de medios económicos suficientes.

Por último, la accesibilidad no sólo se tendrá que tener en cuenta en el diseño y la selección e implementación de las operaciones, también en las acciones de comunicación de las mismas, promoviendo la diversificación de los medios de información y publicidad.

El **principio de accesibilidad**, entendido como un principio que permite garantizar la participación en las actuaciones del FSE a todas las personas atendiendo a cualquier condición desfavorecedora, tras su análisis se ha observado que está siendo tenido en cuenta en todas sus dimensiones.

4.6. Valor añadido comunitario.

Este apartado trata de mostrar en qué medida el FSE ha servido de impulso para el desarrollo de políticas públicas dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano que de otra manera no se hubiera producido, así como valorar en qué medida se ha incidido en otro tipo de mecánicas existentes en el ámbito educativo y que se han visto afectadas por la incidencia del FSE.

Se destacan dos tipos de valor añadido resultantes de la implementación de las actuaciones del FSE que a su vez engloban diferentes aspectos:

- Ámbito vinculado con los elementos de la sociedad
- Ámbito vinculado con elementos de transferibilidad de los procesos y los resultados

Sociedad y sistema educativo

El FSE no sólo está siendo un instrumento para financiar diferentes tipologías de políticas públicas orientadas a mitigar el abandono escolar temprano, sino que en términos reglamentarios la incidencia que en términos sociales se está produciendo, están representando un impulso para desarrollar políticas de esta naturaleza.

- Uno de los elementos importantes que se extraen en este apartado es cómo la implementación de las actuaciones del FSE han contribuido a una **detección de alumnado no escolarizado tanto en etapas de educación obligatoria, como no obligatoria.**

Las actuaciones del FSE, dirigidas eminentemente hacia población menor de 16 años, han movilizado todos los recursos disponibles de la administración para identificar y reintegrar en los sistemas educativos a un volumen importante de personas. Se ha logrado una **mayor cobertura** de personas a las que dar respuesta

- Otra dimensión destacada sobre el valor añadido comunitario de las políticas del FSE es el desarrollo de medidas de actuación específicas en materia de género que se han producido gracias a la aportación del FSE. Es decir, mayoritariamente existe consenso sobre el hecho de que, pese a que la contribución económica del FSE supone, en los territorios, un volumen limitado de las políticas en esta materia, **se han puesto en marcha actuaciones singulares** que, con alta probabilidad, no se hubiesen puesto en funcionamiento sin el apoyo del FSE. Son un ejemplo los programas de absentismo escolar, programas de refuerzo socioeducativo entre la población migrante dirigida no solo al alumnado sino al entorno familiar o programas dirigidos a población con características de partida diferentes, como por ejemplo población sordo-muda.

En esta misma línea es importante subrayar como este tipo de actuaciones del FSE permiten realizar un **trabajo preventivo**, no solo con el alumnado, sino con las familias. Prevención que da lugar a minimizar riesgos para el abandono escolar temprano.

- Otro elemento importante de señalar y alineado con la puesta en marcha de actuaciones singulares, es el desarrollo de un **enfoque integrador**, que con la inclusión de todas aquellas personas con especial vulnerabilidad o en procesos de riesgo de exclusión social, permiten garantizar condiciones de igualdad de oportunidades para todo el alumnado. Colateralmente esta minimización de las desigualdades da lugar a una **mejora de la autoestima no solo individual, sino grupal**.
- Finalmente, es muy relevante señalar cómo el volumen de actuaciones del FSE implementadas, dan lugar a una mejor tasa de preparación y destrezas personales y académicas para abordar la enseñanza secundaria obligatoria. Por lo tanto son un instrumento clave para frenar la expulsión de personas del sistema educativo de manera temprana.

La transferibilidad de los procesos y los resultados

- Algunas de las cuestiones más importantes que se pueden poner en valor en esta dimensión es que en general, el diseño de las actuaciones del FSE dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano, han estado basadas en los **elementos del diagnóstico** puestos en valor en cada Programa Operativo, y han permitido optimizar los diseños en busca de una mejor eficacia e impacto.
- Otro elemento reseñable es el establecimiento de la **colaboración público-privada** que se lleva a cabo para la gestión de un importante volumen de actuaciones. Esta colaboración está liderada eminentemente por la administración pública competente en la materia de educación y entidades del tercer sector con un mejor acceso a colectivos para los que tradicionalmente es más difícil su alcance.
- A pesar de las limitaciones importantes del **sistema de seguimiento** establecido para las actuaciones del FSE que se han puesto de relieve a lo largo de la evaluación, este sistema ha favorecido la implantación de un sistema de información y recopilación de datos común, que ha permitido un análisis con perspectiva comparada y agregado en el tiempo.

Esta gestión, en el marco del FSE, ha supuesto un **cambio organizativo importante a nivel interno de todos aquellos organismos implicados**. Si bien la gestión mediante el FSE ha exigido una fuerte articulación de medios y herramientas que permitan realizar un proceso de recogida de información sistematizado y detallado. A su vez, este período de programación, cuya orientación está dirigida a resultados, ha permitido también realizar esfuerzos en la recogida de información con el objetivo de conocer los efectos que se producen en aquellas personas que participan en el programa principalmente en dos ámbitos: activación e inserción en el mercado laboral y en los sistemas de educación y formación.

- Colateralmente al sistema de seguimiento, se ha naturalizado la necesidad de hacer evaluaciones temáticas que utilizan como fuente de información los datos que previamente han sido sistematizados, y además **generar hallazgos** que permiten con posterioridad obtener conclusiones que mejoran la toma de decisiones futura.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A lo largo del presente informe se han ido mostrando los hallazgos que se han producido en todos los apartados tratados y que han sido objeto de evaluación. Por lo tanto, este capítulo se centra en exponer las principales conclusiones que se extraen del informe, así como las recomendaciones que el equipo de evaluación considera.

Se destacan las **conclusiones y las recomendaciones** más importantes en los siguientes bloques de contenido:

- En primer lugar, en qué medida se ha considerado **el problema del abandono escolar temprano en el diseño** de las actuaciones del FSE y para lo que se realizarán recomendaciones con la mirada puesta en el próximo período de programación 2021-2027
- En segundo lugar, en qué medida las actuaciones del FSE **responden a las necesidades y retos** en la materia y han llegado a las personas que estaba previsto que llegara. En esta línea se recomendarán cambios y mejoras para adaptarse y responder mejor a los nuevos retos del próximo período de programación.
- Por último, se concluirán cuáles son los **principales resultados alcanzados y los elementos de impacto observables** de las actuaciones del FSE, destacando los elementos de mejora que pueden ser considerados.

Objeto de evaluación

Las actuaciones, cuyo objetivo o campo de intervención va estrictamente dirigido a mitigar el abandono escolar temprano según su clasificación en el FSE son eminentemente de **prevención** ya que el perfil mayoritario de las personas participantes tiene menos de 16 años en más de un 95% de los casos y no disponen de la enseñanza secundaria obligatoria. Por lo tanto, la orientación principal va dirigida a **prevenir el fracaso escolar prematuro** favoreciendo su continuidad en el sistema educativo para que posteriormente contribuya a **reducir las tasas de abandono escolar temprano** de las personas participantes, es decir, que las personas participantes continúen o titulen en enseñanzas post obligatorias. Sin embargo, más allá de la clasificación estricta, el conjunto del análisis ha permitido poner en valor cómo otro tipo de actuaciones cofinanciadas también por el FSE cuyo campo de intervención no está directamente dirigido al ámbito que nos ocupa, han contribuido positivamente al objetivo evaluado y por tanto, son tenidas en cuenta.

Por otro lado, la incidencia del FSE en el desarrollo de **medidas de compensación y retorno**, con el objeto de mejorar la cualificación de aquellas personas que abandonaron tempranamente los estudios **son muy importantes y claves** en todos los territorios.

Por lo tanto, los programas liderados por el FSE tienen eminentemente una doble función, prevenir el **fracaso escolar temprano** e **impulsar programas que generen segundas oportunidades** para personas que se alejaron del sistema educativo entre aquellas personas que no disponen de la enseñanza secundaria obligatoria. Mientras que cuando se dirige a personas con educación postobligatoria, desarrolla actuaciones eminentemente de **prevención** mediante la formación profesional de grado medio o la formación profesional dual de grado medio. En algunos supuestos, estas mismas medidas de prevención pueden ser consideradas de intervención, puesto que no actúan de manera generalizada, pero que combaten las dificultades ya existentes que pueden conducir al abandono. Por ejemplo, el apoyo financiero a alumnos/as con situaciones socioeconómicas desaventajadas o medidas de control del absentismo.

La cobertura de las intervenciones es muy amplia por territorios y entre aquellas regiones en las que la tasa de abandono escolar se encuentra por debajo de la media, se implementan otras acciones financiadas por fondos propios u otros recursos.



- Para **mejorar el ecosistema de intervenciones** dirigidas a mitigar el fracaso escolar y el abandono escolar temprano, se recomienda la creación de **mecanismos de coordinación** a nivel de todo el territorio que escalen y promuevan los programas que funcionan bien en determinados lugares y con distinta cofinanciación, así como redes que incluyan a los centros e instituciones educativas, profesorado, tutores, educadores, jóvenes en riesgo y familias, que permitan **compartir experiencias, adaptarlas a cada realidad**, así como sensibilizar sobre la importancia de luchar contra este fenómeno.

Diseño y desarrollo de las actuaciones

Diseño y programación

Desde múltiples ópticas y enfoques, las diferentes prioridades de inversión y objetivos específicos tanto de los programas operativos regionales como de los programas operativos plurirregionales abordan iniciativas que contribuyen a reducir los niveles de fracaso escolar temprano y mejorar las tasas de abandono escolar prematuro. Por lo tanto, **es muy pertinente el diseño e implementación de actuaciones dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano** en el marco de los PO regionales y los PO plurirregionales articulando una intervención que permita dar respuesta a los elevados porcentajes de abandono escolar temprano en España.

El refuerzo de los Programas Operativos del FSE está orientado a mitigar el fracaso escolar y no, de forma más genérica, a reducir el abandono prematuro. Sin embargo, entre los dos fenómenos (fracaso escolar y abandono prematuro) se establece una relación causal muy fuerte, de tal manera que se puede asumir que **la lucha contra el fracaso escolar se sitúa en el núcleo de las políticas de lucha contra el abandono prematuro**.

En términos generales, en aquellos territorios en los que la tasa de abandono escolar temprano es superior a la media nacional, **el esfuerzo financiero es mayor, alineado con las necesidades existentes**.



- El próximo período de programación 2021-2027 es una oportunidad para realizar diagnósticos temáticos que permitan identificar por territorios cuáles son los retos y necesidades inminentes en la materia para dirigir los esfuerzos de las actuaciones y lograr una mayor incidencia de las intervenciones que puedan ser cofinanciadas por el FSE. Los **diagnósticos territoriales**, necesarios para iniciar la nueva programación, pueden recoger información, además de la **tasa de abandono escolar temprano**, los **niveles de fracaso escolar** que se están produciendo en la región. Así mismo, y en la medida de lo posible, estos datos podrían presentarse desagregados por grupos vulnerables (personas migrantes, personas desfavorecidas, etc), además de incorporar la **perspectiva de género** en cualquiera de los casos.

En términos generales, el diseño e implementación de las actuaciones identificadas responden adecuadamente a la **realidad y contexto territorial** de cada uno de los programas, mediante el ajuste del tipo de intervención en función de sus necesidades y la selección de la población destinataria. Es muy positivo el **carácter continuista y reforzado** en el actual período de programación de las actuaciones vinculadas a mitigar el abandono escolar temprano. Este planteamiento no solo mejora las expectativas respecto a los resultados, sino que, además, permite establecer las bases fundamentales para futuras intervenciones en el próximo período de programación.

Por otro lado, en función del tipo de actuación y de los objetivos que se pretenden con ella, **el perfil de la persona destinataria está alineada con dicha definición**. Aunque se trata de una **descripción generalista** que puede resultar vaga de cara a identificar grupos concretos hacia los que se dirigen las medidas. No obstante, en buena medida el diseño e implementación de las actuaciones incorpora **grupos destinatarios con cierta posición de déficit inicial en términos de rendimiento académico o pertenencia a grupos vulnerables** frente a otro tipo de personas y sobre los que se refuerza la necesidad de incidir.



- Se recomienda que de cara a la elaboración de los nuevos programas operativos del período 2021-2027 se desarrollen **estrategias, con carácter estrictamente interno** por parte de los organismos responsables, en las que se **identifiquen los grupos de población objetivo, la situación de partida de estos y los resultados que se pretenden alcanzar**. Una herramienta de esta naturaleza puede contribuir a valorar en qué medida se están cumpliendo los objetivos y retos del territorio. Esta praxis puede ser extensible, no solo a las actuaciones vinculadas con la mitigación del abandono escolar temprano, sino para el resto de ámbitos temáticos como el empleo, la inclusión social o la educación y formación.

Este tipo de **estrategias son muy útiles** no solo de cara al **seguimiento** sino como punto de partida para futuros **ejercicios evaluativos**.

- El mayor acceso a través de determinadas actuaciones a colectivos vulnerables muestra la **necesidad de compartir conocimientos e integrar a estos agentes en la toma de decisión** para poner en valor su experiencia y conocimiento en la adaptación de las actividades a colectivos más vulnerables.

Por último, la **idoneidad en el diseño de las intervenciones** viene dada también por el hecho de que, en términos generales, son **planificadas e implementadas por los organismos competentes en materia educativa de cada territorio**. Esto permite que el diseño y la posterior ejecución de los Programas Operativos se realice por organismos con un mayor conocimiento del problema y las medidas implementadas atiendan a la particularidad del territorio y a las estructuras de éste.



- Se considera muy importante involucrar en el proceso de programación y planificación del período 2021-2027 a los **organismos competentes de las diferentes materias** objeto de programación, para optimizar y adecuar a la realidad territorial las propuestas recogidas para cofinanciar con el FSE. **Seguir fidelizando la participación de las personas expertas en las diferentes materias es un reto a mantener en el próximo período de programación**

En el ámbito educativo además del órgano competente de educación en cada territorio, se podría valorar la creación de un **grupo tractor** integrado por diferentes personas representantes del ámbito educativo tales como profesorado, tutores, entidades del tercer sector que trabajen directamente con este tipo de iniciativas con el objetivo de aterrizar las políticas del territorio en acciones concretas de intervención. De cara a optimizar el proceso, este grupo tractor puede ser consultado por medios telemáticos como el correo electrónico o las plataformas habilitadas para ello.

Tras un análisis en profundidad de otras estrategias y planes regionales, se concluye que en general presentan un carácter **más integral** al abarcar una mayor gama de medidas, en especial de prevención, con más medidas de sensibilización y motivación desde la educación infantil hasta secundaria. No obstante, la estrategia global del FSE complementa y fortalece otros ámbitos que hayan podido ser identificados en estas estrategias comunes.

Sinergias y complementariedad

Las actuaciones dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano del FSE son **coherentes y complementarias** con las políticas y programas de lucha contra el abandono escolar temprano promovidas a nivel del Estado y por las Comunidades Autónomas.

Las operaciones de los Programas Operativos FSE en España fomentan una variedad bastante amplia de actuaciones. En concreto, las operaciones propuestas por los PO suelen tratarse de acciones que fomentan la permanencia en las aulas, que apoyan a las personas con dificultades para completar la ESO y que promueven la reintegración de aquellos que abandonaron tempranamente. No obstante, no en todos los PO se fomentan todos los tipos de medidas y algunos programas son más integrales que otros. Además de la intervención que se produce gracias a la incidencia del FSE, a nivel regional se articulan otras iniciativas.

Los Programas Operativos del FSE son **complementados** con enfoques alternativos o **fortalecidos** con otras medidas en los mismos ámbitos de actuación, pero difícilmente se puede concluir que exista solapamiento en las actuaciones ya que, existe un gran conocimiento de las medidas promovidas en este ámbito. Sin embargo, es importante subrayar que no siempre se trata de los mismos órganos gestores (en el marco de la financiación del FSE u otros fondos), por lo que desde la perspectiva del equipo de evaluación **no es posible discernir con claridad todos los ámbitos de actuaciones existentes**.



- Se recomienda generar y/o fortalecer los **mecanismos de coordinación** entre los organismos responsables de llevar a cabo actuaciones con objetivos comunes o de naturaleza similar de cara a optimizar los resultados o efectos que se puedan producir. Así mismo, sería de especial interés que se produzca un mapeo de todas las entidades y actuaciones que se desarrollan en un territorio en pro de mitigar el AET para favorecer la toma de decisiones.

Por último, traspasando las fronteras de España, se observa que otros países de la Unión Europea dirigen sus políticas e intervenciones cofinanciadas por el FSE a fines similares a los que se han implementado en España. Por lo tanto, existe un **esfuerzo europeo** común para mitigar el problema del abandono escolar temprano, ajustado en cada caso a las realidades territoriales y necesidades identificadas.

- De cara a futuro, se recomienda una revisión de la literatura generada por otros Estado Miembro y por la propia Comisión Europea, con el objetivo de identificar sinergias y buenas prácticas que puedan ser de común aplicación en los diferentes territorios de España y que fomenten una política comunitaria alineada.



- Comisión Europea -Education & Training- Sobre las políticas de educación y formación - Abandono escolar: https://ec.europa.eu/education/policies/school/early-school-leaving_es
- FICHAS TEMÁTICAS DEL SEMESTRE EUROPEO ABANDONO ESCOLAR: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester-thematic-factsheet-early-school-leavers_es.pdf
- European Commission > EACEA National Policies Platform > Eurydice
> European Commission > EACEA National Policies Platform > Eurydice: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/home_en

Sistema de seguimiento

La existencia de un sistema homogéneo para todos los Estados Miembros y establecido siguiendo lo articulado en el Reglamento, dificulta generar especificidad en la recogida de información a nivel de actuación o ámbitos temáticos que permita obtener información más detallada y con un mayor componente valorativo. En este sentido, si bien los indicadores que han determinado las actuaciones de esta evaluación son pertinentes a la hora de realizar un seguimiento de las actuaciones, en general, son **poco específicos** para poder hacer un análisis de los resultados y el impacto de las operaciones. Pero, por otro lado, es importante subrayar que estos cumplen con lo establecido en el Anexo del Reglamento 1304/2013 relativo al FSE y permiten disponer de información global y comparable.



- Se recomienda que desde la Autoridad de Gestión y en el marco de las actividades de programación del período 2021-2027 del FSE+, continúe la práctica de elaborar **un catálogo de indicadores comunes y específicos asociados en los Programas Operativos** u otra herramienta similar, que permitan alinear los diferentes sistemas de seguimiento que se establezcan en España. Y que, además, proponga, como ha hecho en períodos anteriores, indicadores específicos que permitan recoger información con una mayor especificidad y recomiende su consideración en los diferentes procesos de programación que se irán desarrollando a lo largo del año 2021 y 2022.

Resultados de las actuaciones

Destino de las ayudas: perfiles a los que más ha llegado el FSE

Las políticas del FSE contribuyen a mitigar el abandono escolar temprano mediante actuaciones que directa o indirectamente inciden para reducir el fracaso escolar cuyo resultado está relacionado con el abandono escolar temprano.

En el caso de las **intervenciones dirigidas a las personas que aún no han alcanzado la enseñanza secundaria obligatoria**, existe un amplio abanico de personas beneficiarias que van desde el alumnado general, en su mayoría menores de 16 años cursando educación primaria o primer ciclo de secundaria, hasta colectivos específicos, como pueden ser las personas extranjeras, minorías, personas con discapacidad o personas desfavorecidas. En este sentido es importante subrayar que las actuaciones del FSE **contribuyen a mitigar el abandono escolar temprano integrando a grupos de población vulnerable o en riesgo de exclusión** (minorías, discapacidad, origen extranjero etc.). Lo que permite diferenciar el **componente integrador** del FSE respecto a otro tipo de iniciativas con un objetivo similar no cofinanciadas por el FSE.



- Se recomienda **seguir impulsando** en el marco de los programas operativos del FSE y del FSE+, **la inclusión de las personas con una mayor vulnerabilidad** que a su vez marque la diferencia con respecto a otras iniciativas o fondos dirigidos al mismo cometido. La inclusión ha de hacerse bajo un punto de vista integrado y transversal y por medio de Objetivos Específicos que permita centrar los esfuerzos en aquellos grupos con mayor vulnerabilidad.

Una parte muy importante de las iniciativas del FSE van dirigidas a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en primaria y secundaria, y que aún no tienen edad de trabajar. Y, por tanto, el objetivo principal de las actuaciones del FSE es prevenir condiciones que puedan desembocar en abandono escolar prematuro, es decir, **prevenir el fracaso escolar desde una edad muy temprana**

Si se analizan los valores bajo la **perspectiva de género** se concluye que en términos generales la **participación de los hombres es superior** a la participación de las mujeres en el conjunto de las Prioridades de Inversión que han sido valoradas. Lo que permite afirmar la **adecuada coherencia** con el hecho de que se ha impulsado una mayor participación de personas, los hombres, que presentan unas mayores tasas de abandono escolar temprano comparativamente.



- Se estima oportuno que de cara a la programación del FSE+, se realicen **análisis con impacto de género** para valorar las diferencias previas que puedan existir entre hombres y mujeres y que sean consideradas para el diseño de la política pública. Esta recomendación es extensible a todos los ámbitos de los Programas Operativos del FSE y FSE+. Este análisis de género no debe solo analizar la situación de partida de mujeres y hombres, sino analizar las **causas de estas diferencias**, y por tanto definir posibles actuaciones adaptadas para la corrección de las mismas.

En el caso de las actuaciones dirigidas hacia aquellas personas que ya han obtenido un título de enseñanza secundaria obligatoria, el perfil mayoritario son personas mayores de 17 años y menores de 25 años, donde los hombres tienen un mayor peso frente a las mujeres. Lo que permite subrayar la **adecuada coherencia con perspectiva de género** que existe si se atiende al hecho de que son los hombres los que tienen mayores tasas de abandono escolar. Sin embargo, en el caso de las personas que son beneficiarias de iniciativas de Formación Profesional de Grado Medio, puede que se estén perpetuando ciertos roles de género vinculados a que las profesiones más técnicas están ligadas eminentemente a los hombres.



- Se reitera la importancia de que en el caso de las actuaciones dirigidas a personas que ya cuentan con educación secundaria obligatoria y en concreto en los programas de formación profesional donde es posible que se estén perpetuando roles de género, se valore la necesidad de llevar a cabo también **análisis con impacto de género** para valorar las diferencias previas que puedan existir entre hombres y mujeres y que sean consideradas para el diseño de la política pública y minimizar las desigualdades que puedan estar produciéndose.

Se anima a los organismos competentes a desarrollar campañas divulgativas con perspectiva de género y fomentar una mayor participación de mujeres y equilibrar así, las posibles diferencias. Esta cuestión es extensible al conjunto de actuaciones o líneas temáticas analizadas en la presente evaluación.

Contribución a mitigar el abandono escolar temprano

En general la **contribución de las actuaciones del FSE** a la mitigación del abandono escolar temprano es **positiva**, medido en términos de **obtención de una cualificación** tras participar en una actuación del FSE (CR03⁸⁷). Se observan diferentes intensidades en función de la naturaleza de las actuaciones pero la valoración global es favorable.

En el caso de las actuaciones enmarcadas en el **Objetivo Específico 10.1.2, Reducir el abandono educativo temprano y mejorar los resultados educativos especialmente del alumnado con necesidades educativas especiales y del alumnado con necesidades específicas, a través de medidas de apoyo personalizadas y de proyectos de los centros o los organismos competentes**, se concluye que **8 de cada 10 personas participantes**, al finalizar la actuación cofinanciada por el

⁸⁷ Indicador de resultado recogido de manera común en todas las actuaciones seleccionadas para la evaluación.

FSE **obtienen una cualificación**, contribuyendo de esta manera a minimizar los riesgos de que estas personas NO abandonen el sistema educativo de manera temprana.

Con perspectiva de género se observa que pese, a una menor tasa de participación de las mujeres motivada por tratar de impulsar la participación de los hombres, ya que son estos los que cuentan con mayores tasas de abandono escolar), son las **mujeres las que muestran un mejor resultado** en cuanto a la obtención de una titulación a la finalización de las diferentes actuaciones del FSE.



- Se considera relevante la posibilidad de analizar de manera específica actuaciones donde existe una mayor participación de hombres o la tendencia de estos en cuanto a la obtención de resultados, con el objetivo de identificar las desigualdades y minimizar las diferencias de partida en cuanto a los resultados que existen. El análisis de los indicadores que se proponen y se recogen en el marco del FSE, ofrecen información suficiente para detectar qué tipo de actuaciones muestran diferencias considerables entre hombres y mujeres.

En línea con el análisis de los resultados, las **personas** que a priori cuentan con **situaciones personales desfavorecedoras** tales como ser extranjero/a, pertenecer a una minoría, tener discapacidad y otras, indican que **no son un elemento determinante para no obtener buenos resultados**. Es decir, entre las personas con una **mayor vulnerabilidad** los **resultados son muy positivos**.

No obstante, el alcance de estos resultados y la llegada a este tipo de población si que es diferente en función de las variadas actuaciones y las Prioridades de Inversión, habiendo importantes contraste entre algunas de ellas.



- Se reitera la necesidad de que las iniciativas del FSE sigan impulsando la participación de las personas con una mayor vulnerabilidad y que permita consolidar al FSE como una de las herramientas fundamentales que sirva de palanca para **integrar y cohesionar políticas educativas entre las personas con una mayor desigualdad** y promover su continuidad en el sistema educativo.

Esta recomendación es común para todas las actuaciones que son valoradas en el presente informe de evaluación.

- Se reitera la necesidad de integrar dentro de las administraciones públicas, a la vez que se refuerza la colaboración de carácter público-privado, aquellas **actuaciones adaptadas a colectivos más vulnerables**, que refuerzan el enfoque integrado de muchas de estas actividades, y que llegan a perfiles que de otra manera es más difícil.

En el caso del Objetivo Especifico 10.4.1, *Aumentar la participación en la Formación Profesional de grado medio y superior mejorar la calidad de la Formación Profesional*, **6 de cada 10 personas** que inician actuaciones de Formación **Profesional de Grado Medio** en el marco de este Objetivo

Específico, **obtienen una titulación** cuando finalizan su participación. Estos resultados no difieren de los resultados obtenidos por actuaciones similares que no han sido cofinanciadas por el FSE.

Por lo tanto, el objetivo principal de este tipo de iniciativas cofinanciadas por el FSE es la capacidad de **integrar a las personas con una mayor vulnerabilidad** y que además **éstas cuenten con oportunidades similares** para no abandonar prematuramente el sistema educativo. Así mismo, que sean las mujeres las que muestran un mejor comportamiento en cuanto a la obtención de una cualificación tras su participación, permite afirmar que existe un interés creciente por titular en formación profesional por parte de las mujeres.

El coeficiente de logro de las actuaciones enmarcadas en el Objetivo Específico, 10.4.3, *Aumentar la participación en formación profesional dual y aprendizaje, estableciendo una relación directa con empresas*, relativas a la **FP Dual de grado medio**, es **ligeramente superior** al de las actuaciones de la formación profesional no Dual. Al finalizar este tipo de actuaciones **8 de cada 10 personas obtienen una cualificación**.

El interés creciente en este tipo de disciplinas educativas da lugar a que **el FSE esté mejorando la oferta educativa y por tanto las oportunidades para un mayor volumen de personas**, valorándose muy positivamente su incidencia.



- En el marco de la futura programación se valora positivamente **continuar impulsando** desde el FSE este tipo de actuaciones con el objetivo de ofrecer **mayores oportunidades para graduar** en la enseñanza post obligatoria a un mayor número y diverso de personas.

La contribución de las actuaciones del Objetivo Específico 8.2.1, *La activación de las personas jóvenes no ocupadas y no integradas en los sistemas de educación o formación, que permita su incorporación al mercado laboral, a la educación o a la formación*, a mitigar el abandono escolar temprano, va más allá del hecho de que **al menos 4 personas de las que participan en las actuaciones, obtengan una titulación al finalizar**. Sino que además tratarse de un dato muy positivo, este tipo de iniciativas permiten la mejora de las cualificaciones de personas especialmente vulnerables, para **generar mejores condiciones de empleabilidad en un futuro**. Gracias a la intervención del FSE se contribuye a generar nuevas oportunidades de futuro para un conjunto de la población que se encuentra en extrema vulnerabilidad.



- Se recomienda **valorar la continuidad de este tipo de iniciativas** en el marco de la programación del FSE+ y consolidar la cofinanciación del FSE como un instrumento necesario para trabajar con personas con situaciones vulnerables, generando nuevas oportunidades en el sistema educativo y posteriormente en el mercado laboral.

Por último, en el caso de las actuaciones en el marco del Objetivo Específico **9.2.1, Aumentar la integración socio-laboral, la contratación y el empleo por cuenta propia de personas pertenecientes a comunidades marginadas, como la de la población Romaní, mediante el desarrollo de acciones integrales**, se puede concluir que los **resultados también son positivos**, pero en **menor medida** que el resto de actuaciones valoradas, aunque es preciso subrayar que las personas atendidas bajo estas actuaciones tienen una situación de partida mucho más desfavorable que otras personas

participantes. Principalmente se trata de población romaní con unas tasas de abandono escolar muy superiores a la media nacional. En este caso, la función social que representan estas iniciativas es superior al hecho de la obtención de una cualificación. En general, permiten desarrollar herramientas y recursos no solo para el alumnado sino para el entorno familiar, minimizando riesgos para que se produzca un abandono del sistema educativo de manera temprana y favoreciendo la inserción educativa, social y laboral de estos colectivos.



- Se recomienda **valorar la continuidad de este tipo de iniciativas** en el marco de la programación del FSE+ y consolidar la cofinanciación del FSE como un instrumento necesario para trabajar bajo una **perspectiva integrada: personal, educativa y social**, con aquellos grupos con situaciones de partida vulnerables.

Efectos de la crisis sociosanitaria de la COVID-19

Los datos existentes hasta el momento **no permiten valorar directamente la incidencia de la crisis del COVID-19 en la obtención de resultados favorables tras la participación en actuaciones del FSE**. Se produce una tendencia dispar en función de la Prioridad de Inversión y Objetivo Específico, sobre la que habrá que profundizar en análisis posteriores para ver si se consolida la tendencia o ha sido un resultado condicionado por la situación de pandemia.

No obstante, los valores que se disponen indican que la proporción de las personas participantes cualificados/as es ascendente y 2019 es el año con un mayor número de participantes que obtiene una cualificación (exceptuando la PI 10.1 y 10.4.3 en las que 2020 agrupa un número mayor). En 2020 hay descensos significativos de entre 33% comparado con 2019 hasta casi un 60%. En este sentido, es posible que la menor participación se deba a los efectos de la Covid-19, aunque también puede deberse a que los datos no están consolidados ni son definitivos este último año en el momento de la descarga de la información.



- Se valora positivamente **realizar un análisis específico al finalizar el período de programación que permita profundizar sobre los efectos que la crisis del COVID-19** ha podido contribuir a que se hayan producido un mayor volumen de abandonos, debido a la situación de pandemia y confinamiento domiciliario, así como la necesidad de la utilización de las nuevas tecnologías en el ámbito académico que no han sido accesibles para todo el mundo.

Complementariedad de otros programas y políticas a la contribución de los resultados

La orientación del FSE en el conjunto de las políticas dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano **es muy importante y determinante** para guiar el tipo de actuaciones que se desarrollan. Sin embargo, en el conjunto de regiones se implementan otras iniciativas financiadas por fondos propios u otros recursos que complementan a aquellas iniciativas del FSE. Esta complementariedad genera una concentración de esfuerzos dirigidos a un mismo objetivo.



- Se reitera la necesidad de crear **mecanismos de coordinación** a nivel de todo el territorio que escalen y promuevan los programas que funcionan bien en determinados lugares y con distinta cofinanciación, así como redes que incluyan a los centros e instituciones educativas, profesorado, tutores, educadores, jóvenes en riesgo y familias, que permitan **compartir experiencias, adaptarlas a cada realidad**, así como sensibilizar sobre la importancia de luchar contra este fenómeno.

Satisfacción de las personas participantes con la contribución de las actuaciones del FSE

En términos generales la participación en las actuaciones del FSE dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano, más allá de generar dinámicas organizativas y de estudio entre las personas que son destinatarias de éstas, también genera actitudes positivas y de satisfacción. La satisfacción al final del ciclo es muy positiva y conforme se observan resultados en las competencias de las personas, ésta se consolida.



- Se recomienda valorar la realización de cuestionarios de satisfacción entre el alumnado una vez finalizados los programas para recoger percepciones cualitativas por parte de las personas participantes y elementos de mejora más aterrizados a la realidad del tipo de programa que se haya valorado.

Impacto

La primera de las conclusiones que es imprescindible subrayar y es de aplicación general para cualquier análisis de impacto, es las enormes dificultades y complicaciones metodológicas que se producen cuando este tipo de evaluaciones se desarrollan cuando las intervenciones ya están ejecutadas.



- Se recomienda la necesidad de que plantear el análisis de impacto de cualquier intervención **CON ANTERIORIDAD** a la ejecución de las intervenciones con el objetivo de planificar convenientemente el proceso metodológico y anticiparse a las posibles dificultades. Se estima oportuno que el plan de evaluación de los diferentes programas operativos del FSE+ proponga diferentes recomendaciones que orienten en las diferentes posibilidades de recogida de información.

Los resultados del análisis de impacto muestran que las probabilidades de fracasar o abandonar tempranamente el sistema educativo son similares independientemente de que se haya participado en las actuaciones del FSE o no. Sin embargo, se trata de una primera conclusión sobre la que se subraya un matiz importante:

- Ha quedado fuera variables no observables fundamentales, como el **rendimiento académico**, que habría contribuido a equilibrar en mayor medida las diferencias de partida

de ambos grupos y hubiera ofrecido una mayor precisión en el emparejamiento de los casos para el análisis, mostrando las bondades que previsiblemente tienen las actuaciones del FSE que se dirigen principalmente a personas vulnerables. Si se hubiera podido utilizar el rendimiento académico o alguna medida similar como covariable para construir el grupo de comparación, es muy probable que los resultados obtenidos mostraran un impacto positivo de haber pasado por las actuaciones de FSE.



- Se recomienda **firmar un acuerdo de colaboración con los centros educativos**, o al menos con una muestra de centros que están ejecutando actuaciones cofinanciadas por el FSE, para solicitarles información de estudiantes que no estén acogidos a actuaciones del FSE y poder articular un grupo de comparación menos artificial. Por otro lado, en este acuerdo se puede establecer la posibilidad de facilitar información más allá de la estrictamente recomendada por el FSE, como, por ejemplo, información sobre el expediente académico.

Por lo tanto, se concluye que **se asume cierto sesgo en el análisis** que es posible que esté determinando la posibilidad de cuantificar este efecto.



- Se recomienda **seguir implementando actuaciones del FSE en materia de fracaso y abandono escolar temprano**, ya que en ausencia de estas actuaciones un grupo muy importante de la población que se encuentra bajo situaciones de vulnerabilidad no contaría con oportunidades para no abandonar de manera temprana el sistema educativo. Dejar de destinar recursos a estos colectivos contribuye a que se reproduzcan situaciones de vulnerabilidad social, que tienen un efecto a posteriori, en el empleo, y sobre todo en las futuras generaciones.

Por otro lado, a partir del análisis de regresión logística, además de las propias competencias que pueda tener la persona participante en las actuaciones del FSE, este análisis ha permitido valorar en qué medida otros factores o variables más vinculadas con la condición personal y familiar de la persona pueden ser elementos determinantes para que ésta abandone prematuramente la enseñanza secundaria obligatoria. Es amplia la literatura que muestra cómo **otros factores familiares son igual de importantes respecto a las cualidades personales de las personas participantes**. Así bien, en el análisis llevado a cabo con la muestra de participantes de esta prioridad de inversión se observa cómo las **características socioculturales y laborales de los progenitores**, está siendo un elemento clave para el alumnado tenga más o menos probabilidades de abandonar tempranamente los estudios. Se trata de variables reconocidas por la amplia evidencia en la materia que pueden estar condicionando que se produzca un fracaso escolar temprano y que a su vez no pueden ser abordadas únicamente bajo la política educativa.



- Sería conveniente realizar un **análisis de la situación sociofamiliar de las personas participantes**, mediante la aplicación de un breve cuestionario u otra herramienta que se considere, con el objeto de controlar situaciones familiares que puedan estar incidiendo en una mayor probabilidad de fracaso o abandono escolar y orientar los medios disponibles para mitigar situaciones de desequilibrio. Así mismo, es importante continuar con la implicación del entorno sociofamiliar en la implementación de las actuaciones como se ha venido haciendo hasta ahora en un amplio conjunto de las actuaciones. Este planteamiento refuerza la necesidad de planificar previamente el desarrollo de la evaluación, más aún cuando se incluye el planteamiento de una evaluación de impacto

Más allá del impacto cuantitativo, los diferentes análisis permiten afirmar las **bondades que generan la implementación de las actuaciones del FSE** en las personas participantes y su entorno familiar, tales como **creación y mejora de los hábitos de estudio, cohesión social** o incluso una repercusión a largo plazo vinculada con la mejora de sus **situaciones sociolaborales futuras**, ofreciendo oportunidades para que la situación de partida ante el mercado laboral se equilibre ante futuras situaciones de precariedad.



- Se recomienda seguir **apoyando las actuaciones del FSE en materia de abandono escolar** para **contribuir** a que las personas beneficiarias no abandonen prematuramente el sistema educativo y que éstas cuenten con **mayores oportunidades de cualificar o titular en la enseñanza postobligatoria** y mejoren sus **situaciones de partida ante el mercado laboral**.

Finalmente, en el ámbito de los principios transversales, se observa que las actuaciones del FSE dirigidas a mitigar el abandono escolar temprano han contribuido a reducir situaciones de vulnerabilidad y a generar oportunidades eficaces en el sistema educativo. Así mismo, su diseño e implementación han dado lugar a mitigar situaciones de desigualdad entre hombres y mujeres. En el marco de la sostenibilidad se concluye que las actuaciones objeto de evaluación muestran cierta continuidad en su implementación en el período de programación 2014-2020 y por lo tanto, se ha garantizado su continuidad en el tiempo. Por último y en cuanto al **principio de accesibilidad**, entendido como un principio que permite garantizar la participación en las actuaciones del FSE a todas las personas atendiendo a cualquier condición desfavorecedora, tras su análisis se ha observado que está siendo tenido en cuenta en todas sus dimensiones.



- Se recomienda que en el marco del período de programación 2021-2027 se lleva a cabo un plan de acción sobre las recomendaciones más relevantes y que sean de aplicación, recogidas en las evaluaciones temáticas lideradas por la SGPYEFSE en materia de género e inclusión social, con el objetivo operativizar los aprendizajes producidos en los diferentes ejercicios evaluativos.