



Europako Gizarte Funtsak:
“Zure etorkizunean inbertitzen du”
Fondo Social Europeo:
“Europa invierte en tu futuro”



Europar Batasuna
Unión Europea



Evaluación 2019 de los objetivos / resultados del PO FSE de Navarra 2014-2020



INDICE

1.	INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES	2
1.1.	El Programa Operativo FSE 2014-2020 de Navarra	2
1.2.	Marco regulatorio y objetivos de la evaluación.....	3
2.	METODOLOGÍA Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	9
2.1.	Metodología de la evaluación.....	9
2.2.	Las preguntas de evaluación.....	10
3.	EVALUACIÓN DE LA EFICACIA, EFICIENCIA E IMPACTO	14
3.1.	Eficacia	14
3.2.	Eficiencia	14
3.3.	Impacto	15
4.	CUMPLIMIENTO DEL MARCO DE RENDIMIENTO (2018) Y AVANCES EN EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL PO (2023).....	16
4.1.	Eje 1A. Fomento del empleo sostenible y de calidad y de la movilidad laboral.....	19
4.2.	Eje 2A. Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación.....	20
5.	AVANCES EN EL LOGRO DE LOS RESULTADOS DEL PO	22
6.	CONTRIBUCIÓN DEL PO A LA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN PARA UN CRECIMIENTO INTELIGENTE, SOSTENIBLE E INTEGRADOR Y AL PILAR EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES	24
7.	AVANCE EN LOS ASPECTOS HORIZONTALES.....	26
8.	CONTRIBUCIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO	30
9.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	31
9.1.	Conclusiones	31
9.2.	Recomendaciones.....	35

1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

1.1. El Programa Operativo FSE 2014-2020 de Navarra

El objetivo del Programa Operativo FSE de Navarra 2014-2020 es *mejorar el acceso de la población al empleo, contribuyendo a la inclusión social de aquellas personas más desfavorecidas mediante su inclusión laboral activa y evitando factores potenciales de exclusión social y laboral.*

Este objetivo se concreta en:

- Facilitar el acceso al mercado laboral y mejorar la calidad del empleo.
- Favorecer la inclusión en el mercado de trabajo de las personas más desfavorecidas.

El PO FSE 2014-2020 de Navarra cuenta con un presupuesto total de 39.700.966 euros y una aportación comunitaria de 19.850.483 euros distribuidos en los siguientes ejes prioritarios:

Eje 1A	Fomento del empleo sostenible y de calidad y de la movilidad.	6.800.000	17,13%
Eje 2A	Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación	31.328.298	78,91%
Eje 8A	Asistencia Técnica	1.572.668	3,96%

El Programa fue aprobado por Decisión de la Comisión Europea C (2015)8893 de 8 de diciembre de 2015. Desde entonces el Servicio de Proyección Internacional de la Dirección General de Política Económica, Empresarial y Trabajo del Gobierno de Navarra, como Organismo Intermedio del Programa Operativo ha llevado a cabo las tareas necesarias para la puesta en marcha de este.

Posteriormente, el programa fue modificado por la Decisión de la Comisión Europea C (2018) 5759 final el 17 de septiembre de 2018, estableciéndose que el gasto como consecuencia de la modificación será subvencionable a partir del 25 de julio de 2008.

1.2. Marco regulatorio y objetivos de la evaluación

1.2.1. La evaluación en el periodo de programación 2014-2020

La Política de Cohesión del periodo 2014-2020 debe orientarse a resultados con mayor intensidad que en periodos anteriores, con el fin de contribuir de manera visible a los objetivos de la Estrategia Europa 2020. La regulación de los Fondos pone mayor énfasis en el diseño de los programas, en cuanto a los resultados a lograr, así como en las actividades de evaluación a nivel nacional y regional. La finalidad es poder medir y conocer los resultados de los programas y su contribución a los objetivos de la UE.

La evaluación de los programas responde al cumplimiento de las disposiciones del Artículo 54 del (UE) nº 1303/2013 según el cual *“Se llevarán a cabo evaluaciones para mejorar la calidad de la concepción y la ejecución de los programas, así como para valorar su eficacia, eficiencia e impacto....Las evaluaciones serán llevadas a cabo por expertos, internos o externos, funcionalmente independientes de las autoridades responsables de la ejecución de los programas...”*.

Las evaluaciones a realizar durante el periodo de programación quedan recogidas en los artículos 55, 56 y 57 del capítulo 2 “Evaluación” del Reglamento (UE) nº 1303/2013. Se distinguen tres fases en la evaluación de los programas:

- **Evaluación ex ante (art 55):** debe presentarse junto con el programa a la Comisión con el fin de garantizar la calidad del diseño del mismo. Esta evaluación debe asegurar que el programa contribuye a alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020. También debe ayudar en el establecimiento de los sistemas de seguimiento y en particular del marco de rendimiento y los indicadores.
- **Evaluación durante el periodo de programación (art 56):** durante el período de programación, la Autoridad de Gestión garantizará que se lleven a cabo evaluaciones de cada programa, en especial para estimar su eficacia, eficiencia e impacto, basándose en el plan de evaluación, y que toda evaluación esté sujeta al seguimiento adecuado, de acuerdo con las normas específicas de los Fondos.
- **Evaluación ex post (art 56):** antes del 31 de diciembre de 2024 se llevará a cabo una evaluación ex post del programa donde se examinará la eficacia y la eficiencia de los Fondos EIE y su contribución a la estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, teniendo en cuenta los objetivos establecidos en dicha estrategia y de acuerdo con los requisitos específicos establecidos en las normas específicas de los Fondos.

En base al esquema anterior de evaluación, y de acuerdo a los Artículos 56 y 114 del Reglamento (UE) nº 1303/2013, la Autoridad de Gestión o el Estado Miembro elaborará un **Plan de Evaluación** para uno o más Programas operativos, debiendo presentarse ante el Comité de Seguimiento a más tardar un año después de la adopción del Programa.

La Autoridad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE) del Ministerio de Empleo y Seguridad Social ha elaborado el correspondiente Plan de Evaluación de los PO FSE 2014-2020. El plan presenta una estructura de evaluación en dos partes:

- Un Plan Estratégico Nacional de Evaluación del FSE 2014-2020. Documento de planificación estratégico que establece las metas y objetivos del uso del FSE para el período 2014-2020 en España, la lista preliminar de las evaluaciones previstas y los recursos financieros y humanos para la programación 2014-2020.
- Un Plan de Evaluación Específico de cada PO, elaborado de acuerdo con las instrucciones del Ministerio por cada Comunidad Autónoma y aprobado en los respectivos Comités de Seguimiento de cada programa.

El Servicio de Proyección Internacional de la Dirección General de Política Económica, Empresarial y Trabajo del Gobierno de Navarra, como Organismo Intermedio del Programa Operativo FSE Navarra 2014-2020, colabora con la Autoridad de Gestión para que esta pueda cumplir con las exigencias del art. 125 del Reglamento (UE) nº 1303/2013 entre las que se incluye la elaboración de los Planes de Evaluación de los programas.

Para ello, se ha elaborado el Plan de Evaluación del Programa Operativo FSE de Navarra 2014-2020 que se aprobó por el Comité de Seguimiento.

En dicho plan se incluye la realización de las evaluaciones necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones de información, seguimiento y evaluación del programa entre las que se encuentran la evaluación de los objetivos/resultados del PO para el informe anual de 2018 a remitir en 2019.

1.2.2. Objetivo y alcance de la evaluación

El Reglamento (UE) Nº 1303/2013 establece en el artículo 50 que se debe evaluar:

- a) Estado de progreso del programa al final del año 2018. A partir de los indicadores financieros y de productividad (comunes y específicos).
- b) Estado de progreso del programa en el cumplimiento del marco de rendimiento. Logro de los hitos de 2018.
- c) Avances en la consecución de los objetivos del programa, incluida la contribución de los Fondos EIE a los cambios producidos en los valores de los indicadores de resultados (resultados intermedios) en cada uno de los objetivos específicos.
- d) Contribución del programa a la estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

El ámbito temporal de la evaluación de acuerdo con la Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos / resultados del Programa Operativos FSE se realizará una nueva evaluación sobre los objetivos/resultados alcanzados hasta el 31 de diciembre de 2018, e incluirá todas las operaciones de las solicitudes de reembolso realizadas hasta esa fecha.

1.2.3. La evaluación de los objetivos / resultados de 2016

De acuerdo con el Plan de Evaluación Específico del PO FSE 2014-2020 de Navarra, en 2017 se realizó la evaluación de los objetivos / resultados 2016 del programa. Se incluyen a continuación las conclusiones y recomendaciones establecidas en él.

Conclusiones

En primer lugar, hay que destacar que el retraso con el que se ha iniciado este periodo de programación y el retraso en la designación del Organismo Intermedio no ha permitido contar con operaciones seleccionadas para realizar la evaluación. Los análisis se han realizado con datos aportados por las entidades gestoras/beneficiarias sobre la ejecución de las actuaciones que certificarán gasto dentro del Programa Operativo, lo que constituye una aproximación a los datos reales cuando se lleve a cabo la certificación de gastos de estas actuaciones.

- **Lógica de intervención: marco lógico**

Tras el análisis realizado del contexto socioeconómico de Navarra se comprueba que no ha habido cambios en las necesidades y retos identificados en la fase de diseño de la estrategia del programa que supongan la necesidad de modificar la lógica de intervención de este.

Los valores de los indicadores estratégicos muestran una evolución favorable de la tasa de paro, aunque el desempleo sigue afectando en mayor medida a las mujeres por lo que las actuaciones deben ir dirigidas a mejorar esta situación.

Se analizan las propuestas de intervención para cada prioridad de inversión y objetivo específico, así como los cambios esperados y los indicadores de resultado asociados a los mismos y se considera que el marco lógico es adecuado para la consecución de los objetivos del programa. Se constata la falta de seguimiento de los indicadores de resultado que no permite valorar el grado de avance del programa.

Como conclusión, el marco lógico del programa resulta adecuado para la consecución de sus objetivos. Es necesaria la cuantificación de los indicadores de resultado para valorar el grado de ejecución del programa y la consecución de resultados.

- **Evolución del programa: Resultados**

No ha podido llevarse a cabo el análisis de la evolución de los indicadores de resultado y tampoco el análisis de la eficacia de dichos indicadores en la consecución de los resultados puesto que no existen valores para los indicadores de resultado.

- **Evolución del programa: Productividad**

Teniendo en cuenta los datos aportados por las entidades gestoras sobre la ejecución acumulada a 31 de diciembre de 2016 del programa, la evolución de la ejecución de este permite afirmar que se alcanzarán los valores previstos en 2023 de continuar la

ejecución en los términos realizados hasta 2016. El coeficiente de logro de los indicadores de productividad de la PI 8.1. es del 49% y el de la PI 9.1. es del 35,7%.

En cuanto a la eficacia de los indicadores de productividad, tanto el OT8 como el OT9 cuentan con un alto grado de eficacia y un grado de cumplimiento del 163% y 119% respectivamente.

La evolución del marco de rendimiento del programa permite comprobar que en 2016 ya se han alcanzado los hitos establecidos para 2018.

Por otra parte, la eficiencia de los indicadores de productividad (CO01) es alta para la PI 8.1. y baja para la 9.1., lo que indica que, en este último caso, los recursos empleados para la consecución de los productos han sido mucho mayor de los recursos programados.

En conclusión, de acuerdo con los datos de las entidades gestoras, los hitos establecidos para 2018 ya se habían alcanzado en 2016. Estos buenos resultados requieren de un análisis sobre la consistencia de los valores programados para dichos hitos y la conveniencia de reprogramarlos en su caso por considerarse demasiado conservadores.

En cuanto a la eficiencia de los indicadores de productividad, se ha constatado la eficiencia baja del indicador de la PI 9.1. (CO01) lo que indica que o bien la programación no se adecúa a la ejecución real de las actuaciones por desconocimiento en el momento de la programación, o que la ejecución de las actuaciones debería hacerse de forma más eficiente, es decir, con los mismos recursos financieros obtener un mayor número de productos.

- **Principios horizontales:**

- Partenariado y gobernanza multinivel**

La elaboración del Programa Operativo FSE de Navarra 2014-2020 se llevó a cabo a partir de un proceso participativo. Se constituyó una asociación con autoridades regionales y locales, agentes económicos y sociales... cuyos representantes participan en el Comité de Seguimiento del programa.

En la fase de ejecución se aprecia la dificultad para poner en marcha el programa ante los retrasos en la designación del Organismo Intermedio y el establecimiento de los procedimientos para su implementación, sobre todo en relación con el sistema de seguimiento de las operaciones cofinanciadas.

En conclusión, existen dificultades para realizar las labores de seguimiento y ejecución por parte de las entidades gestoras y se hace necesario una mayor coordinación con el OI para mejorar en la gobernanza del programa.

- Igualdad entre mujeres y hombre y no discriminación**

Se constata que se están llevando a cabo medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres y se aprecia la necesidad de continuar en la misma línea.

Desarrollo sostenible

Se constata que se están llevando a cabo medidas para favorecer el desarrollo sostenible y se aprecia la necesidad de continuar en la misma línea.

- **Contribución al cambio climático**

El programa destina 471.801€ de ayuda a los objetivos del cambio climático, lo que supone un 2,4% de la ayuda total del programa. La contribución se llevará a cabo a partir de los proyectos que se desarrollen dentro del Eje 1A (OE 8.1.5.) y en el Eje 2A (OE 9.1.2.). En ambos casos se promueve la realización de proyectos desarrollados en los nuevos yacimientos de empleo como la economía verde (eficiencia energética, energías renovables, medioambiente, construcción sostenible, turismo sostenible).

No ha podido comprobarse la contribución a 31 de diciembre de 2016 del programa al cambio climático puesto que no hay operaciones seleccionadas o certificadas que permitan cuantificar esta contribución.

En conclusión, en este momento no es posible valorar la contribución del programa al cambio climático que podrá realizarse en cuanto se realicen las certificaciones de gastos a FSE.

Recomendaciones

- En relación con el **marco lógico del programa**, se recomienda llevar a cabo el seguimiento de los indicadores de resultado a partir de los datos proporcionados por las entidades gestoras y para ello es necesario que las entidades gestoras establezcan entre sus procedimientos de gestión de las actuaciones los mecanismos necesarios para obtener la información relativa a dichos indicadores.
- En relación con los **indicadores de productividad**, se constata en 2016 el cumplimiento elevado de los hitos establecidos para el año 2018 tanto en la PI 8.1. como en la PI 9.1.. Esto hace necesario un análisis de la consistencia de los valores establecidos para dichos hitos y la conveniencia de reprogramarlos en caso de ser demasiado conservadores.
Por otra parte, y en relación con los indicadores de productividad de la PI 9.1. se ha constatado una eficiencia baja del indicador CO01, lo que obliga a realizar un análisis de los motivos que han provocado dicha situación para conseguir mejorar la eficiencia de este.
- El **sistema de gobernanza** debe ser mejorado y bien a través de las reuniones del Comité de Seguimiento o a través de reuniones específicas entre los departamentos involucrados y el Organismo Intermedio, dar a conocer a las entidades gestoras sus tareas en el seguimiento y ejecución del programa y sensibilizar de la importancia de

dicha labor para el correcto funcionamiento del programa y la consecución de sus objetivos.

Para ello, se recomienda la realización de reuniones o sesiones de información con las entidades gestoras para establecer el sistema de seguimiento del programa, las características que deben cumplir los indicadores y los mecanismos para obtener información para su cuantificación.

- En cuanto a los **principios horizontales**, se recomienda mantener las medidas que se están llevando a cabo hasta ahora, incluyendo en las convocatorias criterios de valoración dirigidos a mejorar la igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación, así como el desarrollo sostenible.

En relación a la contribución del programa al cambio climático, deberá cuantificarse dicha contribución en cuanto se realice una declaración de gastos.

- En cuanto a la **identificación de buenas prácticas**, el retraso en el lanzamiento del programa no ha permitido la posibilidad de identificación en este momento. No obstante, dentro de las actuaciones a desarrollar en la mejora del sistema de gobernanza se considera de interés que el Servicio de Proyección Internacional desarrolle actuaciones específicas que refuercen la sensibilización entre las entidades gestoras de la identificación de buenas prácticas asegurando con ello la recopilación efectiva en próximas anualidades.

2. METODOLOGÍA Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

2.1. Metodología de la evaluación

La metodología utilizada para la elaboración de la evaluación se basa en la realización de dos actividades principales:

1. Recopilación de información documental

a. Relativa al programa

En primer lugar resulta necesario para la evaluación recopilar toda la documentación del programa así como las normas y directrices de la Autoridad de Gestión para la realización de la misma. Entre la documentación consultada destaca:

- PO FSE de Navarra 2014-2020
- Plan de Evaluación Específico del PO FSE de Navarra 2014-2020
- Guía para la elaboración de la Evaluación 2019 de los Objetivos/Resultados de los PO FSE
- Informes anuales de los años 2014, 2015, 2016 y 2017
- Actas de los Comités de Seguimiento
- Información del Servicio de Proyección Internacional sobre el estado de ejecución del programa
- Convocatorias de subvenciones correspondientes a operaciones incluidas en el programa
- Recopilación de la información relativa a los indicadores

b. Otra información / documentación de interés

- Información estadística sobre los indicadores estratégicos del programa a partir de datos de fuentes estadísticas INE, IEN, EUROSTAT.

2. Entrevistas con las entidades gestoras/beneficiarias del programa

Con el objeto de complementar la información obtenida con la recopilación documental y obtener información cualitativa sobre el avance en la ejecución del programa, se envió un cuestionario a todas las entidades gestoras.

Además, se llevaron a cabo entrevistas a todas las entidades gestoras del programa que han ejecutado actuaciones. Se incluye a continuación una tabla donde se detallan los servicios entrevistados:

Departamento	Dirección General	Entidad Gestora
Dpto de Derechos Sociales	Servicio Navarro de Empleo – Nafar Lansare	Servicio de Orientación, Fomento de Empleo y Servicios a Empresas
Dpto de Derechos Sociales	DG de Inclusión y Protección Social	Servicio de Atención Primaria e Inclusión Social
Dpto de Desarrollo Económico	DG de Política Económica y Empresarial y Trabajo	Servicio de Proyección Internacional

Limitaciones a la evaluación

- Los indicadores de resultado no cuentan con valoración a 31 de diciembre de 2018, esto supone una limitación a la evaluación del avance en el logro de los resultados de acuerdo con la metodología de la Guía para la realización de la evaluación 2019 de los Programas Operativos de FSE.

2.2. Las preguntas de evaluación

El Reglamento (UE) nº 1303/2013 establece en el artículo 50 que se debe evaluar:

- Estado de progreso del programa al final del año 2018. A partir de los indicadores financieros y de productividad (comunes y específicos).
- Estado de progreso del programa en el cumplimiento del marco de rendimiento. Progresos alcanzados hacia los hitos de 2018.
- Avances en la consecución de los objetivos del programa, incluida la contribución de los Fondos EIE a los cambios producidos en los valores de los indicadores de resultados (resultados preliminares) en cada uno de los objetivos específicos.

En base a ello, se han establecido una serie de preguntas en torno a las cuales se articula el proceso de evaluación.

Las preguntas a responder en esta evaluación son las siguientes:

1. Evaluación de la eficacia

- Cómo y en qué medida ha contribuido la estrategia del programa operativo al logro de su objetivo general y de los objetivos específicos?
- ¿Se ha progresado en el grado previsto en los indicadores de productividad y de resultados?
- ¿Se han orientado las actuaciones y ayudas hacia los colectivos más desfavorecidos?, ¿las ayudas han llegado a los colectivos destinatarios específicos según lo planeado?, ¿se ha aplicado el enfoque de género en la orientación de las actuaciones?

- ¿En qué medida ha contribuido el apoyo del FSE al avance observado en los resultados de los objetivos específicos?
- ¿Están los destinatarios últimos en mejor situación con respecto al empleo, el emprendimiento, la inclusión social, la educación, la formación, el abandono escolar temprano y la investigación?, ¿se aprecian diferencias de género?
- ¿Son los resultados obtenidos los esperados?
- ¿Podrán alcanzarse a la finalización del Programa los objetivos fijados?
- ¿Se han producido desviaciones entre los perfiles de personas beneficiarias reales y las previstas?

2. Evaluación de la eficiencia

- ¿Cuáles fueron los costes unitarios por tipo de operación?
- ¿Qué tipo de operaciones fueron las más eficientes y rentables?
- ¿Podrían haberse logrado los mismos resultados con menos recursos?
- ¿Son las diferencias en eficiencia entre OI consecuencia de la tipología de operaciones realizadas por cada uno de ellos?
- ¿Cuáles son las diferencias en eficiencia entre los OI del Programa?

3. Evaluación del impacto

- ¿Cuál es el impacto de la ayuda en los colectivos destinatarios del programa operativo?, ¿se aprecian diferencias por sexo?
- ¿Cuál ha sido la contribución del programa a los cambios en la situación socio laboral, de mejora de la empleabilidad, el emprendimiento, la sostenibilidad y calidad en el empleo, la inclusión social, la formación, la educación, la reducción abandono escolar o la investigación de la población objetivo?
- ¿Cuál fue el impacto neto de las medidas del programa?, ¿hubo desplazamientos?, ¿se producen efectos de pérdida por "peso muerto" y "sustitución"?
- ¿Se ha producido algún tipo de impacto estructural gracias a las actuaciones del programa?, ¿se han producido cambios en las políticas públicas como consecuencia de la estrategia y de las medidas del programa?
- ¿Contribuyen las acciones del programa al logro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y al desarrollo de los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales?
- ¿Son los logros sostenibles en el tiempo?
- ¿Se han producido efectos no deseados en la población objetivo o en otros colectivos?

- ¿Qué habría ocurrido sin la intervención del programa?, ¿el impacto sería el mismo en caso de no haberse recibido la ayuda del FSE?
- ¿Qué impactos no previstos se han producido?
- ¿Qué cambios deberían realizarse para mejorar el impacto del Programa?

4. Sobre el cumplimiento del marco de Rendimiento (2018) y los avances en el logro de los objetivos del PO (2023)

- ¿El programa ha cumplido el marco de rendimiento?
- ¿Qué ejes cumplen y cuáles no?
- En caso de incumplimiento ¿cuáles son los factores/causas que lo han motivado?
- ¿Se ha producido un incumplimiento grave en alguno de los ejes (indicadores por debajo del 65% del valor del hito)? ¿Qué factores explican la situación? ¿Qué alternativas de aplicación de la reserva de rendimiento se proponen (reprogramación, instrumento de reformas...en caso de incumplimiento)?

Además, se evaluará el grado de avance hacia la consecución de las metas de 2023, valorando el progreso observado e identificando los factores que influyen y explican el mismo. Para ello se dará respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Se está progresando adecuadamente hacia la consecución de las metas de productos previstas para 2023?
- ¿Qué factores están favoreciendo o impidiendo el avance hacia dichas metas?

5. Sobre el avance en el logro de los resultados del PO

Se evaluará el avance en el logro de los resultados del programa, medido a través de los indicadores de resultado definidos para cada Objetivo Específico. Se responderá a las siguientes preguntas:

- ¿Se está progresando adecuadamente hacia la consecución de los resultados del PO establecidos para cada objetivo específico?
- ¿En qué medida está contribuyendo el PO al grado de progreso observado?
- ¿Qué factores podrían estar dificultando el avance?

6. Sobre la contribución del PO a la Estrategia UE2020

Se responderá a la siguiente pregunta:

- ¿En qué medida está contribuyendo el PO a alcanzar los objetivos de la Estrategia UE2020?

7. Sobre el avance en los aspectos horizontales

Se responderá a las siguientes preguntas:

- ¿Se están implementando medidas adecuadas para asegurar la capacidad administrativa de autoridades, organismos intermedios y entidades gestoras de fondos?

- ¿Se están implementando medidas adecuadas para tener en cuenta los principios horizontales?

Con estas preguntas se quiere conocer hasta qué punto se han conseguido los hitos establecidos para 2018, a través de los indicadores de producto y financieros, y los resultados preliminares del programa, a través de los de resultado, así como el grado de avance hacia la consecución de las metas en 2023.

El presente informe de evaluación se ha realizado siguiendo las directrices previstas en la Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos / resultados de los PO FSE del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

3. EVALUACIÓN DE LA EFICACIA, EFICIENCIA E IMPACTO

Se analizan en este apartado la eficacia, eficiencia e impacto de las actuaciones desarrolladas hasta el momento dentro del PO FSE 2014-2020 de Navarra.

En primer lugar, y antes de iniciar el análisis, hay que señalar que la tardanza en la designación del OI, 20 de abril de 2017, y la operatividad de las aplicaciones informáticas de la AG y OI han retrasado el avance en la consecución de los hitos y objetivos del programa.

3.1. Eficacia

El PO FSE 2014-2020 de Navarra se diseñó para dar respuesta a las necesidades detectadas en la región, tanto la evaluación ex ante como la evaluación de los objetivos / resultados de 2016 establecen que la estrategia del programa es coherente con estas necesidades y que lo lógico de intervención del programa permite alcanzar los objetivos del programa: mejorar el acceso de la población al empleo, contribuyendo a la inclusión social de aquellas personas más desfavorecidas mediante su inclusión laboral activa y evitando factores potenciales de exclusión social y laboral.

Sin embargo, las actuaciones previstas en el Eje 1A, en el OE.8.1.5. gestionadas por el Servicio Navarro de Empleo quedaron fuera del programa por decisión del SNE-NL, siendo necesario llevar a cabo una reprogramación del mismo, sustituyendo el OE.8.1.5. por el OE.8.3.1. Esta modificación no supone cambios significativos ya que no se altera la lógica del programa puesto que ambas pretenden el acceso al empleo duradero. La reprogramación se llevó a cabo en julio de 2018.

Por otra parte, dentro del Eje 2A, en el OE.9.1.1. se incluyen las ayudas a Empresas de Inserción Sociolaboral (EIS), que al no ser posible la aplicación de OCS, no se han certificado a FSE, y en el OE.9.1.2. se lleva a cabo la actuación de Empleo Social Protegido, que no ha certificado gasto hasta el momento, a la espera de modificar la convocatoria de ayudas para la inclusión de OCS.

Estas circunstancias han hecho que la eficacia del indicador de productividad del Eje 1A sea muy baja y no se hayan alcanzado los hitos previstos para 2018, mientras que en el Eje 2A, el grado de eficacia supera el 85% y se califica de medio.

3.2. Eficiencia

En relación con la eficiencia de las operaciones cofinanciadas, hay que señalar que el grado de eficiencia de los indicadores de productividad de las actuaciones cofinanciadas son muy diferentes debido fundamentalmente a la tipología de los beneficiarios reales.

Respecto a las Ayudas al autoempleo, dentro del OE.8.3.1., el indicador de productividad tiene un grado de eficiencia medio, el coste unitario realizado es similar al coste unitario programado.

En el caso del indicador de productividad del OE.9.1.1., donde se incluyen las ayudas a los Centros Especiales de Empleo, tiene un grado de eficiencia medio, el coste unitario realizado es ligeramente superior al programado. El grado de eficiencia si sitúa en un 118% de lo programado, es decir, tiene un grado de eficacia medio.

Aunque tanto las ayudas al autoempleo como las ayudas a la contratación en CEE tienen un grado de eficacia medio, el coste unitario programado de una y otra son muy diferentes (2.400 euros frente a 3.589,97 euros).

3.3. Impacto

En relación con el impacto de la ayuda, en primer lugar, hay que destacar que la cofinanciación permite al Gobierno de Navarra obtener más fondos que contribuyan a financiar actuaciones para el bienestar de la ciudadanía. En la medida en que el Gobierno cuente con más fondos, también las diferentes gestoras podrán contar con más presupuesto para sus actuaciones y llegar a más destinatarios.

Como se ha comentado antes y se manifiesta en apartados posteriores de esta evaluación, a fecha de hoy no existen indicadores de resultado de las actuaciones ejecutadas que permitan valorar la contribución del programa a logros sostenibles en el tiempo. Sin embargo, sí puede decirse que las actuaciones ejecutadas han contribuido a la empleabilidad de colectivos con especiales dificultades y también a su integración sociolaboral.

La estrategia del programa está alineada con la Estrategia UE2020 en sus objetivos de empleo, y pobreza y exclusión social, y con los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales de Igualdad de oportunidades, Diálogo social y participación de los trabajadores, Inclusión de las personas con discapacidad, Apoyo activo para el empleo y al principio, y Empleo seguro y adaptable.

4. CUMPLIMIENTO DEL MARCO DE RENDIMIENTO (2018) Y AVANCES EN EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL PO (2023)

El Marco de Rendimiento (MR) recoge, para cada eje del programa, un conjunto de indicadores financieros. Indicadores de productividad y/o etapas clave de implementación estrechamente vinculadas a las intervenciones financiadas. Cada indicador dispone de un hito 2018 y una meta para 2023. Los indicadores del MR representan al menos del 50% de la asignación financiera del eje.

Se analiza en este apartado el cumplimiento de estos hitos 2018 en los indicadores que forman parte del MR del PO FEDER 2014-2020 de Navarra, y se evalúa el avance hacia la consecución de las metas de 2023. El análisis se realiza para cada eje del programa.

Para ello se han realizado las tablas de acuerdo con la Guía para la realización de la evaluación 2019:

- Tabla 1. Información agregada del Marco de Rendimiento (por eje)
- Tabla 2. Información detallada del MR (indicadores de productividad y etapas clave de implementación) (por eje)
- Tabla 3. Información detallada del MR (indicadores financieros).

Se incluyen a continuación las tablas 2 y 3, y en el análisis de cada eje la tabla 1 correspondiente.

Tabla 2. Información detallada del MR (indicadores de productividad y etapas clave de implementación)

EJE 1 [1]					Valores Indicadores Productividad/Etapas clave de implementación									Financiación (€)			Análisis						
					Programado						Realizado hasta 31.12.2018			Grado Cumplimiento (%) [10] = [9]/[7]			Programado [11]	Gasto Solicitud Rembolso [12]	Avance del IIPP hacia meta 2023 (%) [13] = [9]/[8]	Avance gasto (%) [14] = [12]/[11]	Eficiencia: coherencia IIPP y Gasto (S/N) [15]	Incidencias en la ejecución (S/N) [16]	Calificación del grado de avance [17]
Indicador [2]	Organismo [3]	OE [4]	Actuación [5]	Tipo de región [6]	Hito 2018 H [7]	Hito 2018 M [7]	Hito 2018 Total [7]	Meta 2023 H [8]	Meta 2023 M [8]	Meta 2023 [8]	2018 H [9]	2018 M [9]	2018 Total [9]	H	M	T							
CO01 Desempleados, incluidos de larga duración	Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare (SNE-NL)	OE.8.3.1.	Ayudas autoempleo	Mas desarrollada	125	125	250	1.450	1.450	2.900	33	50	83	26%	40%	33%	6.800.000,00	197.000,00	3%	3%	S	S	Muy bajo

EJE 2 [1]					Valores Indicadores Productividad/Etapas clave de implementación									Financiación (€)			Análisis						
					Programado						Realizado hasta 31.12.2018			Grado Cumplimiento (%) [10] = [9]/[7]			Programado [11]	Gasto Solicitud Rembolso [12]	Avance del IIPP hacia meta 2023 (%) [13] = [9]/[8]	Avance gasto (%) [14] = [12]/[11]	Eficiencia: coherencia IIPP y Gasto (S/N) [15]	Incidencias en la ejecución (S/N) [16]	Calificación del grado de avance [17]
Indicador [2]	Organismo [3]	OE [4]	Actuación [5]	Tipo de región [6]	Hito 2018 H [7]	Hito 2018 M [7]	Hito 2018 Total [7]	Meta 2023 H [8]	Meta 2023 M [8]	Meta 2023 [8]	2018 H [9]	2018 M [9]	2018 Total [9]	H	M	T							
CO01 Desempleados, incluidos de larga duración	Dirección General de Inclusión y Protección Social	OE.9.1.1.	Ayudas contratación Centros Especiales Empleo	Mas desarrollada	1.011	1.010	2.021	3.128	3.128	6.256	1.143	634	1.777	113%	63%	88%	31.328.298,00	7.532.425,00	28%	24%	N	S	Medio

Tabla 3. Información detallada del MR (indicadores financieros)

EJES	Indicador Financiero [2']	Organismo [3]	OE [4]	Actuación [5]	Tipo de región [6]	Valores Indicadores Financieros				
						Programado		Valor alcanzado por IIFF [18]	Grado Cumplimiento (%) [19]=[18]/[7]	Avance del IF hacia meta 2023 (%) [18]/[8]
						Hito 2018 Total [7]	Meta 2023 Total [8]			
EJE 1	F1 Indicador financiero	Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare (SNE-NL)	OE.8.3.1.	Ayudas autoempleo	Mas desarrolladas	600.000,00	6.800.000,00	197.000,00	33%	3%
EJE 2	F1 Indicador financiero	Dirección General de Inclusión y Protección Social	OE.9.1.1.	Ayudas contratación Centros Especiales Empleo	Mas desarrolladas	7.255.336,00	31.328.298,00	7.532.425,00	104%	24%

4.1. Eje 1A. Fomento del empleo sostenible y de calidad y de la movilidad laboral

- **Análisis del cumplimiento del Marco de Rendimiento**

Los valores alcanzados por los hitos 2018 de los indicadores de productividad y financiero del MR del Eje 1A permiten comprobar que no se han alcanzado los valores previstos y, por tanto, el **incumplimiento del Marco de Rendimiento** establecido para este eje en la programación del PO.

En la tabla siguiente se incluye los indicadores y los hitos 2018 alcanzados para el Eje:

EJE 1 [1]		Valores Indicadores Productividad/Etapas clave de implementación/Financiero												
		Programado						Realizado antes del 31.12.2018			Grado de cumplimiento [10] = [9]/[7]			Problemas surgidos para alcanzar el hito 2018 (S/N)
Indicador del MR [2] y [2']	Tipo de región [6]	Hito 2018 H [7]	Hito 2018 M [7]	Hito 2018 Total [7]	Meta 2023 H [8]	Meta 2023 M [8]	Meta 2023 Total [8]	2018 H [9]	2018 M [9]	2018 Total [9]	H	M	T	
CO01 (8.3) Desempleados, incluidos los de larga duración	Mas desarrollada	125	125	250	1.450	1.450	2.900	33	50	83	26%	40%	33%	S
F1 Indicador financiero	Mas desarrollada			600.000,00			6.800.000,00			197.000,00			33%	S
CUMPLE [SI, NO] (*)		NO												
INCUMPLIMIENTO GRAVE [SI, NO] (**)		SI												

CO01 Desempleados, incluidos los de larga duración

Las actuaciones incluidas son gestionadas por el Servicio de Fomento del Empleo y Servicios a Empresas del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare (SNE-NL) Departamento de Derechos Sociales Gobierno de Navarra, y se incluyen en el OE.8.3.1. *Aumentar las competencias emprendedoras e incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo por cuenta propia sostenibles creadas, facilitando su financiación mejorando la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo y de consolidación.* El organismo con senda financiera es la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Las actuaciones incluidas son subvenciones para la promoción del empleo autónomo, que consisten en la concesión de subvenciones a personas desempleadas que se den de alta como trabajadores autónomos o por cuenta propia y mantengan dicha actividad durante un periodo de 18 meses.

Esta actuación se incluyó en la reprogramación de 2018 y solamente es elegible desde el 25 de julio de 2018.

El indicador CO01 ha alcanzado el 33% del hito previsto para 2018 por lo que el **grado de avance es muy bajo**.

Las previsiones para el MR se hicieron teniendo en cuenta que se habían concedido suficientes subvenciones como para cumplir con el hito previsto pero el hecho de que la condición de darse de alta en el RETA para solicitar la solicitud pueda realizarse con un mes de anterioridad a la presentación de dicha solicitud, ha hecho que algunas de las subvenciones concedidas hayan quedado fuera del periodo elegible (a partir del 25 de julio de 2018). Esto unido a que la

segunda mitad del año suele haber un número inferior de solicitudes y que para incluirlas en la solicitud de reembolso deben estar pagadas antes del 31 de diciembre de 2018, ha hecho que finalmente hayan quedado solamente 83 participantes, por los que el indicador alcanza los 83 desempleados, 50 mujeres y 33 hombres.

F1 Indicador financiero

Se ha realizado una única solicitud de reembolso por un importe de 197.000 euros que supone un grado de cumplimiento del hito 2018 del 33% y un grado de avance hacia la meta 2023 del 3%.

Como se ha explicado al analizar el indicador físico, el periodo comprendido entre el alta en el RETA y la solicitud de la subvención ha hecho que algunas subvenciones hayan quedado fuera del periodo de elegibilidad, y por lo tanto, no se hayan cumplido las previsiones, afectando así a la ejecución financiera de la operación.

- **Conclusiones sobre el avance hacia la consecución de la meta 2023**

Los hitos 2018 del indicador físico (CO01) y del indicador financiero no se cumplen y quedan por debajo del 65% por lo que se aprecia un **incumplimiento muy grave del MR**. El grado de avance del indicador de productividad hacia la meta 2023 se sitúa en un 2,86%, mientras que el grado de avance del indicador financiero alcanza el 2,90% por lo que existe una coherencia entre ambos indicadores, aunque su grado de avance es muy bajo.

Aunque el número de subvenciones concedidas es mucho mayor y pueda recuperarse el nivel de ejecución previsto, el grado de avance actual del indicador físico no permite asegurar que se alcance la meta en 2023 por lo que debe realizarse una revisión de dicho indicador.

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

- **Análisis del cumplimiento del Marco de Rendimiento**

El indicador financiero supera el hito previsto para 2018, y el indicador de productividad alcanzar el 88% de las previsiones, lo que supone el **cumplimiento del Marco de Rendimiento** establecido para este eje en la programación del PO.

En la tabla siguiente se incluye los indicadores y los hitos 2018 alcanzados para el Eje:

EJE 2 [1]		Valores Indicadores Productividad/Etapas clave de implementación/Financiero												
		Programado						Realizado antes del 31.12.2018			Grado de cumplimiento [10] = [9]/[7]			Problemas surgidos para alcanzar el hito 2018 (S/N)
Indicador del MR [2] y [2']	Tipo de región [6]	Hito 2018 H [7]	Hito 2018 M [7]	Hito 2018 Total [7]	Meta 2023 H [8]	Meta 2023 M [8]	Meta 2023 Total [8]	2018 H [9]	2018 M [9]	2018 Total [9]	H	M	T	
CO01 (9.1) Desempleados, incluidos los de larga duración	Mas desarrollada	1.011	1.010	2.021	3.128	3.128	6.256	1.143	634	1777	113%	63%	88%	N
F1 Indicador financiero	Mas desarrollada			7.255.336,00			31.328.298,00			7.532.425,00			104%	N
CUMPLE [SI, NO] (*)		SI												
INCUMPLIMIENTO GRAVE [SI, NO] (**)		NO												

CO01 Desempleados, incluidos los de larga duración

Las actuaciones incluidas son gestionadas por el Servicio de Fomento del Empleo y Servicios a Empresas del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare (SNE-NL) y la Sección de Inclusión Social y Atención a las Minorías del Servicio de Atención Primaria e Inclusión Social, ambos del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra, y se incluyen en el OE.9.1.1. *Mejorar la inserción socio-laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, a través de la activación y de itinerarios integrados y personalizados de inserción*, y en el OE.9.1.2. *Aumentar la contratación de personas en situación o riesgo de exclusión social*. El organismo con senda financiera es la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Las acciones incluidas en las solicitudes de reembolso corresponden al OE.9.1.1. y son subvenciones a la contratación por parte de los Centros Especiales de Empleo, para la contratación de personas pertenecientes a colectivos con mayores dificultades para acceder a un empleo.

El indicador CO01 alcanza el 88% del hito establecido para 2018. El número de desempleados es de 1.777(1.143 hombres y 634 mujeres). Por otra parte, la otra actuación que contribuye al cumplimiento del MR para el Eje 2A se encuentra en el OE.9.1.2. que no ha tenido ejecución hasta la fecha y que comenzará su ejecución con la convocatoria de 2019, por lo que no se incluirán gastos en solicitudes de reembolso hasta principios de 2020.

Teniendo en cuenta el grado de avance (28%) del indicador físico y que está prevista la ejecución de otra actuación dentro del Eje 2A, es previsible la consecución de la meta en 2023.

F1 Indicador financiero

Se han realizado dos solicitudes de reembolso por un importe de 7.532.425 euros que supone un grado de cumplimiento del hito 2018 del 104% y un grado de avance en la consecución de la meta 2023 del 24%. En la medida en que los compromisos presupuestarios permitan continuar con este nivel de gasto no debería haber problemas para alcanzar la meta en 2023.

- **Conclusiones sobre el avance hacia la consecución de la meta 2023**

El grado de cumplimiento del indicador financiero es del 104% y el indicador físico se sitúa en un 88%, lo que supone el **cumplimiento del MR**. El grado de avance hacia la meta 2023 se sitúa en un 24% para el indicador financiero y un 28% para el indicador físico. De acuerdo con estos datos, tanto el indicador financiero como el indicador físico pueden alcanzar la meta prevista en 2023.

5. AVANCES EN EL LOGRO DE LOS RESULTADOS DEL PO

En este apartado se analiza para cada Objetivo Específico y cada indicador de resultado el grado de avance del indicador hasta el último año disponible y la factibilidad o no de alcanzar las metas para 2023.

A fecha 31 de diciembre de 2018 no existen indicadores de resultado de las actuaciones cofinanciadas; en el caso de las acciones del OE.8.3.1. porque no ha transcurrido el suficiente tiempo para comprobar el resultado de la acción, y en el caso del OE.9.1.1. porque solamente es posible recoger el indicador a medida que abandonan el Centro Especial de Empleo y consiguen otro empleo.

Para ello, no han podido realizarse las tablas 4. Información de los indicadores de Resultados, para cada eje, de acuerdo con la Guía para la realización de la evaluación 2019.

A pesar de no existir datos, las acciones se están desarrollando y contribuyen a alcanzar los resultados previstos en el programa.

Eje 1A. Fomento del empleo sostenible y de calidad y de la movilidad laboral

OE.8.3.1.

Las acciones desarrolladas van dirigidas a facilitar la inserción laboral de las personas desempleadas e inactivas, especialmente aquellas desempleadas de larga duración o que se encuentran alejadas del mercado de trabajo.

Estas acciones priorizan específicamente favorecer el acceso al mercado laboral de las personas desempleadas de larga duración, personas mayores de 45 años, personas menores de 30 años, personas con discapacidad y personas perceptoras de la Renta de Inclusión Social (RIS) o prestación análoga, mujeres y mujeres víctimas de violencia de género que constituyen los colectivos que, a tenor de las necesidades y retos identificados, tienen mayores dificultades para acceder a un empleo. Se trata de impulsar la activación laboral de estas personas mediante la promoción del autoempleo.

En la convocatoria de 2018 se concedieron 927 subvenciones por un importe de 2,2 M euros por lo que su contribución a los resultados del programa es clara y significativa, si bien, como ya se ha puesto de manifiesto con anterioridad, esta actuación se incluyó en la reprogramación de julio de 2018 y por dificultades con el periodo de elegibilidad y la justificación del gasto no pudo incluirse un mayor número de subvenciones en la solicitud de reembolso.

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

OE.9.1.1.

Las acciones incluidas en esta prioridad de inversión están dirigidas a promover la inclusión social activa y la participación mediante el desarrollo de mercados laborales para colectivos con especiales dificultades de inserción sociolaboral (personas sin cualificación, personas

jóvenes, personas receptoras de renta básica, personas con discapacidad, personas inmigrantes, etc).

Las acciones que se plantean se realizan desde un enfoque integral para mejorar las posibilidades de inserción laboral como una fase clave del proceso de inserción.

En particular, los Centros Especiales de Empleo fomentan la integración laboral y, por lo tanto, social de personas con discapacidad. Dentro de las actuaciones cofinanciadas se han subvencionado los contratos de 1.777 personas (1.143 hombres y 634 mujeres) muchas de ellas con discapacidad, lo que supone una gran contribución en la inserción sociolaboral de este colectivo, cuyo objetivo último no se centra en su inserción en el mercado normalizado de empleo sino su desarrollo personal e incorporación a la sociedad.

6. CONTRIBUCIÓN DEL PO A LA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN PARA UN CRECIMIENTO INTELIGENTE, SOSTENIBLE E INTEGRADOR Y AL PILAR EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES

La **Estrategia UE2020** es la agenda de crecimiento y empleo de la UE para la década actual. Impulsa un crecimiento inteligente, sostenible e integrador como vía para superar las deficiencias estructurales de la economía europea, mejorar su competitividad y productividad y sustentar una economía social de mercado sostenible.

En la fase de programación y atendiendo a los limitados recursos financieros disponibles, el Programa Operativo se concentra en dar solución a las necesidades detectadas, teniendo en cuenta la complementariedad con otros programas a nivel regional (POEJ, POISES, POEFE).

Los objetivos del PO FSE 2014-2020 de Navarra, facilitar el acceso al mercado laboral y mejorar la calidad del empleo, y favorecer la inclusión en el mercado de trabajo de las personas más desfavorecidas como instrumento para su inclusión social, se encuentran alineados con los objetivos de Estrategia Europea 2020 de empleo, y pobreza y exclusión social.

OBJETIVO EU2020: Empleo: % de la población 20-64 años con empleo

Las actuaciones desarrolladas tanto en el OE.8.3.1. como en el OE.9.1.1. se encuentran directamente relacionadas con el objetivo de empleo en la población navarra, y con ello contribuyen al objetivo de aumento de empleo en Navarra, España y la UE.

El porcentaje de población de entre 20 y 64 años con empleo en la EU2020 es del 75%, este objetivo está fijado para España en el 74%. Actualmente según datos de Eurostat (previsiones 2018) el % de población de entre 20 y 64 años con empleo en la UE es del 73,1%, en España del 67% y en Navarra es del 72,5%.

La situación de Navarra es mucho más favorable que la de España para alcanzar el objetivo fijado por la UE ya que se sitúa en niveles ligeramente inferiores a la UE.

Las ayudas recibidas por la Comunidad Foral de Navarra a través del PO FSE 2014-2020 de Navarra han contribuido a la consecución de esos datos junto con otras ayudas recibidas de otros programas que resultan complementarios como el POEJ o el POEFE.

OBJETIVO EU2020: Pobreza y exclusión social: Nº de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social respecto a 2008.

Tanto las actuaciones incluidas en el OE.8.3.1. como las incluidas en el OE.9.1.1. contribuyen a la empleabilidad eliminando uno de los factores de riesgo para la pobreza y exclusión social, y además el OE.9.1.1. favorece la integración socio laboral de colectivos con especiales dificultades.

La convergencia de España y la Comunidad Foral de Navarra a los objetivos de la UE2020 se ha visto afectada por la crisis de los últimos años viéndose incrementado el porcentaje de personas en riesgo de exclusión social, situándose en España en un

26,6% en 2018 y en un 13,5% en Navarra en el mismo año. Estos porcentajes son superiores a los de 2008 (23,8% en España y 8,6% en Navarra) y aunque parece que en el último año hay una ligera mejoría, todavía resultan lejanos los valores alcanzados en 2008. Se debe seguir dirigiendo los esfuerzos en actuaciones dirigidas a la lucha contra la pobreza y exclusión social.

OBJETIVO EU2020: Cambio climático y sostenibilidad energética

En cuanto al objetivo de cambio climático y sostenibilidad energética, el programa destina un 2,4% de la ayuda a actuaciones en favor del cambio climático, especialmente en el Eje 2A, OE.9.1.2. Hasta la fecha no se ha cuantificado el importe de esta contribución.

El **Pilar Europeo de Derechos Sociales** tiene por objeto impulsar una Europa social, reforzando el acervo social, haciendo más efectivos los derechos de toda la ciudadanía europea y contribuyendo al progreso social mediante la promoción de mercados de trabajo y sistemas de protección social justos y eficaces.

Establece veinte principios y derechos, estructurados en tres categorías o capítulos:

- Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo;
- Mercados de trabajo dinámicos y condiciones de trabajo justas;
- Apoyo público/protección e inclusión social.

En el PO FSE 2014-2020 de Navarra se incluyen actuaciones que contribuyen a lograr los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales número 3, 4, 5, 8 y 17.

Los principios *3. Igualdad de oportunidades*, *8. Diálogo social y participación de los trabajadores*, y *17. Inclusión de las personas con discapacidad* tienen un carácter transversal y todas las actuaciones del programa los tienen en cuenta en su ejecución. La participación en el Comité de Seguimiento del Instituto Navarro para la Igualdad, y representantes de los principales interlocutores económicos y sociales de la región como el Comité de Entidades Representantes de personas con discapacidad de Navarra (CERMIN) y la Red Navarra de Lucha contra la pobreza y Exclusión Social/Nafarroako Pobreziaren eta Gizarte Bazterketaren kontrako Sarea, garantiza el respeto a estos principios. Estos principios se encuentran entre los criterios obligatorios para la selección de operaciones en el programa.

Las actuaciones ejecutadas en el OE.8.3.1. Ayudas al autoempleo contribuye al *principio 4. Apoyo activo para el empleo y al principio 5. Empleo seguro y adaptable* favoreciendo el autoempleo y la integración en el mercado de trabajo de colectivos con especiales dificultades, mientras que las ejecutadas en el OE.9.1.1. contribuyen al principio 17. Inclusión de las personas con discapacidad, a través de las ayudas a la contratación en Centros Especiales de Empleo.

7. AVANCE EN LOS ASPECTOS HORIZONTALES

En este apartado se evaluará la ejecución de las acciones emprendidas para tener en cuenta los principios de:

- Partenariado y gobernanza multinivel
- Igualdad entre mujeres y hombres y no discriminación
- Desarrollo sostenible

Partenariado y gobernanza multinivel

La elaboración del Programa Operativo FSE de Navarra 2014-2020 se llevó a cabo a partir de un proceso participativo en las tres fases del proceso de diseño: elaboración del diagnóstico territorial e identificación de retos y necesidades, definición de la estrategia, y diseño del Programa Operativo incluyendo su estructura de seguimiento y evaluación.

En este proceso participaron autoridades regionales y locales, los principales interlocutores de las agentes económicos y sociales, y organismos representantes de la sociedad civil, incluidos interlocutores medioambientales, las organizaciones no gubernamentales y los organismos encargados de promover la inclusión social, la igualdad de género y la no discriminación.

Durante la ejecución del PO, representantes de estas autoridades y organismos participan en el Comité de Seguimiento.

La tardanza en la designación del Organismo Intermedio y en la aprobación de la descripción de funciones y procedimientos del OI ha retrasado la puesta en marcha del programa.

En 2018 se realizó, en el marco del POEJ, la verificación de la calidad de los sistemas de control del OI, y se detectaron incidencias que hicieron necesario un Plan de Mejora de los sistemas de gestión y control. Se estableció una metodología para la recogida de datos de los indicadores y se realizaron sesiones formativas con las entidades gestoras.

La aplicación de OCS también ha supuesto retrasos en la ejecución de algunas actuaciones, las entidades gestoras han debido de hacer un esfuerzo para adaptar sus convocatorias a las obligaciones del nuevo periodo de programación, y en otros casos, como las EIS (Empresas de Inserción Social) ante la imposibilidad de aplicar OCS, desestimar su inclusión en el PO.

El OI realiza reuniones de coordinación trimestrales con las entidades gestoras para hacer un seguimiento del avance del programa y resolver aquellas cuestiones que afectan a su ejecución, tal y como se recomendaba en la evaluación de los objetivos/resultados de 2016. Se ha constatado una mayor implicación de las entidades gestoras en el seguimiento del programa, aunque todavía hay que hacer un esfuerzo en el seguimiento de los indicadores de productividad y sobre todo de resultado.

Igualdad entre mujeres y hombres y no discriminación

En la **fase de diseño de la estrategia** y teniendo en cuenta los objetivos y prioridades de inversión elegidas, se puede afirmar que en dicha estrategia se han tenido en cuenta la perspectiva de género y las necesidades de la mujer reflejadas en el diagnóstico y que por tanto cumple con los principios de promover la igualdad entre hombres y mujeres y la integración de la perspectiva de género. De igual modo se ha tenido en cuenta la no discriminación por motivos de raza, etnia o religión.

El PO va acompañado del Dictamen de igualdad favorable elaborado por el Instituto Navarro para la Familia y la Igualdad de fecha 17 de julio de 2014. Dicho dictamen recoge como el programa está orientado a combatir la exclusión social o el riesgo de la exclusión social, manifestando sensibilidad hacia la igualdad y la voluntad de incorporar la perspectiva de género en sus programaciones.

El INAI participa como miembro permanente del Comité de Seguimiento del programa garantizando la incorporación de la perspectiva de género.

Entre los **criterios de selección de las operaciones** que figuran en el documento Criterios y Procedimientos para la selección de operaciones se incluyen como criterios obligatorios el respeto de los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación, y accesibilidad de acuerdo con el párrafo segundo del artículo 7 y apartado 5.3 y 5.4 del Anexo I del Reglamento (UE) 1303/2013. Además, se incluye como criterio de valoración, el Criterio 6. *Contribución de la operación a fomentar la igualdad de oportunidades para todos, sin discriminación por razón de raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual*, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del Reglamento (UE) 1304/2013.

En **fase de ejecución del programa**, en el caso de las ayudas al autoempleo, incluidas en el OE 8.3.1., se establece una cuantía general de subvención que se ve incrementada para los jóvenes de 30 años o menos, personas mayores de 45 años, desempleado/as de larga duración, mujeres, personas con discapacidad, perceptores de la renta de inclusión social o análoga y mujeres víctimas de violencia de género, facilitando así la incorporación a la vida laboral a estos colectivos. En el OE.9.1.1. se incluyen las ayudas a contratación en los Centros Especiales de Empleo favoreciendo también la incorporación sociolaboral de este colectivo. Se ha constatado un mayor número de contratos en CEE en hombres que es mujeres, debido fundamentalmente a la tipología de proyectos que se desarrollan en ellos. Debería hacerse un esfuerzo en mejorar la participación de las mujeres en los CEE.

Además de todo lo anterior hay que destacar que la Administración Foral ha trabajado de forma pionera por elaborar unas normas, planes y programas generales que han contribuido a la situación de igualdad entre mujeres y hombres en la Comunidad Foral de Navarra. El INAI se constituye como el organismo que vela por la incorporación de la transversalidad de género en todas las políticas públicas de Navarra y da respuesta a las desigualdades de género entre mujeres y hombres en la sociedad navarra. Todo ello garantiza que, además de medidas de igualdad concretas en la ejecución de actuaciones, la actividad desarrollada por las entidades

gestoras/beneficiarias de la Administración Foral en la ejecución de las actuaciones se realice teniendo en cuenta el enfoque de género.

El Primer Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2006 - 2010 (PIOM) ha servido como marco de referencia a las actuaciones del INAI y, desde hace tres años se llevan implantando los Programas de Igualdad puestos en marcha a través de las nueve Unidades coordinadas por el INAI.

En el nivel departamental, igualmente, se ha contribuido a conseguir la igualdad de género en el entorno de la Administración Foral con medidas para corregir y paliar las desigualdades a través de los Programas de Igualdad departamentales, impulsados por las Unidades de Igualdad en coordinación con el INAI.

En los planes, programas y políticas de los departamentos se va introduciendo poco a poco el enfoque de género. Además, se han diseñado y elaborado informes de impacto de género en la normativa avanzado en la desagregación de datos por sexo, se han creado cláusulas de género en contratos y subvenciones, se ha promovido la participación equilibrada en algunos casos, impartido sesiones formativas en igualdad de género al personal, se han elaborado presupuestos sensibles al género para determinados programas y se han establecido medidas para hacer uso de un lenguaje inclusivo.

Desarrollo sostenible

En la **fase de diseño** del Programa Operativo se incluyeron entre los principios rectores para la selección de operaciones, que las operaciones a desarrollar traten de minimizar los riesgos de impacto medioambiental, priorizando aquellas actuaciones que favorezcan el desarrollo sostenible.

Entre los criterios obligatorios del documento Criterios y Procedimientos para la selección de operaciones se encuentra el respeto al principio de desarrollo sostenible y entre los criterios de valoración para la selección de operaciones se incluye el Criterio 7. *Contribución de la operación al desarrollo sostenible y, en particular, a la protección medioambiental, la eficiencia de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo, la biodiversidad y la prevención y gestión de riesgos.*

La participación en el Comité de Seguimiento de la Dirección General de Medio Ambiente y Agua, organismo responsable de la política ambiental, como miembro permanente del mismo garantiza que el desarrollo sostenible sea tenido en cuenta en la selección de operaciones.

En **fase de ejecución**, y dentro del OE 9.1.1., los Centros Especiales de Empleo, realizan, entre otros, actividades relacionadas con el desarrollo sostenible como la recogida de basuras, compostaje, jardinería, ... que contribuyen a la mejora del medio ambiente. De igual forma, y de forma transversal, se tratan aspectos como el reciclaje en la propia actividad de los centros favoreciendo el desarrollo sostenible.

Dentro de OE.9.1.2. aunque no ha tenido ejecución hasta el momento, está previsto que, en las actuaciones a desarrollar de empleo social protegido, se promuevan proyectos

desarrollados en los nuevos yacimientos de empleo, así como en sectores que el Plan Moderna (actualmente Estrategia de Especialización Inteligente S3 de Navarra) califica como estratégicos entre otros la economía verde (eficiencia energética, energías renovables, medioambiente, construcción sostenible, turismo sostenible).

8. CONTRIBUCIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

El Programa Operativo destina 471.604,50€ de ayuda a los objetivos del cambio climático, lo que supone un 2,4% de la ayuda total del programa. La contribución se llevará a cabo a partir de los proyectos que se desarrollen dentro del Eje 1A (OE 8.3.1.) ayudas al autoempleo y dentro del Eje 2A (OE 9.1.2.) subvenciones a entidades locales de empleo para el desarrollo de proyectos de Empleo Social Protegido. En ambos casos se promueve la realización de proyectos desarrollados en los nuevos yacimientos de empleo como la economía verde (eficiencia energética, energías renovables, medioambiente, construcción sostenible, turismo sostenible).

Hasta el momento no existen valores sobre la contribución al cambio climático de las operaciones que previsiblemente se incluyan en las declaraciones de gastos a FSE.

Eje Prioritario	Importe indicativo de la ayuda que se va a destinar a los objetivos del cambio climático (en EUR)	Porcentaje de la asignación total para el programa operativo (%)	Importe ayudas destinado a cambio climático hasta 2018 (%)
Eje 1	85.000,14	0,43%	-
Eje 2	391.604,36	1,97%	-
Eje 8	0	0	-
Total	471.604,50	2,4%	-

9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

9.1. Conclusiones

Se incluyen a continuación las conclusiones del análisis realizado en cada uno de los aspectos clave de la evaluación de los objetivos / resultados para el Informe de Ejecución Anual de 2018.

Evaluación de la eficacia, eficiencia e impacto

La estrategia del programa es coherente con las necesidades detectadas en la región. La reprogramación no supuso cambios en la lógica del programa.

La **eficacia** del indicador de productividad del Eje 1A es muy baja y no se alcanzan el hito previsto para 2018, mientras que la eficacia del indicador del Eje 2A alcanza un grado medio con un 88% del hito 2018.

En cuanto a la **eficiencia** de las operaciones cofinanciadas, tanto el indicador de productividad del OE.8.3.1. como el indicador de productividad del OE.9.1.1. tienen un grado de eficiencia medio, es decir el coste unitario realizado es similar al coste unitario programado.

A fecha de la evaluación no se dispone de valores para los indicadores de resultado, esto supone una limitación a la valoración de los logros del programa y su sostenibilidad en el tiempo, aunque sí puede decirse que las actuaciones ejecutadas han contribuido a la empleabilidad de colectivos con especiales dificultades y también a su integración sociolaboral.

Cumplimiento del Marco de Rendimiento

Eje 1A Fomento del empleo sostenible y de calidad y de la movilidad laboral

Los hitos 2018 del indicador físico (CO01) y del indicador financiero no se cumplen y quedan por debajo del 65% por lo que se aprecia un **incumplimiento muy grave del MR**. El grado de avance del indicador de productividad hacia la meta 2023 se sitúa en un 3%, y a su vez, el grado de avance del indicador financiero alcanza el 3% por lo que existe coherencia entre ambos indicadores, aunque el grado de avance es muy bajo.

Aunque el número de subvenciones concedidas es mucho mayor y pueda recuperarse el nivel de ejecución previsto, el grado de avance actual del indicador físico no permite asegurar que se alcance la meta en 2023 por lo que debe realizarse una revisión de dicho indicador.

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

El grado de cumplimiento del indicador financiero es del 104%, mientras que el indicador físico se sitúa en un 88%, por lo que se cumple con lo previsto en el **MR**. El grado de avance hacia la

meta 2023 se sitúa en un 24% para el indicador financiero y un 28% para el indicador físico. De acuerdo con estos datos, tanto el indicador financiero como el indicador físico pueden alcanzar la meta prevista en 2023.

Avances en el logro de los resultados del PO

A fecha 31 de diciembre de 2018 no existen indicadores de resultado de las actuaciones cofinanciadas; en el caso de las acciones del OE.8.3.1. porque no ha transcurrido el suficiente tiempo para comprobar el resultado de la acción, y en el caso del OE.9.1.1. porque solamente es posible recoger el indicador a medida que abandonan el Centro Especial de Empleo y consiguen otro empleo. **Debido a esto debería plantearse una revisión de los indicadores de resultado en ambos ejes y sus valores previstos para 2023 a fin de establecer unos resultados que realmente puedan alcanzarse.**

A pesar de no existir datos, las acciones se están desarrollando y contribuyen a alcanzar los resultados previstos en el programa.

En el Eje 1A, el OE.8.3.1. en la convocatoria de 2018 de ayudas al autoempleo se concedieron 927 subvenciones por un importe de 2,2 M euros por lo que su contribución a los resultados del programa es clara y significativa, si bien, esta actuación se incluyó en la reprogramación de julio de 2018 y por dificultades con el periodo de elegibilidad y la justificación del gasto no pudo incluirse un mayor número de subvenciones en la solicitud de reembolso y cumplir así con el MR.

En del Eje 2A, dentro del OE.9.1.1., los Centros Especiales de Empleo fomentan la integración laboral y por lo tanto social de personas con discapacidad, dentro de las actuaciones cofinanciadas se han subvencionado los contratos de 1.777 personas (1.143 hombres y 634 mujeres) todas ellas con discapacidad, lo que supone una gran contribución en la inserción sociolaboral de este colectivo, cuyo objetivo último no se centra en su inserción en el mercado normalizado de empleo sino su desarrollo personal e incorporación a la sociedad.

Contribución del PO a la Estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador y al Pilar Europeo de Derechos Sociales

Las actuaciones desarrolladas en el PO FSE 2014-2020 de Navarra contribuyen al objetivo de empleo de la EU2020 medido a través del porcentaje de población de entre 20 y 64 años con empleo. Actualmente según datos de Eurostat (previsiones 2018) el % de población de entre 20 y 64 años con empleo en la UE es del 73,1%, en España del 67% y en Navarra es del 72,5%.

Las actuaciones incluidas en el OE.8.3.1. como las incluidas en el OE.9.1.1. contribuyen a la empleabilidad eliminando uno de los factores de riesgo para la pobreza y exclusión social, y además el OE.9.1.1. favorece la integración socio laboral de colectivos con especiales dificultades, contribuyendo con ello al objetivo de la EU2020 de reducción de la pobreza y exclusión social. La crisis económica de los últimos años ha supuesto un alejamiento de los objetivos de la EU2020 tanto en España como en Navarra.

En el PO FSE 2014-2020 de Navarra se incluyen actuaciones que contribuyen a lograr los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales número 3, 4, 5, 8 y 17.

Avance en los aspectos horizontales

Partenariado y gobernanza multinivel

En la evaluación se ha constatado una mejora en la gobernanza del programa en relación con la evaluación de los objetivos / resultados de 2016, se aprecia un mayor compromiso de las entidades gestoras participando en las reuniones de coordinación trimestrales y un mayor seguimiento de las actuaciones cofinanciadas, aunque debería avanzarse en el seguimiento de los indicadores físicos del programa, tanto indicadores de productividad como de resultado.

Igualdad entre mujeres y hombres y no discriminación

En la fase de diseño del programa participó el Instituto Navarro para la Familia y la Igualdad (INAFI actual INAI) que emitió un Dictamen favorable indicando que el programa está orientado a combatir la exclusión social o el riesgo de la exclusión social, manifestando sensibilidad hacia la igualdad y la voluntad de incorporar la perspectiva de género en sus programaciones.

El INAI participa como miembro permanente del Comité de Seguimiento del programa garantizando la incorporación de la perspectiva de género.

El respeto del principio de igualdad de oportunidades y no discriminación y accesibilidad se incluye como un criterio obligatorio para la selección de operaciones en el documento de Criterios y Procedimientos para la selección de operaciones. Además, dentro de los criterios de valoración, se incluye el Criterio 6 *Contribución de la operación a fomentar la igualdad de oportunidades para todos, sin discriminación por razón de raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.*

El enfoque de género está presente en las actuaciones cofinanciadas, tanto las convocatorias de ayudas al autoempleo como las ayudas a la contratación en Centros Especiales de Empleo. Se constata en los CEE un mayor número de contratos en hombres que en mujeres debido fundamentalmente a la tipología de proyectos que desarrollan. Debe continuarse en la misma línea y realizar un mayor esfuerzo para conseguir una participación más igualitaria entre hombres y mujeres.

Desarrollo sostenible

Tanto en la fase de diseño del programa como entre los criterios obligatorios del documento Criterios y Procedimientos para la selección de operaciones se encuentran el respeto al principio de desarrollo sostenible.

La Dirección General de Medio Ambiente y Agua, organismo responsable de la política ambiental, participa como miembro permanente en el Comité de Seguimiento del programa, garantizando que el desarrollo sostenible sea tenido en cuenta en la selección de operaciones.

En la fase de ejecución, dentro del OE 9.1.1., los Centros Especiales de Empleo, se realizan, entre otros, actividades relacionadas con el desarrollo sostenible como la recogida de basuras, compostaje, jardinería, ... que contribuyen a la mejora del medio ambiente. Dentro de OE.9.1.2. aunque no ha tenido ejecución hasta el momento, está previsto que, en las actuaciones a desarrollar de empleo social protegido, se promuevan proyectos desarrollados en los nuevos yacimientos de empleo, así como en sectores que el Plan Moderna (actualmente Estrategia de Especialización Inteligente S3 de Navarra) califica como estratégicos entre otros la economía verde (eficiencia energética, energías renovables, medioambiente, construcción sostenible, turismo sostenible).

Contribución al cambio climático

De acuerdo con el Programa Operativo FSE de Navarra 2014-2020, el programa destina 471.604,50€ de ayuda a los objetivos del cambio climático, lo que supone un 2,4% de la ayuda total del programa. La contribución se llevará a cabo a partir de los proyectos que se desarrollen dentro del Eje 1A (OE 8.3.1.) ayudas al autoempleo y dentro del Eje 2A (OE 9.1.2.) subvenciones a entidades locales de empleo para el desarrollo de proyectos de Empleo Social Protegido. En ambos casos se promueve la realización de proyectos desarrollados en los nuevos yacimientos de empleo como la economía verde (eficiencia energética, energías renovables, medioambiente, construcción sostenible, turismo sostenible).

Hasta el momento no existen valores sobre la contribución al cambio climático de las operaciones que previsiblemente se incluyan en las declaraciones de gastos a FSE.

9.2. Recomendaciones

En relación con la eficacia, eficiencia e impacto:

- Se recomienda revisar el indicador de productividad CO01 ya que se ha constatado un grado de eficacia muy bajo en el OE.8.3.1.

En relación con el Marco de Rendimiento:

- El hito 2018 del indicador físico (CO01) del Ejes 1A no se cumple y queda por debajo del 65% previsto por lo que se aprecia un **incumplimiento muy grave del MR del Eje 1A**. De acuerdo con esto, se recomienda reprogramar la reserva de rendimiento en el Eje 2A. En cuanto a los indicadores de productividad del MR, se recomienda revisar los valores de la meta 2023 del Eje 1A para cumplir con el MR en dicha fecha.

En relación con el avance en el logro de los resultados del PO:

- No es posible valorar el grado de avance en el logro de los resultados del PO porque a fecha de la evaluación no existen indicadores de resultado, en el caso de las acciones del OE.8.3.1. porque no ha transcurrido el suficiente tiempo para comprobar el resultado de la acción, y en el caso del OE.9.1.1. porque solamente es posible recoger el indicador a medida que abandonan el Centro Especial de Empleo y consiguen otro empleo. **Se recomienda realizar una revisión de los valores previstos para 2023 de los indicadores de resultado de ambos ejes.**

En relación con la contribución del PO a la UE2020:

- Se recomienda hacer un esfuerzo por llevar a cabo actuaciones que contribuyan a reducir el número de personas en situación de pobreza o exclusión social ya que desde 2008 y debido a la crisis económica, se ha producido un alejamiento respecto al objetivo de la UE2020.

En relación con los aspectos horizontales:

- Respecto al partenariado y gobernanza multinivel, se recomienda continuar realizando las reuniones de coordinación entre el OI y las unidades gestoras, y realizar un mayor esfuerzo en el seguimiento de los indicadores físicos del programa de acuerdo con la metodología establecida tras el Plan de Mejora.
- En cuanto al principio de igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación, se recomienda realizar un mayor esfuerzo para conseguir una participación más igualitaria entre hombre y mujeres en las actuaciones cofinanciadas.

En relación con la contribución al cambio climático:

- Favorecer la realización de actuaciones que contribuyan al desarrollo sostenible, siempre que ello sea posible.