



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

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

# ***Resumen Ejecutivo del informe de la 2ª Evaluación Intermedia del Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación, anualidad de 2019***

***(Cofinanciado por el Fondo Social Europeo, PO  
2014-2020 de Asistencia Técnica 2014ES05SFTA001)***



Agosto de 2019

## RESUMEN EJECUTIVO

Este informe recoge los principales hallazgos de la **segunda evaluación intermedia del Programa Operativo de Empleo, Educación y Formación 2014-2020**, considerando los criterios de evaluación del **diseño, implementación, eficacia, resultados e impacto** que se han producido en torno al Programa desde su inicio hasta el 31 de diciembre de 2018.

Para la realización de este informe se ha utilizado una **metodología mixta**, combinando el análisis cuantitativo con el cualitativo y triangulando los resultados para la evaluación. Más concretamente, se ha realizado una labor de **revisión documental** de toda la normativa y de toda la información disponible de programación, ejecución y evaluación del Programa; se han llevado a cabo **entrevistas estructuradas** con todos los Organismos Intermedios del Programa; se ha realizado una **consulta mediante una plataforma telemática** a todos los organismos beneficiarios/ejecutores del Programa; se han analizado dos estudios de caso previamente identificados a través de entrevistas y análisis de documentación de diversa índole; se ha realizado una **encuesta telefónica** a una muestra representativa de personas participantes últimas del Programa; se ha recopilado, tratado y analizado estadísticamente de manera agregada toda la información relativa a los **indicadores de productividad y resultados comunes y específicos** disponibles hasta 31 de diciembre de 2018; y finalmente, se ha integrado toda la información en una única base de datos y se han tratado estadísticamente los **microdatos** y resultados de las personas participantes en el Programa hasta la fecha de referencia. Por último, se han recopilado 3 actuaciones de diversa índole que pueden ser consideradas **buenas prácticas** en el Programa.

El presente resumen ejecutivo es una **breve síntesis de algunas de las conclusiones** emitidas en el informe de evaluación y se estructura a partir de tres bloques de contenido que integran los diferentes apartados del informe, esencialmente se recogen las principales características en cuanto a implementación del Programa, resultados e impacto y Principios Horizontales y Estrategia Europea 2020.

### ¿Cuáles son las principales características de la implementación del Programa?

- En términos financieros y teniendo en cuenta el **importe correspondiente a las operaciones seleccionadas**, se observa un **dinamismo significativo en la ejecución del PO** en prácticamente todos los ejes (excepto en el Eje 2), alcanzando valores superiores al 75% de los importes comprometidos para todas las categorías de región en este momento del período. No obstante, bajo el punto de vista de los importes declarados, el grado de ejecución se sitúa en valores muy por debajo de lo deseable, siendo especialmente crítica la situación en el Eje 2, donde no se observan datos de ejecución.
- En lo que respecta a las **debilidades identificadas en la implementación**, se destacan los siguientes aspectos:
  - De manera generalizada se observa una especial dificultad para **llegar al objetivo del número de personas que tiene previsto** el Programa, especialmente en la **región menos desarrollada (Categoría de región D)**. En esta región la oferta existente es considerablemente mayor a la que la propia región puede absorber, bien por falta de

estructuras que lo permitan (por ejemplo, un mayor tejido productivo) o bien por un exceso de oferta similar sobre el mismo conjunto de la población. Complementariamente, se manifiesta una especial dificultad para atraer a un volumen suficiente de personas que reúnan las características requeridas para participar en el Programa.

- Parece que los **procesos administrativos** siguen suponiendo un volumen de trabajo desproporcionado que, en algún caso, puede mermar la propia implementación del Programa. Este hecho contribuye directamente a limitar la eficacia del Programa, lo mismo que su eficiencia, ya que si los esfuerzos de gestión son mayores que los productos que se obtienen, el proceso de implementación resulta poco operativo.
- Con respecto a las **fortalezas de la implementación** se subraya:
  - El Programa **da respuesta a los retos manifiestos** del contexto social y económico en sus ámbitos de intervención. Además, su estructura de programación está alineada para ello. Este aspecto fortalece la **coherencia** y **pertinencia** de la política que se lleva a cabo.
  - Uno de los factores de éxito está asociado a la **descentralización de la ejecución** hacia estructuras locales o comarcales que permiten una respuesta más alineada con las necesidades concretas del territorio. Estas estructuras ya cuentan con canales de coordinación, comunicación y movilización de las personas hacia las que se dirigen las acciones, lo que permite un funcionamiento más fluido, al menos potencialmente.
- En cuanto al perfil de las personas participantes, se concluye que **el Programa sí se está dirigiendo con claridad a personas que cuentan con una baja empleabilidad a causa de diferentes motivos** y además se observa un alineamiento adecuado con el target previsto. A continuación se destacan algunas características:
  - El Programa **está respondiendo** satisfactoriamente al **reto de dirigir sus acciones en mayor medida a mujeres**.
  - El **mayor número de participantes** se ubican en las regiones más desarrolladas al 50% de cofinanciación (**Categoría de región A**) y en las regiones en transición (**Categoría de región C**), mostrándose una proporción muy pequeña de participaciones en la **región menos desarrollada (Categoría de región D)**, corroborándose las **dificultades de penetración en esta categoría región** y la necesidad de revisar los objetivos previstos para ella.
  - Un volumen importante de personas participantes tiene algún **tipo de vulnerabilidad** y una proporción considerable son **personas con discapacidad**.
  - En cuanto al nivel de estudios se da respuesta a las personas con un nivel bajo, CINE1-2, y, por último, el Programa da cabida a las **personas desempleadas e inactivas**, mostrando una alineación directa con los objetivos que preveía.
- En cuanto a la efectividad de los medios de difusión de FSE, a partir de la encuesta dirigida a las personas participantes, se concluye que la **difusión entre personas (o boca a orejaboca)**

continúa siendo el mecanismo más eficaz. En segundo lugar, las **campañas** a través de anuncios en **redes sociales** son otro medio efectivo.

- Se ha hecho un **análisis del grado de eficacia** de los indicadores de productividad y resultados en el que se arrojan diferentes hallazgos por Prioridades de Inversión y regiones. No obstante, como elemento común se observa que, en la definición de las metas no se ha reforzado un análisis con perspectiva de género.
- Por último, se ha llevado a cabo el análisis **del Marco Rendimiento** en el que se observa un **incumplimiento grave en el Eje 2**, para el que será especialmente importante realizar un seguimiento del número de operaciones seleccionadas en los próximos meses, con el objetivo de mitigar futuras desviaciones o, lo que sería más grave, un incumplimiento al final del período.

En el caso de los **Ejes 7C y 7D se produce un incumplimiento grave del Marco de Rendimiento**, debido a que los **indicadores de productividad** en las regiones en transición y menos desarrollada **no alcanzan el 65% del hito establecido para 2018**. Este incumplimiento deberá conllevar una **reasignación** de la Reserva de Rendimiento e incorporar los cambios necesarios en una propuesta de reprogramación.

### **¿Cuáles son los resultados e impactos más relevantes que se han producido en el marco del Programa?**

- El **grado de ejecución de los indicadores** de resultados previstos en el Programa muestra un comportamiento diferente en función de las Prioridades de Inversión, así mismo su evolución está supeditada al comportamiento de los indicadores de productividad de referencia.
- El análisis de los **indicadores globales de resultados** del Programa arroja que, en términos generales, los valores **no son demasiado significativos** y que, además, presentan cierta **debilidad en cuanto a la sostenibilidad** en el tiempo.
- Del análisis realizado con **perspectiva de género** se concluye que no sólo las **mujeres** han participado en mayor medida en el Programa, sino que a priori muestran un **mejor comportamiento** en los resultados vinculados a la **mejora del empleo y/o inserción laboral**. Bajo un punto de vista de análisis de probabilidades, **el sexo parece no influir demasiado en el resultado final de las actuaciones**. Esto es relevante en la medida en que puede suponer que **la intervención del Programa neutraliza el sesgo por sexo** que ha existido tradicionalmente en el mercado laboral español.
- No se observa una pauta clara por **categoría de Región**. En términos de probabilidad **la región de residencia no es relevante en el resultado a largo plazo**, este hecho puede significar, que el Programa ha **identificado y aplica de manera correcta esquemas diferentes para las regiones**, de manera que **sus resultados se equiparan**. Ello se relaciona con la estructura de cofinanciación diferenciada por categoría de región que contribuye a que el Programa sea un instrumento idóneo para conseguir resultados y mitigar las diferencias territoriales.
- De manera generalizada **las personas más jóvenes muestran mejores resultados** en los indicadores de resultado. Si se analizan las probabilidades de éxito atendiendo a la **edad**, el

resultado muestra que cuantos más años tienen las personas participantes, menor es la probabilidad de que la persona mejore su situación.

- Si se considera el **nivel de estudios**, el Programa está teniendo una mayor repercusión entre las personas con titulación superior. En términos probabilísticos, se indica que **a medida que aumenta el nivel de estudios** de la persona, **aumenta la probabilidad de mejorar tras su paso por las actividades enmarcadas en POEFE**.
- Si se tiene en cuenta la **situación laboral**, se obtiene una mayor probabilidad de mejora para los participantes que se encuentran en desempleo de larga duración y para las personas empleadas por cuenta propia, por lo que se intuye que el Programa **puede estar contribuyendo a mitigar situaciones de desempleo de largo plazo**.
- Por otro lado, los datos apuntan a que una persona participante que forme parte de una **minoría** tiene **una menor probabilidad de mejorar su situación a la finalización del Programa**. Lo mismo sucede con una **persona con una discapacidad**, que tiene casi un 36% menos de probabilidad de mejorar que una persona que no la tenga.

Este hecho constata la percepción existente entre los organismos que lideran operaciones dirigidas a este tipo de colectivos **que concluye que participar en el Programa es un resultado en sí mismo**. Sin embargo, **en términos de mantenimiento posterior** en el mercado laboral, parece que **el Programa no es un instrumento eficaz**.

- Parece que la gestión del Programa ha favorecido que los distintos organismos implicados hayan mejorados sus **mecanismos para la recogida de información, siendo más eficiente y sistematizada**. También ha permitido ahondar sobre los efectos del Programa entre los y las participantes tras su paso por el Programa (traducido en la necesidad reglamentaria de recabar indicadores de resultado).
- El Programa ha sido el impulso necesario para **alcanzar una mayor ratio de personas atendidas** y también para **sustentar políticas de carácter estructural** vinculadas principalmente a políticas de empleo y educación (bonificaciones en la cuota de la seguridad social a las que da respuesta el POEFE, personas con discapacidad e interinidades, y la financiación de los nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO y la FP Básica). En este segundo caso se trata de un acuerdo previo entre el EM y la CE con el objeto de favorecer la puesta en marcha del nuevo modelo educativo del país

## **¿Cómo se han integrado los Principios horizontales, la Estrategia Europa 2020 y el Pilar Europeo de Derechos Sociales?**

- El **principio de partenariado del Programa se respeta en el programa, pero no destacan elementos significativos**. Cada organismo destaca por tener una función autónoma y autosuficiente que está ligada con las características necesarias para gestionar el Programa.
- Se considera que las **funciones y ámbitos de actuación del POEFE** están **acotados con claridad y no incurren en solapamiento**. En esta cuestión concreta es importante poner en

valor el papel que la **Autoridad de Gestión** desarrolla en este ámbito, ya que muestra un **profundo conocimiento y actualización** sobre lo que se realiza en el Programa y permite ejercer una labor de coordinación alineada con los Organismos Intermedios.

- En relación a la transversalización del principio de género, más allá de la aplicación de acciones positivas, no parece que exista **una metodología común de aplicación** que se haya hecho extensible a todas las personas implicadas en la gestión, más allá de establecer hitos diferenciados por sexo y garantizar una recogida de información de los indicadores de productividad y resultados, también desagregada por sexo.

Tampoco se han establecido **mecanismos de seguimiento** específicos que permitan medir si las actuaciones **integran la perspectiva de género**, desde el diseño hasta la implementación. Es decir, no es posible aterrizar ni medir hasta qué punto se están articulando los medios necesarios para considerar e implementar actuaciones que integren la transversalidad.

- Se observa un **limitado uso** que se realiza del **organismo competente de igualdad** y de los recursos existentes en la materia como es la **Red de Igualdad**. Parece que **labor de asesoría u orientación** que podrían liderar uno u otra ha quedado reducida aún presenta un mayor potencial que podría aprovecharse sin embargo, esta labor se caracteriza por ser un **proceso desestructurado** que no va más allá de actividades estancas y sin orden. Quizás sea necesario visibilizar en mayor medida la potencialidad del aporte de estos organismos, para **maximizar el uso de estas estructuras**
- La contribución a la **estrategia UE 2020** se produce principalmente a través de dos ámbitos: en primer lugar, **más de la mitad del coste total subvencionable de las operaciones seleccionadas** se relaciona directamente con el **objetivo de lucha contra el abandono escolar temprano**. En segundo lugar, el **fomento de empleo** es otro de los objetivos donde más recursos del POEFE se invierten y para ello se han seleccionado operaciones que satisfacen este objetivo por un importe que supera el tercio previsto para el Programa.
- Puesto que el alcance temporal de esta evaluación no permite profundizar sobre los resultados que se están produciendo en relación al **Pilar Europeo de Derechos Sociales**, en este momento solo se puede conocer el modo en el que se espera que las actuaciones contribuyan a este principio, y más adelante se podrá emitir un juicio valorativo.