GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

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

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

Segunda evaluación intermedia del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020

Informe final, junio 2019

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

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

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

Segunda evaluación intermedia del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020

Informe final, junio 2019

ARENAL GRUPO CONSULTOR S.L.
Progreso, 5 - 41013 Sevilla
Telfs: 954 / 236 509 - 236 545
Fax: 954 23 64 97
e-mail: info@arenalgc.es

SEGUNDA EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL PROGRAMA OPERATIVO DE EMPLEO JUVENIL. 2014-2020.
MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL.
Subdirección General de Programación y Evaluación del Fondo Social Europeo.

Equipo técnico:
Arenal Grupo Consultor, S.L.
José Belis Marcos (coordinador)
Eva Herrera Picón
Juan Requejo Liberal
Natividad Albert de los Santos
José Ignacio Macías Vivero

Índice

Presentación 5

1. Introducción 7
   - 1.1 Objeto a evaluar y cobertura 7
   - 1.2 Marco legal y contexto de la evaluación 12
   - 1.3 Tipo de evaluación y metodología aplicada 22

2. Evaluación del Eje 1 y Eje 8 del POEJ 28
   - 2.1. Análisis de la lógica de la intervención y la estructura del POEJ 28
   - 2.2. Evaluación de la implementación 34
   - 2.3. Evaluación de la eficacia 46
   - 2.4. Evaluación de la eficiencia 56
   - 2.5. Cumplimiento del Marco de Rendimiento (2018) y avances en el logro de los objetivos del PO (2023) 58
   - 2.6. Evaluación del impacto 60
   - 2.7. Avance en los aspectos horizontales y valor añadido comunitario 70
   - 2.8. Contribución del PO a la Estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador 77
   - 2.9. Buenas prácticas 82

3. Evaluación global del POEJ 87
   - 3.1. Evaluación de la Iniciativa de empleo Juvenil (Eje 5) 87
   - 2.3. Valoración del POEJ en conjunto 87

4. Conclusiones y recomendaciones 109
   - 4.1. Aplicación de las recomendaciones de la primera evaluación intermedia 109
   - 4.2. Conclusiones 110
   - 4.3. Recomendaciones 113

Índice de tablas

Tabla 1. Nivel de cofinanciación de ayuda de la Unión en el POEJ según tipo de región 9

Tabla 2. Organismos intermedios y beneficiarios directos de la Autoridad de Gestión del POEJ 11

Tabla 3. Entrevistas a representantes de los OI de ámbito estatal con operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 en el periodo 2017-2018. 23

Tabla 4. Entrevistas a representantes de los OI de ámbito regional con operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 en el periodo 2017-2018 24

Tabla 5. Entrevistas a representantes de las entidades BD de la AG con operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 en el periodo 2017-2018 24

Tabla 6. Datos de las encuestas de las operaciones que han sido objeto de evaluación de impacto 26

Tabla 7. Información secundaria consultada en el marco de la evaluación del POEJ 26

Tabla 8. Estructura de 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 riesgo de sufrir exclusión social y los precedentes de comunidades marginadas. 30

Tabla 9. Estructura de la PI 8.7. Modernización de las instituciones del mercado de trabajo, como los servicios de empleo públicos y privados, y la mejora de la respuesta a las necesidades del mercado laboral, también a través de medidas que aumenten la movilidad laboral transnacional. 31

Tabla 10. Estructura del Eje Prioritario 8. Asistencia Técnica. 33

Tabla 11. .Operaciones ejecutadas total o parcialmente en 2017-2018 (Eje 1) 35

Tabla 12. Operaciones ejecutadas total o parcialmente en 2017-2018 (PI 8.2 - Eje 1) 37

Tabla 13. Operaciones ejecutadas en el Eje 1 en 2017-2018 que estaban finalizadas a 31/12/2018 por tipo de OI y BD de la AG. 39

Tabla 14. Operaciones ejecutadas en el Eje 1 en 2017-2018 y finalizadas a 31/12/2018 por OE 39

Tabla 15. Operaciones ejecutadas total o parcialmente en el Eje 8 en el periodo 2017-2018 42

Tabla 16. Grado de eficacia financiera sobre el coste subvencionable de las operaciones (euros). Eje 1. 47

Tabla 17. Grado de eficacia financiera sobre el coste subvencionable declarado a la AG (euros). Eje 1. 48

Tabla 18. Grado de eficacia financiera sobre el coste subvencionable de las operaciones (euros). Eje 8. 48

Tabla 19. Grado de eficacia financiera sobre el coste subvencionable declarado a la AG (euros). Eje 8. 49

Tabla 20. Grado de eficacia en los indicadores de productividad comunes de la PI 8.2. 51

Tabla 21. Grado de eficacia en los indicadores de resultados de la PI 8.2 52

Tabla 22. Grado de eficacia en el indicador de productividad común de la PI 8.7. 53

Tabla 23. Grado de eficacia en el indicador de productividad específico de la PI 8.7. 53

Tabla 24. Grado de eficacia de en los indicadores de productividad del Eje 8 54

Tabla 25. Grado de eficacia de en los indicadores de productividad del Eje 8 55

Tabla 26. Marco de Rendimiento. Eje 1. POEJ 2014-2010. 58

Tabla 27. Cumplimiento del Marco de Rendimiento del Eje 1 del POEJ. 59

Tabla 28. Avance en el logro de las metas finales (2023) del MR del Eje 1 del POEJ. 59

Tabla 29. Operaciones del Eje 1 que han sido objeto de evaluación de impacto 62

Tabla 30. Objetivos para España de la Estrategia Europa 2020 78

Tabla 31. Contribución del POEJ 20142020 al avance en el Pilar Europeo de Derechos Sociales 81
Tabla 32. Grado de eficacia financiera sobre el coste subvencionable de las operaciones (euros). POEJ 2014-2020. 92
Tabla 33. Grado de eficacia financiera sobre el gasto declarado a la AG (euros). POEJ 2014-2020. 92
Tabla 34. Grado de eficacia en los indicadores de productividad para el Eje 5 (IEJ) 93
Tabla 35. Resumen del grado de eficacia alcanzado en los indicadores de productividad por ejes 94
Tabla 36. Grado de eficacia en los indicadores de resultados para el Eje 5 (IEJ) 95
Tabla 37. Resumen del grado de eficacia alcanzado en los indicadores de resultados por ejes 96
Tabla 38. Marco de Rendimiento Eje 5 (IEJ) 99
Tabla 39. Marco de Rendimiento (cuadro sinóptico). POEJ 2014-2020. 100
Tabla 40. Valoración de las recomendaciones realizadas en la primera evaluación intermedia del POEJ 2014-2020 109

Índice de gráficos

Gráfico 1. Evolución entre 2010 y 2018 de la población joven en España por segmentos de edad (miles de personas) 14
Gráfico 2. Evolución entre 2013 y 2018 de la población joven activa laboralmente por segmentos de edad (%) 15
Gráfico 3. Tasas de actividad en 2018 de la población joven por segmentos de edad (%) 15
Gráfico 4. Variación entre 2013 y 2018 de la tasa de actividad de la población joven por segmentos de edad (puntos porcentuales) 16
Gráfico 5. Variación entre 2013 y 2018 de las distintas situaciones de inactividad de la población joven (%) 17
Gráfico 6. Distribución de la población joven por nivel de formación en 2014 y 2018 (%) 17
Gráfico 7. Variación entre 2014 y 2018 del número de personas jóvenes en España por nivel de formación 18
Gráfico 8. Tipos de contratos de las personas jóvenes asalariadas en 2018 (%) 19
Gráfico 9. Diferencia entre 2013 y 2018 de la tasa de ocupación por segmentos de edad (puntos porcentuales) 20
Gráfico 10. Distribución de las personas jóvenes desempleadas en 2018 según tiempo en desempleo (%) 21
Gráfico 11. Tasa paro en 2018 según el nivel formativo de las personas jóvenes (%) 21
Gráfico 12. Distribución entre OI y BD de la AG del coste total de las operaciones ejecutadas en 2017-2018 (euros) 38
Gráfico 13. Distribución por años del número de operaciones, coste de las operaciones y ayuda del FSE (%) 38
Gráfico 14. Distribución por año de finalización del número de operaciones del Eje 1, coste de las operaciones y ayuda del FSE (%) 39
Gráfico 15. Distribución del número de operaciones, coste de las operaciones y ayuda FSE (% acumulados) 40
Gráfico 16. Coste total por tipo de operaciones del Eje 8 ejecutadas en 2017-2018 (euros) 43
Gráfico 17. Evolución del número de operaciones del Eje 8 con ejecución en 2017-2018 y de su coste según el año de inicio de la operación (euros) 44
Gráfico 18. Evolución por años del número de operaciones del Eje 8 finalizadas y del coste total de las mismas (euros) 44
Gráfico 19. Distribución del número de operaciones, coste de las operaciones y ayuda FSE (% acumulados) 45
Gráfico 20. Grado de eficiencia en la ejecución de las operaciones del Eje 1 (% de OI y BD de la AG) 56
Gráfico 21. Grado de eficiencia en la ejecución de las operaciones del Eje 8 (% de OI y BD de la AG) 57

Gráfico 22. Cambios que se habrían producido en las operaciones del Eje 1 sin la ayuda del FSE (% de OI y BD de la AG) 70
Gráfico 23. Opinión de los OI y BD de la AG sobre los cambios producidos en la estructura o en los procesos de su organización por su participación en el POEJ (% de OI y BD de la AG)..... 71
Gráfico 24. Opinión de los OI y BD de la AG sobre la realización de las operaciones del Eje 8 sin contar con la ayuda del FSE (% de OI y BD de la AG)..... 71
Gráfico 25. Cambios producidos en las operaciones del Eje 8 por la ayuda del FSE (% de OI y BD de la AG)..... 72
Gráfico 26. Opinión de los OI y BD de la AG sobre el grado en el que se han considerado los principios de igualdad y no discriminación en las operaciones del Eje 1 (%) 75
Gráfico 27. Opinión de los OI y BD de la AG sobre el grado en el que se han considerado los principios de igualdad y no discriminación en las operaciones del Eje 8 (%) 75
Gráfico 28. Opinión de los OI y BD de la AG sobre el grado en el que se ha considerado el principio de desarrollo sostenible en las operaciones del Eje 1 y del Eje 8 (%)..... 77
Gráfico 29. Avance Objetivos para España de la Estrategia Europa 2020..... 80
Gráfico 30. Estructura del POEJ 2014-2020..... 87
Gráfico 31. Distribución de la asignación financiera total y de la ayuda de la Unión por ejes del POEJ 2014-2020..... 88
Gráfico 32. Operaciones iniciadas por ejes y OI/BD del POEJ (%) 89
Gráfico 33. Operaciones iniciadas por año y Eje (% del total de operaciones de cada eje)..... 90
Gráfico 34. Métodos utilizados en cada Eje del POEJ (% del número de operaciones de cada Eje) 91
Gráfico 35. Operaciones iniciadas y coste total de las operaciones por OE (% del total POEJ)..... 91
Gráfico 36. Tasas de ocupación a 1 de abril de 2019 de las personas beneficiarias de las operaciones del Eje 1 destinadas a reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales (OE 8.2.2) (%)..... 101
Gráfico 37. Características de los empleos a 1 de abril de 2019 de las personas beneficiarias de las operaciones del Eje 1 destinadas a reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales (% empleos por cuenta ajena)..... 102
Gráfico 38. Participantes en operaciones del Eje 5 en alta laboral a los 6 y 12 meses de finalizar su participación en la operación (%). 103
Gráfico 39. Inserción laboral de las personas que han participado en operaciones del Eje 5: días de cotización a los 6 meses de finalizar su participación en la operación y proporción de contratos indefinidos a los 12 meses. 104

Presentación

Este documento se corresponde con el Informe final de la "Segunda Evaluación del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020" (POEJ) que ha realizado Arenal Grupo Consultor S.L. para la Subdirección General de Programación y Evaluación del Fondo Social Europeo del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, en aplicación de lo previsto en el Plan de Evaluación Específico del POEJ 2014-2020.

En él se abordan los contenidos establecidos en la "Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos / resultados de los programas operativos FSE" y en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) de esta evaluación, con el alcance fijado en el Programa de Trabajo elaborado al inicio del proceso evaluativo.

El objeto principal de la evaluación son los Ejes 1 y 8 del POEJ: ejes 1A; 1B; 1C; 1D y 1E (en adelante Eje 1) y de los ejes 8A; 8B; 8C; 8D y 8E (en adelante Eje 8). No obstante, en este documento se incluyen constataciones y conclusiones del Eje 5 en aplicación de lo recogido en el PPT, que establecía que se realizará "*un análisis global del conjunto del Programa Operativo tomando como base los resultados de la evaluación del Eje 5 obtenidos en la segunda evaluación de la Iniciativa de Empleo Juvenil finalizada en diciembre de 2018*".

La evaluación se ha realizado entre el 20 de febrero de 2019 y el 30 de junio de 2019.

1. Introducción

1.1 Objeto a evaluar y cobertura

Descripción del Programa Operativo Empleo Juvenil

La crisis económica iniciada en 2008 provocó un fuerte crecimiento del número de personas desempleadas en Europa, principalmente en los países del Sur, que afectó de forma muy intensa a las personas más jóvenes, cuyas tasas de paro llegaron a superar el 50% en algunas regiones, entre ellas varias de España.

Ante esta situación, el 28 de febrero de 2013 el Consejo de Ministros de Empleo, Asuntos Sociales y Consumo acordó el establecimiento de la Garantía Juvenil, adoptada formalmente por Acuerdo del Consejo el 22 de abril de 2013. En este Acuerdo se determina que «Garantía Juvenil» se refiere a una situación en la que los jóvenes reciben una buena oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o período de prácticas en un plazo de cuatro meses tras quedar desempleados o acabar la educación formal.

En febrero de 2013, el Consejo Europeo decidió poner en marcha una Iniciativa sobre Empleo Juvenil (IEJ) que se aplicaría en las regiones que tuviesen tasas de desempleo de las personas jóvenes superiores al 25%, reforzando el apoyo que ya prestaban los Fondos Estructurales de la UE. La IEJ apoyaba las medidas establecidas para favorecer el empleo juvenil propuestas por la Comisión en diciembre de 2012, en particular la Garantía Juvenil.

La dotación financiera inicial de la IEJ fue de 6.400 millones de euros para 2014 y 2015, de los que la mitad provenían de la inversión específica del FSE en las regiones subvencionables y la otra mitad de una línea presupuestaria específica para Empleo Juvenil. En junio de 2017, el Consejo y el Parlamento Europeo acordaron incrementar la dotación de la IEJ en 2.400 millones de euros para el período 2017-2020 debido a la persistencia de las altas tasas de desempleo juvenil.

Para acceder a los fondos de la IEJ, el Consejo Europeo estableció que los Estados miembros tenían que presentar antes del final de 2013 un Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil, presentándose el de España el 19 de diciembre de dicho año.

El Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil en España se formuló en coherencia con la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, estableciéndose en él que "Con el objeto de instrumentar la Iniciativa de Empleo Juvenil (IEJ) y poner en marcha los Sistemas de Garantía Juvenil, España pondrá en marcha un Programa Operativo de Empleo Juvenil en el marco de la arquitectura y diseño del Fondo Social Europeo para el periodo de programación 2014-2020".

En el Plan Nacional quedaron fijadas las principales características que tendría el Programa Operativo de Empleo Juvenil (POEJ), entre ellas su ámbito de actuación, horizonte temporal, público objetivo, organismos participantes en la gestión y catálogo de medidas e iniciativas.

También se cuantificó la asignación financiera, 2.360 millones en euros corrientes de ayuda, de los que 943,5 millones procedían de la IEJ (2.786 millones en euros de coste total).

Mediante el Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, se reguló el Sistema Nacional de Garantía Juvenil (SNGJ) y el procedimiento de atención a las personas usuarias del mismo. Estas serían las personas mayores de 16 años y menores de 25, o menores de 30 años en el caso de las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%, que no estuviesen ocupadas ni integradas en los sistemas de educación o formación.

La Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social, en su apartado cuatro de la disposición final duodécima, estableció que "La ampliación de la edad máxima de acceso al SNGJ prevista en el artículo 88. d), y en el artículo 97.c), será de aplicación tras la publicación de la resolución que dicte la Dirección General con competencias para administrar el FSE, teniendo en cuenta la EPA del último trimestre del año. Dicha resolución será actualizada con carácter anual. La falta de resolución expresa en los tres primeros meses del ejercicio posterior al de referencia, implicará la prórroga tácita de la ampliación del ámbito de aplicación del SNGJ, salvo resolución expresa en contra".

En aplicación de dicha disposición, la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas dictó la Resolución de 29 de julio de 2015, por la que se amplió el ámbito de aplicación del SNGJ "a los mayores de 25 años y menores de 30, que cumplan con los requisitos recogidos en la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, para beneficiarse de una acción derivada del SNGJ, dado que la tasa de desempleo para este colectivo se situó en 29,77 puntos de acuerdo con los datos de la EPA del cuarto trimestre de 2014".

El POEJ fue aprobado mediante Decisión de Ejecución de la Comisión de 12 de diciembre de 2014, modificada por las decisiones de ejecución de 18 julio de 2016, 18 de diciembre de 2017, de 17 de septiembre de 2018 y de 4 de diciembre de 2018.

Actúa en 3 ejes prioritarios:

- Eje 1: Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral.
- Eje 5: Integración sostenible en el mercado de trabajo de las personas jóvenes que no tienen trabajo ni participan en los sistemas de educación ni formación, en particular en el contexto de la Garantía Juvenil.
- Eje 8: Asistencia Técnica.

Los Ejes 1 y 8 se dividen en 5 categorías de región, a los que se denomina Eje 1A, Eje 1B, etc. En el Eje 5 no existe división regional.

Tabla 1. Nivel de cofinanciación de ayuda de la Unión en el POEJ según tipo de región			
Ejes	Tipos de regiones	Cofinanciación FSE (%)	Regiones
1A 8A	Más desarrolladas	50	Aragón Baleares Castilla y León Cantabria Cataluña Comunidad Valenciana La Rioja Madrid Navarra País Vasco
1B 8B	Más desarrolladas	80	Principado de Asturias Ceuta Galicia
1C 8C	En transición	80	Andalucía Murcia Castilla La Mancha Melilla
1D 8D	Menos desarrolladas	80	Extremadura
1E 8E	En transición	85	Islas Canarias
5	---	91,89	Todas las regiones

Fuente: POEJ 2014-2020. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Los recursos financieros de la IEJ se asignaron al Eje 5, inicialmente 943,5 millones de euros, a los que se añadió la misma cantidad procedente del FSE, es decir, 1.887,0 millones en total. Tras la ampliación de los fondos asignados a la IEJ, el Eje 5 cuenta con 2.723,3 millones de euros en términos de ayuda, lo que supone el 84,5% del total del POEJ. Las cofinancian es del 91,9%.

Estos fondos se destinan a acciones directas en la población joven, que se aplican bajo la Prioridad de Inversión (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 riesgo de sufrir exclusión social y los procedentes de comunidades marginadas".

El Eje 5 estaba previsto inicialmente para los años 2014 y 2015, pero posteriormente se amplió al periodo 2017-2020 al incrementarse la dotación financiera de la IEJ.

El Eje 1 contaba en un primer momento con 448,5 millones de euros de ayuda del FSE, que tras las reprogramaciones se ha reducido a 422,2 millones de euros (5,9% menos). La cofinanciación oscila entre el 50% y el 85% según el nivel de desarrollo de la región en la que se actúe.

Se actúa bajo la misma PI que en Eje 5 (PI 8.2.) y bajo la PI 8.7. Modernización de las instituciones del mercado de trabajo, como los servicios de empleo públicos y privados, y la mejora de la respuesta a las necesidades del mercado laboral, también a través de medidas que aumenten la movilidad laboral transnacional.

Para las operaciones de los ejes 8 se dispone finalmente de 63,3 millones de euros de ayuda del FSE, un 151,9% más que la cifra inicial, pues con las reprogramaciones se ha aumentado en 38,2 millones de euros la ayuda. Estos fondos se dedican a la gestión y el control de calidad del POEJ, estudios y evaluaciones de diverso tipo y actuaciones de información a los potenciales beneficiarios y al conjunto de la sociedad.

Pueden ser beneficiarios del POEJ las entidades públicas y privadas que inician, o inician y ejecutan, las operaciones cofinanciadas, normalmente entidades que actúan en el mercado de trabajo o que entre sus funciones está la realización de iniciativas que inciden en la oferta y/o en la demanda de trabajo.

La ejecución de las operaciones se puede acometer a través de tres figuras: gestión directa del beneficiario, contratación pública o concesión de subvenciones a las entidades beneficiarias, siendo la última de ellas la más utilizada.

Ámbito de actuación y alcance temporal de las acciones objeto de la evaluación

Las acciones objeto de evaluación han sido las realizadas en los Ejes 1 y 8 del POEJ, pues así se estableció en el PPT que ha regulado la presente evaluación, en el que se establece que "Para la segunda evaluación intermedia del Programa Operativo de Empleo Juvenil, se analizará la implementación, eficacia, eficiencia e impacto de los ejes 1 y 8 de este Programa".

El PPT también señala que "se realizará un análisis global del conjunto del Programa Operativo tomando como base los resultados de la evaluación del Eje 5 obtenidos en la segunda evaluación de la Iniciativa de Empleo Juvenil finalizada en diciembre de 2018", por lo que los resultados y conclusiones de dicha evaluación se han integrado en el capítulo 4 de este informe.

El periodo objeto de evaluación abarca desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2018, tal como establece la Guía elaborada en febrero de 2019 por la Subdirección General de Programación y Evaluación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social[1].

Organismos y entidades involucrados en la ejecución del POEJ

La AG del POEJ es la Subdirección General Adjunta de Gestión de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE). La AG ha designado como Organismo Intermedio (OI) a 29 entidades, 25 de ellas públicas y 4 privadas sin ánimo de lucro, de los que 10 son OI de ámbito estatal y 19 de ámbito regional, en los que ha delegado diversas funciones, entre ellas la selección y puesta en marcha de las operaciones.

La AG ha seleccionado mediante concurrencia competitiva a 5 entidades sin ánimo de lucro como beneficiarios directos (BD), cuya función principal es ejecutar proyectos que contribuyan a los objetivos del POEJ[2].

[1]Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los programas operativos FSE.

[2] Convocatorias realizadas mediante la Resolución de 15 de julio de 2015, de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas (se seleccionaron 4 entidades) y la Resolución de 4 de julio de 2018, de la Secretaría de Estado de Empleo (se seleccionaron 5 entidades).

Tabla 2. Organismos intermedios y beneficiarios directos de la Autoridad de Gestión del POEJ	
OI de ámbito estatal	**OI de ámbito regional**
– Consejo Superior de Investigaciones Científicas – Agencia Estatal de Investigación – Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de España – D.G. Cooperación Autonómica y Local – Entidad Pública Empresarial RED.es – Fundación Bancaria La Caixa – Fundación Escuela de Organización Industrial (EOI) – Fundación Instituto Cameral de Creación y Desarrollo de la Empresa (INCYDE) – Fundación ONCE para la Cooperación e Inclusión Social de personas con discapacidad – Servicio Público de Empleo Estatal	– Dirección General de Fondos Europeos (Junta de Andalucía) – Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería (Gobierno de Aragón) – Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación con el Estado (Comunidad de Madrid) – Dirección General de Fondos Europeos (Ciudad Autónoma de Melilla) – Dirección General de Planificación y Presupuesto (Gobierno de Canarias) – Dirección General de Política Financiera, Tesoro y Fondos Europeos (Junta de Galicia) – Dirección General de Presupuestos y Estadística (Junta de Castilla y León) – Dirección General de Presupuestos y Fondos Europeos (Región de Murcia) – Dirección General de Financiación y Fondos Europeos (Comunidad Valenciana) – Dirección General de Fondos Europeos (Gobierno de Islas Baleares) – Dirección General de Política Económica y Empresarial y Trabajo (Gobierno Foral de Navarra) – Dirección de Empleo e Inclusión (Gobierno Vasco) – Dirección General de Empleo (Comunidad de La Rioja) – PROCESA Sociedad de Desarrollo de Ceuta, S.A. (Ciudad Autónoma de Ceuta) – Secretaría General de Presupuestos y Financiación (Junta de Extremadura) – Servicio Cántabro de Empleo (Comunidad Autónoma de Cantabria) – Servicio Público de Empleo de Cataluña – Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias – Viceconsejería de Empleo y Relaciones Laborales (Castilla-La Mancha)
Beneficiarios directos de la AG	
– Cruz Roja Española – Fundación ONCE – Fundación Secretariado Gitano – Young Men's Christian Association (YMCA) – Fundación Acción contra el Hambre[3]	

Fuente: Informe Anual de Ejecución 2017. POEJ; Resolución de 15 de julio de 2015, de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas y Resolución de 4 de julio de 2018, de la Secretaría de Estado de Empleo.

■ Población a la que se dirigen las acciones

El POEJ se dirigía inicialmente a las personas mayores de 16 años y menores de 25, o menores de 30 años en el caso de las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%, que no estuviesen ocupadas ni integradas en los sistemas de educación o formación.

Mediante la Resolución de 29 de julio de 2015 de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, se amplió el ámbito de aplicación a los mayores de 25 años y menores de 30, que cumplan con los requisitos recogidos en la Ley 18/2014.

[3] Se incorpora como BD de la AG por Resolución de 10 de diciembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Empleo.

1.2 Marco legal y contexto de la evaluación

Normativa de aplicación

Las normas que definen el contenido y la estructura del POEJ y las normas que delimitan la presente evaluación se relacionan a continuación ordenadas por fecha de aprobación:

- Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (2013/C 120/01).
- Reglamento (UE) Nº 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) nº 1083/2006 del Consejo.
- Reglamento (UE) 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 Delegado (UE) Nº 480/2014 de la Comisión de 3 de marzo de 2014 que complementa el Reglamento (UE) Nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen disposiciones comunes, en el que se establecen los criterios para determinar el nivel de corrección financiera que cabrá aplicar en el seno del Marco de Rendimiento.
- Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.
- Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.
- Decisión de Ejecución de la Comisión de 12 de diciembre de 2014, por la que se aprueban determinados elementos del programa operativo "Empleo Juvenil", para el que se solicitan ayudas del Fondo Social Europeo y la asignación específica para la Iniciativa de Empleo Juvenil en el marco del objetivo de inversión en crecimiento y empleo destinadas a España.
- Reglamento de Ejecución (UE) 2015/207 de la Comisión de 20 de enero de 2015 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) Nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por lo que respecta a los modelos del informe de evolución, la presentación de la información sobre un gran proyecto, el plan de acción conjunto, los informes de ejecución para el objetivo de inversión en crecimiento y empleo, la declaración de fiabilidad, la estrategia de auditoría, el dictamen de auditoría y el informe de control anual y la metodología para llevar a cabo el análisis coste-beneficio, y de conformidad con el Reglamento (UE) Nº 1299/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por lo que respecta al modelo de los informes de ejecución para el objetivo de cooperación territorial europea.
- Resolución de 15 de julio de 2015, de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, por la que se aprueba la convocatoria para la selección de operaciones que se financiarán con el Fondo Social Europeo en el marco del Programa Operativo de Empleo Juvenil.
- Ley 25/2015, de 28 de julio, de 2015 de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social.
- Resolución de 29 de julio de 2015, de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, por la que se amplía el ámbito de aplicación del Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

- Resolución de 11 de marzo de 2016, de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, por la que, en estimación de recurso de alzada, se publica la relación definitiva de proyectos aprobados en el marco de la convocatoria para la selección de operaciones que se financiarán con el Fondo Social Europeo en el marco del Programa Operativo de Empleo Juvenil.

- Real Decreto-ley 6/2016, de 23 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso del Sistema Nacional de Garantía.

- Decisión de Ejecución de la Comisión de 18 julio de 2016, que modifica la Decisión de Ejecución C (2014) 9891, por la que se aprueban determinados elementos del programa operativo «Empleo Juvenil», para el que se solicitan ayudas del Fondo Social Europeo y la asignación específica para la Iniciativa de Empleo Juvenil en el marco del objetivo de inversión en crecimiento y empleo destinadas a España.

- Orden ESS/1924/2016, de 13 de diciembre, por la que se determinan los gastos subvencionables por el Fondo Social Europeo durante el período de programación 2014-2020.

- Reglamento de Ejecución (UE) 2018/276 de la Comisión de 23 de febrero de 2018, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) nº 215/2014 en lo que concierne a los cambios en la determinación de los hitos y las metas para los indicadores de productividad en el marco de rendimiento de los FEIE.

- Reglamento de Ejecución (UE) 2018/277 de la Comisión de 23 de febrero de 2018, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2015/207 en lo que se refiere a cambios en los modelos para los informes de ejecución en relación con el objetivo de inversión en crecimiento y empleo y con el objetivo de cooperación territorial europea, así como en los modelos del informe de evolución y los informes de control anuales, y por el que se corrige dicho Reglamento en lo que se refiere al modelo para el informe de ejecución en relación con el objetivo de inversión en crecimiento y empleo y el informe de control anual.

- Resolución de 4 de julio de 2018, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se aprueba la segunda convocatoria para la selección de operaciones que se financiarán con el Fondo Social Europeo en el marco del Programa Operativo de Empleo Juvenil.

- Decisión de Ejecución de la Comisión de 4 de diciembre de 2018, que modifica la Decisión de Ejecución C (2014) 9891, por la que se aprueban determinados elementos del programa operativo «Empleo Juvenil», para la concesión de ayudas del Fondo Social Europeo y la asignación específica para la Iniciativa de Empleo Juvenil en el marco del objetivo de inversión en crecimiento y empleo destinadas a España.

- Resolución de 7 de diciembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021.

- Resolución de 10 de diciembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica la relación definitiva de los proyectos aprobados en el marco de la convocatoria para la selección de operaciones que se financiarán con el Fondo Social Europeo en el marco del Programa Operativo de Empleo Juvenil.

Análisis del contexto del POEJ[4]

Población joven

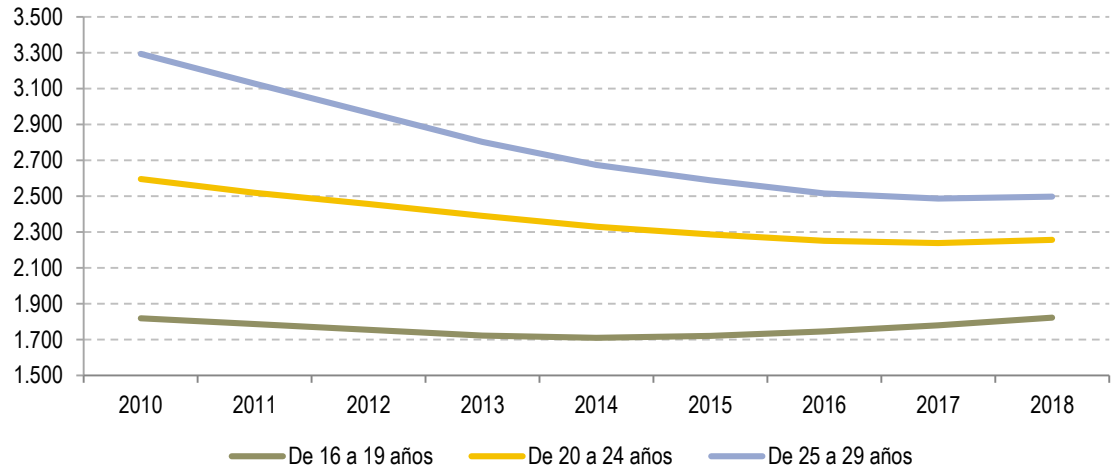
En 2018 había en España 6.575.000 personas de 16 a 29 años, distribuidas casi por igual entre hombres y mujeres (50,8% y 49,2% respectivamente). El segmento de 25 a 29 años era el que contaba con más efectivos (2.497.000 personas, 38,0%), tanto para hombres como para mujeres (37,5% y 38,4% respectivamente del total de personas jóvenes de cada sexo).

Entre 2013 y 2018 la población joven se ha reducido en España en 340.200 personas (4,9% menos), evolución que ha sido moderadamente más negativa en las mujeres que en los hombres (5,4% y 4,5% de descenso respectivamente), con lo que la proporción representan las mujeres se ha reducido en 0,5 puntos porcentuales en dicho periodo.

Las pérdidas de población joven se han producido en los dos segmentos de mayor edad, principalmente en el de 25 a 29 años, que contaba en 2018 con 306.200 personas menos que en 2013 (10,9% de descenso), con una dinámica peor en las mujeres que en los hombres (11,3% y 10,6% menos respectivamente). Dicha caída contrasta con el crecimiento de la población de 16 a 19 años, 100.300 personas más en dicho periodo (5,8% de aumento), algo más los hombres que las mujeres (6,0% y 5,6% respectivamente).

La evolución de la población joven en los años de vigencia del POEJ confirma la tendencia negativa que venía registrándose en los años anteriores para los dos segmentos de más edad, aunque a un menor ritmo de descenso, y supone un cambio en la del segmento de menos edad, que ha pasado de un leve retroceso a un leve crecimiento.

Gráfico 1. Evolución entre 2010 y 2018 de la población joven en España por segmentos de edad (miles de personas)



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE; elaboración propia.

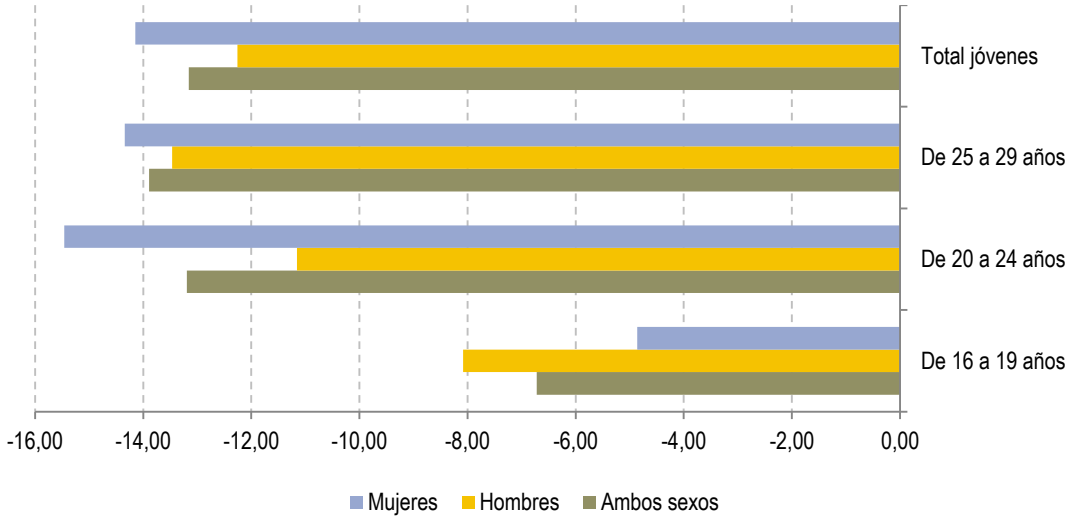
[4]La información utilizada en este epígrafe del informe procede de la Encuesta de Población Activa (EPA) que elabora el Instituto Nacional de Estadística (INE), salvo que se indique otra fuente. Las cifras son medias anuales, extraídas directamente de la EPA.

- *Actividad laboral*

El número de personas jóvenes activas laboralmente fue en 2018 de 3.607.400, contingente formado moderadamente más por hombres que por mujeres (52,8% y 47,2% respectivamente). Destacan por número las personas de 25 a 29 años, 2.100.700, el 58,2% del total (57,0% de los hombres y 59,7% de las mujeres).

La población joven activa laboralmente se ha reducido entre 2013 y 2018 en 546.600 personas, un 13,2% menos, evolución que ha sido más negativa en las mujeres que en los hombres, tanto en términos absolutos (280.700 mujeres y 265.900 hombres) como en términos relativos (14,1% y 12,3% respectivamente).

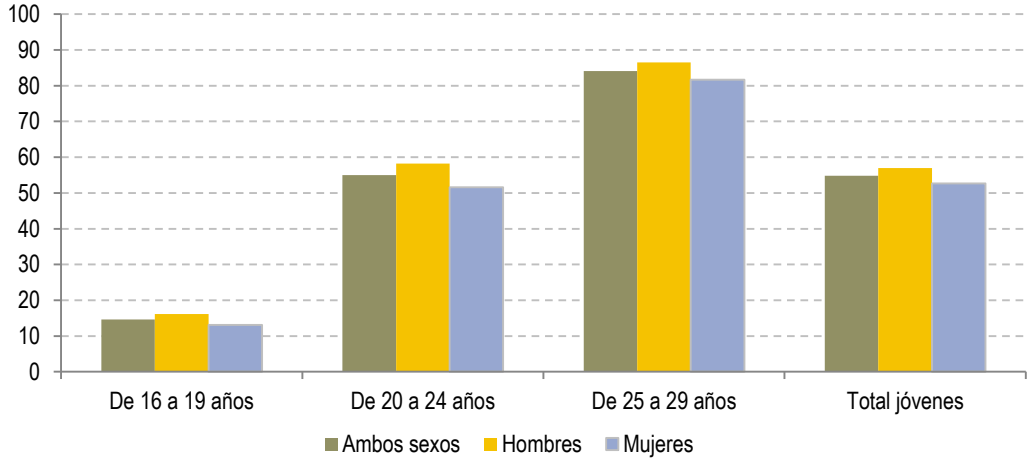
Gráfico 2. Evolución entre 2013 y 2018 de la población joven activa laboralmente por segmentos de edad (%)



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE; elaboración propia.

La mayor parte de la reducción de la población joven activa laboralmente se ha producido en el conjunto de personas de 25 a 29 años, tanto para los hombres como para las mujeres (168.700 y 170.200 personas respectivamente), siendo dicho estrato poblacional el que registra los descensos relativos más elevados para los hombres (13,5%) y para el conjunto de ambos sexos (13,9%), pero no para las mujeres (14,3% frente a 15,5% en el segmento de 20 a 24 años).

Gráfico 3. Tasas de actividad en 2018 de la población joven por segmentos de edad (%)



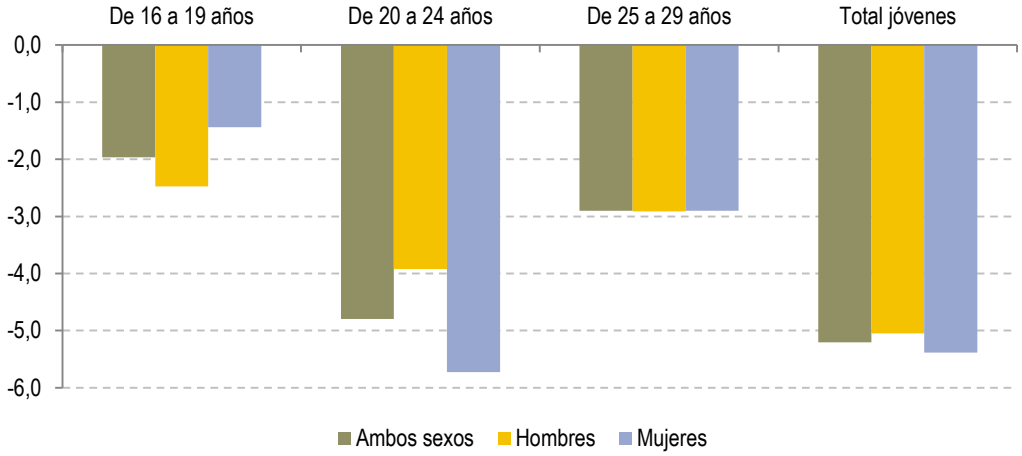
Fuente: Encuesta de Población Activa. INE; elaboración propia.

La tasa de actividad de la población joven fue en 2018 del 54,9%, inferior a la media de la población española (58,6%). Los hombres tuvieron en dicho año una tasa de actividad 4,3 puntos porcentuales superior a la de las mujeres (57,0% y 52,7% respectivamente), hecho que ocurría en los tres segmentos de población joven, con más intensidad en el de 20 a 24 años (6,6 puntos porcentuales).

A medida que aumenta la edad se eleva significativamente la proporción de jóvenes activos, del 14,6% en el segmento de 16 a 19 años al 55% para el de 20 a 24 años y al 84,1% en el de 25 a 29 años, crecimiento que es ligeramente superior en los hombres que en las mujeres.

En el periodo 2014-2018 se ha producido en España un descenso de 5,2 puntos porcentuales en la tasa de actividad de la población joven, ligeramente superior en las mujeres que en los hombres (5,4 y 5,0 puntos porcentuales menos). Esta evolución ha provocado, por una parte, que el diferencial en la tasa de actividad entre la población joven y el conjunto de la población española haya aumentado en 3,8 puntos porcentuales, y por otra, que la brecha de género haya aumentado en 0,3 puntos porcentuales (de 4 puntos porcentuales en 2013 a 4,3 porcentuales en 2018).

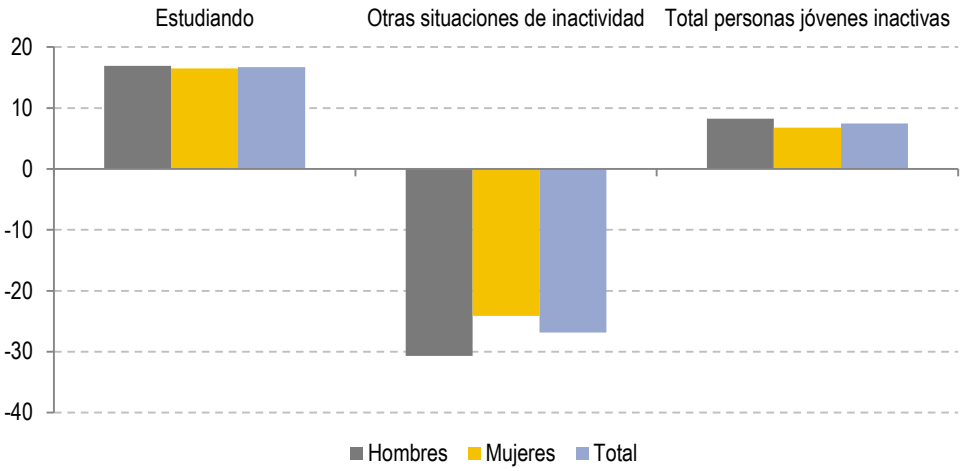
Gráfico 4. Variación entre 2013 y 2018 de la tasa de actividad de la población joven por segmentos de edad (puntos porcentuales)



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE; elaboración propia.

El descenso de la tasa de actividad de las personas jóvenes en el periodo de vigencia del POEJ se debe a que la población juvenil activa laboralmente ha decrecido más que la población de 16 a 29 años (-13,2% y -4,9% respectivamente). Dicho crecimiento de la inactividad laboral también se ha producido por un fuerte aumento del número de personas jóvenes que han optado por continuar estudiando en vez de incorporarse al mercado de trabajo, 363.300 jóvenes más en el periodo 2014-2018 (17,7% de aumento).

Gráfico 5. Variación entre 2013 y 2018 de las distintas situaciones de inactividad de la población joven (%)

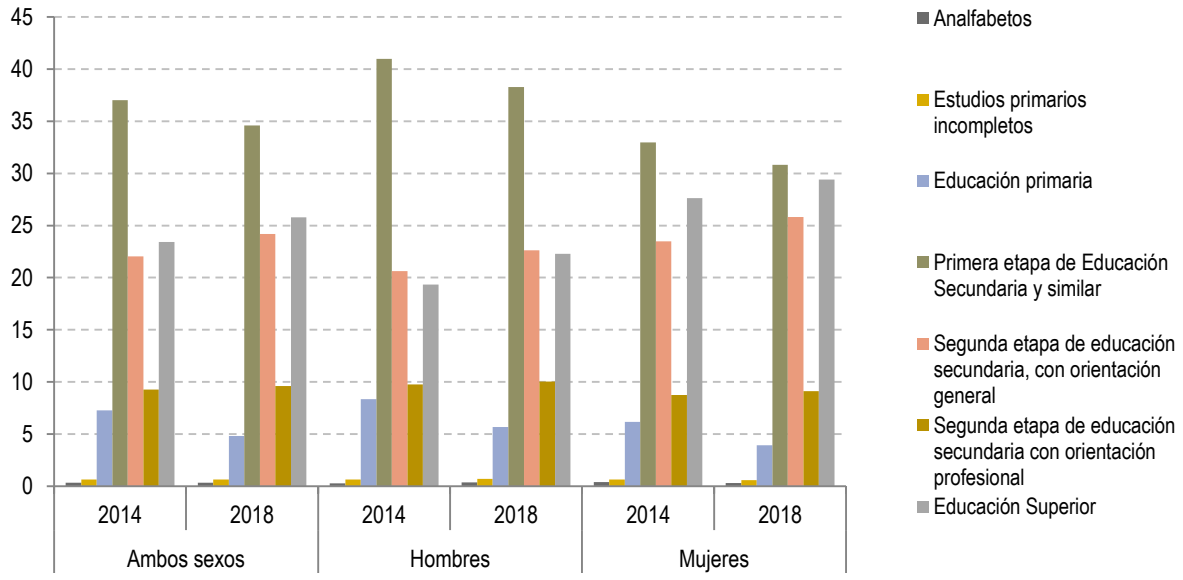


Fuente: Encuesta de Población Activa. INE; elaboración propia.

- ***Formación de la población joven***

La "Primera etapa de Educación Secundaria y similar" es el nivel formativo más frecuente en 2018 en la población joven de España (34,6% del total), tanto en los hombres como en las mujeres (38,3% y 30,8% respectivamente).

Gráfico 6. Distribución de la población joven por nivel de formación en 2014 y 2018 (%)



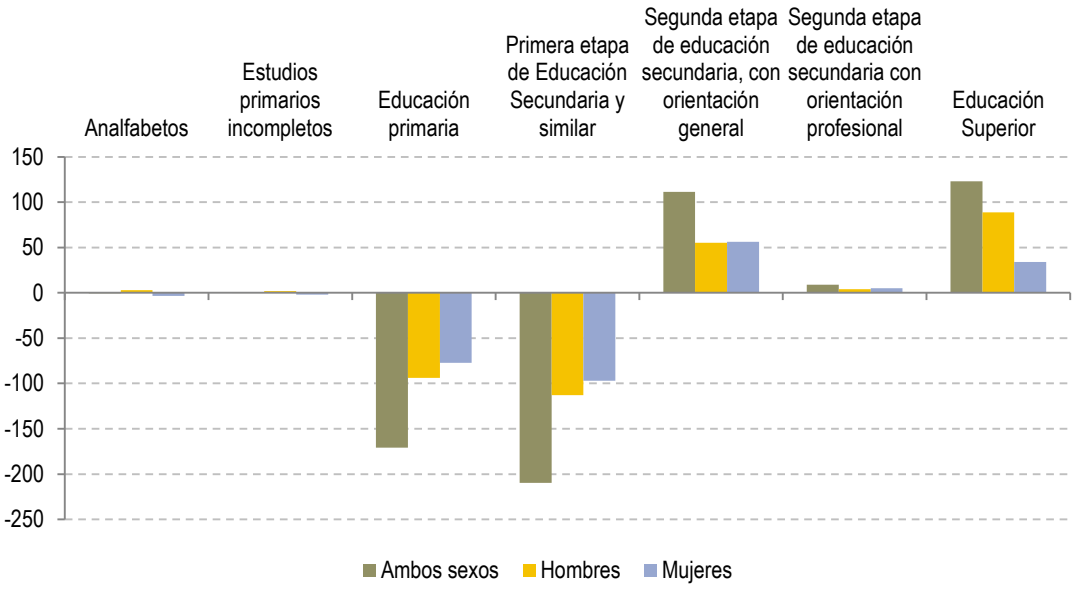
Fuente: Encuesta de Población Activa. INE; elaboración propia.

El nivel formativo de la población joven española ha mejorado significativamente durante la vigencia del POEJ, principalmente porque hay 122.900 personas más con "Educación superior" y 381.200 personas menos con formación igual o inferior a la "Primera etapa de Educación Secundaria", mejora que ha ocurrido tanto en los hombres como en las mujeres.

Esta evolución ha supuesto que las personas con "Educación superior" hayan aumentado 2,4 puntos porcentuales su participación en la población joven (3,0 y 1,8 puntos porcentuales respectivamente los hombres y las mujeres) y que as personas jóvenes con formación igual o inferior a la "Primera etapa de Educación Secundaria" representen 4,8 puntos porcentuales menos en 2018 que en 2014 (5,2 y 4,5 puntos porcentuales menos respectivamente en los hombres y en las mujeres).

También ha tenido una evolución positiva la proporción de personas jóvenes que cuentan con estudios de "Segunda etapa de educación secundaria", tanto con orientación profesional como con orientación general, con aumentos similares en ambos sexos.

Gráfico 7. Variación entre 2014 y 2018 del número de personas jóvenes en España por nivel de formación (miles de personas)



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE; elaboración propia.

- *Ocupación*

En 2018 tuvieron un empleo en España 2.662.300 personas jóvenes, moderadamente más hombres que mujeres (1.404.300 y 1.258.100 respectivamente, 52,7% y 47,3%), fundamentalmente de 25 a 29 años de edad (62,8%), tanto en los hombres como en las mujeres (62,2% y 63,5% respectivamente).

El número de personas jóvenes ocupadas en dicho año superó en 271.000 al de 2013, un 11,3% más, habiendo sido muy superior el crecimiento de la ocupación entre los hombres que entre las mujeres (14,9% y 7,6% respectivamente), de tal forma que algo más de dos tercios del aumento de la ocupación favoreció a los hombres.

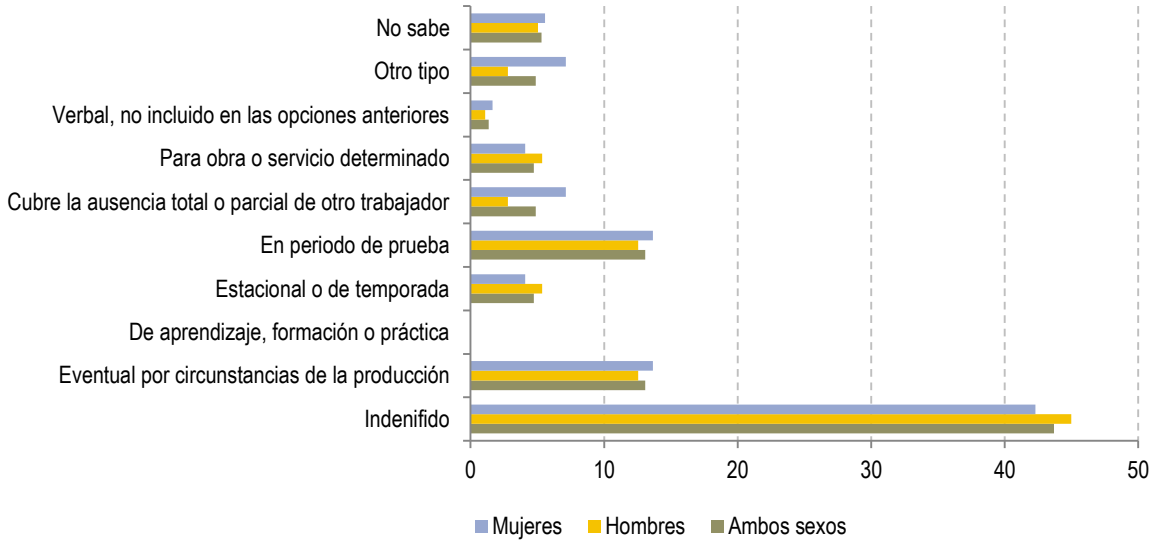
Las personas jóvenes en 2018 estuvieron ocupadas en su mayoría por cuenta ajena, 2.465.500 personas (92,6% del total), tanto entre los hombres como entre las mujeres (91,4% y 93,8% respectivamente). La proporción de jóvenes que en 2018 trabajaron por cuenta ajena fue 3,1 puntos porcentuales superior que en 2013.

El 43,7% de las personas jóvenes que trabajaron por cuenta ajena en 2018 tuvieron contratos de carácter indefinido (1.076.700 jóvenes), con una moderada diferencia a favor de los hombres respecto a las mujeres (45,0% y 42,3% respectivamente).

La tasa de estabilidad laboral de 2018 fue 4,4 puntos porcentuales inferior a la de 2013, con una caída más fuerte en las mujeres que en los hombres (3,1 y 5,8 puntos porcentuales respectivamente).

Entre los contratos temporales predominaron en ambos sexos los realizados "Para obra o servicio determinado" y "Por circunstancias de la producción", 19,5% y 13,1% respectivamente del total de personas jóvenes asalariadas.

Gráfico 8. Tipos de contratos de las personas jóvenes asalariadas en 2018 (%)



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE; elaboración propia.

De las personas jóvenes que en 2018 estuvieron ocupadas, 1.969.400 tuvieron jornadas a tiempo completo, es decir, el 74,0% del total, proporción que aumentaba con la edad de las personas, pasando del 49,3% para las de 16 a 19 años al 80,6% para las de 25 a 29 años.

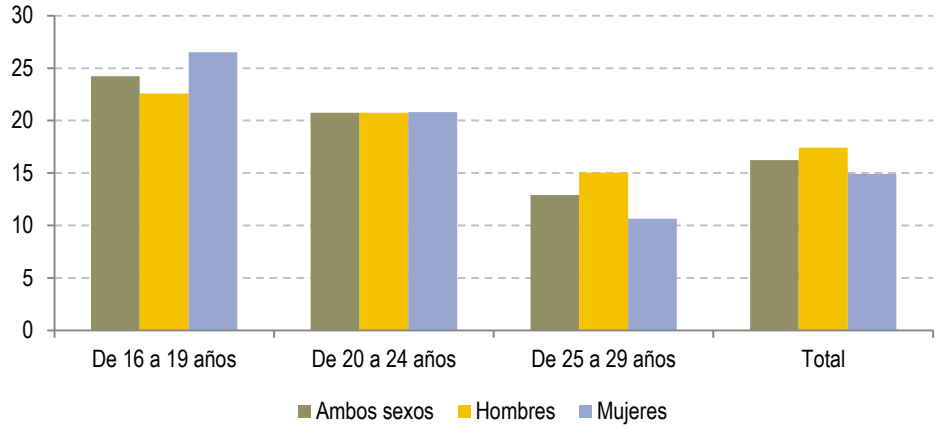
La proporción de personas jóvenes con jornadas a tiempo completo fue en 2018 muy superior en los hombres respecto a las mujeres, 80,6% y 66,6% respectivamente, situación que ocurrió en todos los segmentos de edad, aunque más en el de 16 a 19 años (21,2 puntos porcentuales de diferencia).

En 2018 la tasa de ocupación de las personas jóvenes fue del 73,8%, la misma prácticamente para los hombres y para las mujeres (73,8% y 73,8% respectivamente). Este nivel de ocupación era 10,9 puntos porcentuales inferior al del conjunto de la población de España, con una diferencia más acusada en las mujeres que en los hombres (12,5 y 9,1 puntos porcentuales menos respectivamente).

La tasa de ocupación aumenta con la edad de la persona joven, con diferencias muy elevadas entre el segmento 25 a 29 años y el del segmento de 15 a 19 años, tanto para hombres como para mujeres (30,3 puntos porcentuales y 28,3 puntos porcentuales respectivamente).

Entre 2013 y 2018 la tasa de ocupación de las personas jóvenes se incrementó en 16,2 puntos porcentuales, crecimiento que ha sido más elevado en los hombres que en las mujeres (17,4 y 14,9 puntos porcentuales respectivamente). Esta evolución ha provocado que el diferencial que en 2013 existía a favor de las mujeres en la tasa de ocupación (2,6 puntos porcentuales) se haya equilibrado.

Gráfico 9. Diferencia entre 2013 y 2018 de la tasa de ocupación por segmentos de edad (puntos porcentuales)



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE; elaboración propia

- ***Desempleo***

En España estuvieron desempleadas en 2018 un total de 945.100 personas jóvenes, 499.300 hombres y 445.800 mujeres (52,8% y 47,2% respectivamente), principalmente de 25 a 29 años (45,3% del total).

Un número importante de las personas jóvenes sin empleo en 2018 buscaban su primer puesto de trabajo, 282.600, el 29,9% del total, proporción que era ligeramente superior para las mujeres que para los hombres (30,4% y 29,4% respectivamente).

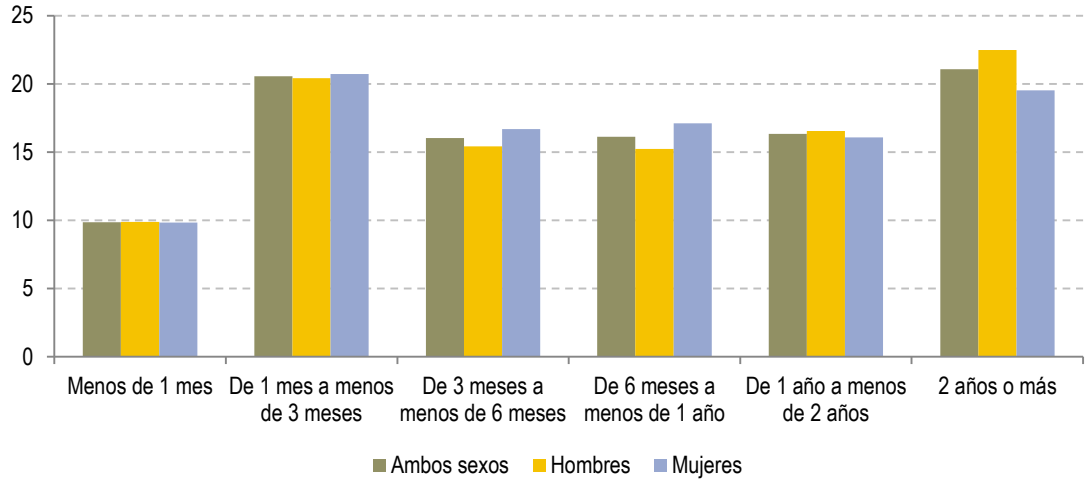
La formación más frecuente de las personas jóvenes desempleadas en 2018 era "Primera etapa de Educación Secundaria y similar" (359.700 personas) y "Educación superior" (229.500 personas), concentrando entre ambos niveles formativos casi dos tercios del total. Tras ellos se situaban por número de personas desempleadas la "Segunda etapa de educación secundaria, con orientación general" y la "Segunda etapa de educación secundaria con orientación profesional" con 149.200 y 119.800 personas respectivamente.

El tiempo medio en desempleo de las personas jóvenes que no tuvieron trabajo en 2018 se ha estimado en casi 12 meses, 4 meses menos que en 2013. Pero este indicador es muy dispar teniendo en cuenta que, esta media la superaron ampliamente 178.800 jóvenes que estuvieron más de 2 años sin trabajo (21,1% del total), mientras que, por otra parte, una cifra similar de personas (174.400) llevaban en 2018 entre 1 y 3 meses desempleadas.

El número de personas jóvenes sin empleo descendió en 2018 respecto a 2013 en 817.600 personas (46,4% menos), mejora que benefició algo más a los hombres que a las mujeres, tanto en términos absolutos (448.000 y 369.600 personas desempleadas menos respectivamente) como en términos relativos (47,3% y 45,3% menos respectivamente).

Este descenso sitúo la tasa de paro en 2018 en el 26,2%, siendo prácticamente la misma para los hombres que para las mujeres. Las personas de menor edad eran las que sufrían tasas de paro más elevadas, tanto entre los hombres como entre las mujeres, oscilando desde el 49,7% para las personas de 16 a 19 años hasta el 20,4% para las personas de 25 a 29 años.

Gráfico 10. Distribución de las personas jóvenes desempleadas en 2018 según tiempo en desempleo (%)



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE; elaboración propia

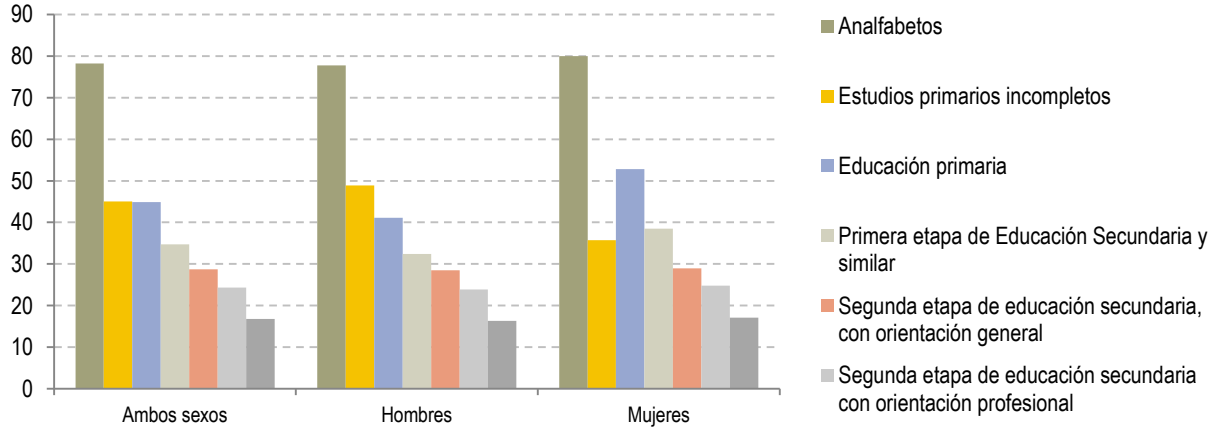
La tasa de paro juvenil se ha reducido en 16,2 puntos porcentuales en el periodo 2014-2018, más en los hombres que en las mujeres, 17,4 y 14,9 puntos porcentuales respectivamente. El descenso se ha producido en los tres segmentos de edad joven, con más intensidad en el de 16 a 19 años (24,2 puntos porcentuales en los hombres y 22,6 puntos porcentuales en las mujeres).

La reducción de la tasa de paro de la población juvenil desde 2014 se debe en parte al descenso del número de personas jóvenes activas laboralmente. En 2018 hay menos personas jóvenes activas laboralmente que en 2014, cuya principal causa ha sido, como antes se ha expuesto, que siguen estudiando en vez de incorporarse al mercado laboral.

La tasa de paro de la población joven de España se reduce fuertemente a medida que la persona tiene un mayor nivel de formación, con una diferencia de 28,3 puntos porcentuales en 2018 entre las que tenían "Estudios primarios incompletos" y las que contaban con "Educación superior".

Esta situación ocurre tanto para los hombres como para las mujeres, aunque es más intensa para ellos que para ellas (32,5 y 18,6 puntos porcentuales respectivamente de diferencia en tasa de paro en 2018 entre "Estudios primarios incompletos" y "Educación superior").

Gráfico 11. Tasa paro en 2018 según el nivel formativo de las personas jóvenes (%)



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE; elaboración propia

1.3 Tipo de evaluación y metodología aplicada

Contenido de la evaluación

En la "Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los programas operativos FSE" se establece que deberán abordarse necesariamente la evaluación de la eficacia, la evaluación de la eficiencia y la evaluación del impacto, especificándose en su Anexo II las preguntas de evaluación a las que tendrá que responderse.

La Guía también especifica que "con el objeto de complementar la información del informe anual de ejecución a presentar en 2019 y el informe de evolución sobre la ejecución del acuerdo de asociación, el informe de evaluación incluirá los siguientes contenidos":

- Análisis de la lógica de intervención.
- Cumplimiento del Marco de Rendimiento (2018) y avances en el logro de los objetivos del PO (2023).
- Avance en el logro de los resultados del PO (2023).
- Contribución del PO a la estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.
- Avance en los aspectos horizontales.

Por su parte, el PPT establece que deberá evaluarse al menos lo siguiente:

- Implementación
- Eficacia
- Eficiencia
- Impacto
- Valor Añadido Comunitario

En consecuencia, el contenido de la segunda evaluación del POEJ es el siguiente:

1. Pertinencia y lógica de la intervención
2. Implementación
3. Eficacia
4. Eficiencia
5. Marco de Rendimiento
6. Impacto
7. Contribución a la Estrategia 2020
8. Avance en los aspectos horizontales
9. Conclusiones y recomendaciones

Este contenido ha permitido dar respuesta a todas las preguntas evaluativas previstas. También forman parte del contenido de esta evaluación, la valoración de la aplicación de las recomendaciones realizadas en la primera evaluación del POEJ y la identificación de buenas prácticas.

Enfoque metodológico

Para abordar este contenido de la evaluación se ha aplicado un enfoque de carácter mixto, ya que se ha combinado la perspectiva cuantitativa con la perspectiva cualitativa, para así lograr las ventajas de cada una de ellas y conseguir mejores resultados.

Debido a este enfoque, en el proceso de evaluación se ha utilizado información de carácter cuantitativo (indicadores numéricos referido al mercado de trabajo, a la inserción laboral de las personas beneficiarias de las operaciones, etc.) e información de carácter cualitativo (opiniones y puntos de vista sobre el diseño, la implementación y los resultados del POEJ).

La información ha sido tanto primaria como secundaria, entendiendo por primaria la que se ha generado en el proceso evaluativo mediante diversas herramientas, que se exponen a continuación, y por secundaria la que procede de otros procesos (gestión y seguimiento del POEJ, estadísticas oficiales, etc.).

Información primaria

La información primaria se ha obtenido mediante las siguientes herramientas:

- Entrevistas a representantes de los OI y BD de la AG con operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 en el periodo 2017-2018.
- Encuesta a los OI y BD de la AG con operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 en el periodo 2017-2018.
- Encuesta a los OI y BD de la AG que no han iniciado operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 a pesar de contar con asignación financiera.
- Encuesta a las personas destinatarias de las operaciones.
- Mesa de debate con representantes de OI y BD de la AG y otros agentes sociales.

Las principales características de estas herramientas se exponen a continuación:

Entrevistas a representantes de los OI y BD de la AG con operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 en el periodo 2017-2018

Estas entrevistas se han realizado para recabar opiniones y puntos de vista sobre el diseño, la implementación y las consecuencias de las operaciones del Eje 1 y/o del Eje 8, los factores que han influido en la implementación y las decisiones que deberían tomarse para mejorar los resultados e impactos del POEJ.

Han sido entrevistadas personas representantes de los 6 OI de ámbito estatal que han ejecutado operaciones en 2017-2018 en el Eje 1 y/o en el Eje 8, que se recogen en la siguiente tabla.

Tabla 3. Entrevistas a representantes de los OI de ámbito estatal con operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 en el periodo 2017-2018.

Organismo Intermedio	Ejes con operaciones aprobadas	
	Eje 1	Eje 8
Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de España	✓	
Fundación Escuela de Organización Industrial		✓
Fundación Instituto Cameral de Creación y Desarrollo de la Empresa		✓

Tabla 3. Entrevistas a representantes de los OI de ámbito estatal con operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 en el periodo 2017-2018.		
Organismo Intermedio	Ejes con operaciones aprobadas	
	Eje 1	Eje 8
Fundación ONCE		✓
Consejo Superior de Investigaciones Científicas		✓
Entidad Pública Empresarial RED.es		✓

Fuente: elaboración propia.

Por lo que se refiere a OI de ámbito regional, de los 13 que han ejecutado operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8, se han seleccionado los 7 que se recogen en la siguiente tabla atendiendo al coste total de sus operaciones a diciembre de 2018.

Tabla 4. Entrevistas a representantes de los OI de ámbito regional con operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 en el periodo 2017-2018			
Región	Organismo Intermedio	Ejes con operaciones aprobadas	
		Eje 1	Eje 8
Andalucía	Dirección General de Fondos Europeos	✓	
Baleares	Dirección General de Fondos Europeos	✓	
Cataluña	Servicio Público de Empleo de Cataluña	✓	✓
Castilla – La Mancha	Viceconsejería de Empleo y Relaciones Laborales		✓
Comunidad Valenciana	Dirección General de Financiación y Fondos Europeos	✓	✓
Extremadura	Secretaría General de Presupuestos y Financiación	✓	✓
Murcia	Dirección General de Presupuestos y Fondos Europeos	✓	✓

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a las entidades que son BD de la AG, se han entrevistado a personas que representan a cada una de las 4 entidades.

Tabla 5. Entrevistas a representantes de las entidades BD de la AG con operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 en el periodo 2017-2018		
Beneficiarios directos de la AG	Ejes con operaciones aprobadas	
	Eje 1	Eje 8
Cruz Roja Española[4]	✓	✓
Fundación ONCE[5]	✓	✓
Fundación Secretariado Gitano[4]	✓	✓
YMCA		✓

Fuente: elaboración propia.

[5] Para estas entidades, en la primera convocatoria no se seleccionó ninguna operación en el Eje 1 pero sí fue seleccionada una operación en el Eje 1 en la segunda convocatoria (aprobada en diciembre de 2018).

Encuesta a los OI y BD de la AG con operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 en el periodo 2017-2018

Esta herramienta se ha empleado para obtener información homogénea y cuantificable de todos los OI y BD de la AG sobre los mismos temas que se han abordado en las entrevistas. El cuestionario utilizado se recoge en el documento de anexos elaborado en el marco de este proceso evaluativo.

La encuesta ha abarcado a todos los OI y BD de la AG que han realizado operaciones en el periodo 2017-2018 y se ha realizado mediante una herramienta on-line. El índice de respuesta ha sido del 100%.

Encuesta a los OI y BD de la AG que no han iniciado operaciones en el Eje 1 y/o en el Eje 8 a pesar de contar con asignación financiera

Esta encuesta se ha realizado para conocer las causas por las que no se han ejecutado operaciones, valorar la posibilidad de ejecutar toda la dotación financiera asignada, identificar los motivos por lo que será difícil aplicar los fondos y recabar propuestas sobre lo que debería hacerse para lograr que se ejecute la dotación financiera.

La encuesta se ha enviado a todos los OI y BD de la AG que no han realizado operaciones en el periodo 2017-2018 a pesar de contar con asignación financiera, utilizándose para ello una herramienta on-line. El cuestionario utilizado se recoge en el documento de anexos elaborado en el marco de este proceso evaluativo.

El índice de respuesta ha sido del 73,3% entre los OI y BD de la AG que no han iniciado operaciones en el Eje 1 y del 50% entre los que no han iniciado operaciones en el Eje 8.

Encuesta a personas destinatarias de las actuaciones

Esta encuesta se ha realizado para estimar los impactos de las operaciones, por lo que se ha dirigido a las personas que han finalizado su participación en las operaciones al menos 6 meses antes de realizarse esta evaluación. La fecha de referencia para estimar los impactos ha sido el 1 de abril de 2019, por lo que se ha encuestado a las personas que finalizaron su participación antes del 1 de octubre de 2018.

Las operaciones en las que se daba la condición expuesta en el párrafo anterior son las siguientes:

- ***Secretaría General de Presupuestos y Financiación de la Junta de Extremadura (OI)***
  - Programa de Formación en Alternancia con el Empleo de Innovación y Talento (PIT).
  - Autoempleo.
- ***Servicio Público de Empleo (SOC) de la Generalitat de Cataluña (OI)***
  - Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de tutorización y formación.
  - Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de experiencia laboral.
  - Programa TLN Mobilicat 2017

El número de respuestas obtenidas para cada una de estas operaciones se recoge en la siguiente tabla.

Tabla 6. Datos de las encuestas de las operaciones que han sido objeto de evaluación de impacto		
Operaciones	Personas beneficiarias	Muestra obtenida
Programa de Formación en Alternancia con el Empleo de Innovación y Talento (*)	111	56
Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de tutorización y formación	2.902	75
Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de experiencia laboral	420	50
Programa TLN Mobilicat 2017	153	69
Autoempleo (*)	238	63

Nota: Las operaciones señaladas con (*) han beneficiado a un mayor número de personas que el recogido en la tabla. Dicha cifra corresponde a las personas que han finalizado su participación en las operaciones antes del 1 de octubre de 2018, que son para las que se ha evaluado el impacto.

Fuente: elaboración propia.

Mesa de debate

Para debatir las constataciones y conclusiones provisionales alcanzadas por el equipo evaluador, el 14 de mayo de 2019 se celebró una reunión en la sede de la Subdirección General de Programación y Evaluación del FSE con los OI y BD de la AG. Asistieron 14 personas, 8 en representación de OI, 2 representando a BD de la AG y 4 a agentes sociales.

- *Información secundaria*

En la evaluación se ha utilizado información cuantitativa y cualitativa referida al POEJ y al contexto en el que se ha aplicado, obtenida de tres grupos de fuentes: documentos, operaciones estadísticas y bases de datos de la AG y de los OI.

Tabla 7. Información secundaria consultada en el marco de la evaluación del POEJ	
Documentos del POEJ	– POEJ 2014-2020. – Evaluación ex ante del POEJ. – Plan de Evaluación Específico del POEJ. – Criterios de selección de operaciones. – Orientaciones sobre indicadores. – Primera Evaluación de la IEJ. – Segunda Evaluación de la IEJ. – Primera Evaluación Intermedia del POEJ. – Informes de Ejecución Anuales del POEJ. – Reprogramaciones del POEJ
Otros documentos sobre temáticas del POEJ	– Jóvenes y mercado de trabajo. Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2018. – El impacto de la FP dual sobre la inserción laboral de los jóvenes: Evidencia para la Comunidad de Madrid. Samuel Bentolila, Antonio Cabrales y Marcel Jansen. FEDEA, 2018. – El impacto de los contratos para la formación y el aprendizaje en la inserción laboral de los jóvenes. Marcel Jansen y David Troncoso – Ponce. FEDEA, 2018. – La emancipación de los jóvenes en España. ESENCIALES Fundación BBVA – IVIE. Nº 32 /2019. – Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021. MTMySS, 2018. – El acceso de la juventud en situación de exclusión a los Programas de Empleo Juvenil. EAPN, 2017.

Tabla 7. Información secundaria consultada en el marco de la evaluación del POEJ	
	– Población especialmente vulnerable ante el empleo en España en el año 2018. Florentino Felgueroso. FEDEA, 2018. – Guía de recomendaciones para incorporar el enfoque de género en los planes de evaluación, TDR e informes de evaluación 2014-2020. Red de Políticas de Igualdad entre Mujeres y Hombres en los Fondos Comunitarios, 2017. – Evaluación del impacto del Programa TLN 2015. Servicio Público de Ocupación de Cataluña, 2018.
Operaciones estadísticas	– Encuesta de Población Activa. INE.
Bases de datos de la AG y de los OI	– Listado de operaciones. – Microdatos de las personas destinatarias de las operaciones.

Fuente: elaboración propia.

2. Evaluación del Eje 1 y Eje 8 del POEJ

2.1. Análisis de la lógica de la intervención y la estructura del POEJ

▪ Eje prioritario 1

La consistencia de la lógica de la intervención se aborda en este informe partiendo de las conclusiones que se alcanzaron al respecto en la evaluación ex ante del POEJ realizada en 2014, en la que se enjuició la pertinencia, la coherencia externa, la coherencia interna y la incorporación de las prioridades horizontales[6].

Las principales conclusiones de dicha evaluación fueron las siguientes:

Pertinencia	Los análisis realizados permitieron constatar que los objetivos específicos tenían un alto nivel de adecuación a los principales retos del POEJ, pues existía una correspondencia positiva entre las principales debilidades y fortalezas identificadas en el análisis DAFO y los impactos potenciales que cabía esperar de las actuaciones que se llevarían a cabo. Se concluyó que los objetivos finales eran pertinentes con las necesidades detectadas en el diagnóstico, lo que unido a que muchos de los objetivos específicos inciden en las mismas debilidades, posibilitaba el aprovechamiento de sinergias y se potenciaba la pertinencia del POEJ.
Coherencia externa	En la evaluación se resaltaba que existía un alto grado de fundamentación e interrelación entre los OE y la PI de la estrategia del POEJ con las estrategias a nivel europeo y con los planes a nivel nacional, ya que las metas y objetivos planteados se encuentran estrechamente relacionados con las directrices marcadas por las distintas estrategias nacionales o europeas.
Coherencia interna	La conclusión de la evaluación fue que el POEJ tenía coherencia interna, pues había consistencia en las relaciones entre objetivos de corto, medio y largo plazo; las relaciones entre muchos OE propiciaba la obtención de sinergias; y la mayoría de las actividades previstas generarían los productos necesarios para obtener los resultados pretendidos.
Prioridades horizontales	En la evaluación ex ante se concluyó que la estrategia del POEJ abordaba forma adecuada la igualdad de oportunidades y prevención de la discriminación, de tal forma que era coherente con la normativa europea y pertinente para reducir las desigualdades existentes en España entre hombres y mujeres jóvenes.

Para tres de estos cuatro criterios de valor las conclusiones de la evaluación ex ante siguen siendo válidas, al no haberse producido cambios en el diseño del POEJ que afecten a los aspectos que influyen en su coherencia interna, coherencia externa e incorporación de las prioridades horizontales, pues las reprogramaciones realizadas no han modificado las PI ni los OE seleccionados.

[6] Evaluación ex ante del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020. Instituto de Estudios Fiscales, 2014.

Para el cuarto criterio de valor contemplado en la evaluación ex ante para enjuiciar la lógica de la intervención (pertinencia), sí es necesario tener en cuenta la situación actual de las personas jóvenes y establecer en qué medida las PI y los OE siguen siendo adecuados para afrontar las necesidades y retos existentes.

El análisis realizado en el marco de esta evaluación sobre la situación en 2018 de las personas jóvenes en España, recogido en el epígrafe 1.2 de este informe, ha puesto de manifiesto que se han reducido algunos de los problemas y que se ha avanzado en los retos fijados en 2014, mejoras entre las que cabe reseñar las siguientes:

- Tasa de paro: ↓ 16,2 puntos porcentuales.
- Duración del desempleo: ↓ en 4 meses de media.
- Nivel formativo: ↑ 7,8% de las personas con educación superior.
- Contratos: ↑ 4,6% de personas con contratos indefinidos.
- Jornada laboral: ↑ 1,8 puntos porcentuales de personas con jornadas a tiempo completo.

A pesar de estos avances, las necesidades por resolver y los retos que deben afrontarse siguen siendo muy importantes, pues en 2018 la situación estaba caracterizada por:

- Tasa de paro: 26,2% (10,9 puntos porcentuales más que la media de la población de España).
- Duración del desempleo: 21,1% de las personas jóvenes lleva más de 2 años sin trabajo.
- Tasa de actividad: 54,9% (5,2 puntos porcentuales inferior a la de 2013).
- Nivel formativo: 40,4% con baja formación.
- Emprendimiento: 7,4% de las personas jóvenes trabajan por cuenta propia (3,1 puntos porcentuales menos que en 2013).
- Contratos: 56,3% con contrato temporal.
- Jornada laboral: 33,4% de las mujeres jóvenes trabajan a tiempo parcial.

Para afrontar esta situación es necesario aplicar medidas que propicien la activación de la juventud, que mejoren su empleabilidad, que hagan más fácil que las empresas y entidades contraten a personas jóvenes para el desempeño de empleos de calidad y que se impulse el desarrollo de actividades empresariales o profesionales por cuenta propia.

Estos tipos de medidas pueden realizarse en el marco de las PI previstas para el Eje 1, por lo que es pertinente mantenerlas hasta la finalización de la vigencia del POEJ.

En las tablas siguientes se recogen por PI los objetivos perseguidos, las actuaciones previstas para lograr cada uno de ellos y los resultados que se espera conseguir con dichas actuaciones, ya sea de forma inmediata o más a largo plazo.

Tabla 8. Estructura de 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 riesgo de sufrir exclusión social y los precedentes de comunidades marginadas.

Objetivo Específico	Actuaciones previstas	Principales resultados esperados
8.2.1. Activación de personas jóvenes	– Acciones de asesoramiento individualizado. – Orientación profesional. – Información laboral y acompañamiento en la búsqueda de empleo.	- La incorporación al mercado de trabajo a las personas jóvenes desconectadas del mercado laboral y que están desanimadas en cuanto a la posibilidad de obtener un empleo. - La identificación de las necesidades educativas o formativas de las personas jóvenes desempleadas, para así decidir las actuaciones que se les ofrecerán.
8.2.2. Reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales de las personas jóvenes	– Programas de segunda oportunidad. – Formación con compromiso de contratación. – Formación, especialmente en idiomas y TIC. – Impulso de la formación profesional dual. – Escuelas Taller y Casas de Oficios y programas mixtos de empleo-formación. – Prácticas no laborables en empresas. – Formación para la obtención de certificados de profesionalidad. – Programas de movilidad para la mejora de las competencias profesionales.	- La mejora de la empleabilidad de las personas jóvenes mediante la adquisición de las aptitudes y competencias necesarias, afrontando la inadecuación de las capacidades existentes al mercado laboral, de manera que sea posible su incorporación a este último de forma estable y duradera en el tiempo. - El aumento del nivel de formación de los jóvenes que abandonaron los estudios a una edad temprana para incorporarse al mercado de trabajo y que ahora no encuentran oportunidades laborales, potenciando especialmente el aumento del colectivo con niveles medios de formación. - La reconversión y el reciclaje de los jóvenes con niveles de formación elevados, pero no adecuados a las necesidades del mercado laboral. - Reducir los desajustes existentes en el mercado laboral y cubrir las necesidades de mano de obra.
8.2.3. Aumentar el emprendimiento de las personas jóvenes	– Formación para el emprendimiento y promoción de la cultura emprendedora. – Asesoramiento al autoempleo y creación de empresas. – Ayudas al autoempleo. – Medidas para favorecer el autoempleo y el emprendimiento colectivo en el marco de la Economía Social.	- La eliminación de las barreras que dificultan o impiden la transformación de las ideas emprendedoras de la población juvenil en proyectos concretos y el fomento del espíritu emprendedor y de la cultura emprendedora en general. - El desarrollo de actividades empresariales o profesionales por cuenta propia o mediante alguna de las formas de emprendimiento en el marco de la economía social.
8.2.4. Aumentar la contratación de carácter indefinido o estable de las personas jóvenes	– Bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social. – Ayudas al empleo para la contratación de jóvenes. – Ayudas para la incorporación de las personas jóvenes a las empresas de la Economía Social en calidad de socios trabajadores. – Fomento del Empleo para jóvenes investigadores/as. – Actuaciones con agencias de colocación.	- La contratación de personas jóvenes con carácter indefinido o estable, en empleos de calidad adecuados al perfil de cada persona. - Aumentar las posibilidades de empleo de las personas jóvenes en riesgo de sufrir exclusión social y quienes proceden de comunidades marginadas. - Incrementar la contratación de personas jóvenes en los sectores con mayor potencial de creación de empleo, de acuerdo con lo previsto en la Estrategia Española de Activación para el Empleo.

Fuente: elaboración propia a partir del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020. Decisión de Ejecución de la Comisión de 4 de diciembre de 2018.

Tabla 9. Estructura de la PI 8.7. Modernización de las instituciones del mercado de trabajo, como los servicios de empleo públicos y privados, y la mejora de la respuesta a las necesidades del mercado laboral, también a través de medidas que aumenten la movilidad laboral transnacional.

Objetivo específico	Actuaciones previstas	Resultados esperados
8.7.1. Mejorar la calidad y respuesta de las instituciones del mercado de trabajo y su coordinación en el ámbito nacional y autonómico a través de su modernización	– Sistemas informáticos y de gestión. – Adaptación de los servicios públicos de empleo y otras instituciones del mercado laboral al SNGJ. – Actuaciones para mejorar la atención personalizada a las personas jóvenes, como la creación de ventanillas únicas, servicios especializados, etc. – Actuaciones destinadas a la mejora de la coordinación entre los servicios de empleo de ámbito nacional y autonómico. – Medidas para el intercambio de información y consulta de sistemas de información. – Implantación y desarrollo del sistema de información y la base de datos única de la Garantía Juvenil.	- La mejora de la respuesta de las instituciones del mercado de trabajo a las necesidades de las personas jóvenes. - El refuerzo de la coordinación de las instituciones del mercado de trabajo en los ámbitos nacional y autonómico. - La implantación de nuevos modelos de gestión que incorporen la flexibilidad, la especialización, la innovación, la transparencia y la proximidad a la ciudadanía. - Un mejor funcionamiento de las oficinas de empleo, reduciéndose el tiempo de espera para atender a las personas desempleadas, un asesoramiento de mayor calidad y un incremento en las tasas de intermediación.

Fuente: elaboración propia a partir del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020. Decisión de Ejecución de la Comisión de 4 de diciembre de 2018.

Las actuaciones son consistentes con los objetivos planteados, pues todas tienen una relación positiva con los objetivos a los que se dirigen, es decir, su aplicación contribuirá a avanzar en su consecución en mayor o menor medida dependiendo del diseño específico que se realice y de la eficacia con la que se implementen.

Los resultados que se pretenden lograr con las actuaciones, probablemente se consigan en muchos de los casos, pues se derivan total o fundamentalmente de la propia actuación, como por ejemplo en las actuaciones de activación o las de empleabilidad. En otras, los resultados dependerán de factores externos, fundamentalmente la situación del mercado laboral, por lo que no existe certeza de que se logre lo pretendido, principalmente en las actuaciones dirigidas a aumentar la contratación de carácter indefinido o estable de las personas jóvenes.

Eje prioritario 8

Los OE perseguidos en el Eje 8 son los siguientes:

- Alcanzar una gestión y control de calidad que permita la consecución de los objetivos del POEJ asegurando unas tasas de error mínimas.
- Realizar estudios y evaluaciones de calidad para medir la eficacia, la eficiencia y el impacto del POEJ.
- Conseguir que los potenciales beneficiarios, así como la sociedad en su conjunto, estén debidamente informados sobre todos los aspectos relevantes del POEJ y puedan actuar en consecuencia.

Para lograr el primero de estos objetivos es necesario el "mantenimiento y la mejora de las capacidades administrativas", realizándose "actividades que hagan viable la buena gestión, principalmente en los niveles de programación, seguimiento y evaluación y control", así como "actuaciones de formación y capacitación oportunas, que garanticen la buena gestión del Programa Operativo".

Mediante los estudios y evaluaciones a los que se refiere el segundo objetivo específico, se pretende disponer de información para "determinar la validez y los resultados alcanzados por una política pública en cuestión y decidir, en consecuencia, sobre su mantenimiento o su modificación", así como para "determinar el impacto que el POEJ pueda tener en el éxito en la implantación del SNGJ y, por tanto, la reducción del desempleo juvenil".

Con el tercer objetivo se pretende lograr una "adecuada difusión del POEJ y de las actuaciones que se realicen al amparo del mismo, de acuerdo con los artículos 115 a 117 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013", utilizándose para ello los canales de información y comunicación más oportunos para cada público objetivo.

Estos objetivos siguen siendo igual de pertinentes que cuando se diseñó el POEJ, pues hasta que se finalice su aplicación será necesario garantizar que la gestión es de calidad, que se llevan a cabo las actuaciones de seguimiento y evaluación previstas y que la información se difunde adecuadamente.

Las actuaciones previstas para lograr estos objetivos son adecuadas, pues mediante ellas probablemente se lograrán los resultados pretendidos y estos son consistentes con los objetivos.

Tabla 10. Estructura del Eje Prioritario 8. Asistencia Técnica.		
Objetivo específico	**Actuaciones previstas**	**Resultados esperados**
AT1. Alcanzar una gestión y control de calidad	– Actividades para la buena gestión del POEJ. – Verificaciones administrativas y sobre el terreno. – Actuaciones de coordinación. – Participación en jornadas, seminarios, etc. – Diagnósticos de situación. – Formación del personal a cargo del POEJ. – Actuaciones para garantizar la buena gobernanza del POEJ. – Análisis, seguimiento y evaluación del grado de implementación del principio transversal de igualdad de oportunidades en el marco del POEJ. – Actuaciones con motivo de la celebración de comités de seguimiento y grupos de trabajo preparatorios. – Acciones destinadas a la preparación del cierre del Programa Operativo FSE 2007-2013.	- Una gestión del POEJ de calidad, que permita la eficacia y la eficiencia en la consecución de los objetivos perseguidos, garantizando unas tasas de error mínimas.
AT2. Realizar estudios y evaluaciones de calidad	– Estudios. – Evaluaciones.	- Disponer de evidencias sobre la validez y los resultados alcanzados por las políticas públicas en cuestión y decidir, en consecuencia, sobre su mantenimiento o su modificación. - Disponer de la información suficiente para determinar el impacto del POEJ en el éxito en la implantación del SNGJ y en la reducción del desempleo juvenil.
AT3. Conseguir que los potenciales beneficiarios, así como la sociedad en su conjunto, estén debidamente informados	– Actividades orientadas a facilitar la información sobre el POEJ a las personas beneficiarias potenciales. – Actividades orientadas a facilitar la información sobre el POEJ a la opinión pública, interlocutores económicos y sociales y a otros grupos de interés.	- Difundir adecuadamente el POEJ y las actuaciones que se realicen al amparo del mismo.

Fuente: elaboración propia a partir del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020. Decisión de Ejecución de la Comisión de 4 de diciembre de 2018.

2.2. Evaluación de la implementación

Eje prioritario 1

- ***Diseño y funcionamiento***

El Eje 1 tenía en su diseño inicial un carácter complementario al Eje 5, pues "La puesta en marcha de las actuaciones destinadas a la implementación de la IEJ requerirá necesariamente el desarrollo de otras actuaciones de carácter indirecto que, por no tener un efecto directo sobre la población no ocupada ni integrada en los sistemas de educación o formación, no podrán ser cofinanciadas bajo la IEJ. Por este motivo la PI 8.2 también se programará bajo el Eje 1 con el objeto de permitir el desarrollo y la cofinanciación de actuaciones indirectas de apoyo a la Iniciativa de Empleo Juvenil"[7].

Además de esta finalidad, el Eje 1 también se diseñó inicialmente para extender a todo el periodo de programación 2014-2020 las actuaciones a favor de las personas no ocupadas y que no reciben educación o formación, pues el Eje 5 tenía asignación financiera en las anualidades 2014 y 2015.

En la PI 8.7 se contemplaban inicialmente en el Eje 1 las actuaciones destinadas a la implantación del SNGJ, pues para que ello se lograse eran necesarias "una serie de reformas estructurales de gran calado, que van desde la propia metodología empleada, hasta la implantación de unos sistemas de información y gestión adecuados o la modernización de los servicios públicos de empleo".

Entre las actuaciones previstas en la PI 8.7 se encontraban "la adaptación de los servicios públicos de empleo y otras instituciones del mercado laboral al SNGJ, las medidas adoptadas para el intercambio de información y consulta de sistemas de información y la implantación y el desarrollo del sistema de información y la base de datos única de la Garantía Juvenil". También "actuaciones que faciliten las reformas estructurales necesarias para mejorar la atención personalizada a los jóvenes destinatarios de este Programa Operativo como pueda ser la creación de ventanillas únicas, servicios especializados, etc.".

- ***Participación de los agentes***

En el Eje 1 contaban inicialmente con asignación financiera 22 OI, 3 de ellos de ámbito estatal y 19 de ámbito regional. Posteriormente se ha asignado financiación a otro OI de ámbito estatal y la AG, a través de la Resolución de 28 de diciembre de 2015 de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, ha seleccionado a 4 entidades sin ánimo de lucro en calidad de BD.

En el periodo 2017-2018 iniciaron operaciones 10 organismos y entidades, el 37,0% del total, proporción que oscila entre el 50,0% en los BD de la AG, el 25,0% en los OI de ámbito estatal y el 36,8% en los OI de ámbito regional. Hasta 2018, el coste asociado a operaciones iniciadas es de 52,6 millones de euros, lo que se corresponde con 33,2 millones de euros en términos de ayuda.

La ayuda del FSE para el Eje 1 tras las reprogramaciones es de 422,1 millones de euros, por lo que las operaciones iniciadas hasta 2018 representan el 7,9% de la dotación actual.

[7]Programa Operativo Empleo Juvenil 2014-2020. Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2014. Todas las frases entrecomilladas de este capítulo proceden del Programa Operativo, salvo que se indique otro origen.

De los OI que no han iniciado operaciones en el Eje 1 a 31 de diciembre de 2018, a pesar de contar con fondos para ello (15), el 84,6% ha manifestado en la encuesta realizada que la causa fundamental por la que esto ha ocurrido es la prioridad que se le ha dado a las operaciones del Eje 5 y en el 15,4% de los casos restantes ha sido la dificultad para definir operaciones.

El 45,5% de dichos OI no tienen definidas operaciones para el Eje 1 en este momento, por lo que existen riesgos para ejecutar la totalidad de los fondos disponibles. En este sentido, el 20,0% de los OI consideran que "probablemente no" podrán ejecutar toda la dotación financiera del Eje 1 antes de que finalice el periodo de subvencionabilidad del POEJ y un 10% manifiesta que "seguro que no" podrán ejecutar la cuantía asignada[8].

- *Tipo de actuaciones*

En el periodo 2017-2018 se han ejecutado total o parcialmente 111 operaciones en el Eje 1 del POEJ, con un coste hasta 2018 de 49,1 millones de euros y una ayuda del FSE de 31,1 millones de euros, importes que en su mayor parte corresponden a OI de ámbito regional.

Tabla 11. . Operaciones ejecutadas total o parcialmente en 2017-2018 (Eje 1)

OI / BD de la AG	Operaciones (nº)	Coste hasta 2018 (€)	Ayuda hasta 2018 (€)
OI ámbito estatal	85	1.218.790	799.814
OI ámbito regional	17	45.552.483	28.930.960
BD de la AG	9	2.329.167	1.423.282
Total	111	49.100.440	31.154.055

Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

La mayoría de las operaciones ejecutadas total o parcialmente en el Eje 1 en el periodo 2017-2018 tienen como propósito la activación de las personas jóvenes no ocupadas y no integradas en los sistemas de educación o formación (OE 8.2.1), 99 de las 111 operaciones (89,2%), por lo que en los demás OE se han realizado un número reducido de operaciones (12).

Casi todas las operaciones de activación de las personas jóvenes han sido de carácter indirecto, 97 de las 99, y han sido realizadas mayoritariamente por OI de ámbito estatal (85), correspondiendo las demás a OI regionales (5) y a BD de la AG (9). Las dos operaciones de carácter directo han sido realizadas por OI regionales.

Las 85 operaciones de activación de carácter indirecto corresponden a la Cámara de Comercio de España, todas ellas actuaciones en empresas para que participen en el Programa Integral de Cualificación y Empleo (PICE), complementando de esta manera la actuación directa cofinanciada con los fondos del Eje 5.

Las otras 14 operaciones destinadas a la activación de las personas jóvenes han sido las siguientes:

- **Fundación ONCE**, en su calidad de BD de la AG. Ha iniciado la ejecución de "Alianzas con el Talento", que se realizará entre 2018 y 2022. Se desarrolla mediante una operación por cada tipo de región (5 operaciones).

[8] El 70% de los OI estiman que podrán ejecutar la totalidad de los fondos: 50% "probablemente" o "muy probablemente" y 20% "seguro que sí".

- **Fundación Secretariado Gitano.** Ha iniciado la ejecución de "Actividades Complementarias", que se realizará en el periodo 2018-2022. Se desarrolla mediante una operación por cada tipo de región salvo para el tipo de menor nivel de desarrollo, Extremadura (4 operaciones).

- **Dirección General de Presupuestos y Fondos Europeos de la Región de Murcia.** Ha ejecutado 3 operaciones en el periodo 2017-2018 que han tenido como beneficiario a la Dirección General de la Juventud. Dos de ellas con el propósito de formar a personas que orienten a la población joven, 2016-2017 y 2018-2019 respectivamente, en tanto que la otra está destinada a la coordinación durante 2018 de los informadores y orientadores contratados por los ayuntamientos.

- **Dirección General de Fondos Europeos de la Ciudad Autónoma de Melilla.** Cuenta con 1 operación para todo el periodo de programación cuyo beneficiario es Proyecto Melilla, S.A. y que consiste en un equipo dedicado a la orientación laboral y al autoempleo de las personas jóvenes.

- **Dirección General de Fondos Europeos del Govern de les Illes Balears.** La única operación ha tenido como beneficiario al Servicio de Ocupación de les Illes Balears y ha consistido en la contratación durante 2018 de un equipo técnico que facilitase la inscripción en el SNGJ.

Los demás objetivos de la PI 8.2 han tenido un número de operaciones significativamente inferior, 9 en total, de las que 7 están destinadas a reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales de las personas jóvenes (OE 8.2.2), 1 operación persigue elevar el emprendimiento (OE 8.2.3) y otra aumentar la contratación indefinida (OE 8.2.4).

Por lo que se refiere a las operaciones destinadas a reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales, todas han sido definidas por OI regionales y en conjunto tienen un coste de 30,6 millones de euros, por lo que es el objetivo específico al que más recursos financieros se han asignado (62,4% del total).

El **Servicio Público de Ocupación de Cataluña** es el OI que aglutina más operaciones de este tipo (4) y el mayor esfuerzo financiero (16,5 millones de euros, el 53,9%). Dos de estas operaciones se enmarcan en el proyecto "Jóvenes por la ocupación 2016-2017", una consistente en acciones de experiencia laboral y otra en servicios de tutoría y formación (1,6 y 11,7 millones de euros respectivamente). Las otras 2 operaciones corresponden al "Programa TLN Movilidad", una iniciada en el primer trimestre de 2017 y otra iniciada en el último trimestre de 2018 (1,2 y 2,0 millones de euros respectivamente).

Las demás operaciones destinadas a reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales de las personas jóvenes han tenido como beneficiarios al Servicio Público de Empleo de Extremadura (2) y al Servicio Valenciano de Empleo y Formación (1):

- **Servicio Público de Empleo de Extremadura.** Las operaciones se refieren al Programa de Formación en Alternancia con el Empleo de Innovación y Talento (PIT), una iniciada en el tercer trimestre de 2017 y otra en el cuarto trimestre de 2018. Ambas consisten en la concesión de subvenciones a las entidades promotoras de proyectos que desarrollan el Programa (4,9 y 2,4 millones de euros de coste respectivamente).

- **Servicio Valenciano de Empleo y Formación.** La operación se refiere al Programa Mixto de Formación y Empleo (T'AVALEM) en el periodo 2018-2019, siendo su coste total de 6,9 millones de euros.

En cada uno de los otros 2 objetivos de la PI 8.2 se ha realizado una operación, una dirigida a aumentar el emprendimiento entre las personas jóvenes de Extremadura y otra a impulsar la contratación por las

universidades públicas de Andalucía de jóvenes investigadores, iniciadas respectivamente en el primer trimestre de 2018 y en el último trimestre de 2018. Los costes son 2,1 y 9,8 millones de euros.

En la PI 8.7 se han realizado 3 operaciones, todas promovidas por el Servicio Público de Ocupación de Cataluña y dirigidas a empresas. Dos consisten en prospecciones realizadas en 2016 y 2017, y una tiene como finalidad la promoción de la participación en el POEJ (de marzo de 2016 a marzo de 2017).

Los costes de las acciones de prospección han sido respectivamente de 1,7 y 0,3 millones de euros, en tanto que la acción de promoción ha tenido un coste de 0,1 millones de euros.

Tabla 12. Operaciones ejecutadas total o parcialmente en 2017-2018 (PI 8.2 - Eje 1)

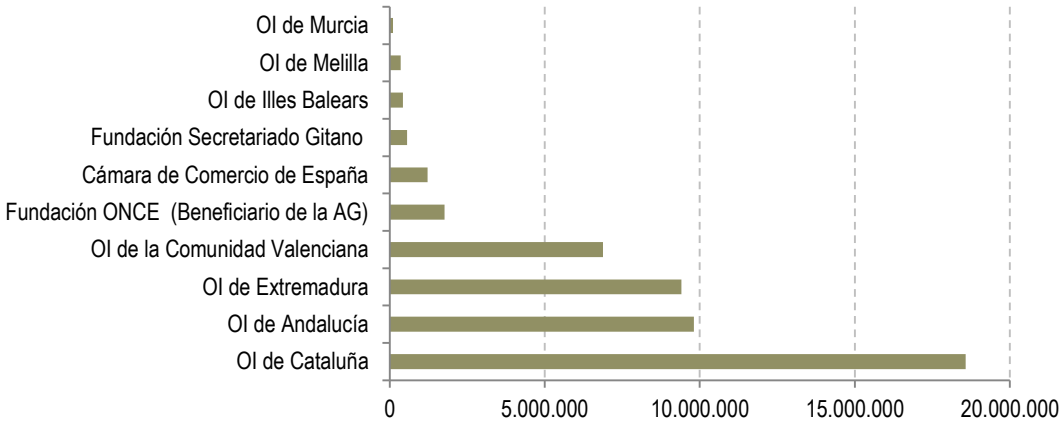
Tipo de entidad	Número de operaciones				
	Activación (OE 8.2.1)	Empleabilidad (OE 8.2.2)	Autoempleo (OE 8.2.3)	Contratación (OE 8.2.4)	Total
OI ámbito estatal	85	0	0	0	85
OI ámbito regional	5	7	1	1	14
BD de la AG	9	0	0	0	9
Total	99	7	1	1	108
Tipo de entidad	Coste total hasta 2018 (€)				
	Activación (OE 8.2.1)	Empleabilidad (OE 8.2.2)	Autoempleo (OE 8.2.3)	Contratación (OE 8.2.4)	Total
OI ámbito estatal	1.218.790	0	0	0	1.218.790
OI ámbito regional	888.053	30.646.891	2.112.000	9.805.075	43.452.019
BD de la AG	2.329.167	0	0	0	2.329.167
Total	4.436.011	30.646.891	2.112.000	9.805.075	46.999.977
Tipo de entidad	Ayuda FSE hasta 2018 (€)				
	Activación (OE 8.2.1)	Empleabilidad (OE 8.2.2)	Autoempleo (OE 8.2.3)	Contratación (OE 8.2.4)	Total
OI ámbito estatal	799.814	0	0	0	799.814
OI ámbito regional	583.237	17.512.714	1.940.716,80	7.844.060	27.880.728
BD de la AG	1.423.282	0	0	0	1.423.282
Total	2.806.333	17.512.714	1.940.717	7.844.060	30.103.824

Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

En suma, las 111 operaciones realizadas total o parcialmente en el Eje 1 en el periodo 2017-2018 tienen un coste total de 49,1 millones de euros. La mayoría de estas operaciones son de carácter indirecto (91,9%), aunque en términos de ayuda del FSE son las operaciones de carácter directo a las que más fondos se han dedicado (87,6%), ya que el coste medio de estas operaciones es muy superior al de las operaciones de carácter indirecto (4,7 millones de euros y 64.083 euros respectivamente).

Las operaciones indirectas han sido realizadas fundamentalmente por OI de ámbito estatal (83,3% del total), en tanto que todas las operaciones de carácter directo corresponden a OI de ámbito regional, fundamentalmente al Servicio Público de Ocupación de Cataluña (30,2% de la ayuda del FSE para actuaciones directas ejecutadas total o parcialmente en el periodo 2017-2018).

Gráfico 12. Distribución entre OI y BD de la AG del coste total de las operaciones ejecutadas en 2017-2018 (euros)

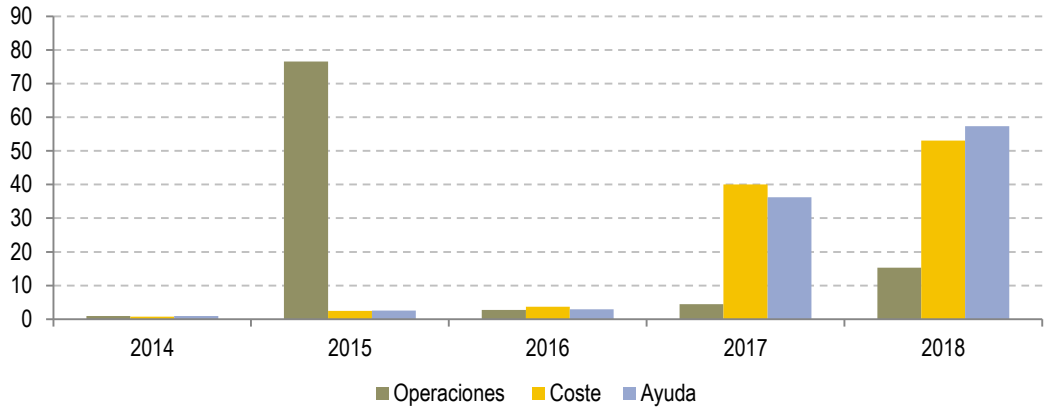


Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

- *Ritmo de ejecución*

Las operaciones ejecutadas en el periodo 2017-2018 se iniciaron en su mayoría en 2015 (76,6% del total), hecho que se debe exclusivamente a que en ese año comenzaron las 85 operaciones de la Cámara de Comercio de España. No obstante, en términos de ejecución financiera de las operaciones, han sido los años 2017 y 2018 los más relevantes (40,0% y 53,1% del total respectivamente).

Gráfico 13. Distribución por años del número de operaciones, coste de las operaciones y ayuda del FSE (%)



Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

A 31 de diciembre de 2018 estaban finalizadas 94 de las 111 operaciones ejecutadas en el periodo 2017-2018, con una ayuda del FSE de 9,4 millones de euros. La mayoría de ellas se concluyeron en 2018 (91) y han sido ejecutadas por OI de ámbito estatal.

Las operaciones que quedan por concluir son por lo general de una cuantía financiera muy superior a la media, de tal forma que las operaciones que se finalizarán en 2019 y años posteriores representan el 69,9% de la ayuda del FSE (21,8 millones de euros).

Las operaciones finalizadas son mayoritariamente de activación de las personas jóvenes (OE 8.2.1), aunque en términos de ayuda del FSE las más relevantes son las dirigidas a mejorar la empleabilidad y las competencias profesionales (OE 8.2.2), con 77,3% del total.

Tabla 13. Operaciones ejecutadas en el Eje 1 en 2017-2018 que estaban finalizadas a 31/12/2018 por tipo de OI y BD de la AG			
OI y BD de la AG	Operaciones (nº)	Coste hasta 2018 (€)	Ayuda hasta 2018 (€)
OI ámbito estatal	85	1.218.790	799.814
OI ámbito regional	9	17.082.858	8.566.389
BD de la AG	0	0	0
Total	94	18.301.648	9.366.203

Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

Las operaciones finalizadas antes del 1 de enero de 2017 se iniciaron en 2015 y en 2016 (5 y 3 respectivamente), habiendo sido todas anuales, por lo que finalizaron en el mismo año en el que se iniciaron. En 2015 se ejecutó la mayor parte del coste de este conjunto de operaciones (80,0%).

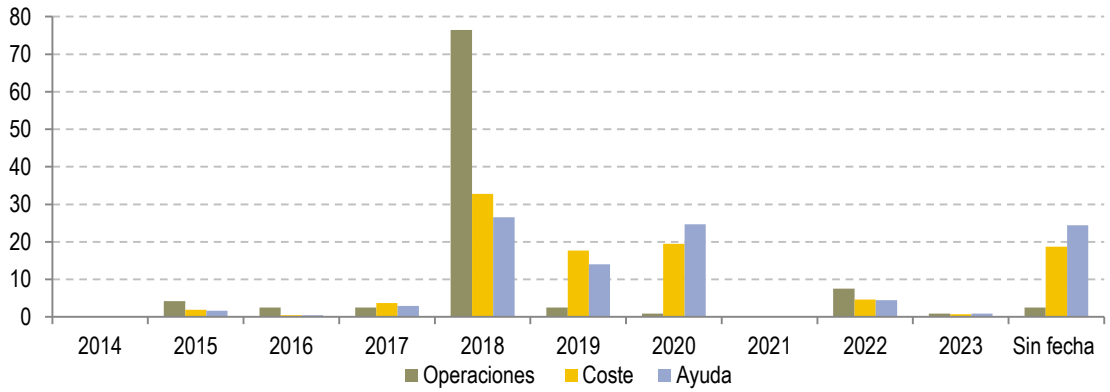
Tabla 14. Operaciones ejecutadas en el Eje 1 en 2017-2018 y finalizadas a 31/12/2018 por OE			
Objetivo específico	Operaciones (nº)	Coste hasta 2018 (€)	Ayuda hasta 2018 (€)
8.2.1. Activación de personas jóvenes	88	1.726.007	1.078.382
8.2.2. Empleabilidad y competencias profesionales	3	14.475.178	7.237.589
8.7.1 Mejorar la calidad y la respuesta de las instituciones del mercado de trabajo	3	2.100.463	1.050.232
Total	94	18.301.648	9.366.203

Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

En suma, en el periodo 2014-2018 se han finalizado 102 operaciones en el Eje 1 (85,7% de las operaciones aprobadas en este Eje). Este conjunto de operaciones está formado por las 85 de la Cámara de Comercio de España y 17 de OI de ámbito regional, principalmente el Servicio Público de Ocupación de Cataluña (12). La ayuda del FSE asciende a 10,0 millones de euros (31,5% del total).

El año 2018 ha sido en el que más operaciones se han finalizado, 91 (89,4% del total), siendo el coste total de 16,5 millones de euros, el 84,4% del coste total de las operaciones finalizadas en el Eje 1, por lo que cuando se realiza la presente evaluación no ha transcurrido el tiempo necesario para medir adecuadamente los impactos producidos por la mayoría de las operaciones del Eje 1.

Gráfico 14. Distribución por año de finalización del número de operaciones del Eje 1, coste de las operaciones y ayuda del FSE (%)



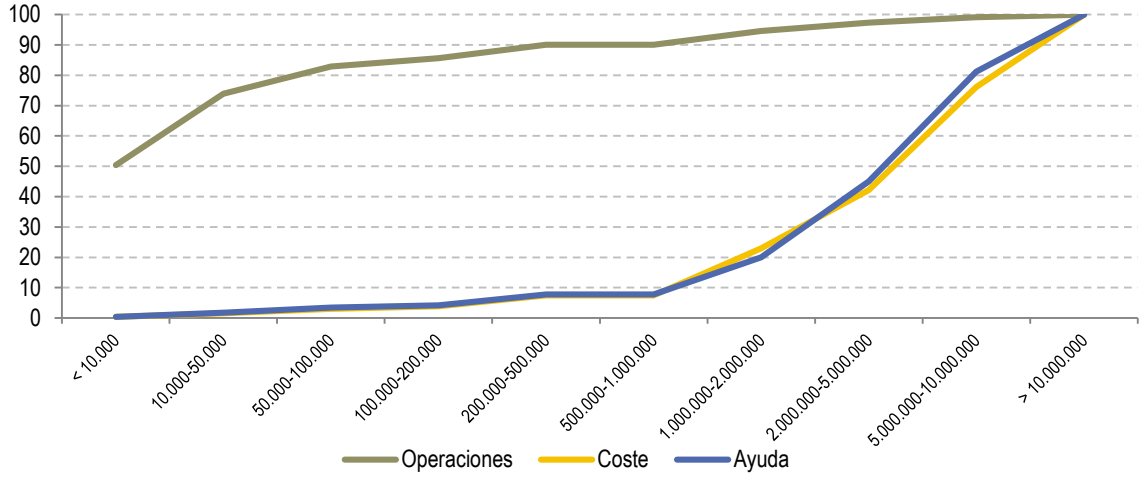
Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia

- ***Importe de las operaciones***

El coste total de las operaciones realizadas total o parcialmente en el periodo 2017-2018 es muy dispar, aunque por lo general son de muy bajo importe, pues la mitad de ellas no alcanzan los 10.000 euros y casi el 75% están por debajo de 50.000 euros[9].

En el extremo opuesto se sitúan 11 operaciones que superan 1 millón de euros, de las que 3 son de más de 5 millones de euros, concentrando estas últimas el 61,2% de la ayuda del FSE.

Gráfico 15. Distribución del número de operaciones, coste de las operaciones y ayuda FSE (% acumulados)



Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

- ***Otros aspectos de la implementación***

Coordinación entre agentes

La coordinación con la UAFSE es valorada positivamente por los OI y BD de la AG que han iniciado operaciones en el Eje 1, considerando el 70% que ha sido "buena" o "muy buena" y el 30% que ha sido "aceptable".

La coordinación entre la UAFSE y los OI y BD de la AG se ha realizado fundamentalmente mediante consultas telefónicas y por correo electrónico, siendo por tanto más vías de información y resolución de dudas y problemas que dispositivos de coordinación.

Peor valoración otorgan los OI y BD de la AG a los mecanismos de coordinación entre las operaciones ejecutadas en el marco del POEJ y de los PO FSE regionales u otras acciones desarrolladas por ellos, pues un 60% consideran que no han sido suficientes para identificar y evitar solapamientos y redundancias.

Las necesidades de coordinación en el Eje 1 entre OI de ámbito regional y los OI de ámbito estatal o los BD de la AG han sido por lo general escasas debido a que han sido pocas las operaciones ejecutadas, pero muy probablemente será necesario un mayor esfuerzo de coordinación a nivel territorial en los próximos años para evitar solapamientos cuando aumente el número de operaciones.

[9] Hay 19 operaciones con un coste inferior a 1.000 euros y otras 22 no alcanzan los 5.000 euros, todas de la Cámara de Comercio de España.

Planificación de las operaciones

Para el 30% de los OI y BD de la AG las operaciones se han ejecutado "bastante" o "totalmente" según lo planificado, pero para la mitad de ellos dicho ajuste ha sido moderado y un 20% consideran que se han ajustado "poco" o "nada".

El 70% de los OI y BD de la AG consideran que el ritmo de ejecución en el Eje 1 ha sido "igual" al planificado, en tanto que el 10% opina que ha sido "superior" a lo planificado y 20% que ha sido "inferior". Las causas por las se han producido desajustes entre la planificación de las operaciones y su ejecución son fundamentalmente la prioridad otorgada a las operaciones del Eje 5, dificultades técnicas para diseñar las operaciones indirectas, incertidumbres sobre elegibilidad, problemas con la interpretación de los costes simplificados, retraso en la designación de OI, dificultades para captar a personas jóvenes que pudieran participar y problemas para la aprobación de las convocatorias para la selección de proyectos.

Adecuación de los procesos y procedimientos

Los OI y BD de la AG tienen una opinión positiva sobre los procesos y procedimientos utilizados para implementar el POEJ, considerando la mitad de ellos que son "bastante" o "totalmente" adecuados y la otra mitad que son "moderadamente" adecuados.

Las causas por las que no existe una total adecuación de los procesos y procedimientos son, desde el punto de vista de los OI y BD de la AG, que existe confusión con las operaciones del Eje 5 y que, a pesar de existir documentos específicos sobre criterios de selección de operaciones e información de detalle sobre la descripción de actuaciones subvencionables en el texto del POEJ, estas directrices les han resultado insuficientes.

Ajuste a los perfiles de las personas destinatarias

Las operaciones han tenido un alto grado de ajuste a los perfiles de las personas destinatarias, considerando dos tercios de los OI y BD de la AG que ha habido "bastante" ajuste y un tercio que han estado "totalmente" ajustadas a dichos perfiles.

▪ Eje prioritario 8

• *Diseño y funcionamiento*

En el Eje 8 se incluyen un conjunto de actuaciones de asistencia técnica mediante las que se persigue elevar la eficacia en la utilización de los recursos asignados al POEJ, para lo cual se contaba inicialmente con 38,8 millones de euros, el 1,06% del total (23,0 millones de euros en términos de ayuda del FSE, 0,85% del total).

En el documento de programación se establecía que la idea era trabajar "en la implantación de modelos organizativos innovadores, que permitan la mejora en la eficacia y la eficiencia del Programa Operativo", teniendo en cuenta que también se contaba con los recursos del Programa Operativo de Asistencia Técnica 2014-2020 para apoyar "las actuaciones de gestión, seguimiento, evaluación, control y coordinación, entre otras, lo que revertirá de forma directa en la mejora de la eficacia y la eficiencia en la ejecución del POEJ".

Además, se estableció que "las actuaciones de asistencia técnica tendentes a la mejora de la instituciones del mercado de trabajo entre las que se encuentran el SEPE y los servicios regionales de empleo, que no puedan ser cofinanciadas en el marco de este Programa Operativo por no cumplir con los criterios de elegibilidad, podrán ser abordadas en el marco de la dotación de asistencia técnica de los programas operativos regionales y del Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación en el ámbito de la AGE, lo que también revertirá de forma directa en la mejora de la eficacia y la eficiencia en la ejecución del POEJ".

- ***Participación de los agentes***

La AG y 17 OI contaban en el diseño inicial del POEJ con financiación para realizar actuaciones en el Eje 8 (5 OI de ámbito estatal y 12 de ámbito regional). Tras las reprogramaciones, otros 5 OI de ámbito estatal y 3 de ámbito regional cuentan con fondos en este Eje, de tal forma que son 25 OI los que pueden ejecutar operaciones, el 86,2% del total (100% de los OI ámbito estatal y el 78,9% de los OI de ámbito regional).

Los OI disponen en promedio de 20.121 euros en el Eje 8 por cada millón de euros en los ejes 1 y 5 tras las reprogramaciones realizadas, cuantía que representa casi 10.000 euros más que en la programación inicial (87,1% de aumento).

El 76,2% de los OI están satisfechos con los fondos que disponen para el Eje 8. Los que no lo están (23,8%), consideran que es insuficiente la dotación financiera porque son muchas las exigencias en materia de control y por el tiempo que dedican a resolver dudas sobre la gestión.

En el periodo objeto de esta evaluación, han sido 17 OI los que han ejecutado operaciones en el Eje 8, el 68,0% de los que cuentan con financiación para ello (6 de ámbito estatal y 11 de ámbito regional). También han ejecutado operaciones en este Eje las 4 entidades BD de la AG.

A las operaciones ejecutadas en 2017-2018, total o parcialmente, le corresponde una ayuda del FSE de 13,8 millones de euros, lo que representa el 21,8% de los fondos asignados al Eje 8 tras las reprogramaciones del POEJ (55,0% respecto a la dotación inicial).

De los OI que disponen de fondos en el Eje 8, 10 no han iniciado ninguna operación a 31/12/2018. Según han manifestado en la encuesta realizada, esto ha ocurrido porque no han tenido necesidad de realizar operaciones en este Eje. El 60% no tenían definidas operaciones en mayo de 2019.

El 75% de los OI que no han iniciado operaciones en el Eje 8 consideran que "probablemente" podrán ejecutar la dotación financiera antes de que finalice el periodo de vigencia del POEJ y el 25% estiman que "seguro que sí" lo harán.

- ***Tipo de actuaciones***

En el Eje 8 se han ejecutado, total o parcialmente, 170 operaciones en el periodo 2017-2018, de las que 100 son de gestión y control de calidad del POEJ (58,8% del total). Estas operaciones tienen un coste total hasta 2018 de 19,1 millones de euros, el 87,9% del total de las operaciones del Eje 8 realizadas en dicho periodo. Los dos grupos de OI tienen el mismo número de operaciones de este tipo, 42, aunque más gasto los OI de ámbito estatal que los de ámbito regional (9,1 y 7,8 millones de euros respectivamente), cifras todas ellas muy superiores a las de los BD de la AG (16 operaciones y 2,1 millones de euros de coste subvencionable).

Tabla 15. Operaciones ejecutadas total o parcialmente en el Eje 8 en el periodo 2017-2018

Tipo de entidad	Número de operaciones			
	Gestión y control de calidad (OE 1)	Estudios y evaluaciones (OE 2)	Información a beneficiarios y la sociedad (OE 3)	Total
OI ámbito estatal	42	14	24	80
OI ámbito regional	42	2	10	54
BD de la AG	16	4	16	36
Total	**100**	**20**	**50**	**170**

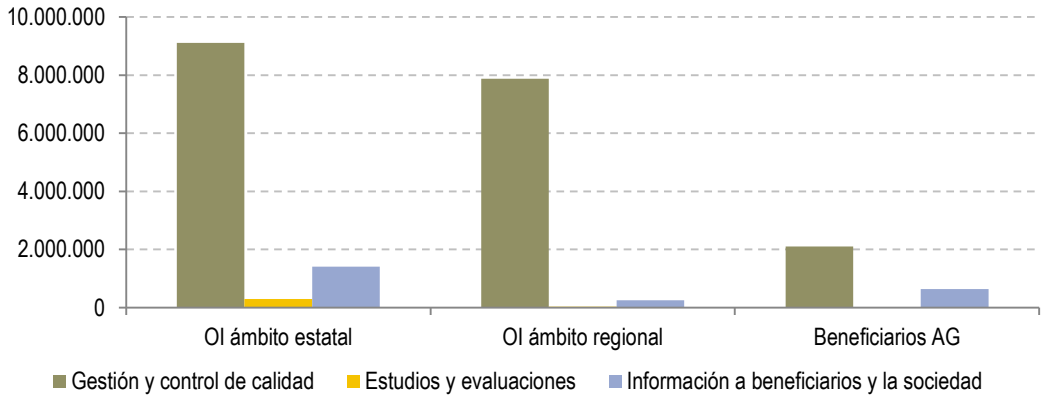
Tabla 15. Operaciones ejecutadas total o parcialmente en el Eje 8 en el periodo 2017-2018				
Tipo de entidad	Coste total hasta 2018 (€)			
	Gestión y control de calidad (OE 1)	Estudios y evaluaciones (OE 2)	Información a beneficiarios y la sociedad (OE 3)	Total
OI ámbito estatal	9.105.682	292.481	1.411.411	10.809.574
OI ámbito regional	7.874.819	35.370	250.235	8.160.424
BD de la AG	2.106.424	6.467	638.383	2.751.274
Total	19.086.925	334.318	2.300.029	21.721.272
Tipo de entidad	Ayuda FSE hasta 2018 (€)			
	Gestión y control de calidad (OE 1)	Estudios y evaluaciones (OE 2)	Información a beneficiarios y la sociedad (OE 3)	Total
OI ámbito estatal	6.212.469	175.547	967.399	7.355.415
OI ámbito regional	4.511.285	22.125	187.688	4.721.098
BD de la AG	1.345.776	4.900	394.646	1.745.322
Total	12.069.530	202.572	1.549.733	13.821.835

Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

Tras este tipo de operaciones, se sitúan las que están destinadas a informar a los potenciales beneficiarios y a la sociedad en su conjunto sobre el POEJ, 50 operaciones con un coste total de 2,3 millones de euros. Los OI de ámbito estatal son los que han ejecutado más operaciones de este tipo (24) y con un mayor coste (1,4 millones de euros).

Las otras 20 operaciones han consistido en la realización de estudios y evaluaciones, con un coste total de 334.318 euros (11,8% de las operaciones y 1,5% del coste total). También han sido los OI de ámbito estatal los que más operaciones de este tipo han ejecutado (14) y con un mayor coste (292.481 euros), lo que representa el 70,0% y el 86,7% respectivamente.

Gráfico 16. Coste total por tipo de operaciones del Eje 8 ejecutadas en 2017-2018 (euros)

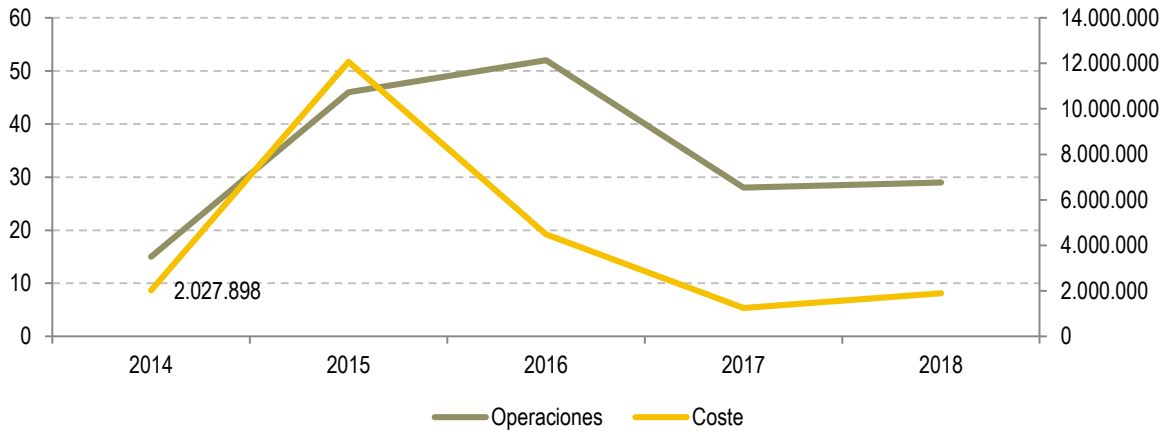


Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

- *Ritmo de ejecución*

En los años 2015 y 2016, se iniciaron un mayor número de operaciones que fueron ejecutadas en el periodo 2017-2018, 46 y 52 respectivamente. El mayor gasto público también se concentra en ambos años, principalmente 2015 con 12,1 millones de euros (4,5 millones de euros 2016). En los demás años, el número de operaciones iniciadas es inferior a 30 y el coste total solo supero los 2 millones de euros en 2014.

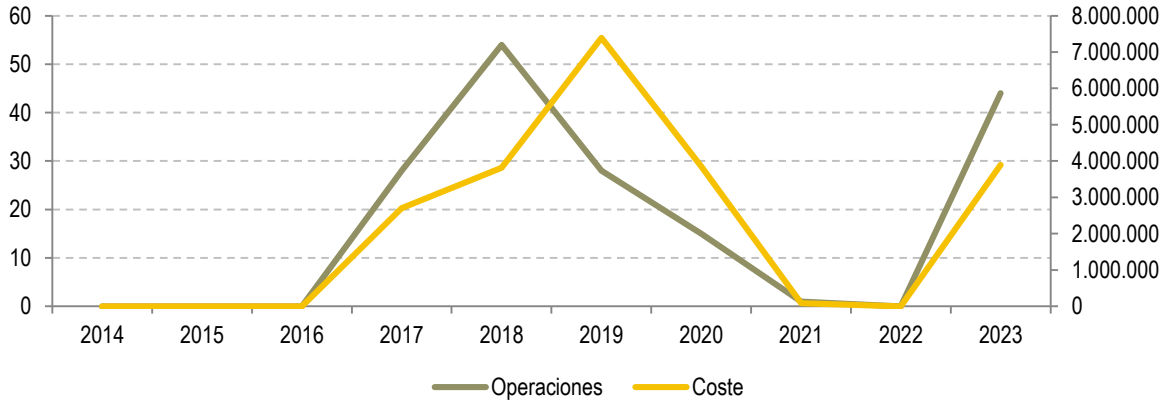
Gráfico 17. Evolución del número de operaciones del Eje 8 con ejecución en 2017-2018 y de su coste según el año de inicio de la operación (euros)



Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

A la finalización de 2018, estaban en ejecución el 51,8% de las operaciones, hecho que en parte se debe a que muchas operaciones se ejecutan en 2 o más años (70,6%). De las 82 operaciones finalizadas a dicha fecha, la mayoría habían concluido en 2017 o en 2018 (28 y 54 respectivamente).

Gráfico 18. Evolución por años del número de operaciones del Eje 8 finalizadas y del coste total de las mismas (euros)



Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

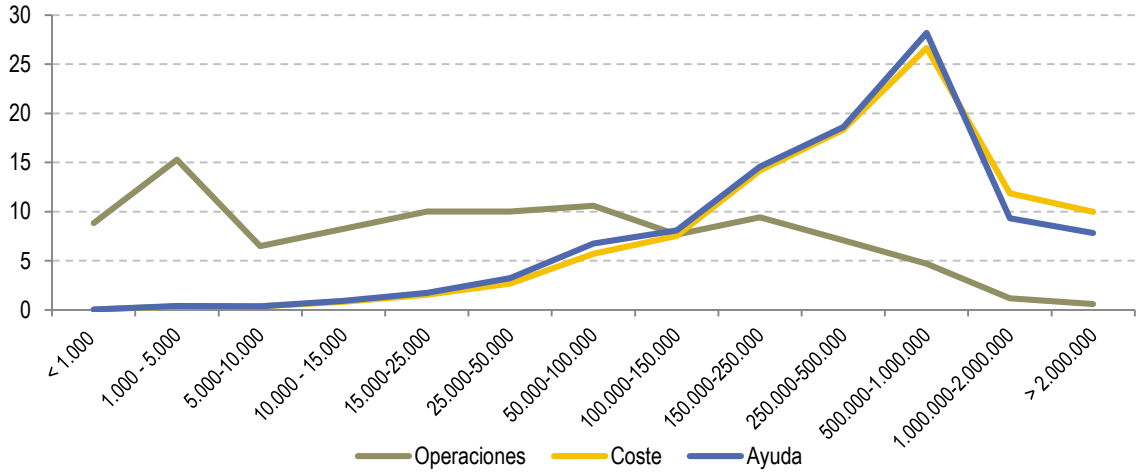
De las 31 operaciones finalizadas antes del 1 de enero de 2017, 5 se iniciaron en 2014 y 13 en cada uno de los dos años siguientes. Excepto una, todas estas operaciones fueron anuales. Por tanto, 30 operaciones se finalizaron en el mismo año en el que se iniciaron.

En suma, en el periodo 2014-2018 se han ejecutado total o parcialmente 201 operaciones, de las que a 31 de diciembre de 2018 estaban finalizadas 113 (56,2% del total), con una ayuda del FSE de 4,3 millones de euros (30,3% del total).

- ***Importe de las operaciones***

Las diferencias en los costes de las operaciones son muy elevadas, principalmente por el tipo de operación de que se trate (estudios, información sobre el POEJ, etc.) y por la duración de las mismas (anuales, bianuales, etc.). Así, aunque la mayoría de las operaciones son de muy bajo importe (casi una cuarta parte no alcanzan los 5.000 euros), un grupo reducido de ellas concentran la mayor parte del coste (el 48,5% entre las 11 operaciones de más de medio millón de euros).

Gráfico 19. Distribución del número de operaciones, coste de las operaciones y ayuda FSE (% acumulados)



Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

- ***Otros aspectos de la implementación***

Coordinación entre agentes

Los OI y BD de la AG que han iniciado operaciones en el Eje 8 valoran positivamente la coordinación que ha existido con la UAFSE para la ejecución de las operaciones del Eje 8, manifestando el 68,2% que ha sido "buena" o "muy buena" y el 31,8% que ha sido "aceptable".

Las vías utilizadas con más frecuencia para la coordinación entre la UAFSE y los OI y BD de la AG han sido consultas telefónicas o por correo electrónico, vías que, como antes se ha expuesto, son más de información y resolución de dudas y problemas que de coordinación. También se han realizado reuniones periódicas de coordinación, que para varios OI y BD de la AG han sido las principales vías de coordinación con la UAFSE.

Los mecanismos de coordinación entre las operaciones ejecutadas en el Eje 8 del POEJ y las operaciones de los PO FSE regionales u otras acciones desarrolladas por los OI y BD de la AG, son por lo general valorados de forma positiva (52,4% los considera "adecuados" o "muy adecuados"), aunque para el 23,8% han sido "poco adecuados" y otros 23,8% consideran que han sido "algo adecuados".

Planificación de las operaciones

Desde el punto de vista de los OI y BD de la AG, ha habido un alto grado de ajuste entre la planificación de las operaciones y la ejecución de las mismas, considerando el 52,4% que se han ejecutado "bastante" o "totalmente" según lo planificado y el 33,3% que el ajuste ha sido "moderado".

Sin embargo, el 14,3% manifiesta que la ejecución de las operaciones se ha ajustado "poco" o "nada" a lo planificado, siendo las causas principales las siguientes: retrasos en la contratación de verificaciones y otras asistencias técnicas, demora en la designación como OI, incertidumbres sobre los procedimientos y no disponerse de dotación para el Eje 8 desde un primer momento.

El ritmo de ejecución de las operaciones ha sido adecuado según la opinión de la mayoría de los OI y BD de la AG, ya que el 50% estima que ha sido "igual" al planificado y el 35% que ha sido "superior" al planificado. Los que consideran que el ritmo de ejecución ha sido inferior al planificado (15%), señalan como causas de ello que han surgido problemas en los procesos de contratación de los servicios y el retraso en la asignación de fondos para el Eje 8.

Adecuación de los procesos y procedimientos

Las opiniones de los OI y BD de la AG sobre los procesos y procedimientos utilizados para implementar el POEJ son por lo general positivas, pues el 60% consideran que son "bastante" o "totalmente" adecuados y el 30% manifiesta que son "moderadamente" adecuados.

2.3. Evaluación de la eficacia

Mediante la realización del análisis de la eficacia se ha medido y valorado el grado de alineamiento de los resultados de la ejecución financiera y física de los ejes del POEJ hasta el 31 de diciembre de 2018 respecto a los valores previstos hasta el final del periodo de programación (2023).

Previamente a realizar el análisis sobre la eficacia, es preciso matizar varios elementos que han condicionado esta valoración y que son comunes en todas las PI:

- Todos los valores previstos para el año 2023 utilizados en este análisis son los recogidos en el documento del POEJ aprobado en diciembre de 2018.

- Como el POEJ no recoge previsiones para el año 2018, y para calcular el nivel de eficacia resulta necesario un valor de referencia, para cada indicador se ha realizado una extrapolación lineal entre el año base (2014) y el valor previsto para el año 2023 y se ha obtenido un valor extrapolado para el año 2018. Cabe señalar que al coincidir el año 2018 con la mitad del periodo de programación, el valor extrapolado coincide con la mitad del valor final (2023).

- En el análisis llevado a cabo en este apartado se han tenido en consideración las operaciones seleccionadas e iniciadas (hayan finalizado o no) por los distintos beneficiarios con anterioridad a 31 de diciembre de 2018.

- Una vez obtenido el grado de eficacia (comparación para cada indicador entre el valor extrapolado y el valor real de 2018), se ha aplicado una escala de valoración vinculada al coeficiente de logros, que diferencia tres niveles de consecución de los indicadores:

Eficacia baja (<50%)	Eficacia media (50%-80%)	Eficacia alta (>80%)

- Cuando los indicadores están referidos a personas, se han desagregado los datos por sexo para realizar este mismo análisis desde la perspectiva de género, es decir, para conocer y valorar en qué medida se han conseguido los resultados para mujeres y para hombres.

Eficacia en el uso de los recursos financieros

La eficacia financiera se ha valorado a nivel de Eje prioritario en función del coste subvencionable de las operaciones aprobadas hasta 2018 y del coste subvencionable declarado por los beneficiarios a la AG hasta el 31/12/2018 respecto al valor extrapolado para el año 2018.

Como análisis complementario sobre el ritmo de ejecución financiera de cada Eje del POEJ, también se ha realizado una comparación con los valores previstos para el final del periodo de ejecución (2023).

- ***Eje prioritario 1***

La ejecución financiera, medida por el importe del coste subvencionable de las operaciones seleccionadas respecto al valor extrapolado para 2018, alcanza un nivel alto y pone de manifiesto que el ritmo de aprobaciones resulta apropiado, ya que en todos los casos (1A, 1B, 1C, 1D y 1E) se sitúa por encima del 80%.

En la relación establecida entre el valor programado para 2023 y el correspondiente al coste subvencionable de las operaciones seleccionadas, la situación también es positiva en general, aunque 2 ejes se sitúan algo por debajo del 50% del coste programado, que sería la situación adecuada, ya que el año 2018 marca la mitad del periodo de elegibilidad. Se trata de los ejes 1C (47%) y 1E (41%).

Tabla 16. Grado de eficacia financiera sobre el coste subvencionable de las operaciones (euros). Eje 1.

Eje	Gasto Programado (2023) [1]		Gasto extrapolado (2018) [2]		Coste subvencionable total de las operaciones seleccionadas 2014-2018 [3]		Coeficiente de logros 2018 [3]/[2]	Grado de eficacia	Ritmo de ejecución 2023
	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda FSE			
1A	**179.792.704**	**89.896.352**	89.896.352	44.948.176	210.805.414	105.402.707	234,5%	Alto	117,3%
1B	49.824.345	39.859.476	24.912.173	19.929.738	100.944.999	80.755.999	405,2%	Alto	202,6%
1C	279.727.598	223.782.078	139.863.799	111.891.039	131.233.437	104.986.750	93,8%	Alto	46,9%
1D	31.285.439	25.028.351	15.642.720	12.514.176	20.937.338	16.749.870	133,8%	Alto	66,9%
1E	51.285.477	43.592.655	25.642.739	21.796.328	21.162.221	17.987.887	82,5%	Alto	41,3%
Total Eje 1	**591.915.563**	**422.158.912**	**295.957.782**	**211.079.456**	**485.083.409**	**325.883.213**			

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

Si la relación se establece entre las cifras de coste subvencionable declarado a 31/12/2018 y el gasto extrapolado para el año 2018, la eficacia financiera se reduce de forma drástica. Los OI y BD apenas han declarado costes a la AG hasta finales de 2018, por lo que el grado de eficacia financiera es bajo.

Por ejes, solo en el 1A se ha declarado un importe de coste subvencionable a la AG que supera el 1% del total del valor extrapolado para 2018 (3,4 millones de euros que representan el 3,8%). En el resto de ejes, los importes declarados son más reducidos (oscilando entre el 0,2% en el Eje 1B y el 0,7% en el Eje 1C). Esta situación pone de manifiesto los problemas que están teniendo los OI y BD para declarar los costes subvencionables ante la AG en el Eje 1.

Tabla 17. Grado de eficacia financiera sobre el coste subvencionable declarado a la AG (euros). Eje 1.

Eje	Gasto Programado (2023) [1]		Gasto extrapolado (2018) [2]		Coste subvencionable total declarado por los beneficiarios a la AG 2014-2018 [4]		Coeficiente de logros 2018 [4]/[2]	Grado de eficacia	Ritmo de ejecución 2023
	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda FSE			
1A	179.792.704	89.896.352	89.896.352	44.948.176	3.430.047	1.715.024	3,8%	Bajo	1,9%
1B	49.824.345	39.859.476	24.912.173	19.929.738	48.257	38.606	0,2%	Bajo	0,1%
1C	279.727.598	223.782.078	139.863.799	111.891.039	925.066	740.053	0,7%	Bajo	0,3%
1D	31.285.439	25.028.351	15.642.720	12.514.176	53.725	42.980	0,3%	Bajo	0,2%
1E	51.285.477	43.592.655	25.642.739	21.796.328	69.686	59.233	0,3%	Bajo	0,1%
Total Eje 1	**591.915.563**	**422.158.912**	**295.957.782**	**211.079.456**	**4.526.780**	**2.595.895**			

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

- *Eje prioritario 8*

En el caso del Eje 8, el ritmo de ejecución financiera difiere de forma significativa entre los diferentes ejes.

- La ejecución financiera respecto al valor extrapolado para 2018, alcanza un nivel alto en los ejes 8A y 8B, ya que en ambos el importe del coste subvencionable de las operaciones seleccionadas se sitúa muy por encima del valor extrapolado. En el Eje 8A incluso se supera el valor previsto para 2023[10], y para el Eje 8B esta relación se sitúa en el 74%, por lo que el ritmo de selección de operaciones es bastante positivo.

- En una situación intermedia se sitúa la ejecución financiera del Eje 8D, alcanzando un grado medio en la relación entre el coste subvencionable de las operaciones seleccionadas y el valor extrapolado para 2018 (78,7%) y un porcentaje de respecto al valor previsto para 2023 cercano al 40%.

- Los niveles de eficacia financiera de los ejes 8C y 8E son bajos respecto al valor extrapolado para 2018 (30% y 17% respectivamente), circunstancia que se traduce en un porcentaje muy reducido de coste subvencionable respecto al valor de gasto total programado hasta 2023.

Tabla 18. Grado de eficacia financiera sobre el coste subvencionable de las operaciones (euros). Eje 8.

Eje	Gasto Programado (2023) [1]		Gasto extrapolado (2018) [2]		Coste subvencionable total de las operaciones seleccionadas 2014-2018 [3]		Coeficiente de logros 2018 [3]/[2]	Grado de eficacia	Ritmo de ejecución 2023
	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda FSE			
8A	25.446.942	12.723.471	12.723.471	6.361.736	29.065.250	14.532.625	228,4%	Alto	114,22%
8B	7.367.070	5.893.656	3.683.535	2.946.828	5.455.621	4.364.497	148,1%	Alto	74,05%
8C	46.962.963	37.570.370	23.481.482	18.785.185	7.122.243	5.697.794	30,3%	Bajo	15,17%
8D	2.292.122	1.833.697	1.146.061	916.849	902.107	721.685	78,7%	Medio	39,36%
8E	6.199.617	5.269.674	3.099.809	2.634.837	510.283	433.740	16,5%	Bajo	8,23%
Total Eje 8	**88.268.714**	**63.290.868**	**44.134.357**	**31.645.434**	**43.055.503**	**25.750.341**			

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

[10] Este resultado se debe a que en la última reprogramación realizada se incrementó la asignación financiera en el Eje 5 y este incremento supuso una disminución en la asignación financiera del Eje 8A.

Una situación similar a la anterior se produce si la relación se establece entre las cifras de coste subvencionable declarado a la AG a 31/12/2018 y el gasto extrapolado para el año 2018, pues las cifras entre ejes presentan diferencias importantes:

- En el Eje 8A, el importe de coste subvencionable declarado por los beneficiarios a la AG se sitúa por encima del valor extrapolado para 2018, por lo que la eficacia financiera presenta un valor alto. Este es el único Eje en el que las declaraciones de gasto a la AG superan el 50% del total previsto para 2023.

- En el Eje 8B, pese a que se alcanzaba un valor alto en relación al coste subvencionable de las operaciones seleccionadas, las declaraciones de costes subvencionables solo alcanzan una eficacia media, al situarse en el 68% del valor extrapolado para 2018 (en torno a un tercio del valor programado para 2023).

- En los ejes 8C, 8D y 8E, los organismos beneficiarios apenas han declarado costes a la AG hasta finales de 2018, por lo que el grado de eficacia financiera es bajo. Esta situación negativa resulta especialmente intensa en los ejes 8C y 8E (por debajo del 20% en relación al valor extrapolado para 2018 y por debajo del 10% en el valor previsto para 2023).

Tabla 19. Grado de eficacia financiera sobre el coste subvencionable declarado a la AG (euros). Eje 8.

Eje	Gasto Programado (2023) [1]		Gasto extrapolado (2018) [2]		Coste subvencionable total declarado por los beneficiarios a la AG 2014-2018 [4]		Coeficiente de logros 2018 [4]/[2]	Grado de eficacia	Ritmo de ejecución 2023
	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda FSE			
8A	25.446.942	12.723.471	12.723.471	6.361.736	16.340.980	4.420.583	128,4%	Alto	64,22%
8B	7.367.070	5.893.656	3.683.535	2.946.828	2.489.123	2.353.974	67,6%	Medio	33,79%
8C	46.962.963	37.570.370	23.481.482	18.785.185	3.942.356	3.624.621	16,8%	Bajo	8,39%
8D	2.292.122	1.833.697	1.146.061	916.849	457.570	307.318	39,9%	Bajo	19,96%
8E	6.199.617	5.269.674	3.099.809	2.634.837	262.205	400.154	8,5%	Bajo	4,23%
Total Eje 8	**88.268.714**	**63.290.868**	**44.134.357**	**31.645.434**	**23.492.234**	**11.106.651**			

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

Eficacia en productos y resultados

- ***Eje prioritario 1. Prioridad de Inversión 8.2.***

Indicadores de productividad

En el POEJ no se ha seleccionado ningún indicador de productividad específico para realizar el seguimiento de la PI 8.2, por lo que el cálculo de la eficacia se centra en los indicadores de productividad comunes. Los indicadores seleccionados en el POEJ para la PI 8.2 son 6, todos ellos relacionados con las características de los participantes en las acciones realizadas.

En general, el grado de eficacia ha sido muy bajo, pues solo en 16 indicadores se han contabilizado personas beneficiarias (53% de los previstos) y en 15 de ellos no se ha alcanzado la mitad del valor extrapolado para 2018. No obstante, cabe señalar que parte de las actuaciones ejecutadas en este Eje son de carácter indirecto y, por tanto, no tienen como producto inmediato una acción sobre personas jóvenes, pero no se han definido indicadores para ese tipo de acciones de carácter indirecto.

Por la estructura del Eje 1, integrado por 5 ejes regionalizados, se presentan los resultados de la eficacia calculada para los indicadores de productividad para cada uno de los ejes.

1A. Fomento del empleo sostenible y de calidad y de la movilidad laboral- FSE- MaD-50%

En el Eje 1A se han ejecutado acciones en las que la participación de personas desempleadas, incluso de larga duración [CO01] ha sido de 3.801 personas, cifra que supone un 32% del valor extrapolado para 2018, con lo que el nivel de eficacia se valora como bajo. En una proporción similar se encuentra la ejecución vinculada al indicador que cuantifica a las personas participantes con educación primaria o secundaria baja [CO09], que ha alcanzado el 33% del valor extrapolado para 2018.

En una situación de menor avance en la ejecución, en los que las personas participantes no representan más del 5% del valor extrapolado para 2018, se sitúan los indicadores que cuantifican a las personas participantes con educación secundaria o postsecundaria [CO10]; con educación terciaria [CO11] o con algún tipo de discapacidad [CO16].

No se han contabilizado personas participantes que estuviesen en situación de inactividad [CO04], por lo que el grado de eficacia resulta nulo.

1B. Fomento del empleo sostenible y de calidad y de la movilidad laboral-FSE- MaD-80%

En el caso del Eje 1B, no se han contabilizado hasta 2018 personas participantes, por lo que el grado de eficacia en relación a los distintos colectivos de personas participantes es nulo.

1C. Fomento del empleo sostenible y de calidad y de la movilidad laboral-FSE- T-80%

El Eje 1C es el único en el que se han ejecutado acciones en las que han participado personas que pertenecen al menos a alguno de los seis colectivos seleccionados para formar parte del panel de indicadores de productividad para los que se ha cuantificado un valor objetivo para el año 2023, aunque el grado de eficacia alcanzado es bajo en todos los casos. Los porcentajes de logro respecto al valor extrapolado para 2018 oscilan entre el 16% alcanzado por el indicador CO10 y el 4% correspondiente al indicador CO09.

1D Fomento del empleo sostenible y de calidad y de la movilidad laboral-FSE- MeD-80%/

En el marco del Eje 1D, destacan aquellas operaciones en las que las personas participantes cuentan con formación superior, siendo este indicador [CO11] el único que ha alcanzado un grado de eficacia medio (tanto en total como en su desagregación por sexos).

En una proporción menor se encuentra la ejecución vinculada al indicador que cuantifica a las personas participantes desempleadas [CO01], alcanzando el 15% del valor extrapolado para 2018 y, por tanto, un grado de eficacia bajo. En el resto de indicadores, el porcentaje de personas participantes reales respecto al valor extrapolado para 2018 es muy reducido (en ningún caso se supera el 1%) o no se ha contabilizado ninguna persona participante [CO04].

1E. Fomento del empleo sostenible y de calidad y de la movilidad laboral-FSE- T-85%

La situación del Eje 1E es idéntica a la del Eje 1B, ya que no se han contabilizado hasta 2018 personas participantes, por lo que el grado de eficacia en relación a los distintos colectivos es nulo.

Tabla 20. Grado de eficacia en los indicadores de productividad comunes de la PI 8.2.

ID	Indicador	Eje	Valor previsto (2023) PO Reprogramado Dic .2018 [1]			Valor extrapolado (2018) [2]			Valor acumulativo 2014-2018 [3]			Coeficiente de logros [3]/[2]			Grado de eficacia		
			Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
CO01	desempleado incluso de larga duración	1A	70.474	35.237	35.237	11.746	5.873	5.873	3.801	2.421	1.380	32,4%	41,2%	23,5%	Bajo	Bajo	Bajo
		1B	19.261	10.016	9.245	3.210	1.669	1.541	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
		1C	86.786	43.393	43.393	14.464	7.232	7.232	881	388	493	6,1%	5,4%	6,8%	Bajo	Bajo	Bajo
		1D	9.080	4.631	4.449	1.513	772	742	223	115	108	14,7%	14,9%	14,6%	Bajo	Bajo	Bajo
		1E	14.718	7.359	7.359	2.453	1.227	1.227	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
CO04	persona inactiva, que no sigue ninguna educación ni formación	1A	31.662	15.831	15.831	5.277	2.639	2.639	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
		1B	7.123	3.704	3.419	1.187	617	570	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
		1C	27.406	13.703	13.703	4.568	2.284	2.284	561	247	314	12,3%	10,8%	13,7%	Bajo	Bajo	Bajo
		1D	2.712	1.383	1.329	452	231	222	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
		1E	5.172	2.586	2.586	862	431	431	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
CO09	con educación primaria (CINE 1) o educación secundaria baja (CINE 2)	1A	62.814	31.407	31.407	10.469	5.235	5.235	3.466	2.250	1.216	33,1%	43,0%	23,2%	Bajo	Bajo	Bajo
		1B	16.227	8.438	7.789	2.705	1.406	1.298	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
		1C	68.228	34.114	34.114	11.371	5.686	5.686	420	218	202	3,7%	3,8%	3,6%	Bajo	Bajo	Bajo
		1D	7.252	3.698	3.554	1.209	616	592	1	1	0	0,1%	0,2%	0,0%	-	-	-
		1E	12.232	6.116	6.116	2.039	1.019	1.019	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
CO10	con educación secundaria alta (CINE 3) o educación postsecundaria (CINE 4)	1A	21.449	10.725	10.724	3.575	1.788	1.787	188	94	94	5,3%	5,3%	5,3%	Bajo	Bajo	Bajo
		1B	5.541	2.881	2.660	924	480	443	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
		1C	23.980	11.990	11.990	3.997	1.998	1.998	657	287	370	16,4%	14,4%	18,5%	Bajo	Bajo	Bajo
		1D	2.476	1.263	1.213	413	211	202	4	1	3	1,0%	0,5%	1,5%	Bajo	Bajo	Bajo
		1E	4.176	2.088	2.088	696	348	348	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
CO11	con enseñanza terciaria (CINE 5 a 8)	1A	17.363	8.681	8.682	2.894	1.447	1.447	95	41	54	3,3%	2,8%	3,7%	Bajo	Bajo	Bajo
		1B	4.485	2.332	2.153	748	389	359	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
		1C	19.412	9.706	9.706	3.235	1.618	1.618	199	64	135	6,2%	4,0%	8,3%	Bajo	Bajo	Bajo
		1D	2.004	1.022	982	334	170	164	218	113	105	65,3%	66,5%	64,0%	Medio	Medio	Medio
		1E	3.381	1.860	1.521	564	310	254	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
CO16	participantes con discapacidad	1A	1.880	940	940	313	157	157	11	7	4	3,5%	4,5%	2,5%	Bajo	Bajo	Bajo
		1B	473	246	227	79	41	38	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
		1C	2.014	1.007	1.007	336	168	168	42	20	22	12,5%	11,9%	13,1%	Bajo	Bajo	Bajo
		1D	206	105	101	34	18	17	2	1	1	1,0%	5,6%	5,9%	Bajo	Bajo	Bajo
		1E	355	178	177	59	30	30	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

Indicadores de resultados

Los indicadores de resultados para los que se ha cuantificado un valor a alcanzar en 2023 y, por tanto, sobre los que se puede calcular el grado de eficacia en la PI 8.2, son dos. En ambos casos se trata de indicadores relativos (expresados como un porcentaje del total de personas participantes que pertenecen a un colectivo determinado).

Para los 5 ejes regionalizados, se estableció un valor objetivo diferente del indicador de resultados que mide el porcentaje de personas participantes desempleadas que se integran en los sistemas de educación o formación, que obtienen una cualificación, o que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación [ER63]. Los porcentajes oscilan entre el 69% correspondiente al Eje 1C y el 77% correspondiente al Eje 1E.

Los logros alcanzados han resultado muy dispares. Así, en los ejes 1B y 1E, como todavía no se han contabilizado personas participantes, el grado de eficacia es nulo. En los ejes 1A y 1C, el porcentaje de logro supera el 80% del nivel previsto para 2023, por lo que el grado de eficacia es alto. Por último, en el caso del Eje 1D se ha alcanzado un nivel medio de eficacia en la ejecución medida por este indicador.

En cuanto al segundo de los indicadores de resultado seleccionado, "porcentaje de personas participantes desempleadas que completan la intervención subvencionada [ER62] se fijó como valor para 2023 en el 84% para los ejes 1A y 1C, habiéndose logrado un grado de eficacia alto en el Eje 1A (con un coeficiente de logro del 94%) y un grado de eficacia bajo en el Eje 1C (49% en total, pero supera el 50% en el caso de los hombres). Para el Eje 1B, el valor previsto para 2023 se situó en el 73%, pero como no se han contabilizado todavía personas participantes, el grado de eficacia es nulo.

Tabla 21. Grado de eficacia en los indicadores de resultados de la PI 8.2

ID	Indicador	Eje	Valor previsto (2023) PO Reprogramado Dic .2018 [1]			Valor acumulativo indicador productividad base (2014-2018) [2]			Valor acumulativo 2014-2018 [3]			Coeficiente de logros [3]/[2]			Grado de eficacia		
			Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
ER62	Participantes desempleados que completan la intervención subvencionada (%)	1A	84%	84%	84%	3.801	2.421	1.380	2.988	1.873	1.115	94%	92%	96%	Alto	Alto	Alto
		1B	73%	73%	73%	0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
		1C	84%	84%	84%	881	388	493	366	165	201	49%	51%	49%	Bajo	Medio	Bajo
ER63	Participantes desempleados que se integran en los sistemas de educación o formación, que obtienen una cualificación, o que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación (%)	1A	72%	72%	72%	3.801	2.421	1.380	2.682	1.726	956	98%	99%	96%	Alto	Alto	Alto
		1B	71%	71%	71%	0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-
		1C	69%	69%	69%	881	388	493	564	277	287	93%	103%	84%	Alto	Alto	Alto
		1D	76%	76%	76%	223	115	108	87	46	41	51%	53%	50%	Medio	Medio	Medio
		1E	77%	77%	77%	0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	-	-	-

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

Valoración cualitativa sobre la eficacia

En las encuestas realizadas a los OI y BD de la AG que iniciaron operaciones en el Eje 1 en los años 2017-2018, se incluyeron cuestiones referentes al grado de avance logrado hasta 2018 respecto a los resultados pretendidos, habiéndose manifestado opiniones bastantes heterogéneas. El 44% de los OI/BD opina que el grado de avance logrado es elevado y un 22% lo considera moderado. En el tercio de respuestas restantes, la

valoración del grado de avance logrado es baja o muy baja, fundamentalmente porque han centrado su esfuerzo en la ejecución de operaciones del Eje 5 (IEJ).

La opinión mayoritaria sobre si podrán alcanzarse a la finalización del periodo de ejecución del POEJ los resultados pretendidos es positiva (40% muy probablemente sí, 50% probablemente sí y un 10% considera que es igual de probable que de improbable que se alcancen los resultados).

La satisfacción de los OI y BD de la AG con los resultados logrados con las operaciones también es dispar, pues para el 55,6% es alta, para un tercio es moderada y para el 11,1% restante es baja.

- ***Eje prioritario 1. Prioridad de Inversión 8.7.***

Indicadores de productividad

El indicador de productividad común seleccionado en el POEJ para la PI 8.7 es el "número de proyectos destinados a las administraciones públicas o a los servicios públicos a nivel nacional, regional o local" [CO22]. En el documento de programación del POEJ aprobado en diciembre de 2018, se cuantifica este indicador en 1 para los 5 ejes regionalizados, siendo este proyecto la puesta en marcha y desarrollo del SNGJ, que ya está plenamente implantado en todas las CC.AA. y las dos Ciudades Autónomas de España.

Tabla 22. Grado de eficacia en el indicador de productividad común de la PI 8.7.

ID	Indicador	Eje	Valor previsto (2023) PO Reprogramado Dic .2018 [1]	Valor extrapolado (2018) [2]	Valor acumulativo 2014-2018 [3]	Coeficiente de logros [3]/[2]	Grado de eficacia
CO22	Número de proyectos destinados a las administraciones públicas o a los servicios públicos a nivel nacional, regional o local	1A	1	1	1	100%	Alto
		1B	1	1	1	100%	Alto
		1C	1	1	1	100%	Alto
		1D	1	1	1	100%	Alto
		1E	1	1	1	100%	Alto

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

Indicadores de resultados

La eficacia en el indicador de resultados de cada eje 1 es total, ya que la aplicación informática vinculada al SNGJ está en funcionamiento en todas las CC.AA. y las dos Ciudades Autónomas de España.

.Tabla 23. Grado de eficacia en el indicador de productividad específico de la PI 8.7.

ID	Indicador	Eje	Valor previsto (2023) PO Reprogramado Dic .2018 [1]	Valor acumulativo indicador productividad base (2014-2018) [2]	Valor acumulativo 2014-2018 [3]	Coeficiente de logros [3]/[2]	Grado de eficacia
ER64	Desarrollo de la aplicación informática (%)	1A	100%	1	1	100%	Alto
		1B	100%	1	1	100%	Alto
		1C	100%	1	1	100%	Alto
		1D	100%	1	1	100%	Alto
		1E	100%	1	1	100%	Alto

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

- *Eje prioritario 8.*

Indicadores de productividad

Los indicadores de productividad seleccionados en los ejes 8 son tres, pero en ningún caso se ha establecido un valor objetivo para el año 2023, por lo que no puede realizarse una extrapolación lineal que permita calcular un valor de referencia para 2018 ni, por tanto, una valoración del grado de eficacia con el que se están ejecutando estos ejes.

Los datos de ejecución presentan diferencias importantes entre los ejes según el tipo de región. Así, los valores del indicador de verificaciones in situ [AT01] oscila entre 1.246 verificaciones realizadas sobre operaciones del Eje 8A y 31 verificaciones realizadas sobre operaciones del Eje 8E. No obstante, el número de verificaciones está vinculado con el número de operaciones totales y, como se expone más adelante en el análisis de los indicadores de resultados, el porcentaje de gasto cubierto es elevado en todos los ejes.

El número de estudios y evaluaciones realizadas [AT02] es igual para todos los ejes (1 en 2017 y 1 en 2018), excepto para el Eje 8A, en el que se han realizado 5 estudios/evaluaciones (4 en 2018 y 1 en 2017). No obstante, cabe señalar que este indicador solo contabiliza los estudios y/o evaluaciones que hayan realizado los OI y los BD de la AG de forma individualizada, no incluyéndose las evaluaciones generales del POEJ recogidas en el Plan de Evaluación Específico del POEJ 2014-2020, que han sido realizadas conforme marca este Plan y afectan a todos los ejes 8, pero se contabilizan en el marco del PO de Asistencia Técnica.

Respecto a las campañas de comunicación relacionadas con el POEJ, el indicador AT03 no presenta una dispersión tan acusada como el caso del AT01, oscilando los valores entre 24 acciones de comunicación realizadas en el marco del Eje 8A y 11 en el Eje 8E.

Otras cuestiones destacables son el escaso número de operaciones anteriores a 2017 (solo alguna campaña de comunicación), y que es el año 2018 el que concentra la mayor parte de las operaciones ejecutadas en este Eje (en torno a dos tercios).

Tabla 24. Grado de eficacia de en los indicadores de productividad del Eje 8

ID	Indicador	Eje	Valor previsto (2023) PO Reprogramado Dic .2018 [1]	Valor acumulativo 2014-2018 [3]	2018 (%)	2017 (%)	Grado de eficacia
AT01	Verificaciones in situ	8A	-	1.246	74%	26%	-
		8B	-	123	69%	31%	-
		8C	-	223	56%	44%	-
		8D	-	819	79%	21%	-
		8E	-	31	65%	35%	-
AT02	Estudios y evaluaciones relacionadas con el PO	8A	-	5	80%	20%	-
		8B	-	2	50%	50%	-
		8C	-	2	50%	50%	-
		8D	-	2	50%	50%	-
		8E	-	2	50%	50%	-
AT03	Campañas relacionadas con el PO	8A	-	24	50%	38%	-
		8B	-	17	47%	41%	-
		8C	-	23	52%	39%	-
		8D	-	14	57%	29%	-
		8E	-	11	64%	27%	-

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

Indicadores de resultados

Cada uno de los indicadores de productividad comunes seleccionados en el Eje 8 está relacionado de forma directa con un indicador de resultados, aunque solo se cuenta con información sobre dos de ellos.

En el caso del indicador que cuantifica el porcentaje de gasto cubierto por verificaciones "in situ" [ATR1], el valor establecido para todos los ejes regionales es del 15%, habiéndose superado en todos ellos este porcentaje. Destacan los ejes 8A y 8B, en los que el valor de este indicador se sitúa en el 31% y el 28% respectivamente.

Respecto al porcentaje de recomendaciones propuestas en las evaluaciones realizadas que han sido atendidas [ATR2], solo se ha registrado un valor positivo en el Eje 1A, que se sitúa por debajo del previsto y el grado de eficiencia alcanzado es medio. Resulta importante matizar que este indicador hace referencia a las recomendaciones recogidas en evaluaciones que hayan realizado los OI y los BD de la AG de forma individualizada, no incluyéndose las recomendaciones formuladas en las evaluaciones generales del POEJ, que como se expone en el epígrafe 4.1 de este documento, se han atendido el 85% de forma total y el restante 15% de forma parcial.

Los resultados del indicador "porcentaje de personas jóvenes que conocen las actuaciones cofinanciadas gracias a las campañas" [ATR3] quedarán recogidos en el Informe de Evaluación de la Estrategia de Comunicación del POEJ, cuya finalización está prevista para finales del año 2019.

Tabla 25. Grado de eficacia de en los indicadores de productividad del Eje 8

ID	Indicador	Eje	Valor previsto (2023) PO Reprogramado Dic .2018 [1]	Valor acumulativo 2014-2018 [3]	Coeficiente de logros [3]/[2]	Grado de eficacia
ATR1	Porcentaje de gasto cubierto por verificaciones "in situ"	8A	15%	31%	204%	Alto
		8B	15%	28%	187%	Alto
		8C	15%	17%	116%	Alto
		8D	15%	24%	158%	Alto
		8E	15%	22%	149%	Alto
ATR2	Porcentaje de recomendaciones propuestas en las evaluaciones realizadas que son atendidas	8A	80%	53%	67%	Medio
		8B	80%	-	-	-
		8C	80%	-	-	-
		8D	80%	-	-	-
		8E	80%	-	-	-
ATR3	Porcentaje del colectivo del PO que conoce las actuaciones cofinanciadas gracias a las campañas	8A	53%	-	-	-
		8B	53%	-	-	-
		8C	53%	-	-	-
		8D	53%	-	-	-
		8E	53%	-	-	-

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

Valoración cualitativa sobre la eficacia

En el Eje 8 no se fijaron objetivos a alcanzar en 2023 respecto a los indicadores de productividad, por lo que las respuestas se refieren exclusivamente a los valores fijados para los indicadores de resultados. Los OI y BD de la AG que iniciaron operaciones en 2017-2018 han manifestado que el grado de avance logrado hasta 2018, respecto a los resultados pretendidos, ha sido alto o muy alto en el 67% de los casos, moderado en un 24% y bajo o muy bajo en el 9% restante.

Respecto a la probabilidad de que puedan alcanzarse los resultados pretendidos a la finalización del periodo de ejecución POEJ, la opinión mayoritaria es positiva (52% muy probablemente sí y 29% probablemente sí), un 5% considera que es igual de probable que de improbable que se alcancen los resultados y el 14% restante considera que probablemente no se consigan.

Esta situación contrasta con el grado de satisfacción respecto a la ejecución de las operaciones del Eje 8 del POEJ, ya que para el 57,1% de los OI y BD de la AG la satisfacción es alta o muy alta, para el 33,3% es moderada y solo para el 9,6% es baja.

2.4. Evaluación de la eficiencia

En Plan Evaluación Específico del POEJ 2014-2020 se recoge una metodología para el análisis de la eficiencia en su ejecución. Esta metodología propone medir *"el grado de eficiencia a través del cálculo del coste unitario programado y del coste unitario realizado, siendo el primero igual al cociente entre los compromisos programados y la meta establecida para el año 2023, y el segundo igual al cociente entre los pagos finalmente realizados y el valor observado del indicador al final del periodo de referencia. La división de ambos permitiría obtener el grado de eficiencia".*

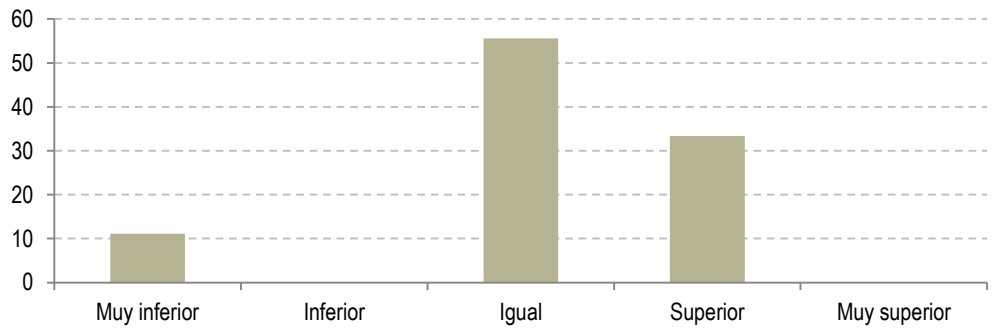
Esta metodología podría ser aplicada sustituyendo las cifras "pagos finalmente realizados" por las de coste elegible, obteniéndose un indicador aproximando del grado de eficiencia con el que se está ejecutando el POEJ. No obstante, como ya quedó recogido en la Segunda Evaluación de la Iniciativa de Empleo Juvenil (finalizada en diciembre de 2018), la valoración de la eficiencia no ha podido ser abordada, ya que no se recoge información que relacione de forma directa los costes elegibles con el número de participantes por tipología de operación.

Por estos motivos, el presente epígrafe se ha desarrollado a partir de los resultados obtenidos en los procesos de encuestación realizados a los OI y BD de la AG.

- ***Eje prioritario 1***

Más de la mitad de los OI y BD de la AG consideran que los costes reales de ejecución de las operaciones desarrolladas en el Eje 1 se han ajustado a lo previsto (56%), y un tercio incluso cree que los costes han sido inferiores a los programados. Tan solo en un 11% de los casos se manifiesta que los costes reales están superando a los previstos, justificándose estas valoraciones en que los colectivos vulnerables requieren una intervención más larga, más intensa, más personalizada y más costosa.

Gráfico 20. Grado de eficiencia en la ejecución de las operaciones del Eje 1 (% de OI y BD de la AG)



Fuente: Encuesta a los OI y beneficiarios de la AG que han ejecutado operaciones en el periodo 2017-2018.

Existe una mayor unanimidad ante la cuestión planteada sobre si podrían haberse realizado otras operaciones con similares resultados a un menor coste, ya que el 70% de los OI y BD manifiestan que "probablemente no" y el 30% restante opina que es "igual de probable que de improbable".

- *Eje prioritario 8*

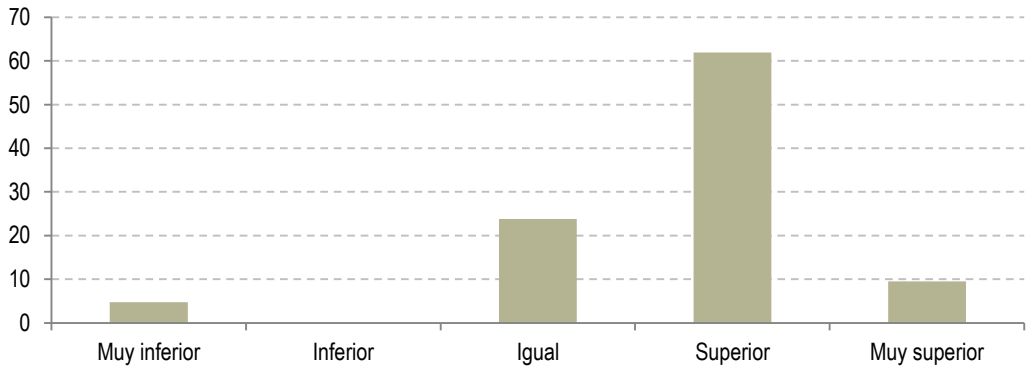
Los OI y BD de la AG que han ejecutado operaciones el Eje 8 han manifestado mayoritariamente que la eficiencia con la que se han ejecutado las operaciones ha sido superior (62%) o muy superior (10%) a la prevista, por lo que en general la opinión es positiva.

El porcentaje de respuestas en las que se considera que los costes reales se han ajustado totalmente a los previstos asciende al 24%. Tienen, por tanto, una opinión negativa sobre el grado de eficiencia en la ejecución de las operaciones del Eje 8 un 5% de los OI y BD responsables de las mismas, que aducen que los costes de las operaciones dirigidas a personas jóvenes en situación de exclusión social necesitan un mayor alcance e intensidad, que conlleva mayor coste.

Ante la cuestión planteada sobre si podrían haberse realizado otras operaciones con similares resultados a un menor coste, el 70% de los OI y BD manifiestan que "probablemente no" y el 30% restante opina que es "igual de probable que de improbable".

Respecto a la cuestión de si podrían haberse realizado otras operaciones con similares resultados a un menor coste existen importantes diferencias respecto al Eje 1, pues hasta un 65% de los OI y BD cree que "probablemente sí" y un 15% adicional creen que "muy probablemente sí". Las razones por las que se cree que existe margen de mejora en la eficiencia con la que se está ejecutando el Eje 8 residen principalmente en la variabilidad de costes existentes para la realización de campañas de comunicación.

Gráfico 21. Grado de eficiencia en la ejecución de las operaciones del Eje 8 (% de OI y BD de la AG)



Fuente: Encuesta a los OI y beneficiarios de la AG que han ejecutado operaciones en el periodo 2017-2018.

2.5. Cumplimiento del Marco de Rendimiento (2018) y avances en el logro de los objetivos del PO (2023)

En este apartado se analiza el cumplimiento del Marco de Rendimiento (MR) en 2018, uno de los aspectos clave de la presente evaluación, ya que la Comisión Europea en 2019 realizará un examen de rendimiento de todos los programas operativos en marcha.

Según se recoge en el Anexo II del Reglamento (UE) Nº 1303/2013, *"El MR consistirá en los hitos establecidos respecto a cada PI, a excepción de las prioridades dedicadas a la asistencia técnica y los programas dedicados a los instrumentos financieros de conformidad con el artículo 39, para el año 2018 y las metas establecidas para 2023"*, por lo que en el marco de este proceso evaluativo del Eje 1 y del Eje 8 del POEJ solo se cuenta con MR para los ejes 1.

El MR se debe establecer para cada eje prioritario, por lo que para cada Eje 1 (1A, 1B, 1C, 1D y 1E) se programó su propio MR, en el que se marcaba un objetivo final (Meta) para el año 2023 y un objetivo intermedio (Hito 2018), para un indicador de ejecución financiera y un indicador de productividad (en los 5 casos el indicador seleccionado fue "personas participantes desempleadas, incluidas de larga duración" [CO01]).

Estos MR fueron revisados en el proceso de reprogramación realizado en el año 2018, y finalmente se produjo una modificación importante, ya que en los MR de los ejes 1A; 1B; 1C, 1D y 1E del POEJ se seleccionaron "hitos de implementación" en lugar de valores para los indicadores financieros y de productividad. En concreto, teniendo en cuenta la vinculación directa entre los ejes 1A; 1B; 1C, 1D y 1E con la puesta en marcha y el desarrollo del Sistema Nacional de Garantía Juvenil (SNGJ), se estableció como Hito de implementación para 2018, la implantación efectiva del SNGJ.

Tabla 26. Marco de Rendimiento. Eje 1. POEJ 2014-2010.

Eje	Categoría región	Indicador o etapa clave de ejecución		Unidad de medida	Hito para 2018			Valor previsto final (2023)		
					Total	H	M	Total	H	M
1A	MaD-50%	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	Número	0	0	0	70.474	35.237	35.237
		F1	Financiero	Coste euros	0			179.792.703		
		HI1	Implantación del SNGJ	Porcentaje	100%			100%		
1B	MaD-80%	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	Número	0	0	0	19.261	10.016	9.245
		F1	Financiero	Coste euros	0			49.824.345		
		HI1	Implantación del SNGJ	Porcentaje	100%			100%		
1C	T-80%	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	Número	0	0	0	86.785	43.393	43.392
		F1	Financiero	Coste euros	0			279.727.598		
		HI1	Implantación del SNGJ	Porcentaje	100%			100%		
1D	MeD-80%	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	Número	0	0	0	9.080	4.631	4.449
		F1	Financiero	Coste euros	0			31.285.439		
		HI1	Implantación del SNGJ	Porcentaje	100%			100%		
1E	T-85%	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	Número	0	0	0	14.718	7.359	7.359
		F1	Financiero	Coste euros	0			51.285.476		
		HI1	Implantación del SNGJ	Porcentaje	100%			100%		

Fuente: POEJ 2014-2020 (Versión aprobada tras reprogramación - 4 diciembre 2018).

Por tanto, el cumplimento del MR respecto al Hito 2018 es total en todos los ejes 1, ya que el SNGJ está plenamente implantado y en desarrollo en todas las regiones de España.

Tabla 27. Cumplimiento del Marco de Rendimiento del Eje 1 del POEJ.

Eje	Categoría región	Etapa clave ejecución		Hito 2018	Valor acumulado 2014-2018	Grado Cumplimiento (%)	Valoración del cumplimento	Cumple el MR
1A	MaD-50%	HI1	Implantación del SNGJ	100%	100%	100%	Alto	Sí
1B	MaD-80%	HI1	Implantación del SNGJ	100%	100%	100%	Alto	Sí
1C	T-80%	HI1	Implantación del SNGJ	100%	100%	100%	Alto	Sí
1D	MeD-80%	HI1	Implantación del SNGJ	100%	100%	100%	Alto	Sí
1E	T-85%	HI1	Implantación del SNGJ	100%	100%	100%	Alto	Sí

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

En cuanto al avance en el cumplimento de las metas marcadas para 2023, en el proceso de reprogramación se establecieron unos nuevos valores para el indicador financiero y el indicador de productividad de los ejes 1A; 1B; 1C, 1D y 1E. A finales de 2018 el avance logrado es muy reducido en todos ellos, como ya se expuso en los epígrafes de eficacia financiera y eficacia de los indicadores de productividad, e incluso en dos ejes (1B y 1E) todavía no se han contabilizado personas desempleadas que hayan sido objeto de atención en operaciones en el marco de estos ejes.

Tabla 28. Avance en el logro de las metas finales (2023) del MR del Eje 1 del POEJ.

Eje	Categoría región	Indicador del MR		Valor previsto final (2023)			Valor acumulado 2014-2018			Grado de avance (%)		
				Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
1A	MaD-50%	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	70.474	35.237	35.237	3.801	2.421	1.380	5,4%	6,9%	3,9%
		F1	Financiero	179.792.703			3.430.047			1,9%		
1B	MaD-80%	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	19.261	10.016	9.245	0	0	0	-	-	-
		F1	Financiero	49.824.345			48.257			0,1%		
1C	T-80%	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	86.785	43.393	43.392	881	388	493	1,0%	0,9%	1,1%
		F1	Financiero	279.727.598			925.066			0,3%		
1D	MeD-80%	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	9.080	4.631	4.449	223	115	108	2,5%	2,5%	2,4%
		F1	Financiero	31.285.439			53.725			0,2%		
1E	T-85%	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	14.718	7.359	7.359	0	0	0	-	-	-
		F1	Financiero	51.285.476			69.686			0,1%		

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

2.6. Evaluación del impacto

Los impactos son consecuencias que generan las actuaciones más allá de los resultados inmediatos, que en el POEJ se materializan, siguiendo lo establecido en el Reglamento (UE) Nº 1304/2013, en lo siguiente:

- Participantes en educación continua o programas de formación que den lugar a una cualificación, un aprendizaje o un período de prácticas en el plazo de seis meses siguientes a su participación.
- Participantes empleados en el plazo de seis meses siguientes a su participación.
- Participantes que trabajen como autónomos en el plazo de seis meses siguientes a su participación.

Para que los impactos se generen debe transcurrir cierto tiempo desde que se finaliza la actuación, seis meses según fija el Reglamento (UE) Nº 1304/2013, por lo que únicamente las operaciones concluidas antes del 1 de octubre de 2018 pueden ser objeto de la evaluación de impacto (si estos se miden a 1 de abril de 2019).

Los impactos del POEJ son generados por las operaciones de los ejes 1 y 5, pues las consecuencias más allá de los resultados inmediatos que generan las operaciones del Eje 8 no están entre las referidas en el Reglamento (UE) Nº 1304/2013. Por tanto, en este capítulo únicamente se evalúan los impactos del Eje 1.

Antes del 1 de octubre de 2018 estaban finalizadas 7 operaciones del Eje 1 ejecutadas total o parcialmente en el periodo 2017-2018. A estas operaciones hay que añadir 3 en ejecución que han generado impactos debido a que la actuación es continua o que se han concluido algunos de los proyectos que las desarrollan. Estas 10 operaciones se presentan a continuación ordenadas por OE.

■ OE 8.2.1. Activación de las personas jóvenes

- ***D.G. de Presupuestos y Fondos Europeos de la Región de Murcia (OI)***

  - **Servicios de Formación de Orientadores 2016 / 2017.** Esta operación se ejecutó en 2016 y 2017, y ha consistido en la realización de un curso de formación a personas que realizarán tareas de orientación laboral a jóvenes. Se ha formado a 38 personas.

- ***D.G. de Fondos Europeos de la Ciudad Autónoma de Melilla (OI)***

  - **Gabinete de orientación laboral / Autoempleo juvenil y empleabilidad de jóvenes.** Esta es una operación iniciada en 2014 y que se prolongará hasta 2023, mediante la que se está asistiendo a las personas destinatarias del POEJ para su inscripción en el SNGJ y asesorándolas para que mejoren su situación laboral, ya sea por cuenta ajena o por cuenta propia. En el periodo 2017-2018 han sido atendidas 902 personas.

A estas dos operaciones no se les puede atribuir un impacto en el empleo de las personas jóvenes, ya que ese impacto corresponde a las actuaciones que se han realizado posteriormente en el Eje 5.

■ OE 8.2.2. Reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales

- ***Secretaría General de Presupuestos y Financiación de la Junta de Extremadura (OI)***

  - **Programa de Formación en Alternancia con el Empleo de Innovación y Talento (PIT).** Esta operación se inició en el tercer trimestre de 2017 y los proyectos que la han desarrollado están en distintos momentos de ejecución. Los proyectos tienen una duración de 9 meses, por lo que la mayoría de los de

la convocatoria de 2017 concluyeron en el segundo semestre de 2018 y, por tanto, puede evaluarse su impacto.

- *Servicio Público de Empleo (SOC) de la Generalitat de Cataluña (OI)*

– **Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de tutorización y formación.** Esta operación, como su denominación indica, consiste en la realización de servicios de tutoría y formación de personas jóvenes por parte del Servicio de Ocupación de Cataluña.

– **Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de experiencia laboral.** Esta operación desarrolla el mismo programa que la anterior, consistiendo en este caso en subvenciones a las entidades locales para la realización de proyectos que desarrollen acciones ocupacionales que faciliten la inserción laboral y la cualificación de las personas jóvenes desocupadas.

– **Programa TLN Mobilicat 2017.** Ha consistido en la concesión de subvenciones para apoyar a las entidades que desarrollan proyectos de movilidad transnacional mediante los que las personas jóvenes realizan prácticas formativas no remuneradas en entidades o empresas de la Unión Europea. Se ha desarrollado entre enero de 2017 y septiembre de 2018. El impacto consiste en que las personas jóvenes logren un empleo acorde a su formación.

A estas cuatro operaciones se les puede atribuir un impacto en la inserción laboral.

OE 8.2.3. Autoempleo

- *Secretaría General de Presupuestos y Financiación de la Junta de Extremadura (OI)*

– **Autoempleo.** Esta operación consiste en la concesión de subvenciones a las personas que pretenden iniciar por cuenta propia una actividad empresarial o profesional, a las que también se les ayuda a elaborar el plan de viabilidad de sus empresas. Se ha iniciado en el primer trimestre de 2018, por lo que pueden ser objeto de evaluación las subvenciones concedidas antes del 1 de octubre de 2018.

Es necesario matizar que las personas beneficiarias de estas ayudas están obligadas a mantenerse en alta por cuenta propia durante 2 años desde la concesión de la subvención, por lo que en sentido estricto el impacto debería valorarse una vez superado dicho periodo.

OE 8.7.1. Mejorar la calidad y la respuesta de las instituciones del mercado de trabajo

- *Servicio Público de Empleo (SOC) de la Generalitat de Cataluña (OI)*

– **Actuación de prospección y de asesoramiento de empresas.** En el marco de esta operación se ha trabajado con las empresas para conocer sus perspectivas de creación de puestos de trabajo, informarlas sobre el POEJ y asesorarlas sobre las ayudas que podían obtener. La operación se ha desarrollado entre enero de 2016 y febrero de 2017.

– **Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de prospección de empresas**. Se ha desarrollado entre enero de 2017 y marzo de 2018, por lo que debe entenderse como continuación de la anterior.

– **Acciones de promoción de la participación de empresas en el Programa Jóvenes por la ocupación 2016-2017.** La operación ha consistido en la realización desde marzo de 2016 a marzo de 2017 de una serie de actividades destinadas a lograr que las empresas conozcan el POEJ y participen en su ejecución.

A estas tres operaciones no se les puede atribuir un impacto en el empleo de las personas jóvenes, pues para que dicha consecuencia se produzca es necesario que las empresas realicen otras actuaciones no incluidas en estas operaciones.

Por tanto, solo 5 operaciones del Eje 1 pueden ser objeto de evaluación impacto, con el matiz expuesto para la operación de autoempleo de las personas jóvenes de Extremadura.

Tabla 29. Operaciones del Eje 1 que han sido objeto de evaluación de impacto

Operación	Coste total (€)	Personas beneficiarias			
		Total	H	M	Sin datos
Programa de Formación en Alternancia con el Empleo de Innovación y Talento (*)	4.883.165	111	60	51	0
Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de tutorización y formación	11.718.538	2.902	1.892	997	13
Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de experiencia laboral	1.556.640	420	282	138	0
Programa TLN Mobilicat 2017	1.200.000	153	67	86	0
Autoempleo (*)	2.112.000	238	119	119	0
Total	21.470.343	3.404	2.138	1.253	13

Nota: Las operaciones señaladas con (*) han beneficiado a un mayor número de personas que el recogido en la tabla. Dicha cifra corresponde a las personas que han finalizado su participación en los proyectos con anterioridad al 1 de octubre de 2018. El coste es el del total de la operación, incluidas las personas que finalizaron después de dicha fecha. Las 420 personas beneficiarias de la operación "Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de experiencia laboral" también lo han sido de la operación "Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de tutorización y formación", por lo que se han descontado del total.

Fuente: Sistema de Seguimiento del POEJ; elaboración propia.

Dado que el número de operaciones para las que se puede evaluar el impacto es reducido y que son operaciones de muy distinta naturaleza, incluso las del OE 8.2.2. Reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales, se ha optado por exponer los impactos generados por cada una de ellas.

Programa de Formación en Alternancia con el Empleo de Innovación y Talento (PIT)

Perfil de las personas

Las personas que han finalizado su participación en esta operación tienen las siguientes características:

- Son más hombres que mujeres (60 y 51 respectivamente).
- Por lo general son mayores de 25 años (79, el 71,2%), siendo más frecuente que superen dicha edad los hombres que las mujeres (76,6% y 64,7% respectivamente).
- Todas cuentan con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8).
- Muy pocas viven en hogares sin empleo, 9 (8,1%), distribuidas casi por igual entre hombres y mujeres (4 y 5), por lo que en términos relativos son más las mujeres que viven en hogares donde ninguna persona trabaja (9,8% frente al 6,6% de los hombres).
- De las personas que viven en hogares sin empleo, 3 tienen hijos a su cargo (1 hombre y 2 mujeres).
- Una de estas personas es de origen extranjero o pertenece a una minoría.
- Una persona tiene una discapacidad certificada.
- Prácticamente la mitad residen en zonas rurales (56 frente a 55 en zonas urbanas), de las que 30 son hombres y 26 mujeres, por lo que la diferencia relativa entres sexos es mínima (el 50,0% de los hombres residen en zonas rurales y el 51,0% de las mujeres).

Tipo de impacto

El impacto perseguido es que las personas sobre las que se actúa logren un empleo acorde a su formación, especialmente en actividades vinculadas al cambio del modelo productivo y en las áreas de conocimiento estratégicas para la especialización inteligente, pues el PIT está vinculado a la Estrategia de Especialización Inteligente de Extremadura.

Dimensión del impacto

De las personas que han finalizado su participación en el PIT antes del 1 de octubre de 2018, el 60,7% tenían un empleo el 1 de abril de 2019, proporción que es moderadamente superior en las mujeres que en los hombres (62,5% y 59,4% respectivamente). Las principales características de los empleos de estas personas eran las siguientes:

- El 88,9% por cuenta ajena.
- Dos tercios de los empleos por cuenta ajena eran de carácter temporal, principalmente contratos por tiempo definido (54,2% del total de empleos por cuenta ajena).
- La inmensa mayoría de los empleos por cuenta ajena eran a tiempo completo, el 96,8%.
- Los empleos a tiempo parcial eran en promedio de 12 horas a la semana, algo menos de un tercio de la jornada completa.

Otro 12,5% de las personas que finalizaron su participación en el PIT antes del 1 de octubre de 2018 habían encontrado un empleo antes del 1 de abril de 2019, pero a esa fecha estaban desempleadas. Todas estas personas estuvieron empleadas por cuenta ajena, con un promedio de 140 días de trabajo desde que finalizaron su participación en el PIT.

Por tanto, casi tres cuartas partes de las personas que han participado en el PIT han encontrado trabajo, el 92,3% de ellas por cuenta ajena, contratos que mayoritariamente han sido de carácter temporal (78,9%).

Perdurabilidad del impacto

Dado que dos tercios de los contratos que a 1 de abril de 2019 tenían las personas beneficiarias del PIT eran temporales, su perdurabilidad será muy reducida en principio, pocos meses desde que comenzaron a desempeñar dichos empleos, aunque cabe la posibilidad de que los contratos temporales se prorroguen o, incluso, que se conviertan en indefinidos una vez que las empresas conozcan las capacidades de dichas personas.

En todo caso, hay que tener en cuenta que gracias al PIT un conjunto de personas jóvenes han mejorado su empleabilidad, probablemente bastante en la mayoría de los casos debido a la experiencia laboral que han tenido, consecuencia que perdurará hasta que los conocimientos y experiencias adquiridos gracias al PIT queden obsoletos por cambios organizativos, tecnológicos o de otro tipo.

Programa de Formación en Alternancia con el Empleo de Innovación y Talento (PIT)

Las incertidumbres existentes sobre el futuro del trabajo hacen difícil la perdurabilidad de los empleos, pues el mantenimiento de los mismos depende de factores ajenos a la mejora que en su empleabilidad han logrado las personas que han participado en el PIT. Entre estos factores están la capacidad competitiva de las empresas donde trabajan, la dinámica de los bienes y servicios que producen dichas empresas y los cambios que se experimenten en la forma de desempeñar los puestos de trabajo que ocupan dichas personas.

Por tanto, son muchos los factores que influirán en la perdurabilidad de los empleos logrados o que logren en los próximos meses las personas beneficiarias del PIT, todos ellos con un alto grado de incertidumbre a medio y largo plazo, por lo que no se puede dar una respuesta sobre cuántos de dichos empleos se mantendrán en el tiempo. Lo que sí es muy probable es que cambien los conocimientos necesarios para desempeñar muchos de esos puestos de trabajo, por lo que estas personas deberán adaptarse a dichos cambios.

Otros aspectos de los impactos

El PIT ha tenido un mayor alcance gracias a la ayuda FSE, ya que se han apoyado un mayor número de proyectos al contarse con más recursos financieros y, por tanto, se han beneficiado más personas jóvenes. En consecuencia, una parte de los impactos logrados se debe a la ayuda FSE.

Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de tutorización y formación

Perfil de las personas

Las personas que han finalizado su participación en esta operación tienen las siguientes características:

- Los hombres son mayoría, el 65,4% del total.
- La edad media es 19 años, tanto para mujeres como para hombres. Aunque el intervalo de edad es 16-29 años, son muy pocos los casos de personas de más de 25 años (8) y lo más frecuente es que tengan 17 o 18 años (19,8% y 18,9% de total respectivamente).
- El nivel de estudios de estas personas es muy dispar, desde educación primaria (264) hasta doctorados (6), si bien lo más frecuente es que hayan finalizado la primera etapa de educación secundaria (2.606).
- Muy pocas de estas personas viven en hogares en riesgo de exclusión (6,1%) y muy pocas son desempleadas de larga duración (1,1%).
- El 31,8% son de origen extranjero y un 4,5% pertenecen a colectivos desfavorecidos.
- La inmensa mayoría de estas personas residen en zonas urbanas (87,8%), hecho que ocurre tanto para los hombres como para las mujeres (88,2% y 86,9% respectivamente).

Tipo de impacto

Esta operación forma parte del Programa Jóvenes por el Empleo que en 2014 puso en marcha el Servicio Público de Empleo de Cataluña, mediante el que se persigue la inserción laboral de las personas jóvenes y su retorno al sistema educativo.

Para ello se combinan acciones de orientación, tutorización, seguimiento individualizado, formación y adquisición de experiencia profesional en empresas. Muchas personas jóvenes se benefician de varias de estas acciones, por lo que el impacto es producto de todas ellas.

Dimensión del impacto

El 1 de abril de 2019 tenían un empleo el 49,1% de las personas que habían participado en esta operación, siendo muy superior la tasa de ocupación de las mujeres a la de los hombres (61,3% y 40,9% respectivamente). Los empleos de estas personas en esa fecha tenían las siguientes características:

- Todos eran por cuenta ajena.
- El 76,4% eran de carácter temporal, todos contratos por tiempo definido.
- El 47,0% de los empleos eran a tiempo completo.

Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de tutorización y formación

- Los empleos a tiempo parcial eran en promedio de 24 horas a la semana, el 60% de la jornada completa.

Un 26% de las personas que participación en esta operación habían encontrado un empleo antes del 1 de abril de 2019, pero a esa fecha estaban desempleadas. Todas estas personas tuvieron un empleo por cuenta ajena de carácter temporal, con un promedio de 107 días de trabajo desde que finalizaron su experiencia laboral.

Por tanto, el 75,0% de las personas que han participado en esta operación han encontrado un puesto de trabajo, todas por cuenta ajena, con contratos que en la mayor parte de los casos han sido de carácter temporal (84,6%).

Perdurabilidad del impacto

El 53,0% de los contratos que las personas beneficiarias de esta operación tenían a 1 de abril de 2019 eran temporales, por lo que su perdurabilidad será muy reducida, algunos meses desde que comenzaron a trabajar, salvo que los contratos se prorroguen o se conviertan en indefinidos una vez que las empresas conozcan las capacidades de dichas personas.

Es probable que tenga más perdurabilidad la mejora de su empleabilidad que estas personas han logrado con la orientación y formación que han recibido, ya que han reducido algunas de las carencias que sufrían para lograr un puesto de trabajo.

Otros aspectos de los impactos

Los impactos del Programa Jóvenes por el Empleo se deben en parte a la ayuda FSE, ya que sin dicha financiación se habrían realizado menos actuaciones y probablemente habrían tenido menos alcance sin esos recursos.

Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de experiencia laboral

Perfil de las personas

Las personas que han finalizado su participación en esta operación tienen las siguientes características:

- Son mayoría los hombres, el 67,1% del total.
- La edad media es de 20,3 años, siendo en promedio muy similar en ambos sexos (20,2 años los hombres y 20,6 años las mujeres). Lo más frecuente es que estas personas tengan entre 18 y 20 años (43,1%), siendo muy pocas que tienen 25 o más años (9,0%)
- El nivel de educación alcanzado por la inmensa mayoría de estas personas es la primera etapa de educación secundaria (90,9%). En el resto lo más frecuente es que cuenten con educación primaria (8,1% del total).
- El 6,9% de estas personas viven en hogares en riesgo de exclusión y ninguna es desempleada de larga duración.
- El 33,3% son migrantes, participantes de origen extranjero o pertenecen a minorías.
- Estas personas residen por lo general en zonas urbanas (87,8%), más los hombres que las mujeres (85,4% y 81,9% respectivamente).

Tipo de impacto

Esta operación forma parte del Programa Jóvenes por el Empleo que en 2014 puso en marcha el Servicio Público de Empleo de Cataluña, mediante el que se persigue la inserción laboral de las personas jóvenes y su retorno al sistema educativo.

Para ello se combinan acciones de orientación, tutorización, seguimiento individualizado, formación y adquisición de experiencia profesional en empresas. Muchas personas jóvenes se benefician de varias de estas acciones, por lo que el impacto es producto de todas ellas.

Jóvenes por la ocupación 2016-2017. Acciones de experiencia laboral

Dimensión del impacto

El 1 de abril de 2019 tenían un empleo el 64,0% de las personas que participaron en esta operación, siendo la tasa de ocupación en esa fecha ligeramente superior en las mujeres que en los hombres (65,0% y 63,3% respectivamente). Los empleos tenían las siguientes características:

- Todos eran por cuenta ajena.
- El 65,6% eran de carácter temporal, principalmente contratos por tiempo definido (95,0% de los empleos temporales).
- La mitad de los empleos eran a tiempo completo.
- Los empleos a tiempo parcial eran en promedio de aproximadamente 28 horas a la semana, es decir, en torno al 70% de la jornada completa.

Un 20% de las personas que participación en esta operación habían encontrado un empleo antes del 1 de abril de 2019, pero a esa fecha estaban desempleadas. Todas estas ellas tuvieron un empleo por cuenta ajena de carácter temporal, con un promedio de 165 días de trabajo desde que finalizaron su experiencia laboral.

En suma, el 84% de las personas que han participado en acciones de experiencia laboral han encontrado un puesto de trabajo, todos por cuenta ajena, con contratos que en la mayor parte de los casos han sido de carácter temporal (78,9%).

Perdurabilidad del impacto

Casi dos tercios de los contratos que las personas beneficiarias de esta operación tenían a 1 de abril de 2019 eran temporales, por lo que su perdurabilidad será muy reducida, algunos meses desde que comenzaron a trabajar, salvo los contratos se prorroguen o se conviertan en indefinidos una vez que las empresas conozcan las capacidades de dichas personas.

Lo que probablemente tenga más perdurabilidad es la mejora de la empleabilidad que han logrado las personas que han participado en la operación, pues la falta de experiencia laboral es un factor que reduce las posibilidades de encontrar un empleo y mediante esta operación se ha eliminado, al menos parcialmente, dicha restricción.

Otros aspectos de los impactos

Como antes se ha expuesto, los impactos del Programa Jóvenes por el Empleo se deben en parte a la ayuda FSE, pues gracias a dicha financiación se han realizado más actuaciones y probablemente de mayor alcance del que habrían tenido sin contarse con ella.

Programa TLN Mobilicat 2017

Perfil de las personas

Las personas que han finalizado su participación en esta operación tienen las siguientes características:

- El número de mujeres supera ampliamente al de hombres (86 y 67 respectivamente, un 28,3% de diferencia)
- La edad media es 23,6 años, con pocas diferencias entre hombres (24,1 años) y mujeres (23,1 años). Las diferencias de edad son elevadas en este colectivo, teniendo menos de 20 años el 15,0% y 27 o más años el 13,7%.
- Lo más frecuente es que estas personas cuenten con enseñanzas de formación profesional, artes plásticas y diseño y deportivas de grado superior y equivalentes; títulos propios universitarios que precisan del título de bachiller, de duración igual o superior a 2 años (CINE 5), el 62,1%. También es importante el conjunto que ha alcanzado la segunda etapa de educación secundaria (23,5%)
- Ninguna de estas personas vive en hogares con riesgo de exclusión ni son desempleados de larga duración.
- Un 14,4% son migrantes, participantes de origen extranjero o pertenecen a minorías.
- En la mayoría de los casos residen en zonas urbanas (128 frente a 25 en zonas urbanas), de las que 53 son hombres y 75 mujeres, por lo que residen en zonas urbanas el 79,1% de los hombres y el 87,2% de las mujeres.

Programa TLN Mobilicat 2017

Tipo de impacto

El impacto que se persigue es la inserción laboral estable de personas jóvenes que no han finalizado estudios postobligatorios o que, habiéndolos finalizados, no han tenido su primera experiencia laboral.

Dimensión del impacto

El 55,2% de las personas beneficiarias de esta operación tenían un empleo el 1 de abril de 2019, siendo muy superior en las mujeres que en los hombres (60,6% y 50,0% respectivamente). Las principales características de estos empleos eran las siguientes:

- El 88,9% eran por cuenta ajena.
- El 59,4% de los empleos por cuenta ajena eran de carácter temporal, principalmente contratos por tiempo definido (40,6% del total de empleos por cuenta ajena).
- El 78,1% de los empleos por cuenta ajena eran a tiempo completo.
- Los empleos a tiempo parcial eran en promedio de 11 horas a la semana, aunque con mucha diferencia entre casos (desde 6 a 25 horas).

Otro 11,0% de las personas que finalizaron su participación en Mobilicat habían encontrado un empleo antes del 1 de abril de 2019, pero a esa fecha estaban desempleadas. Todas estas personas estuvieron empleadas por cuenta ajena, con un promedio de 144 días de trabajo desde que finalizaron su participación en el programa.

Por tanto, el 66,2% de las personas que han participado en Mobilicat han encontrado trabajo, el 93,3% de ellas por cuenta ajena, siendo el 69,0% de los contratos de carácter temporal.

Perdurabilidad del impacto

La perdurabilidad de los empleos de carácter temporal que a 1 de abril de 2019 tenían las personas que han participado en esta operación (59,4% de los empleos por cuenta ajena) será reducida, pocos meses desde el momento de la contratación. Sin embargo, es posible que los contratos temporales se prorroguen o, incluso, que se conviertan en indefinidos una vez que las empresas conozcan las actitudes y aptitudes de dichas personas, por lo que no puede alcanzarse una conclusión definitiva al respecto.

Lo expuesto en las anteriores operaciones sobre la influencia en la perdurabilidad del empleo de factores del contexto de las empresas y los sectores en los que encuentren empleo las personas que han participado en esta operación, también es aplicable en esta operación.

Otros aspectos de los impactos

Al igual que en las anteriores operaciones de este OE, los impactos generados se deben en parte a la ayuda FSE, ya que dichos recursos financieros han permitido que la anualidad 2017 del Programa tuviese un alcance mayor del que habría tenido sin esos fondos.

Autoempleo

Perfil de las personas

De las 238 personas jóvenes apoyadas para que inicien por cuenta propia una actividad empresarial o profesional[11], 98 tienen menos de 25 años (41,2%), siendo más frecuente que superen dicha edad las mujeres que los hombres que forman este conjunto (61,3% y 56,3% respectivamente).

La formación de estas personas es muy dispar, tanto en los hombres como en las mujeres, aunque en conjunto es más elevada la formación de las mujeres debido a la proporción de ellas con enseñanza superior o terciaria (13,2 puntos porcentuales más que los hombres).

Lo más frecuente es que las personas beneficiarias de esta operación cuenten con estudios de enseñanza primaria o secundaria, el 62,6% del total, con una mayor proporción en los hombres que en las mujeres (68,4% y 58,0%). Las personas con el segundo ciclo de enseñanza secundaria o con enseñanza post secundaria representan el 15,5% (17,1% en los hombres y 14,3% en las mujeres) y las que disponen de enseñanza superior o terciaria el 21,0% (14,5% y 27,7% en hombres y mujeres respectivamente).

[11]En la operación se han apoyado a 266 personas, de las que 238 lo fueron antes del 1 de octubre de 2018.

Autoempleo

Un tercio de estas personas viven en hogares sin empleo, 42 hombres y 38 mujeres, de las que 12 tienen hijos (3 hombres y 9 mujeres).

Prácticamente la mitad residen en zonas rurales (56 frente a 55 en zonas urbanas), 30 hombres y 26 mujeres, por lo que la diferencia relativa es mínima (el 50,0% de los hombres residen en zonas rurales y el 51% de las mujeres).

Otras características de este conjunto de personas son las siguientes:

- Todas son de origen español y ninguna pertenece a minorías.
- Ninguna sufre alguna discapacidad certificada.
- El 76,9% había trabajado antes por cuenta ajena y el 4,8% lo había hecho por cuenta propia.

▪ Tipo de impacto

El impacto pretendido con esta operación es que las personas que inician una actividad empresarial o profesional por cuenta propia se mantengan en el mercado más tiempo del que se mantendrían de no contar con la ayuda técnica y financiera que se les concede.

Como consecuencia de la mayor pervivencia en el mercado, se generarán otros impactos como la creación de empleos (de la persona autónoma y de personas contratadas por ella) y la generación de rentas de diversa índole (salariales, mixtas, etc.), principalmente de forma directa, pero también indirecta e inducida.

▪ Dimensión del impacto

De las 238 personas apoyadas en esta operación, el 61,9% no habría iniciado una actividad empresarial o profesional por cuenta propia sin la subvención concedida ("probablemente", "muy probablemente" o "seguro" no lo habrían hecho), proporción que no presenta diferencias significativas entre hombres y mujeres (62,1% y 60,6% respectivamente). El otro 38,1% "probablemente", "muy probablemente" o "seguro" que se habría constituido por cuenta propia sin la ayuda concedida (37,9% los hombres y 39,4% las mujeres).

El 1 de abril de 2019 seguían en alta por cuenta propia el 96,8% de las personas apoyadas en esta operación, 230 personas, 114 hombres y 116 mujeres. La proporción de mantenimiento por cuenta propia es muy similar para ambos sexos: 96,6% para los hombres y 97,0% para las mujeres.

Las causas principales por las que algunas personas habían dejado de trabajar por cuenta propia antes del 1 de abril de 2019 son que habían encontrado un empleo por cuenta ajena y que las actividades que estaban desarrollando por cuenta propia tenían un bajo rendimiento económico.

▪ Perdurabilidad del impacto

La perdurabilidad del impacto en los próximos años dependerá mucho más de las condiciones de competencia en los segmentos del mercado en los que trabajan las personas apoyadas en esta operación y de su capacidad de adaptación a nuevas situaciones del mercado que al efecto económico-financiero de la ayuda concedida, pues dicho efecto se diluye transcurrido poco tiempo.

Esto ocurre porque la cuantía de la ayuda representa por lo general una baja proporción de las necesidades de financiación de las empresas creadas. Por lo que se refiere a la ayuda técnica, aporta conocimientos y criterios para definir un plan de empresa, pero no para gestionarla en su fase de crecimiento y consolidación, menos si el entorno es inestable.

En todo caso, la perdurabilidad probablemente sea superior a la que tendrán en los próximos 12–24 meses las personas que inicien en Extremadura una actividad empresarial o profesional sin ayudas públicas, pues una condición para la concesión de las mismas es que las personas apoyadas mantengan su actividad por cuenta propia durante 2 años.

El 93,4% de las personas que a 1 de abril de 2019 seguían empleadas por cuenta propia consideran que "probablemente", "muy probablemente" o "seguro" continuarán por cuenta propia cuando finalicen los 2 años exigidos por la normativa reguladora de las ayudas. Las causas por las que el 6,6% cree que no continuarán por cuenta propia cuando finalicen dicho plazo son que trabajarán por cuenta ajena y que las actividades que desarrollan por cuenta propia tienen un bajo rendimiento económico.

▪ Otros aspectos de los impactos

Los impactos generados habrían sido muy inferiores de no haberse dispuesto de la ayuda FSE, pues el SEXPE habría apoyado a muchas menos personas para que iniciasen por cuenta propia una actividad empresarial o profesional.

Autoempleo

Dadas las características de la actuación (tipo de instrumento, cuantía de la ayuda, etc.), es muy poco probable que se hayan producido efectos no deseados en la población objetivo o en otros colectivos. Entre estos efectos podría considerarse que algunas empresas dejan de operar en el mercado debido a la competencia de las empresas creadas con las ayudas, pero es poco probable que esto haya ocurrido, pues mediante las ayudas concedidas no se logra una posición en el mercado que provoque la salida de otros competidores.

Opiniones de los OI y BD de la AG sobre los impactos del Eje 1

La mayoría de los OI y BD de la AG que tienen iniciadas operaciones en el Eje 1 consideran que se han logrado o se lograrán los tipos de impacto que se pretenden conseguir, pues para el 88,9% esto ocurrirá "probablemente" o "muy probablemente (77,8% y 11,1% respectivamente).

Menos optimistas son en cuanto a la dimensión de los impactos, ya que, aunque ninguno descarta que se puedan llegar a conseguir, solo un tercio considera que "probablemente" o "muy probablemente" se alcanzarán las cifras pretendidas (dos tercios opinan que es "igual de probable que de improbable" que se logren con la dimensión prevista).

En lo que sí existe bastante consenso es en que no se generaría el mismo impacto de no haberse recibido la ayuda del FSE, pues el 11,1% consideran que "muy probablemente" no se lograrían y el 88,9% que "probablemente" no se lograrían.

Más diferencias existen entre los OI y BD de la AG en cuanto a si perdurarán en el tiempo los impactos generados o que se generen, pues si bien el 66,7% considera que "probablemente" perduren, un 22,2% cree que es "igual de probable que de improbable" y el 11,1% estima que "probablemente" no se mantendrán con el tiempo.

También existe cierta disparidad de opiniones en cuanto a si se han producido impactos no previstos (positivos o negativos) en los destinatarios de las operaciones o en otros colectivos, ya que el 28,6% de los OI y BD de la AG opinan que no y el 71,4% que sí.

Como consecuencia de las operaciones realizadas en el Eje 1, la situación de las personas que se han beneficiado de ellas ha mejorado o mejorará "mucho" o "muchísimo" según el 77,8% de los OI y BD de la AG, estimando los demás que ha mejorado o mejorará "algo".

2.7. Avance en los aspectos horizontales y valor añadido comunitario

Análisis del valor añadido comunitario

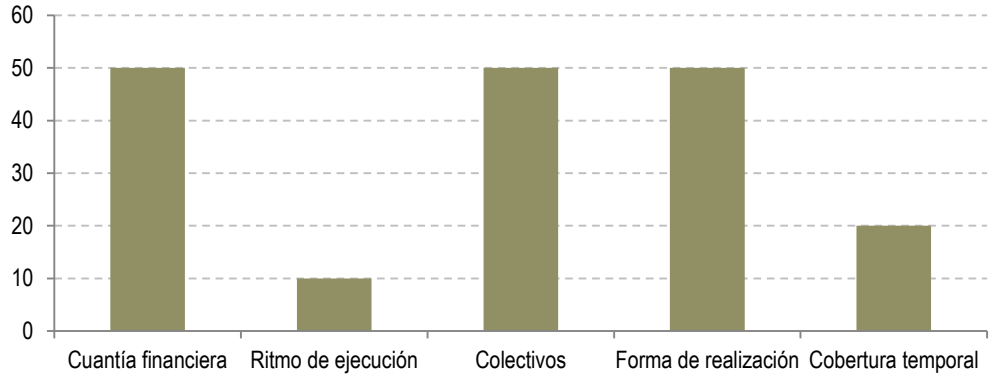
- ***Eje prioritario 1***

El 80% de los OI y BD de la AG consideran que "muchas" o "la mayoría" de las operaciones realizadas no se habrían ejecutado sin la financiación del POEJ (50% y 30% respectivamente), en tanto que el 20% restante considera que "algunas" operaciones sí se habrían realizado sin contar con dichos fondos.

Las operaciones que se hubiesen realizado sin la ayuda del FSE habrían tenido por lo general unas características diferentes a las que finalmente tuvieron, pues el 71,4% de los OI y BD de la AG estiman que "muchas" o "la mayoría" habrían sido distintas y para el 28,6% "algunas" sí tendrían las mismas características.

Los principales cambios que se han producido en las operaciones como consecuencia de la ayuda del FSE son la cuantía financiera, los colectivos a los que se dirigen y la forma de realización, los tres señalados por la mitad de los OI y BD de la AG.

Gráfico 22. Cambios que se habrían producido en las operaciones del Eje 1 sin la ayuda del FSE (% de OI y BD de la AG)



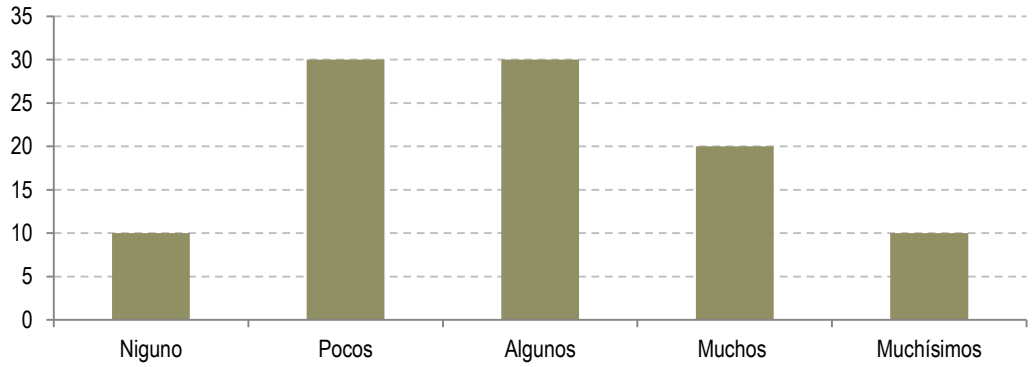
Fuente: Encuesta a los OI y beneficiarios de la AG que han ejecutado operaciones en el periodo 2017-2018.

Por tanto, el efecto de la ayuda del FSE en el volumen y alcance de la intervención ha sido muy positivo en el Eje 1, pues se han realizado más actuaciones de las que se habrían realizado sin contar con dichos recursos financieros y se han modificado las características de las operaciones que se hubiesen realizado sin dicha ayuda. Es por ello que contar con la financiación del FSE ha propiciado que los objetivos de las políticas activas de empleo sean más ambiciosos y que se haya actuado en un mayor número de personas jóvenes de lo que se hubiese hecho sin esos fondos.

La mayoría de los OI y BD de la AG no han tenido que realizar muchos cambios en sus estructuras y procesos para llevar a cabo las operaciones del Eje 1, manifestando el 40% que han sido "pocos" o "ninguno" los cambios realizados y un 30% que hicieron "algunos" cambios. Esto se debe principalmente a que las organizaciones estaban preparadas para definir y aprobar operaciones por su participación en programas operativos del periodo 2007-2013.

En aquellos OI y BD de la AG que han modificado sus estructuras y/o procesos, los cambios han consistido en la ampliación de plantillas para atender mejor a las personas jóvenes, modificaciones en las aplicaciones informáticas, reorganizaciones internas y reorientación de las tareas de algunas personas de la organización.

Gráfico 23. Opinión de los OI y BD de la AG sobre los cambios producidos en la estructura o en los procesos de su organización por su participación en el POEJ (% de OI y BD de la AG)



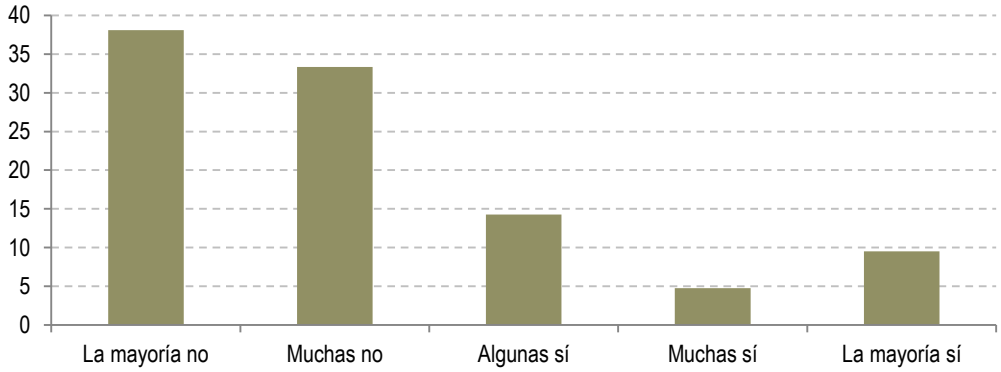
Fuente: Encuesta a los OI y beneficiarios de la AG que han ejecutado operaciones en el periodo 2017-2018

- *Eje prioritario 8*

Los OI y BD de la AG opinan por lo general que no se habrían realizado las operaciones del Eje 8 sin la ayuda del FSE, considerando el 71,4% que "muchas" o "la mayoría" de las operaciones no se habrían ejecutado sin esos recursos financieros y un 14,3% que "algunas" sí se habrían ejecutado.

Las opiniones de los OI y BD de la AG sobre las características de las operaciones que se hubiesen realizado sin la ayuda del FSE son muy dispares, pues la mitad estima que "muchas" o "la mayoría" de las operaciones habrían tenido características diferentes a las que tuvieron realmente, en tanto que el 27,8% considera que "muchas" o "la mayoría" habrían tenido las mismas características y el 22,2% que "algunas" operaciones habrían tenido las mismas características con y sin dicha ayuda.

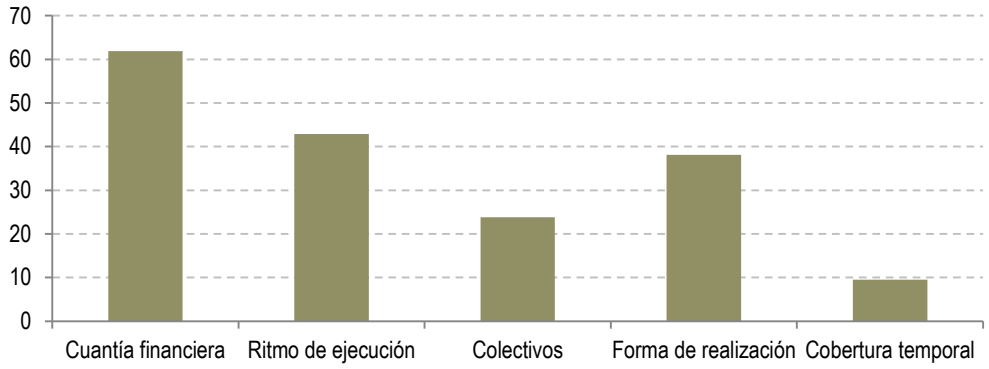
Gráfico 24. Opinión de los OI y BD de la AG sobre la realización de las operaciones del Eje 8 sin contar con la ayuda del FSE (% de OI y BD de la AG)



Fuente: Encuesta a los OI y beneficiarios de la AG que han ejecutado operaciones en el periodo 2017-2018.

La cuantía financiera de las operaciones ha sido el cambio más frecuente que han tenido las operaciones como consecuencia de la ayuda del FSE, considerando el 61,9%% de los OI y BD de AG que sin la ayuda del FSE habrían sido de menor importe. También ha provocado en bastantes casos un mayor ritmo de ejecución de las operaciones y cambios en la forma de realizarlas (42,9% y 39,1% de OI y BD de AG opinan que la ayuda ha influido en dichos aspectos).

Gráfico 25. Cambios producidos en las operaciones del Eje 8 por la ayuda del FSE (% de OI y BD de la AG)



Fuente: Encuesta a los OI y beneficiarios de la AG que han ejecutado operaciones en el periodo 2017-2018

En consecuencia, la cofinanciación del FSE ha tenido un importante efecto en el volumen y alcance de la intervención en el Eje 8, pues se han realizado más actuaciones de las que se habrían llevado a cabo sin contar con esos fondos y se han modificado las operaciones por disponerse de esa financiación.

Para el 42,9% de los OI y BD de la AG la ayuda del FSE para el Eje 8 ha provocado escasos cambios en sus estructuras y procesos, pues, al igual que en el Eje 1, las organizaciones estaban preparadas para definir y aprobar operaciones porque habían participado en programas operativos del periodo anterior de programación.

En aquellos casos en los que se han modificado las estructuras o los procesos (33,3% muchos o muchísimos cambios y 23,8% algunos cambios), han consistido principalmente en la adaptación a los costes simplificados y la mejora del control interno.

▪ Igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación

La evaluación de los avances conseguidos en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y no discriminación debe realizarse, según la "Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los programas operativos FSE", con la identificación y análisis de "acciones concretas emprendidas para promover la igualdad entre hombres y mujeres y su contribución a la reducción de brechas de género; así como a prevenir la discriminación, en particular, en relación con la accesibilidad de las personas con discapacidad, y las medidas aplicadas para garantizar la integración de la perspectiva de género en el Programa Operativo y en las operaciones[12]".

El análisis efectuado en este proceso evaluativo de carácter intermedio, parte de la integración de este principio horizontal en la fase de planificación y diseño del POEJ, para ello se han identificado cuáles fueron los principales aspectos que se incorporaron en este sentido:

[12] Texto basado en el artículo 50, apartado 4, y artículo 111, apartado 4, letra e), párrafo segundo, del Reglamento (UE) 1303/2013.

- Desagregación por sexo de los datos estadísticos oficiales disponibles para la elaboración del diagnóstico que sirvió de base para la justificación de la selección de PI y OE del POEJ. Esta acción permitió visibilizar la situación diferenciada de las mujeres y los hombres en la población sobre la que se iba a intervenir y determinar las desigualdades y brechas de género existentes.

- De forma complementaria se estableció la conveniencia de generar información de seguimiento desagregada por sexo que permitiera conocer la evolución en las brechas de género detectadas en la fase de diseño del POEJ de forma efectiva.

- En la línea con lo señalado en la Estrategia Europea para la Igualdad 2010-2015 y en el Pacto Europeo para la Igualdad de Género 2011-2020, se recoge en el POEJ que las operaciones aprobadas deben atender siempre a las especificidades de género a fin de garantizar su mayor efectividad.

- En cumplimiento de las Recomendaciones del Consejo para España en los años 2013 y 2014, se establece que en el desarrollo del POEJ se adoptarán y aplicarán las medidas necesarias para reducir el número de personas con riesgo de pobreza o exclusión social, reforzando las políticas activas de empleo con el fin de aumentar la empleabilidad de las personas con menor acceso al mercado de trabajo.

- También se recoge que el POEJ contribuirá a la aplicación del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016 (PNAIN 2013-2016) promoviendo la igualdad de oportunidades para toda la población joven en relación con su participación (acceso y permanencia) en el mercado laboral, prestando una atención especial a la población perteneciente a los grupos más vulnerables (inmigrantes, personas con discapacidad, personas de etnia gitana y personas de otras minorías étnicas entre otros) y aplicando en todas sus actuaciones la perspectiva de género.

- De manera transversal a las actuaciones que se ejecuten en el marco del POEJ, se adoptarán medidas que garanticen el respeto del principio horizontal de 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, sin menoscabo de aplicar medidas de acción positiva que se aprueben a favor de un determinado grupo de personas que comparten ciertos rasgos, con el objetivo de eliminar la desigualdad que este grupo pueda sufrir en relación con su acceso y/o permanencia en el mercado de trabajo.

En definitiva, las actuaciones en el marco del POEJ dirigidas a las personas jóvenes no ocupadas ni integradas en los sistemas de educación o formación deben garantizar que el principio de igualdad de oportunidades se cumple respecto a todas las personas candidatas a las que se puede ofrecer asesoramiento, una opción formativa, un contrato en prácticas o un apoyo al emprendimiento.

Como anexo al documento del POEJ se incluyó el Dictamen de Igualdad emitido por el Instituto de la Mujer, el cual concluye de forma positiva que se tuvo en cuenta el principio de igualdad entre mujeres y hombres a lo largo del proceso de programación. También se contempla en el POEJ la participación de este organismo en el proceso de supervisión de este principio horizontal durante todo el periodo de ejecución del POEJ.

Como medida adicional de control, la Subdirección General para la Igualdad de Trato y la No Discriminación del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, apoya a los OI y los BD de la AG en el proceso de supervisión del principio de igualdad de trato y no discriminación en el marco del POEJ. Asimismo, esta Subdirección presta colaboración a las unidades autonómicas responsables en la materia.

Otras de las medidas concretas para la incorporación del enfoque de género y para la efectiva incorporación del principio de no discriminación que se han aplicado en el marco de la ejecución del POEJ, diferenciando las fases de aplicación del mismo, son las siguientes:

- Programación
  - Identificación de las principales brechas de género en el diagnóstico económico, social y territorial efectuado.
  - Participación del organismo de igualdad en el partenariado constituido.
  - Elaboración de un dictamen favorable en materia de género por parte del organismo de igualdad.
- Selección de operaciones / implementación
  - Consideración del principio de igualdad de oportunidades en los criterios de selección de operaciones aprobados.
  - Existencia de un Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades.
  - Selección de medidas de mejora socio-laborales orientadas a colectivos desfavorecidos.
  - Selección de personas pertenecientes a grupos de riesgo y/o con discapacidad para participar en acciones del POEJ.
- Seguimiento
  - Utilización de indicadores de productividad y resultados establecidos por los Reglamentos desagregados por sexo.
  - Participación del organismo de igualdad en el Comité de Seguimiento del POEJ.
- Evaluación
  - Análisis de la integración de la perspectiva de género de cara a introducir posibles mejoras.
- Comunicación y sensibilización
  - Aplicación del lenguaje inclusivo e imágenes no sexistas en las medidas de comunicación y publicidad.
  - Acciones formativas específicas y de sensibilización en materia de promoción de la igualdad entre mujeres y hombres y no discriminación.
  - Diseño de materiales adaptados a las distintas tipologías de discapacidad.
- Otras medidas
  - Habilitación de accesos y adecuación de espacios para cubrir las necesidades de las personas participantes con discapacidad.

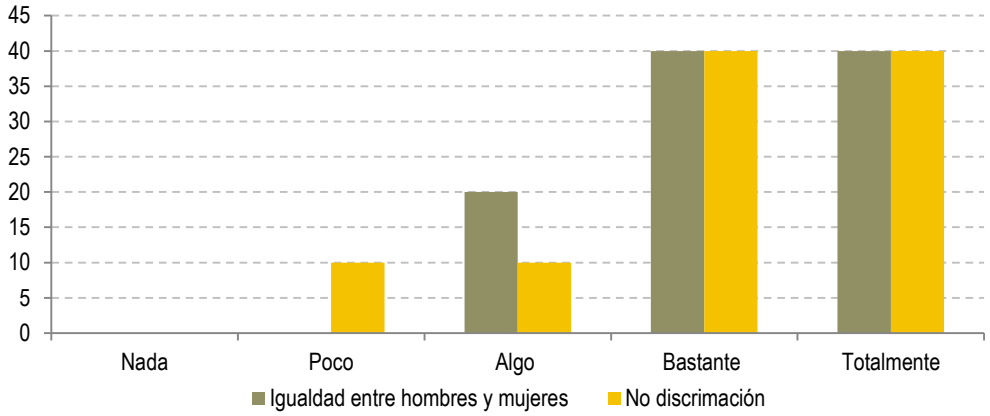
- ***Eje prioritario 1***

En cuanto a la participación de las mujeres en las operaciones de los ejes 1[13], cabe señalar que de las 5.477 personas participantes, 2.301 son mujeres, por los que la participación femenina se sitúa en el 42%. Este porcentaje es inferior al previsto en la fase de programación, en la que la representación de las mujeres se sitúa muy cerca de la mitad (49,8%). Las personas participantes con discapacidad en los cinco ejes 1 solo han sido 55 (27 mujeres).

[13] Las personas participantes corresponden a los ejes 1A, 1C y 1D.

Respecto a la opinión de los OI y BD de la AG, la mayoría consideran que los principios de igualdad y no discriminación se han tenido en cuenta adecuadamente en las operaciones del Eje 1, opinando el 80% que ambos principios se han considerado "bastante" o "totalmente".

Gráfico 26. Opinión de los OI y BD de la AG sobre el grado en el que se han considerado los principios de igualdad y no discriminación en las operaciones del Eje 1 (%)



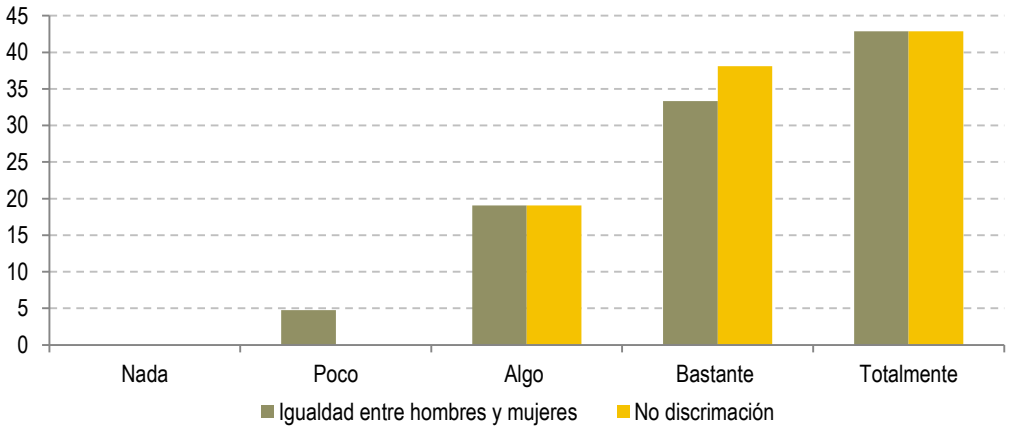
Fuente: Encuesta a los OI y beneficiarios de la AG que han ejecutado operaciones en el periodo 2017-2018.

Para la mitad de los OI y BD de la AG se han obtenido "algunos" aprendizajes sobre igualdad entre hombres y mujeres y para un 30% han sido "muchos" los aprendizajes en esta materia, en tanto que el 20% considera que han sido "pocos". En cuanto a si han existido diferencias en el impacto generado por las operaciones ejecutadas en el marco del Eje 1, la gran mayoría de los OI y BD de la AG considera que no han sido significativas (77,8%), ya que generalmente se realiza un trabajo en la selección de participantes para equilibrar la participación por sexos.

- *Eje prioritario 8*

Las opiniones de los OI y BD de la AG sobre el grado en el que se han considerado los principios de igualdad y no discriminación en las operaciones del Eje 8 son mayoritariamente positivas, considerando un 76,2% y un 81,0% de ellos respectivamente que el principio de igualdad entre hombres y mujeres y el principio de no discriminación se ha considerado "bastante" o "totalmente".

Gráfico 27. Opinión de los OI y BD de la AG sobre el grado en el que se han considerado los principios de igualdad y no discriminación en las operaciones del Eje 8 (%)



Fuente: Encuesta a los OI y beneficiarios de la AG que han ejecutado operaciones en el periodo 2017-2018.

La opinión más frecuente entre los OI y BD de la AG sobre la obtención de aprendizajes en materia de igualdad entre hombres y mujeres por la realización de las operaciones del Eje 8, es que se han logrado "algunos" aprendizajes (57,1%). Los demás se distribuyen casi por igual entre los que consideran que se han conseguido "muchos" o "muchísimos" aprendizajes (23,8%) y los que opinan que se ha aprendido "poco" o "nada".

▪ Desarrollo sostenible

Como se recoge en el Acuerdo de Asociación de España 2014-2020, el principio de desarrollo sostenible implica la puesta en marcha de medidas transversales que atiendan a la protección medioambiental, la eficiencia en el uso de recursos, la mitigación y adaptación al cambio climático y a la prevención o la gestión de riesgos[14].

En línea con el Acuerdo de Asociación, en el POEJ se determinó que "las actuaciones ejecutadas al amparo de este Programa Operativo se determinarán procurando minimizar los riesgos de impacto medioambiental, de manera que, a igual resultado, se priorizarán aquéllas que más favorezcan el desarrollo sostenible". De forma más concreta, se estableció que en la selección de operaciones de acuerdo a las PI y OE en los que se estructura el POEJ, se fomentarán los siguientes aspectos:

- Formación en servicios energéticos, orientación y mejora de la capacitación profesional hacia este tipo de servicios.
- Formación en energías renovables ya consolidadas o con alto potencial de desarrollo (solar, eólica, biomasa, geotérmica).
- Fomento de nuevos yacimientos de empleo en las zonas con recursos de alto potencial (recursos marinos y geotermia).
- Fomento de la contratación y el autoempleo en el sector de la eficiencia energética (especialmente para PYMES) y de servicios energéticos.
- Realización de estudios sobre las energías renovables.
- Aprovechamiento de redes de profesionales y empresas ya formadas y con experiencia en el sector.
- Priorización de actuaciones que reduzcan las emisiones directas de GEI e indirectas por el uso de energía.
- Apoyo al emprendimiento y a la consolidación del sector empresarial en el ámbito de la economía verde, a saber: gestión de residuos, biodiversidad, turismo de naturaleza, gestión y uso eficiente de recursos hídricos, etc.
- Conservación y mejora de los recursos genéticos forestales.

No obstante, dada la naturaleza de las operaciones que se cofinancian con el FSE, en el marco del PO no se realizan actuaciones con objetivos específicos de carácter ambiental, por lo que su contribución al desarrollo sostenible se basa en la mejora de los sistemas de educación y formación que se precisan para la adaptación de las capacidades y cualificaciones necesarias, la mejora de las competencias profesionales y la creación de nuevos puestos de trabajo en sectores relacionados con el medio ambiente.

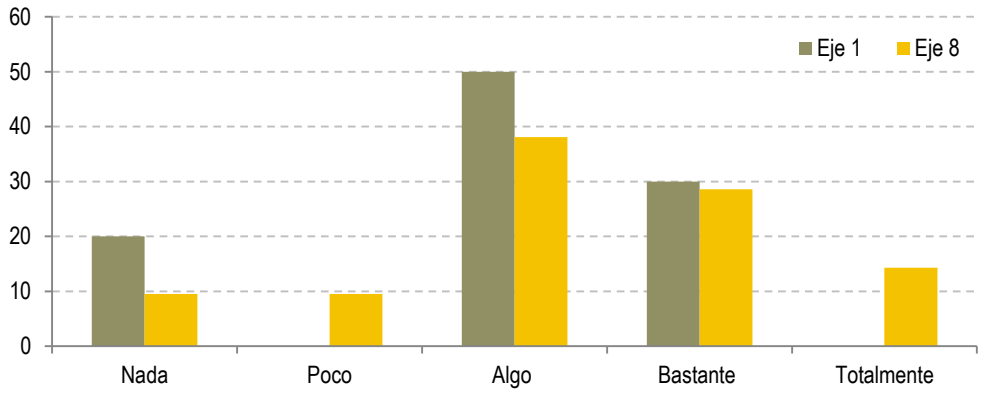
[14] En el caso del POEJ no resultan de aplicación los requisitos de la Directiva EAE. Esta circunstancia debió ser acreditada por la Autoridad Ambiental competente en la materia.

Las opiniones de los OI y BD de la AG sobre el grado en el que se ha considerado el principio de desarrollo sostenible en las operaciones de los ejes 1 y 8 son las siguientes:

- En el caso del Eje 1, el 80% de los OI y BD de la AG consideran que el principio de desarrollo sostenible se ha tenido "algo" o "bastante" en cuenta en la selección de las operaciones y un 20% considera que este principio no se ha tenido "nada" en cuenta.

- En el caso del Eje 8, el 38,1% de los OI y BD de la AG consideran que el principio de desarrollo sostenible se ha tenido "algo" en cuenta en la selección de las operaciones y un 42,9% "bastante" o "totalmente" en cuenta. El otro 19% considera que este principio no se ha tenido "poco" o "nada" en cuenta.

Gráfico 28. Opinión de los OI y BD de la AG sobre el grado en el que se ha considerado el principio de desarrollo sostenible en las operaciones del Eje 1 y del Eje 8 (%)



Fuente: Encuesta a los OI y beneficiarios de la AG que han ejecutado operaciones en el periodo 2017-2018.

Respecto a los importes de ayuda FSE que se han destinado a objetivos en materia de cambio climático, en el POEJ se recogió una tabla en la que se estimaban estos valores en el Eje 1 (4,9 millones de euros distribuidos por los ejes regionales), pero no se dispone de la información necesaria para valorar si se está cumpliendo con las previsiones.

2.8. Contribución del PO a la Estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador

Para valorar en qué medida está contribuyendo el POEJ a la Estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, resulta necesario realizar evaluaciones de impacto que permitan estimar la contribución de este Programa Operativo a los cambios en los valores de los indicadores de resultado de la Estrategia Europa 2020.

Para ello, partiendo del marco lógico del POEJ, se deben vincular los resultados previstos para cada OE con los resultados esperados de la Estrategia Europa 2020, justificando las relaciones establecidas y teniendo en cuenta, además, el contexto socio-económico nacional y regional y la asignación financiera del POEJ.

No obstante, como ya se expuso en la parte de la evaluación referida a los impactos, en el caso del POEJ, los impactos (entendidos como consecuencias que generan las actuaciones más allá de los resultados inmediatos) en el POEJ se materializan, siguiendo lo establecido en el Reglamento (UE) Nº 1304/2013, en:

- Participantes en educación continua o programas de formación que den lugar a una cualificación, un aprendizaje o un período de prácticas en el plazo de seis meses siguientes a su participación.
- Participantes empleados en el plazo de seis meses siguientes a su participación.
- Participantes que trabajen como autónomos en el plazo de seis meses siguientes a su participación.

En concreto, teniendo en cuenta que el POEJ tiene como fin último apoyar la reducción de la tasa de desempleo juvenil en España a través de la mejora de las cualificaciones y el fomento de la contratación y del autoempleo de la población joven, sus impactos tendrán incidencia principalmente en los objetivos de empleo y educación.

También a partir del refuerzo que supone el POEJ a las políticas activas de empleo con el fin de aumentar la empleabilidad de las personas con menor acceso al mercado de trabajo, prestando una atención especial a la población perteneciente a los grupos más vulnerables (inmigrantes, personas con discapacidad, personas de etnia gitana y personas de otras minorías étnicas entre otros) y aplicando en sus actuaciones la perspectiva de género, el POEJ también contribuye al objetivo de reducción de situaciones de pobreza y exclusión social.

Tabla 30. Objetivos para España de la Estrategia Europa 2020

Objetivo: crecimiento inteligente, sostenible e integrador

Indicadores de resultado		2008	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Meta 2020 España	Meta 2020 UE
		Valores para España								
Empleo	% de la población 20-64 años con empleo	68,5%	58,6%	59,9%	62%	63,9%	65,5%	68,4%	74%	75%
	Hombres	77,9%	63,4%	65%	67,6%	69,6%	71,5%	76,4%		
	Mujeres	58,9%	53,8%	54,8%	56,4%	58,1%	59,6%	61,0%		
I+D	% de gasto I+D sobre el PIB	1,32%	1,27%	1,24%	1,22%	1,19%	1,2%(p)	-	2%	3%
Cambio climático y sostenibilidad energética	% de emisiones de gases de efecto invernadero respecto a año base	97,7%	84,9%	84,6%	83,1%	83,8%	-	-	90% respecto a 2005	80% respecto a1990
	% de energía renovable en el consumo energético final	10,8%	15,3%	16,1%	16,2%	17,3%	17,5%	-	20%	20%
	Consumo de energía primaria (Mtep)	134,1	114,3	114,2	118,6	119,2	125,6	-	119,8	1.474
Educación	% de abandono escolar prematuro en la población 18-24 años	31,7%	23,6%	21,9%	20%	19%	18,3%	17,9%	15%	10%
	Hombres	38%	27,2%	25,6%	24%	22,7%	21,8%	21,7%		
	Mujeres	25,1%	19,8%	18,1%	15,8%	15,1%	14,5%	14,0%		
	% de población 30-34 años con estudios de nivel terciario	41,3%	42,3%	42,3%	40,9%	40,1%	41,2%	42,4%	44%	40%

Tabla 30. Objetivos para España de la Estrategia Europa 2020										
Objetivo: crecimiento inteligente, sostenible e integrador										
Indicadores de resultado		2008	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Meta 2020 España	Meta 2020 UE
		Valores para España								
	Hombres	36,5%	37,1%	36,8%	34,8%	33,5%	34,8%	36,1%		
	Mujeres	46,5%	47,5%	47,8%	47,1%	46,6%	47,5%	48,6%		
Pobreza y exclusión social	Nº de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social respecto a 2008		+1,84 millones	+2,62 millones	+2,389 millones	+2,04 millones	+1,45 millones	-	-1,04 millones	-20 millones
	% de la población total	23,8%	27,3%	29,2%	28,6%	27,9%	26,6%	-		

Fuente: Eurostat (enero 2019)

Contribución en materia de empleo

El indicador de resultado seleccionado en la E2020 para medir la mejora en el empleo se define como el porcentaje de la población de entre 20 y 64 años que tiene un empleo, estableciéndose la meta para 2020 en el conjunto del UE en el 75% y en caso de España en el 74%. Los valores correspondientes a 2018 sitúan a España en el 68,4%, habiéndose experimentado un incremento de casi 10 puntos porcentuales desde el año 2013.

El efecto del PO en el objetivo del empleo se está logrando mediante las actuaciones ejecutadas en el Eje 1 y en el Eje 5[15] en el marco de la PI 8.2. En el Eje 1, a partir de los datos de base para el cálculo del indicador de resultados ER63, se han contabilizado un total de 3.333 personas participantes desempleadas que obtienen una cualificación, o que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación (39% mujeres), de las que una parte habrán obtenido un empleo, contribuyendo a este objetivo de la E2020.

Además, si se tiene en consideración que la población joven constituye un colectivo con características que implican una gran dificultad para su inserción en el mercado laboral, la valoración cualitativa de esta contribución es más significativa.

Contribución en materia de I+D

El indicador de resultado seleccionado en la E2020 para medir el avance en términos de I+D es el porcentaje de gasto destinado a estas materias en relación al PIB, estableciéndose la meta para 2020 en el conjunto del UE en el 3% y en caso de España en el 2%. Los valores correspondientes a 2017 (último dato disponible) sitúan a España en el 1,2%, habiéndose experimentado un ligero descenso respecto a 2013.

La contribución del POEJ a este objetivo se considera positiva. En concreto, en el Eje 1 la contribución se materializa a través de operaciones en las que el objeto de las mismas es la realización de prácticas (laborales o no laborales) y la bonificación de contratos en entidades o empresas con actividad en I+D[16].

[15] El valor acumulado hasta 31/12/2018 de personas participantes desempleadas que obtienen una cualificación, o que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación [CR03] en operaciones del Eje 5 asciende hasta 196.635 (53% mujeres).

[16] Esta contribución es bastante mayor si se consideran las operaciones del Eje 5 ejecutadas por la Agencia Estatal de Investigación (AEI), el Centro Superior de Investigaciones Científicas y algunos OI de ámbito regional que también han ejecutado operaciones con incidencia en la I+D+i.

Contribución en materia de lucha contra la pobreza y exclusión social

La lucha contra la pobreza y la exclusión social se mide en la E2020 a partir de la comparación entre el número actual de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social y el de 2008, estableciéndose la meta para 2020 en el conjunto del UE en una reducción de 20 millones de personas y en España de 1,04 millones de personas en alguna de estas situaciones.

Durante el periodo de ejecución del POEJ, los datos disponibles muestran que en España el número de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social ha aumentado en 1,45 millones desde 2008. Esta situación habría empeorado si no se hubieran ejecutado algunas de las actuaciones del POEJ, incluyendo varias del Eje 1. Los datos sobre personas en situación o riesgo de exclusión social que han participado en operaciones ejecutadas en el Eje 1 hasta 2018 se sitúan en torno a 1.300 personas (44% mujeres).

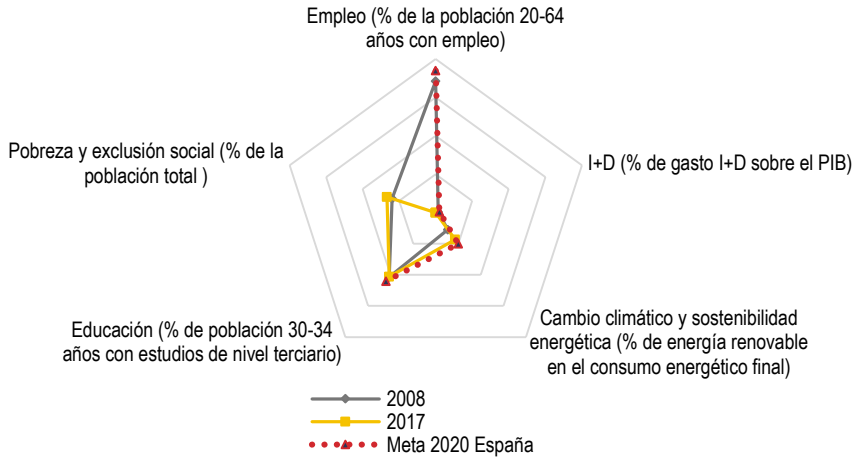
Contribución en materia de educación

Los indicadores de resultado seleccionados en la E2020 para medir el avance en términos de educación son dos, el porcentaje de abandono escolar prematuro en la población 18-24 años, estableciéndose la meta para 2020 en el conjunto del UE en el 10% y en caso de España en el 15%, y el porcentaje de población 30-34 años con estudios de nivel terciario, estableciéndose la meta para 2020 en el conjunto del UE en el 40% y en caso de España en el 44%.

Los datos para España muestran que el abandono escolar ha pasado del 23,6% en 2013 al 21,7% en 2018 (-1,9 puntos porcentuales). En el caso del porcentaje de población de 30 a 34 años con estudios de nivel terciario se ha producido un ligerísimo retroceso, pasando del 42,3% en 2013 al 42% en 2018 (-0,3 puntos porcentuales). No obstante, hay que destacar que el porcentaje de mujeres de 30 a 34 años con estudios de nivel terciario se ha situado en 2018 en un 48,6% del total, cifra superior a la meta establecida para España.

La contribución del POEJ al primer objetivo en materia educativa puede valorarse de forma aproximada a partir del número de personas jóvenes que contaban con educación primaria (CINE 1) o educación secundaria baja (CINE 2) [CO09] sobre las que se ha actuado, ya que esta participación podría haber incidido en la reducción del abandono escolar temprano (3.886 personas participantes en el Eje 1, con un 37% de mujeres)[17]. De forma indirecta este mantenimiento en el sistema educativo, también incide en el porcentaje de población con estudios de nivel terciario, ya que se deben superar las etapas formativas anteriores.

Gráfico 29. Avance Objetivos para España de la Estrategia Europa 2020



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

[17] Para cuantificar la contribución total del POEJ, a los datos del Eje 1 deben sumarse los correspondientes al Eje 5 en relación al del indicador [CO09], que alcanza un valor acumulado a 31/12/2018 de 353.743 personas participantes (44% mujeres).

Otra cuestión importante es la contribución del POEJ al avance y consolidación de los principios y derechos recogidos en el "Pilar Europeo de Derechos Sociales"[18], cuyo contenido fue aprobado conjuntamente por el Parlamento Europeo, el Consejo de la UE y la Comisión Europea el 17 de noviembre de 2017, durante la Cumbre social en favor del empleo justo y el crecimiento, celebrada en Gotemburgo, Suecia.

El Pilar Social establece veinte principios y derechos, estructurados en tres categorías, y tiene por objeto impulsar una Europa más 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. Presta especial atención a los aspectos sociales y de empleo, y a velar por la preparación del modelo social europeo para afrontar de manera adecuada los desafíos futuros.

En el POEJ se establece que su contribución al avance en el logro de los principios y derechos del Pilar Social se materializará en los principios de igualdad de sexos, igualdad de oportunidades, diálogo social y participación de los trabajadores e inclusión de las personas con discapacidad, de manera transversal. También en los principios de apoyo activo para el empleo y empleo seguro y adaptable mediante la ejecución de las operaciones aprobadas en el marco de los ejes 1 y 5.

En la siguiente tabla se resumen los propósitos de cada uno de los principios y derechos del Pilar Social en los que se basa el Pilar Social, así como una valoración cualitativa de la contribución del POEJ desde su aprobación hasta finales de 2018.

Tabla 31. Contribución del POEJ 20142020 al avance en el Pilar Europeo de Derechos Sociales

Categoría	Principios / derechos	Tipo de contribución	Intensidad de la contribución	Justificación de la valoración cualitativa de la contribución POEJ
I. Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo	2. Igualdad de sexos	Transversal	Alta	En la ejecución del POEJ se ha garantizado la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y se ha fomentado en todos los ámbitos, especialmente en lo que respecta a la participación en el mercado laboral, las condiciones de trabajo y de empleo y la carrera profesional.
	3. Igualdad de oportunidades	Transversal	Alta	En la ejecución del POEJ se ha garantizado el derecho a la igualdad de trato y de oportunidades en relación con el empleo, la educación y el acceso a bienes y servicios a disposición del público, con independencia de su sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.
	4. Apoyo activo para el empleo	Eje 1	Media	En las operaciones del Eje 1 del POEJ que han estado dirigidas de forma directa a las personas jóvenes se ha respetado su derecho a recibir asistencia personalizada y oportuna a fin de mejorar sus perspectivas de empleo o trabajo autónomo, a partir de acciones de fomento de búsqueda de empleo y de formación, aunque el alcance de las operaciones ejecutadas en este Eje todavía es limitado.
II. Condiciones de trabajo justas	5. Empleo seguro y adaptable	Eje 1	Media	En la ejecución de las operaciones del Eje 1 del POEJ en las que se han realizado labores de prospección laboral y contacto con empresas para contar con su colaboración como empleadoras o acogiendo personas jóvenes en prácticas, se han promovido formas innovadoras de trabajo que garanticen condiciones laborales de calidad También se ha fomentado el espíritu empresarial, el trabajo por cuenta propia y la movilidad profesional.
	8. Diálogo social y participación de los trabajadores	Transversal	Alto	El proceso de formulación del POEJ se llevó a cabo aplicando el principio de asociación y gobernanza multinivel fijado en el Reglamento (UE) Nº 1303/2013, para así propiciar la cohesión social, económica y territorial y el cumplimiento de las prioridades de la Unión.

[18] https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es

Tabla 31. Contribución del POEJ 20142020 al avance en el Pilar Europeo de Derechos Sociales				
Categoría	Principios / derechos	Tipo de contribución	Intensidad de la contribución	Justificación de la valoración cualitativa de la contribución POEJ
III: Protección e inclusión social	17. Inclusión de las personas con discapacidad	Transversal	Alto	En la ejecución del POEJ, las personas con discapacidad han sido objeto de atención y destinatarias de servicios que les han permitido participar en el mercado laboral en un entorno de trabajo adaptado a sus necesidades. El número de personas participantes con algún tipo de discapacidad en acciones ejecutadas hasta 2018 ha sido de 79.419 (40% de mujeres).

Fuente: elaboración propia al partir del Pilar Europeo de los Derechos Sociales y el Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

2.9. Buenas prácticas

En este informe se entiende por "buenas prácticas", siguiendo lo fijado en el PPT, las actuaciones que destaquen por "el uso de recursos innovadores en la presentación, organización y desarrollo, la evidencia de un alto grado de calidad, la adecuación de la medida u acción a la consecución de los objetivos fijados, el impacto alcanzado o la adecuación de los recursos a los objetivos".

La selección de las buenas prácticas se ha realizado mediante el proceso que se describe en el documento de anexos elaborado en el marco de este proceso evaluativo, que en síntesis ha consistido en lo siguiente:

- Definición de criterios para considerar una operación como "buena práctica".
- Obtención de información sobre las operaciones.
- Valoración de las operaciones en función de los criterios definidos.
- Identificación del conjunto de operaciones potenciales "buenas prácticas".
- Análisis de las operaciones identificadas como potenciales "buenas prácticas".
- Selección de "buenas prácticas".
- Elaboración de las fichas de "buenas prácticas".

Las "buenas prácticas" deben servir de modelo para futuras intervenciones, por lo que en la selección se ha tenido muy presente, tal como indica el PPT, "el potencial de transferencia a otros ámbitos territoriales y/o tipología de personas destinatarias".

La selección se ha realizado a nivel de operación, tanto porque son estas las que contribuyen al logro de los objetivos específicos, como porque la información sobre las actuaciones que las desarrollan es muy heterogénea y de difícil comparación.

Las operaciones seleccionadas como buenas prácticas son las siguientes:

- Programa de Formación en Alternancia con el Empleo de Innovación y Talento (PIT).
- Programa TLN Mobilicat 2017.

Estas operaciones han sido seleccionadas porque incorporan elementos innovadores en la forma de mejorar la empleabilidad de las personas que tienen problemas para lograr un empleo de calidad, ya sea dicha situación

debida a que tienen carencias formativas o a que no cuentan con la experiencia laboral requerida por las empresas y entidades.

A continuación, se recogen las fichas de estas dos buenas prácticas, en las que se presentan sus principales elementos caracterizadores.

BP 1. Programa de Formación en Alternancia con el Empleo de Innovación y Talento (PIT)

Objetivos

El PIT persigue mejorar la inserción laboral de personas jóvenes desempleadas, que sean tituladas universitarias o de ciclos formativos de grado medio o superior, especialmente en actividades vinculadas al cambio del modelo productivo y a actividades innovadoras en las áreas de conocimiento estratégicas para la especialización inteligente de Extremadura.

Responsable

Servicio Extremeño Público de Empleo (SEXPE).

Instrumentación

Convocatoria de subvenciones mediante concurrencia no competitiva.

Entidades beneficiarias

Pueden ser beneficiarias del PIT las entidades de carácter privado que cuenten con centros de trabajo en Extremadura, independientemente de su forma jurídica, siempre que no se encuentren en alguno de los siguientes supuestos:

a) Las entidades que hayan extinguido o extingan, por despido disciplinario reconocido o declarado como improcedente, por despido colectivo o por la causa prevista en el artículo 52.c) del Estatuto de los Trabajadores, por un período de 6 meses, contados a partir del reconocimiento o la declaración de improcedencia o, en su caso, de la fecha de efectividad del despido colectivo o de extinción por causa objetiva.

b) Las entidades que hayan sido excluidas del acceso a los beneficios derivados de la aplicación de los programas de empleo por la comisión de infracciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 46 del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

c) Los puestos de trabajo objeto del proyecto que hayan sido ocupados en los seis meses anteriores a la fecha de las respectivas contrataciones realizadas, por personas trabajadoras que hubieran reunido los mismos requisitos de titulación y hubieran causado baja no voluntaria en la empresa.

d) Las empresas de trabajo temporal.

e) Las entidades que desarrollen actividades pertenecientes al sector del carbón, las actividades del sector de la pesca y la acuicultura, y las actividades de producción primaria de los productos agrícolas que figuran en el Anexo I del Tratado CE, clasificados según la nomenclatura de Bruselas o nomenclatura combinada, referida a la nomenclatura arancelaria, estadística y el arancel aduanero común.

Colectivos destinatarios

Podrán participar en los proyectos del PIT las personas desempleadas e inscritas en el SEXPE menores de 30 años y que sean beneficiarias del SNGJ, que además de cumplir los requisitos específicos establecidos en el proyecto, cumplan los siguientes requisitos:

a. Ser titulados universitarios o de ciclos formativos de grado medio o superior requeridos para el acceso al proyecto.
b. No padecer enfermedad o defecto físico o psíquico que impida el desempeño normal de las funciones propias del puesto, ni cualquier otro impedimento personal o de cualquier otra índole para la realización de las actividades propias de la ocupación laboral a desempeñar de acuerdo con la normativa de aplicación.
c. Reunir los requisitos establecidos en la normativa de aplicación para formalizar un contrato de prácticas.
d. Adecuación al correspondiente puesto según los perfiles profesionales establecidos en el proyecto formativo de la acción aprobada.
e. Carecer de la formación que se adquirirá en el desarrollo del proyecto.

BP 1. Programa de Formación en Alternancia con el Empleo de Innovación y Talento (PIT)

La selección de las personas participantes se realiza por la entidad promotora del proyecto, dando su conformidad el centro de formación por su adecuación al perfil de acceso que se haya establecido en la memoria del proyecto.

Actividades

Los proyectos del PIT tienen una duración de 9 meses, de los que el 25% de la jornada se destina a formación en centros tecnológicos de Extremadura o en la Universidad de Extremadura y el 75% a trabajo efectivo en la empresa o entidad privada sin ánimo de lucro que promueva el proyecto, que se alternan en la forma que se establezca en cada proyecto.

Las personas participantes deben ser contratadas por las entidades promotoras de los proyectos durante todo su periodo de duración, debiendo formalizarse dicha contratación de acuerdo con la modalidad de contrato de trabajo en prácticas según la legislación laboral vigente. La retribución bruta mínima por el periodo de los nueve meses es de 15.000 euros.

La formación se imparte en la Universidad de Extremadura o en centros públicos o privados de I+D de Extremadura con grupos de investigación, inscritos en el Catálogo de Grupos de Investigación de Extremadura. Tiene por objeto la mejora y/o adquisición de competencias y capacidades para el desempeño de actividades como tecnólogo/a en la entidad promotora y debe versar sobre alguna de las siguientes áreas estratégicas: agroalimentaria, tecnologías de la información y comunicaciones, turismo, salud, energías limpias, investigación básica, humanidades y ciencias sociales, economía verde, economía circular y bioeconomía.

Desde el inicio del proyecto las personas reciben la formación en alternancia con la realización de un trabajo efectivo en la entidad promotora, que complementa su cualificación profesional y favorece su inserción laboral. El trabajo se realiza en Extremadura y es coordinado por el centro formativo con el responsable de la tutorización del proyecto en la entidad promotora.

También se forma sobre competencias colaborativas (15 horas como mínimo) y para la puesta en marcha de proyectos empresariales (formación en liderazgo, innovación y creatividad, iniciativa emprendedora, financiación, toma de decisiones y desarrollo personal, etc.).

Marco temporal

El PIT quedó definido en el Plan de Empleo Joven de Extremadura 2017-2018, extendiéndose su marco temporal a su periodo de vigencia.

La convocatoria de 2017 se desarrolló desde el 31 de agosto hasta el 30 de octubre. Las entidades beneficiarias de la convocatoria han tenido 9 meses para realizar los proyectos aprobados.

Normativa

Decreto 129/2017, de 1 de agosto, por el que se regula el Programa de formación en alternancia con el empleo de innovación y talento y se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones destinadas a dicho programa, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Orden de 9 de agosto de 2017 por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones a entidades promotoras del Programa de Formación en alternancia con el empleo de Innovación y Talento.

Resultados

Los proyectos del PIT aprobados en la convocatoria de 2017 han beneficiado a 224 personas, que han mejorado su empleabilidad como consecuencia de la formación recibida y, fundamentalmente, por la experiencia laboral que han tenido en la aplicación de sus conocimientos profesionales. El nivel de inserción a los 6 meses de concluir la operación ha sido del 60,7%

En la convocatoria de 2018 se han aprobado proyectos que benefician a 209 personas jóvenes.

Aspectos relevantes

Los aspectos más destacados del PIT son los siguientes:

- Elevada proporción del tiempo dedicado a trabajo efectivo en una empresa o entidad privada.

BP 1. Programa de Formación en Alternancia con el Empleo de Innovación y Talento (PIT)

- Combinación desde un primer momento de la práctica laboral con el aprendizaje teórico.
- Vinculación con la Estrategia de Especialización Inteligente de Extremadura.
- Mayor interés e implicación de las personas que participan en los proyectos debido a que se les capacita para trabajar en actividades económicas con potencial de crecimiento.
- Moderada duración de los proyectos (9 meses), lo que permite una rápida incorporación al mercado laboral de las personas que participan en ellos.
- Formación en competencias colaborativas y para la puesta en marcha de proyectos empresariales.
- Impartición de la formación por la Universidad de Extremadura y por centros públicos o privados de I+D con grupos de investigación, lo que garantiza la calidad de esta parte de los proyectos.
- Existencia de una persona responsable de la tutorización del proyecto en cada entidad promotora.

Transferibilidad

Las claves para la transferibilidad son las siguientes:

- Definir el contenido de los proyectos en base a las necesidades de las empresas del territorio en el que se implementa.
- Incorporar en el proceso las innovaciones tecnológicas y organizativas más recientes.
- Seleccionar para la participación en los proyectos a personas que estén realmente interesadas en trabajar en las actividades sobre las que se les formará.

BP 2. Programa TLN Mobilicat 2017

Objetivos

El objetivo general del Programa es facilitar la inserción laboral estable a personas jóvenes inscritas y en situación de beneficiarias en el Registro del SNGJ en la fecha inmediatamente anterior al inicio de la actuación.

Responsable

Servicio Público de Empleo de Cataluña.

Instrumentación

El Programa se instrumenta mediante subvenciones en concurrencia competitiva.

Entidades beneficiarias

Pueden ser entidades beneficiarias de estas ayudas las entidades, de titularidad pública o privada, sin ánimo de lucro y con establecimiento operativo en Cataluña, y que hayan llevado a cabo con anterioridad acciones de movilidad transnacional.

Colectivos destinatarios

El Programa se destina a personas mayores de edad y menores de 30 años, que estén inscritas y en situación de beneficiario en el Registro del SNGJ en fecha inmediatamente anterior al inicio de la actuación, que cuenten con estudios de especialización de grado medio o superior, abandonados prematuramente o acabados, pero sin experiencia laboral en el ámbito de la especialidad.

Actividades

El Programa prevé una serie de acciones estructuradas en dos fases:

Fase1: Preparación y capacitación.

BP 2. Programa TLN Mobilicat 2017

a) Apoyo pedagógico.

b) Formación lingüística de las personas participantes.

c) Desarrollo del plan de ejecución del Acuerdo de colaboración con los socios europeos.

Fase 2: Prácticas profesionales no remuneradas en países de la Unión Europea.

a) Aprendizaje práctico en una empresa.

b) Acciones pedagógicas complementarias.

c) Acciones de formación lingüística durante la fase de prácticas (complementarias y opcionales).

Marco temporal

La operación seleccionada corresponde a la convocatoria del año 2017, pero el Programa viene aplicándose desde 2015. En el Eje 5 del POEJ están incluidas las operaciones correspondientes a las convocatorias de 2015 y 2016.

Los proyectos subvencionados en la convocatoria de 2017 podían iniciarse a partir del 15 de noviembre de 2017 y tenían que finalizar a más tardar el 30 de septiembre de 2018.

Normativa

Las normas que han regulado las ayudas concedidas en el marco de esta operación son las siguientes:

- Orden TSF/151/2017, de 11 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas al Programa TLN Mobilicat.
- Resolución TSF/1862/2017, de 19 de julio, por la que se abre la convocatoria para la concesión de subvenciones destinadas al Programa TLN Mobilicat.

Resultados

La edición de 2017 del Programa Mobiicat ha beneficiado a 153 personas, cuya empleabilidad ha mejorado gracias a la formación en idiomas que han recibido y, fundamentalmente, por la experiencia laboral que han conseguido.

El nivel de inserción a los 6 meses de concluir la operación ha sido del 55,9%.

Aspectos relevantes

El aspecto más relevante del Programa es que incorpora una estrategia integrada, combinando orientación laboral, prácticas laborales y acompañamiento a la inserción o regreso al sistema formativo, mediante lo que se logra una mejora en la empleabilidad de las personas jóvenes más potente que con actuaciones aisladas.

También es relevante que las personas que participan en el Programa adquieran una experiencia laboral en entornos de trabajo más avanzados que los que pueden tener en su territorio y que dicha experiencia se desarrolle en el idioma del país en el que se ubica la empresa.

Transferibilidad

Las claves para la transferibilidad son las siguientes:

- Realizar una adecuada selección de las empresas en las que se realizará la experiencia laboral, principalmente en cuanto a la utilización de innovaciones tecnológicas, organizativas y de mercado.
- Disponer de personas para la realización de las tutorías que cuenten con elevada experiencia y que estén implicadas en la mejora de la empleabilidad de las personas que participan en los proyectos.
- Conseguir una buena selección de las personas que se formarán en los proyectos, que tengan los conocimientos de base necesarios y una actitud adecuada.

3. Evaluación global del POEJ

3.1. Evaluación de la Iniciativa de empleo Juvenil (Eje 5)

La aplicación de la IEJ en España ha sido objeto de dos evaluaciones desde que fue aprobada en cumplimiento del artículo 19.6 del Reglamento del 1304/2013, que establece que "*durante el período de programación se evaluarán como mínimo dos veces la eficacia, la eficiencia y el impacto de la financiación conjunta del FSE y la asignación específica concedida a la Iniciativa de Empleo Juvenil, también para la ejecución de la Garantía Juvenil".*

La primera de estas evaluaciones estuvo referida a las actuaciones realizadas hasta diciembre de 2015, siendo su propósito valorar el grado de aplicación de la IEJ, su contribución a la integración sostenible en el mercado laboral de las personas jóvenes sin empleo y la eficacia y eficiencia con la que se estaba actuando.

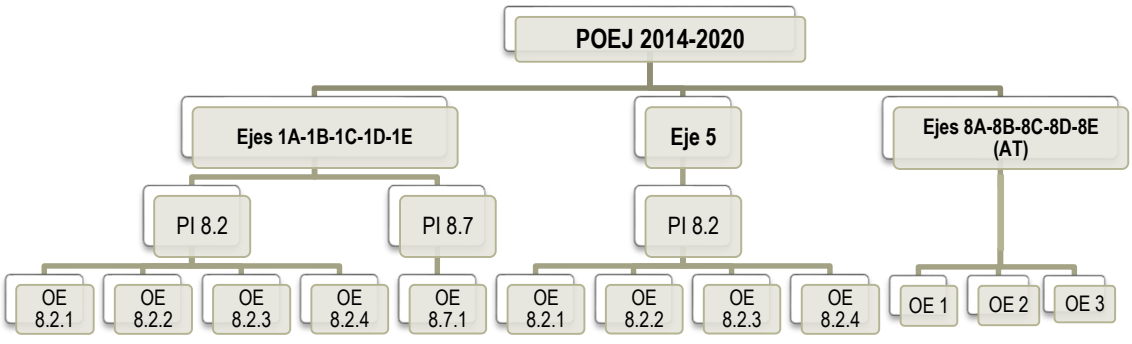
La segunda evaluación de la IEJ abarcó desde su puesta en marcha hasta diciembre de 2017 y se realizó con un enfoque de resultados e impacto, tal como se establece en el Plan de Evaluación Específico del POEJ. En este documento también se definieron las preguntas que debían responderse, la metodología que debía aplicarse, las fuentes de información de las que se obtendrían los datos y el plazo para su realización.

La segunda evaluación de la IEJ finalizó en diciembre de 2018 y sus constataciones y conclusiones han sido integradas, junto los resultados de esta segunda evaluación del Eje 1 y el Eje 8, en la valoración global del POEJ hasta 2018. Dado que la citada evaluación de la IEJ tiene como marco temporal hasta 2017, en esta valoración conjunta del POEJ se han actualizado hasta 2018 los datos financiaros y de implementación del Eje 5 (IEJ).

2.3. Valoración del POEJ en conjunto

El POEJ 2014-2020 fue aprobado mediante Decisión de Ejecución de la Comisión de 12 de diciembre de 2014, modificada por las decisiones de ejecución de 18 julio de 2016, 18 de diciembre de 2017, de 17 de septiembre de 2018 y de 4 de diciembre de 2018. La estructura actual es la siguiente:

Gráfico 30. Estructura del POEJ 2014-2020



Fuente: elaboración propia a partir del POEJ 2014-2020 (versión aprobada en diciembre de 2018).

- El Eje 1 está compuesto por 5 ejes regionales (1A, 1B, 1C, 1D y 1E) que se estructuran en 2 PI, la PI 8.2, que a su vez integra a cuatro OE (8.2.1, 8.2.2, 8.2.3 y 8.2.4) y la PI 8.7, que solo contempla un OE (8.7.1).

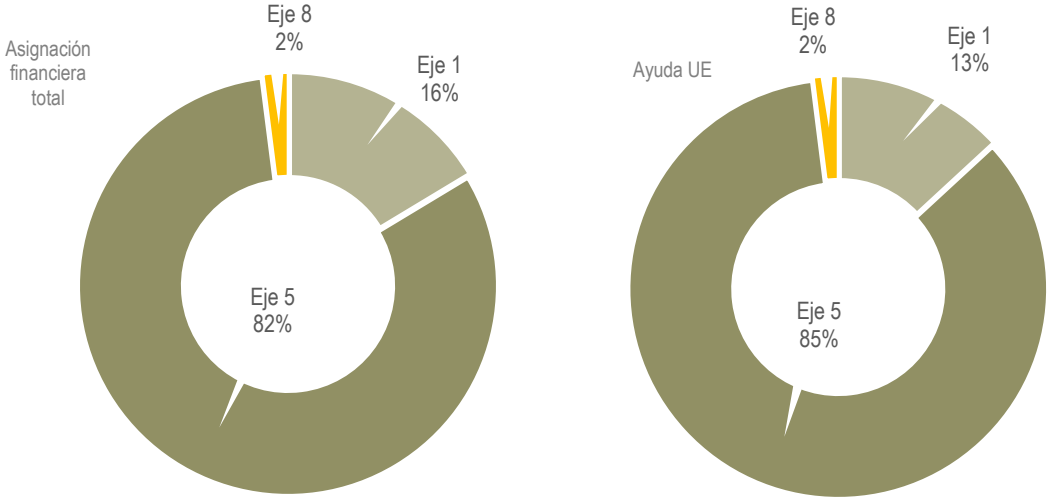
- El Eje 5, a través del que se implementa la IEJ en España, se estructura a partir de la PI 8.2, que integra los mismos OE que el Eje 1 (8.2.1, 8.2.2, 8.2.3 y 8.2.4).

- El Eje 8 destinado a la ejecución de operaciones de asistencia técnica para el desarrollo del POEJ, está compuesto por 5 ejes regionales (8A, 8B, 8C, 8D y 8E).

El total de ayuda programada para la ejecución del POEJ, tras la reprogramación aprobada en diciembre de 2018, asciende a 3.208,8 millones de euros, fundamentalmente procedentes de la IEJ y el FSE equivalente (2.723,3 millones de euros, 85% del total de ayuda de la UE) y el resto se corresponde con el FSE no asociado a la IEJ.

La relevancia que en la actualidad tiene la IEJ en la financiación del POEJ es superior a la que tenía en 2014, pues su participación en el total de fondos ha aumentado en 7 puntos porcentuales y los 836,3 millones de aumento que ha tenido entre 2014 y 2018 representan el 98% del incremento total del POEJ en ese periodo.

Gráfico 31. Distribución de la asignación financiera total y de la ayuda de la Unión por ejes del POEJ 2014-2020.



Fuente: elaboración propia a partir del POEJ 2014-2020 (versión aprobada en diciembre de 2018).

Los fondos de la IEJ se destinan a acciones directas en la población joven, en un primer momento durante los años 2014 y 2015, pero posteriormente se amplió el horizonte temporal hasta el año 2020, tras el incremento de la dotación financiera acordada en junio de 2017 por el Consejo y el Parlamento Europeo debido a la persistencia de las altas tasas de desempleo juvenil (2.400 millones de euros más).

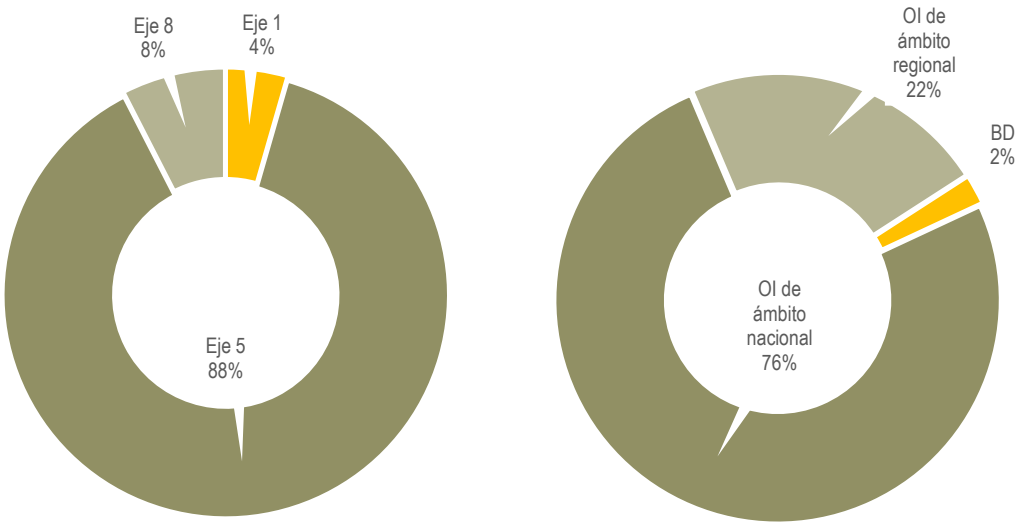
Implementación

Para implementar el POEJ, la AG ha designado como OI a 29 entidades, 25 de carácter público y 4 privadas sin ánimo de lucro, en las que ha delegado diversas funciones, entre ellas la selección y puesta en marcha de las operaciones. De estas entidades, 10 son de ámbito estatal y 19 de ámbito regional.

La AG también ha seleccionado, mediante concurrencia competitiva a 4 entidades sin ánimo de lucro como BD, cuya función principal es ejecutar proyectos que contribuyan a los objetivos del POEJ (convocatorias realizadas mediante la Resolución de 15 de julio de 2015, de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas y la Resolución de 4 de julio de 2018, de la Secretaría de Estado de Empleo).

Desde el inicio de la ejecución del POEJ hasta 2018 se han seleccionado 2.785 operaciones, la mayoría de ellas en el Eje 5 (88%) y promovidas por OI de ámbito regional (76%), por lo que los resultados logrados se deben fundamentalmente a las operaciones ejecutadas por estos OI en el Eje 5 (69% del total).

Gráfico 32. Operaciones iniciadas por ejes y OI/BD del POEJ (%)



Fuente: elaboración propia a partir del IEA 2018 y del Sistema de Seguimiento del POEJ.

El Eje 5 también es el más relevante en términos de ejecución financiera, pues las operaciones seleccionadas en el periodo 2014-2018 representan el 83% de la financiación total y el 87% en términos de ayuda comunitaria.

Un OI de ámbito nacional ha iniciado casi dos tercios del total de las operaciones, la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de España (62%), distanciándose notablemente del resto.

Ningún otro OI ni BD ha iniciado más de 200 operaciones y solo tres han iniciado más de 100: Servicio Público de Empleo de Cataluña de Cataluña, Fundación Instituto Cameral de Creación y Desarrollo de la Empresa y Dirección General de Cooperación Autonómica y Local del Ministerio de Política Territorial y Función Pública. Lo más frecuente es que los OI y BD hayan iniciado entre 20 y 39 operaciones (10 casos) o entre 10 y 19 operaciones (8 casos).

Todos los OI y BD han realizado operaciones en el Eje 5, pero no ha ocurrido lo mismo en los otros dos ejes. En el Eje 1 no han realizado ninguna operación 15 OI que tenían asignados fondos y en el Eje 8 han sido 10 los OI que no han realizado operaciones a pesar de contar con fondos (63% y 32% respectivamente de los OI y BD con dotación financiera en dichos ejes).

Las causas por la que los OI no han iniciado operaciones en el Eje 1 son que le han dado prioridad al Eje 5 (el 85% lo manifiesta como la causa principal) y que ha sido difícil definir operaciones (es la causa principal para el 15% de los OI).

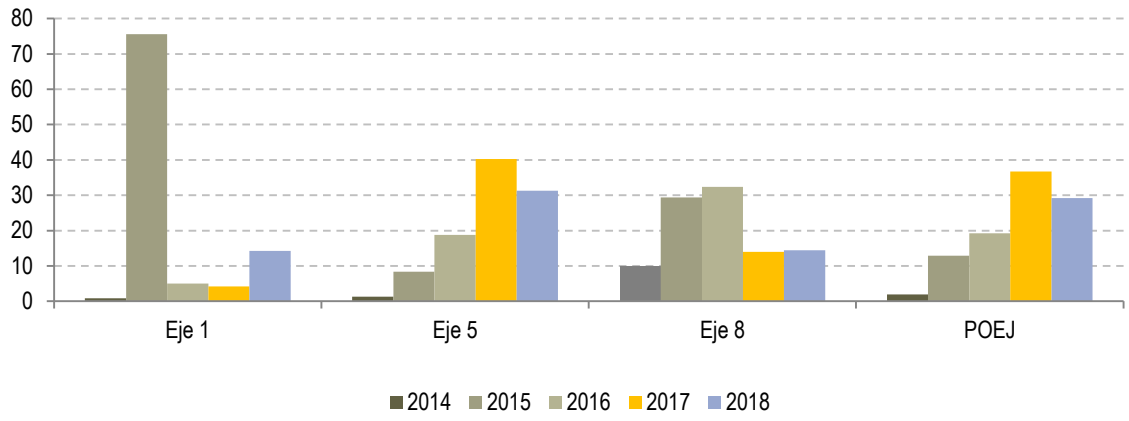
En mayo de 2019 no tienen definidas operaciones para el Eje 1 el 46% de los OI que no han iniciado operaciones en este eje, por lo que existen riesgos para que se ejecute la totalidad de los fondos asignados a algunos de estos OI.

En cuanto a los OI que no han iniciado operaciones en el Eje 8, la causa fundamental ha sido que no han tenido necesidad de ello. El 60% de estos OI no tienen definidas operaciones en este momento, pero todos consideran que podrán ejecutar la dotación financiera antes de que finalice el periodo de vigencia del POEJ.

El número de operaciones iniciadas ha crecido año a año, salvo en 2018, en el que se han iniciado un 20% menos que en 2017, con crecimientos muy elevados en 2016 y 2017 (48,4% y 91,2% respectivamente), años en los que el POEJ alcanzó un buen ritmo de ejecución.

La evolución del Eje 5 es prácticamente la misma que la del conjunto del POEJ debido a la elevada proporción que representa en el total de operaciones iniciadas, en tanto que la evolución de los otros dos ejes ha sido más irregular, principalmente la del Eje 1, ya que en 2015 se iniciaron el 76% de sus operaciones.

Gráfico 33. Operaciones iniciadas por año y Eje (% del total de operaciones de cada eje)

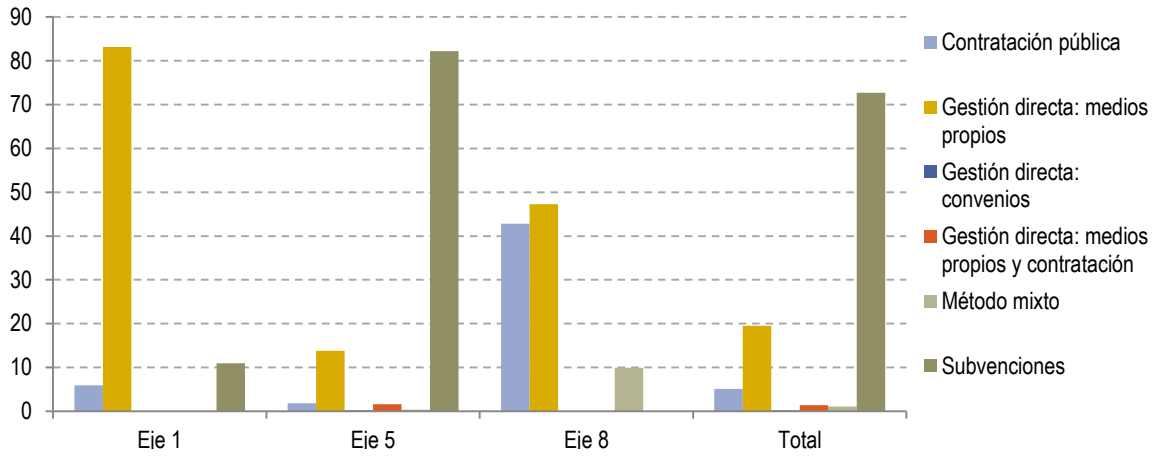


Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ.

El POEJ se está implementando fundamentalmente mediante subvenciones (73% del total), aunque esto solo ocurre en el Eje 5, pues en el Eje 1 únicamente el 10,9% de las operaciones se han ejecutado mediante ellas y en el Eje 8 no se han utilizado.

En el Eje 1 lo más frecuente ha sido la gestión directa con medios propios (83,2% de las operaciones) y en el Eje 8, la contratación pública y la gestión directa con medios propios han sido los métodos más utilizados (42,8% y 47,3% respectivamente).

Gráfico 34. Métodos utilizados en cada Eje del POEJ (% del número de operaciones de cada Eje)



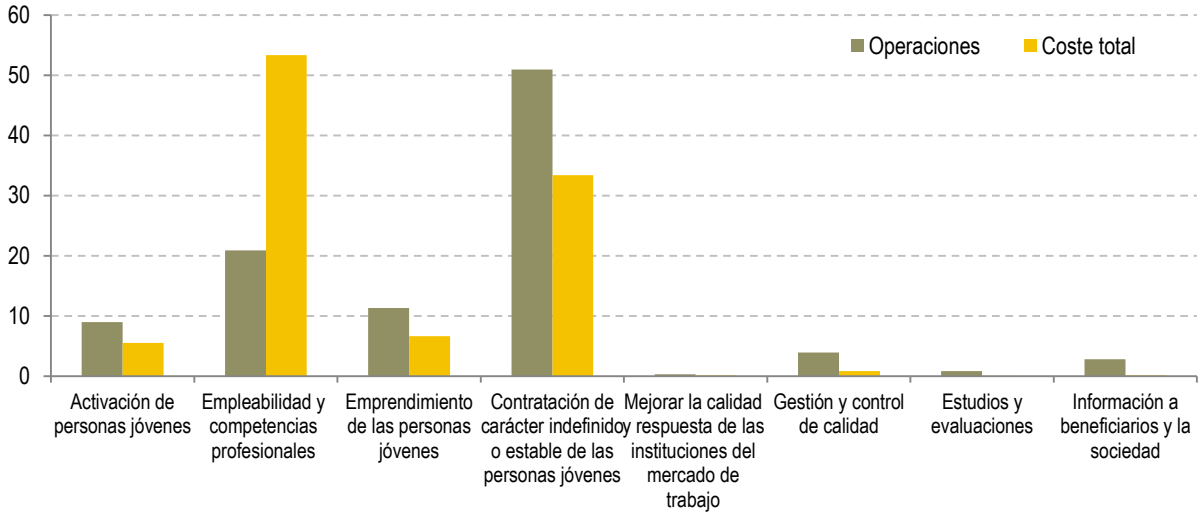
Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ.

Las operaciones iniciadas han sido fundamentalmente de la PI 8.2. (Integración sostenible en el mercado de trabajo de los jóvenes), principalmente en los objetivos específicos "Aumentar la contratación de carácter indefinido o estable de las personas jóvenes" (OE 8.2.4) y "Reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales de las personas jóvenes" (OE 8.2.2), con el 51,0% y el 20,9% de total de operaciones.

Teniendo en cuenta que la mejora de la empleabilidad representa el 33,4% del coste del POEJ y el aumento la contratación supone el 53,3% del coste del POEJ, son también los objetivos específicos con mayor gasto ejecutado.

Por tanto, entre ambos OE concentran el 71,9% de las operaciones iniciadas y el 86,7% del coste total de las operaciones hasta 2018, en tanto que los demás OE del POEJ han supuesto en promedio el 4,6% de las operaciones y el 2,2% del coste total de las operaciones.

Gráfico 35. Operaciones iniciadas y coste total de las operaciones por OE (% del total POEJ)



Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ.

Eficacia y eficiencia

Eficacia financiera

La eficacia financiera con la que se está ejecutando el POEJ 2014-2020 se ha valorado en función del coste subvencionable de las operaciones aprobadas hasta 2018 y del coste subvencionable declarado por los beneficiarios a la AG hasta el 31/12/2018 respecto al valor extrapolado para el año 2018[19].

Los resultados obtenidos indican que la eficacia financiera con la que se está ejecutando el POEJ en su conjunto, tomando como referencia la relación entre el coste subvencionable de las operaciones aprobadas hasta 2018 y el valor extrapolado para el año 2018, se sitúa en un nivel alto (171%). También esta relación presenta valores elevados para cada uno de los ejes prioritarios, especialmente el Eje 5 (174%), aunque en los resultados del Eje 1 (164%) y el Eje 8 (98%) hay que tener en cuenta las diferencias existentes entre los distintos ejes que los integran[20].

Tabla 32. Grado de eficacia financiera sobre el coste subvencionable de las operaciones (euros). POEJ 2014-2020.

Eje	Gasto Programado (2023) [1]		Gasto extrapolado (2018) [2]		Coste subvencionable total de las operaciones seleccionadas 2014-2018 [3]		Coeficiente de logros 2018 [3]/[2]	Grado de eficacia	Ritmo de ejecución 2023
	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda de la Unión (FSE/YEI)			
Eje 1	591.915.563	422.158.912	295.957.782	211.079.456	485.083.409	325.883.213	163,9%	Alto	82,0%
Eje 8	88.268.714	63.290.868	44.134.357	31.645.434	43.055.503	25.750.341	97,6%	Alto	48,8%
Eje 5	2.963.614.592	2.723.321.500	1.481.807.296	1.361.660.750	2.579.014.916	2.369.856.807	174,0%	Alto	87,0%
Total POEJ	**3.643.798.869**	**3.208.771.280**	**1.821.899.435**	**1.604.385.640**	**3.107.153.828**	**2.721.490.361**	**170,5%**	**Alto**	**85,3%**

Fuente: elaboración propia a partir del IEA 2018 del POEJ.

Si la relación se establece entre las cifras de coste subvencionable declarado a 31/12/2018 y el gasto extrapolado para el año 2018, la eficacia financiera se reduce de forma significativa, pero alcanza un nivel elevado, situándose para el conjunto del POEJ en un 82%.

Tabla 33. Grado de eficacia financiera sobre el gasto declarado a la AG (euros). POEJ 2014-2020.

Eje	Gasto Programado (2023) [1]		Gasto extrapolado (2018) [2]		Coste subvencionable total declarado por los beneficiarios a la AG 2014-2018 [4]		Coeficiente de logros 2018 [3]/[2]	Grado de eficacia	Ritmo de ejecución 2023
	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda FSE	Financiación total	Ayuda FSE			
Eje 1	591.915.563	422.158.912	295.957.782	211.079.456	4.526.780	2.595.895	1,5%	Bajo	0,8%
Eje 8	88.268.714	63.290.868	44.134.357	31.645.434	23.492.234	11.106.651	53,2%	Medio	26,6%
Eje 5	2.963.614.592	2.723.321.500	1.481.807.296	1.361.660.750	1.466.253.416	1.355.711.355	99,0%	Alto	49,5%
Total POEJ	**3.643.798.869**	**3.208.771.280**	**1.821.899.435**	**1.604.385.640**	**1.494.272.430**	**1.369.413.901**	**82,0%**	**Alto**	**41,0%**

Fuente: elaboración propia a partir del IEA 2018 del POEJ.

[19] Para calcular este valor extrapolado para el año 2018 se ha realizado una extrapolación lineal entre el año 2014 y el valor previsto para 2023.

[20] Ver epígrafe 2.3 de este documento. Se explica la metodología aplicada y se presentan los datos referentes a los indicadores de productividad y resultados correspondientes al Eje 1 y al Eje 8 del POEJ.

Este resultado se debe principalmente al buen ritmo en la declaración de costes subvencionables de los OI en el marco del Eje 5, que se sitúa en el 99% del valor extrapolado para 2018 y representa casi la totalidad del coste declarado (99%), ya que en el Eje 1, los costes subvencionables declarados a la AG suponen un 2% del valor extrapolado para 2018. En una posición intermedia se sitúa el Eje 8, con algo más de la mitad del coste declarado respecto al valor extrapolado para 2018.

Eficacia en los indicadores de productividad

El resultado obtenido sobre el grado de eficacia general con el que se está ejecutando el POEJ, tomando como referencia la evolución de los indicadores de productividad, puede considerarse alto, ya que está fuertemente vinculado a la ejecución del Eje 5 (que concentra la mayor parte de los recursos financieros y casi la totalidad de las operaciones dirigidas de forma directa a las personas jóvenes), en el que 5 de los 6 indicadores de productividad seleccionados alcanzan un coeficiente de logro respecto al valor extrapolado para 2018 por encima del 80%.

En el Eje 5 se han realizado acciones sobre 689.669 personas jóvenes desempleadas[21] [CO01] hasta 2018, cifra que representa un 91% del valor extrapolado para ese año (89% en el caso de los hombres y 93% en el caso de las mujeres), logrando un grado de eficiencia alto en general y en la desagregación por sexos.

También se alcanza un grado de eficiencia alto respecto a los valores extrapolados para 2018 en los indicadores que miden la participación de personas jóvenes con niveles de educación primaria [CO09], secundaria [CO10] y terciaria [CO11] y personas jóvenes con discapacidad [CO16]. La única excepción se da en las personas jóvenes inactivas [CO04] que se sitúan en un nivel de eficacia bajo (25% del valor extrapolado para 2018), por la dificultad de activar y actuar sobre las personas que pertenecen a ese colectivo.

Tabla 34. Grado de eficacia en los indicadores de productividad para el Eje 5 (IEJ)

ID	Indicador	Valor previsto (2023) PO Reprogramado Dic .2018 [1]			Valor extrapolado (2018) [2]			Valor acumulativo 2014-2018 [3]			Coeficiente de logros 2018 [3]/[2]			Grado de eficacia		
		Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
CO01	desempleado, incluso de larga duración	1.017.140	498.399	518.741	508.570	249.200	259.371	689.669	338.753	350.916	136%	136%	135%	Alto	Alto	Alto
CO04	persona inactiva, que no sigue ninguna educación ni formación	505.525	247.707	257.818	252.763	123.854	128.909	62.035	34.512	27.523	25%	28%	21%	Bajo	Bajo	Bajo
CO09	con educación primaria (CINE 1) o educación secundaria baja (CINE 2)	860.306	421.550	438.756	430.153	210.775	219.378	353.743	196.559	157.184	82%	93%	72%	Alto	Alto	Medio
CO10	con educación secundaria alta (CINE 3) o educación postsecundaria (CINE 4)	348.690	170.858	177.832	174.345	85.429	88.916	206.987	101.034	105.953	119%	118%	119%	Alto	Alto	Alto
CO11	con enseñanza terciaria (CINE 5 a 8)	286.261	140.268	145.993	143.131	70.134	72.997	166.196	61.261	104.935	116%	87%	144%	Alto	Alto	Alto
CO16	participantes con discapacidad	30.909	15.145	15.764	15.455	7.573	7.882	79.364	47.536	31.828	514%	628%	404%	Alto	Alto	Alto

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ.

[21] Es el único indicador de productividad para el que en el POEJ se ha marcado un valor para 2018 en el Marco de Rendimiento.

En la PI 8.2. de los cinco ejes 1, el grado de eficacia ha sido muy bajo, pues solo en 16 indicadores se han contabilizado personas beneficiarias (53% de los previstos) y en 15 de ellos no se ha alcanzado la mitad del valor extrapolado para 2018. No obstante, hay que tener en cuenta que gran parte de las actuaciones ejecutadas en este Eje son de carácter indirecto y, por tanto, no tienen como producto inmediato una acción sobre las personas jóvenes.

En el caso de la PI 8.7. de los ejes 1 se ha alcanzado un nivel de eficacia total respecto al indicador de productividad, ya que se corresponde con la puesta en marcha del SNGJ.

Los indicadores de productividad seleccionados en los ejes 8 son tres, pero en ningún caso se ha establecido un valor objetivo para el año 2023, por lo que no puede realizarse una extrapolación lineal para estimar un valor para 2018 ni, por tanto, una valoración del grado de eficacia con el que se están ejecutando estos ejes.

Tabla 35. Resumen del grado de eficacia alcanzado en los indicadores de productividad por ejes

Eje	Indicadores de productividad (nº)			Grado de eficacia		
	Total	Con valor objetivo 2023	Con cuantificación hasta 2018	Alto	Medio	Bajo
1A	7	7	6	1	-	5
1B	7	7	1	1	-	-
1C	7	7	7	1	-	6
1D	7	7	6	1	1	4
1E	7	7	1	1	-	-
5	6	6	6	5	-	1
8A	3	-	-	-	-	-
8B	3	-	-	-	-	-
8C	3	-	-	-	-	-
8D	3	-	-	-	-	-
8E	3	-	-	-	-	-

Fuente: elaboración propia a partir del IEA 2018 del POEJ.

Eficacia en los indicadores de resultados (grado de avance en el logro de los Objetivos 2023)

A partir del análisis de los valores alcanzados por los indicadores de resultados definidos en el marco de cada Eje prioritario se ha realizado una valoración sobre el grado de eficacia del POEJ en el logro de los resultados previstos para el final del periodo (2023).

El grado de avance en los objetivos 2023 del POEJ resulta moderado, pues el grado de eficacia logrado en los 24 indicadores de resultados sobre los que ha podido efectuarse este cálculo ha sido alto en 8 indicadores, medio en 5 indicadores y bajo en los 7 restantes.

Los indicadores de resultados que mejor evolución presentan en el marco del Eje 5 (IEJ) son los que cuantifican el porcentaje de personas participantes desempleadas de larga duración que completan la intervención financiada de la IEJ [CR04]; el porcentaje de personas participantes desempleadas que completan la intervención financiada de la IEJ [CR01] y el porcentaje de personas participantes inactivas que no siguen ninguna educación o formación y que completan la intervención financiada de la IEJ [CR07], con un grado de eficacia del 78%, del 75% y del 74% respecto al porcentaje previsto para 2023.

Se alcanza un grado de eficacia medio en el indicador que mide el porcentaje de personas participantes inactivas que no siguen educación ni formación alguna, persiguen una cualificación o tienen un empleo, incluso por cuenta propia, tras su participación [CR09], con un grado de eficacia del 51% respecto al porcentaje previsto para 2023 (siendo bajo en el caso de los hombres con un 49%). En el resto de indicadores de resultados del Eje 5 (IEJ), el nivel de eficacia es bajo, oscilando entre el 38% y el 48% del valor previsto para 2023.

Tabla 36. Grado de eficacia en los indicadores de resultados para el Eje 5 (IEJ)

ID	Indicador	Valor previsto (2023) PO Reprogramado Dic .2018 [1]			Indicador común de productividad base	Valor indicador común de productividad base			Valor acumulativo 2014-2018 [3]			Coeficiente de logros [3]/[2]			Grado de eficacia		
		Total	H	M		Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
CR01	participantes desempleados que completan la intervención financiada de la IEJ	79%	79%	79%	desempleado, incluso de larga duración	689.669	338.753	350.916	406.510	209.987	196.523	75%	78%	71%	Medio	Medio	**Medio**
CR02	participantes desempleados que reciben una oferta de empleo, educación continua, aprendizaje o período de prácticas tras su participación	46%	46%	46%	desempleado, incluso de larga duración	689.669	338.753	350.916	152.250	76.687	75.563	48%	49%	47%	Bajo	Bajo	**Bajo**
CR03	participantes desempleados que siguen una educación/formación, persiguen una cualificación o tienen un empleo, incluso por cuenta propia, tras su participación	65%	65%	65%	desempleado, incluso de larga duración	689.669	338.753	350.916	196.635	93.032	103.603	44%	42%	45%	Bajo	Bajo	**Bajo**
CR04	participantes desempleados de larga duración que completan la intervención financiada de la IEJ	77%	77%	77%	desempleado de larga duración	111.372	55.349	56.023	66.842	33.573	33.269	78%	79%	77%	Medio	Medio	**Medio**
CR05	participantes desempleados que reciben una oferta de empleo, educación continua, aprendizaje o período de prácticas tras su participación	42%	42%	42%	desempleado de larga duración	111.372	55.349	56.023	17.832	9.227	8.605	38%	40%	37%	Bajo	Bajo	**Bajo**
CR06	participantes desempleados de larga duración que siguen una educación/formación, persiguen una cualificación o tienen un empleo, incluso por cuenta propia, tras su participación	65%	65%	65%	desempleado de larga duración	111.372	55.349	56.023	32.300	15.804	16.496	45%	44%	45%	Bajo	Bajo	**Bajo**
CR07	participantes inactivos que no siguen ninguna educación o formación y que completan la intervención financiada de la IEJ	79%	79%	79%	persona inactiva, que no sigue ninguna educación ni formación	62.035	34.512	27.523	36.502	19.563	16.939	74%	72%	78%	Medio	Medio	**Medio**
CR08	participantes inactivos que no siguen educación ni formación alguna y reciben una oferta de empleo, educación continua, aprendizaje o período de prácticas tras su participación	46%	46%	46%	persona inactiva, que no sigue ninguna educación ni formación	62.035	34.512	27.523	11.803	6.435	5.368	41%	41%	42%	Bajo	Bajo	**Bajo**
CR09	participantes inactivos que no siguen educación ni formación alguna, persiguen una cualificación o tienen un empleo, incluso por cuenta propia, tras su participación	65%	65%	65%	persona inactiva, que no sigue ninguna educación ni formación	62.035	34.512	27.523	20.673	10.992	9.681	51%	49%	54%	Medio	Bajo	**Medio**

Fuente: elaboración propia a partir del IEA 2018 del POEJ.

En los cinco ejes 1, el grado de eficacia en el logro de los resultados previstos para 2023 ha sido muy dispar, destacando en positivo el Eje 1A, ya que en los dos indicadores de resultados [ER62] y [ER63] se ha superado el 80% del valor previsto para 2023, lo que implica un grado de eficacia alto.

En el Eje 1C, el grado de eficacia alcanzado ha sido alto en el caso del indicador ER62 y bajo en el indicador ER63. En el Eje 1D solo se cuantificó el indicador ER63, para el que se ha alcanzado un nivel de eficacia medio. En los ejes 1C y 1E, al no haberse contabilizado personas participantes hasta 2018, no existe ningún resultado todavía.

Los indicadores de resultados seleccionados en el Eje 8 son tres. Para todos se estableció un valor objetivo para el año 2023, aunque los datos sobre el indicador que mide porcentaje del colectivo del PO que conoce las actuaciones cofinanciadas gracias a las campañas [ATR3] se aportarán en el Informe de Evaluación de la Estrategia de Comunicación del POEJ, cuya finalización está prevista para finales del año 2019.

El grado de avance para el indicador que cuantifica el porcentaje de gasto cubierto por verificaciones "in situ" [ATR1] ha alcanzado un nivel alto en los cinco ejes 8 y en el caso del porcentaje de recomendaciones propuestas en las evaluaciones realizadas que han sido atendidas [ATR2], el grado de avance se sitúa en un nivel medio (67%) en el Eje 1A, que es el único para el que se ha recogido un valor hasta 2018.

Tabla 37. Resumen del grado de eficacia alcanzado en los indicadores de resultados por ejes

Eje	Indicadores de resultados (nº)			Grado de eficacia		
	Total	Con valor objetivo 2023	Con cuantificación hasta 2018	Alto	Medio	Bajo
1A	2	2	2	2	-	-
1B	2	2	0	-	-	-
1C	2	2	2	1	-	1
1D	1	1	1	-	1	-
1E	1	1	0	-	-	-
5	12	12	12*	-	3	6
8A	3	3	2	1	1	-
8B	3	3	1	1	-	-
8C	3	3	1	1	-	-
8D	3	3	1	1	-	-
8E	3	3	1	1	-	-

* Nota: en el Eje 5 (IEJ), de los 12 indicadores de resultados comunes seleccionados, en tres casos, aunque cuentan con un valor objetivo para 2023 y se ha recogido la información correspondiente sobre las personas participantes, al no quedar recogido en el POEJ ni en los IEA cuál es el indicador de productividad común que debe tomarse como base para el cálculo del indicador de resultado, no ha podido calcularse el grado de eficiencia con el que se están ejecutando. Son los indicadores CR10, CR11 y CR12.

Fuente: elaboración propia a partir del IEA 2018 del POEJ.

Eficiencia

Como ya quedó recogido en la Segunda Evaluación de la Iniciativa de Empleo Juvenil (finalizada en diciembre de 2018), la valoración de la eficiencia no ha podido ser abordada aplicando la metodología prevista en el Plan Evaluación Específico del POEJ 2014-2020, ya que no se recoge información que relacione de forma directa los costes elegibles con el número de participantes por tipología de operación.

La valoración de la eficiencia del POEJ se ha realizado a partir de la información de carácter cualitativo recogida en los procesos de encuestación realizados a los OI y BD de la AG en el marco de esta segunda evaluación del Eje 1 y Eje 8 y en la evaluación de la IEJ.

Respecto a las operaciones ejecutadas en el Eje 1, más de la mitad de los OI y BD de la AG consideran que los costes reales de ejecución se han ajustado a lo previsto y un tercio cree que los costes han sido inferiores a los programados. Tan solo en un 11% de los casos se manifiesta que los costes reales están superando a los previstos, justificándose estas valoraciones en que los colectivos vulnerables requieren una intervención más larga, más intensa, más personalizada y más costosa.

En relación al Eje 8, casi dos tercios de los OI y BD que han ejecutado operaciones, consideran que los costes reales se han ajustado totalmente a los previstos, y casi un 25% considera que los costes reales se han ajustado totalmente a los previstos. Tienen, por tanto, una opinión negativa sobre el grado de eficiencia en la ejecución de las operaciones de este Eje, un 5% de los OI y BD responsables de las mismas, que, al igual que en el caso del Eje 1, aducen que los costes de las operaciones dirigidas a personas jóvenes en situación de exclusión social necesitan un mayor alcance e intensidad, que conlleva mayor coste.

Existe más unanimidad ante la cuestión planteada sobre si podrían haberse realizado otras operaciones con similares resultados a un menor coste, ya que, tanto en el Eje 1 como en el Eje 8, el 70% de los OI y BD manifiestan que "probablemente no" y el 30% restante opina que es "igual de probable que de improbable".

Los resultados recogidos en la Segunda Evaluación de la Iniciativa de Empleo Juvenil sobre la eficiencia en opinión de los OI y BD que habían ejecutado operaciones en el marco del Eje 5, manifiestan que las escuelas taller y las ayudas a la contratación serían las acciones menos eficientes tanto por sus costes como por los escasos resultados obtenidos en términos de inserción. Por el contrario, eventos que conectan directamente a las personas jóvenes con las empresas y con la orientación de una persona profesional (como las ferias de empleo), las prácticas en empresas o la contratación acompañada de formación, se encontrarían entre las actuaciones más eficientes.

Además, la percepción y manifestaciones de los OI y BD respecto al coste de las acciones asociadas es que la combinación de factores de vulnerabilidad entre la población objetivo, el tener una discapacidad intelectual o la situación en entornos rurales son algunas de las características de contexto que contribuyen al incremento de los costes de las actuaciones. Otros aspectos tales como la pertenencia a una minoría étnica, ser refugiado o solicitante de asilo o la condición de inmigrante han sido valorados como menos determinantes.

▪ Cumplimiento del MR y avance en los objetivos 2023

En el conjunto del POEJ, el MR se cuantificó para cada eje prioritario distintito del de Asistencia Técnica (Eje 8 en el POEJ), por tanto, para los ejes 1A, 1B, 1C, 1D y 1E y para el Eje 5.

Tras el proceso de reprogramación realizado en el año 2018, los MR de los ejes 1A, 1B, 1C, 1D y 1E fueron modificados, y para 2018 se seleccionó un "hito de implementación" en lugar de valores para los indicadores financieros y de productividad. Este hito de implementación se definió como "la implantación efectiva del SNGJ". Por tanto, el cumplimento del MR respecto al Hito 2018 es total en todos los ejes 1, ya que el SNGJ está plenamente implantado y en desarrollo en todas las regiones de España.

En el caso del Eje 5, el indicador financiero para 2023 se corresponde con la totalidad de la asignación financiera de este Eje (2.963,6 millones de euros) y como indicador de ejecución se seleccionó el indicador de productividad común "personas participantes desempleadas, incluidas las de larga duración", cuyo alcance fue cuantificado en 1.017.140 personas participantes.

Para establecer los Hitos 2018 se tuvo en consideración la asignación financiera 2015 destinada a este Eje y se calculó la parte proporcional de "personas participantes desempleadas, incluidas las de larga duración", a los que se pretendía llegar con esa asignación, cuantificándose finalmente en 759.637 personas participantes.

La metodología que se ha empleado para la valoración del MR es la que se recoge en la "Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los programas operativos FSE" (Subdirección General de Programación y Evaluación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social).

Calificación	Criterios de valoración
Alto	El indicador de productividad ha alcanzado al menos el 85% del hito para 2018 y además se cumple: – No hay incidencias significativas, que puedan comprometer la consecución de la meta para 2023, en la implementación de las medidas cuyos productos contribuyen al valor del indicador. – Es coherente el porcentaje de avance de los indicadores de productividad con respecto a la meta 2023 con el porcentaje el gasto ejecutado.
Medio	El indicador de Productividad ha alcanzado al menos el 85% del hito para 2018 pero se cumple alguna de las siguientes situaciones: – Hay incidencias significativas, que puedan comprometer la consecución de la meta para 2023, en la implementación de las medidas cuyos productos contribuyen al valor del indicador. – No es coherente el porcentaje de avance de los indicadores de productividad con respecto a la meta 2023 con el porcentaje gasto ejecutado.
Bajo	El indicador de productividad se encuentra entre el 85% y el 65% del hito para 2018 y por tanto incumple el MR.
Muy bajo	El Indicador de productividad se encuentra por debajo del 65% del hito para 2018 y por tanto incumple de forma grave el MR.
Grado Cumplimiento del MR (%)	
(*)	Ejes con 2 indicadores (incluyendo el indicador financiero): el MR se cumple si todos alcanzan al menos el 85% del hito. Ejes con 3 o más indicadores (incluyendo el indicador financiero): el MR se cumple si todos alcanzan el 85%, salvo uno, que debe alcanzar el 75%.
(**)	Ejes con 2 indicadores (incluyendo el indicador financiero): el MR incumple gravemente si alguno de ellos no alcanza el 65% del hito. Ejes con 3 o más indicadores (incluyendo el indicador financiero): el MR incumple gravemente si al menos dos indicadores no alcanzan el 65%.

Fuente: Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los programas operativos FSE.

Aplicando esta metodología, se ha constatado que no existe cumplimiento del MR del Eje 5, ya que en los ejes con 2 indicadores el MR se cumple si todos alcanzan al menos el 85% del Hito, y el grado de cumplimiento en el indicador financiero se ha situado en el 72% del previsto como Hito 2018[22]. Sí se alcanza un grado de cumplimiento alto en el indicador de productividad CO01, tanto en total (91%) como en su desagregación por sexos (93% en mujeres y 89% en hombres).

[22] El valor utilizado para el cálculo del grado de cumplimento del MR del indicador financiero del Eje 5 se corresponde con la cifra recogida en el IAE 2018 en la página 104 en la columna "Gasto subvencionable total en que hayan incurrido los beneficiarios, abonado a más tardar el 31/12/2108 y certificado a la Comisión" (Eje 5: 1.475.332.947,12 euros).

No obstante, no se trata de un incumplimiento grave, ya que se supera el 65% del Hito financiero. Los motivos del incumplimiento recaen en un cierto retraso en la declaración del gasto a la AG por parte de los OI y los BD, ya que el coste de las operaciones aprobadas es bastante superior, teniendo en cuenta que 2018 se sitúa en la mitad del periodo de ejecución (87% del total previsto para 2023).

También resulta significativo señalar que el Hito financiero establecido resultó ser superior al importe correspondiente al cumplimiento de la regla N+3 del POEJ para la anualidad 2018 (ya que el Hito incluye el anticipo recibido) y que la regla N+3 del POEJ en su conjunto se ha cumplido.

Tabla 38. Marco de Rendimiento Eje 5 (IEJ)

ID	Indicador del MR	Valores Indicadores Productividad / Etapas clave de implementación / Financiero														
		Programado						Valor acumulado 2014-2018			Grado Cumplimiento (%)			Valoración del cumplimento		
		Hito 2018			Valor previsto final (2023)											
		Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
CO01	Desempleados, incluidos larga duración	759.637	381.338	378.299	1.017.140	498.399	518.741	689.669	338.753	350.916	90,8%	88,8%	92,8%	Alto	Alto	Alto
F1	Financiero	2.053.491.980			2.963.614.592			1.475.332.947			71,8%			Bajo		
CUMPLE [SI, NO] (*)		No														
INCUMPLIMIENTO GRAVE [SI, NO] (**)		No														

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020

Tabla 39. Marco de Rendimiento (cuadro sinóptico). POEJ 2014-2020.

Eje	Indicador o etapa clave de ejecución Unidad		Hito para 2018			Valor previsto final (2023)			Valor acumulado 2018			Cumplimiento Hito 2018			Avance en el objetivo 2023		
			Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
1A	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	0	0	0	70.474	35.237	35.237	3.801	2.421	1.380				5,4%	6,9%	3,9%
	F1	Financiero	0			179.792.703			3.129.178						1,7%		
	HI1	Implantación del SNGJ	100			100			100			100%			100%		
1B	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	0	0	0	19.261	10.016	9.245	0	0	0				0,0%	0,0%	0,0%
	F1	Financiero	0			49.824.345			28.170						0,1%		
	HI1	Implantación del SNGJ	100			100			100			100%			100%		
1C	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	0	0	0	86.785	43.393	43.392	881	388	493				1,0%	0,9%	1,1%
	F1	Financiero	0			279.727.598			594.252						0,2%		
	HI1	Implantación del SNGJ	100			100			100			100%			100%		
1D	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	0	0	0	9.080	4.631	4.449	223	115	108				2,5%	2,5%	2,4%
	F1	Financiero	0			31.285.439			50.549						0,2%		
	HI1	Implantación del SNGJ	100			100			100			100%			100%		
1E	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	0	0	0	14.718	7.359	7.359	0	0	0				0,0%	0,0%	0,0%
	F1	Financiero	0			51.285.476			301.055						0,6%		
	HI1	Implantación del SNGJ	100			100			100			100%			100%		
5	CO01	Desempleados, incluidos larga duración	759.637	381.338	378.299	1.017.140	498.399	518.741	689.669	338.753	350.916	90,8%	88,8%	92,8%	67,8%	68,0%	67,6%
	F1	Financiero	2.053.491.980			2.963.614.592			1.475.332.947			71,8%			49,8%		

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Seguimiento del POEJ 2014-2020.

Impacto

Los impactos son consecuencias que se producen más allá de los efectos inmediatos que tienen las actuaciones en las personas beneficiarias, por lo que para que se generen es necesario que transcurra cierto tiempo desde que finalice la actuación objeto de evaluación, de ahí que no todas las operaciones ejecutadas en el marco del POEJ pueden ser objeto de una evaluación de impacto.

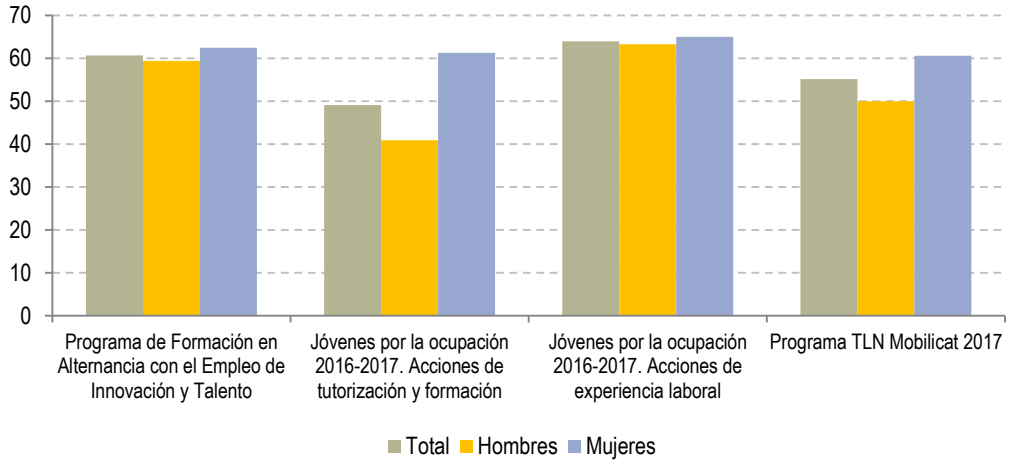
Los impactos generados por el POEJ, desde su puesta en marcha hasta 2018, han correspondido fundamentalmente a operaciones realizadas en el Eje 5, pues la mayoría de las operaciones finalizadas son de se han ejecutado en ese Eje y muchas de las operaciones del Eje 1 no tienen un impacto por sí mismas en la ocupación de las personas beneficiarias.

En el Eje 1 se han finalizado cinco operaciones que pueden ser objeto de evaluación de impacto, cuatro de ellas realizadas con el objetivo específico de reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales (OE 8.2.2) y una para impulsar el emprendimiento de las personas jóvenes (OE 8.2.3). Estas operaciones han beneficiado a 3.404 personas, de las que 2.138 son hombres y 1.253 son mujeres (63% y 27% respectivamente)[23].

Las tasas de ocupación a 1 de abril de 2019 de las personas beneficiarias de las operaciones destinadas a reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales son bajas, pues oscilan entre el 49% y el 64% (tasas inferiores a las tasas medias de las regiones en las que residen dichas personas). En estas cuatro operaciones las tasas de ocupación de las mujeres superan a las de los hombres, en dos de ellas de forma significativa.

La baja tasa de ocupación de las personas beneficiarias de las operaciones del Eje 1 se debe en parte a que ha transcurrido poco tiempo desde que concluyeron su participación, por lo que probablemente aumente en los próximos meses como consecuencia de la mejora de la empleabilidad que les ha reportado esta participación.

Gráfico 36. Tasas de ocupación a 1 de abril de 2019 de las personas beneficiarias de las operaciones del Eje 1 destinadas a reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales (OE 8.2.2) (%).



Fuente: Encuesta a personas beneficiarias de las operaciones del Eje 1.

Por lo que se refiere a la operación "Autónomos" (OE 8.2.3), las personas beneficiarias tienen una tasa de ocupación del 98,6%, es decir, casi todas continuaban trabajando por cuenta propia transcurridos al menos 6

[23] En el epígrafe 2.6 de este informe se detallan los impactos generados por las operaciones del Eje 1.

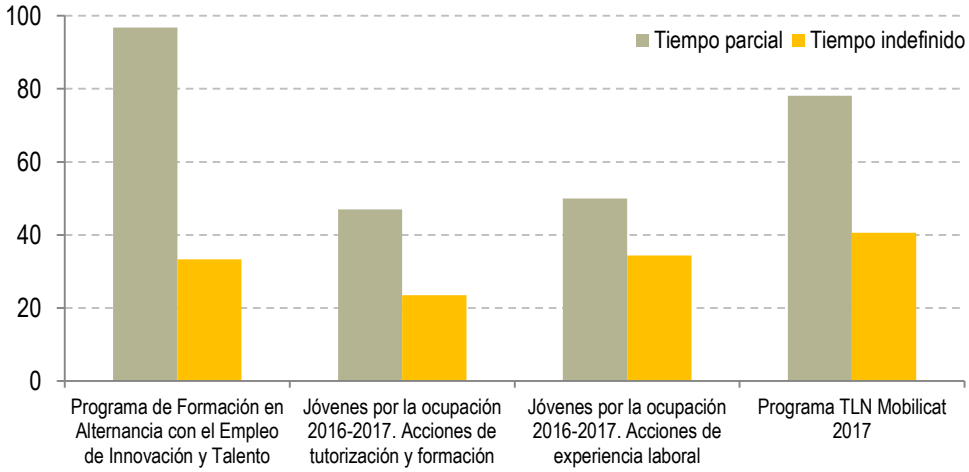
meses desde que iniciaron su actividad empresarial o profesional. De las 238 personas que han sido apoyadas en dicha operación, el 62% no habría iniciado una actividad empresarial o profesional por cuenta propia sin la subvención concedida[24]. Este indicador no presenta diferencias significativas entre hombres y mujeres (62% y 61% respectivamente).

La gran mayoría de los empleos que han conseguido las personas beneficiarias del Eje 1 desde que concluyó su participación en las operaciones han sido por cuenta ajena, salvo en la operación "Autoempleo", en la que todos son por cuenta propia. En las dos operaciones de "Jóvenes por la ocupación 2016-2017" todos los empleos eran por cuenta ajena y en las otras dos operaciones analizadas la proporción se sitúa en torno al 89%.

Los empleos por cuenta ajena han sido principalmente de carácter temporal. Por tanto, la perdurabilidad de la mayoría de los contratos por cuenta ajena que han conseguido las personas beneficiarias de las operaciones del Eje 1 será muy reducida (pocos meses desde la firma del contrato), salvo que dichos contratos se prorroguen o que se conviertan en indefinidos una vez que las empresas conozcan las capacidades de dichas personas.

Un número muy elevado de los empleos por cuenta ajena de las personas beneficiarias de las operaciones del Eje 1 eran a tiempo parcial, principalmente porque en las dos operaciones con más beneficiarios, las de Jóvenes por la ocupación 2016-2017, en torno a la mitad de los empleos eran de ese tipo.

Gráfico 37. Características de los empleos a 1 de abril de 2019 de las personas beneficiarias de las operaciones del Eje 1 destinadas a reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales (% empleos por cuenta ajena)



Fuente: Encuesta a personas beneficiarias de las operaciones del Eje 1.

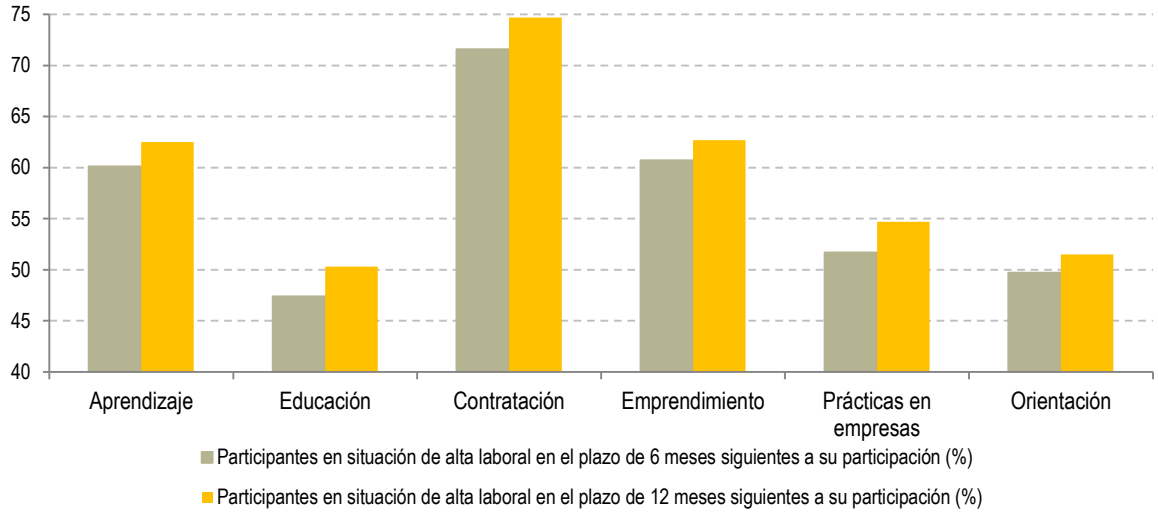
Por lo que se refiere al Eje 5, en el proceso de evaluación de la IEJ se constató que los niveles de inserción laboral a los 6 y 12 meses de la finalización de la participación en las operaciones no eran altos por lo general, en torno al 50-60% en muchos casos, y que a los 12 meses aumentaba ligeramente respecto a los 6 meses (en torno a 2,5 puntos porcentuales en promedio).

La inserción laboral de las personas que participaron en operaciones del Eje 5 presenta diferencias importantes según el tipo de actuación, siendo las personas jóvenes que habían participado en una actuación de contratación las que en mayor proporción estaban en situación de alta laboral a los 6 meses (71,6%) y a los

[24] Casos en los que la persona autónoma manifiesta que "probablemente", "muy probablemente" o "seguro" no habrían iniciado la actividad por cuenta propia sin la subvención.

12 meses (74,6%). Las diferencias con los demás tipos de actuación eran importantes, principalmente respecto a las personas que se beneficiaron de actuaciones de orientación o de educación (en torno a 20 puntos porcentuales más a los 12 meses).

Gráfico 38. Participantes en operaciones del Eje 5 en alta laboral a los 6 y 12 meses de finalizar su participación en la operación (%).



Fuente: Segunda Evaluación de la Iniciativa de Empleo Juvenil.

A los 6 meses de finalizar la participación en las operaciones, la proporción de mujeres en alta laboral era en promedio superior a la de los hombres en todos los tipos de actuación salvo en educación y emprendimiento. Sin embargo, a los 12 meses de finalizar la participación en las operaciones la situación era muy distinta, ya que la proporción de mujeres en alta laboral era inferior a la de los hombres en todos los tipos de actuación, salvo la de contratación.

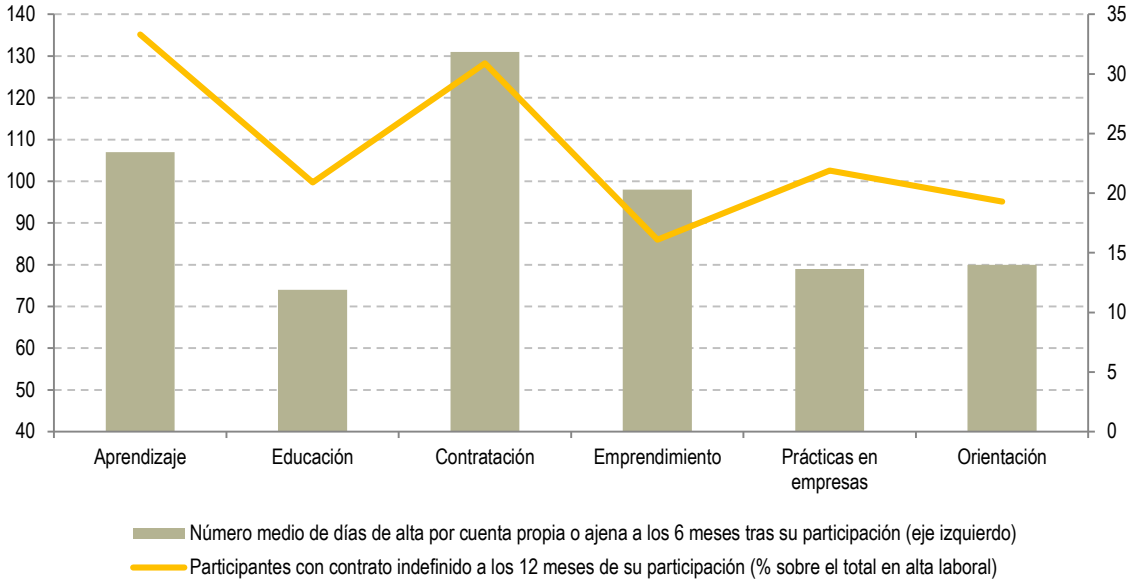
En todo caso, las diferencias entre mujeres y hombres en estos dos indicadores eran pequeñas en 4 tipos de actuación y moderadas en los otros 2 tipos, aprendizaje (más inserción de las mujeres) y emprendimiento (más inserción de los hombres).

También eran las personas jóvenes que participaron en una actuación de contratación las que contaban con más días de alta como ocupadas por cuenta propia o por cuenta ajena a los 6 meses tras su participación, 131 días de media, cifra que superaba en 24 días al segundo tipo de actuación con un valor más elevado en este indicador, las actuaciones de aprendizaje, y en aproximadamente en 48 días a la media del resto de actuaciones.

Las diferencias entre hombres y mujeres en el número de días de alta laboral eran reducidas en todos los tipos de actuación, con un máximo de 6 días en las de contratación. Las mujeres tenían más días en alta en todos los tipos de actuación salvo las de aprendizaje y emprendimiento.

El mayor nivel de estabilidad laboral a los 12 meses de finalizar la operación correspondía a las personas que participaron en actuaciones de contratación y de aprendizaje (31,0% y 33,3% respectivamente con contratos indefinidos). La estabilidad laboral de las personas que participaron en los demás tipos de actuaciones era bastante inferior, situándose en promedio en torno al 20%.

Gráfico 39. Inserción laboral de las personas que han participado en operaciones del Eje 5: días de cotización a los 6 meses de finalizar su participación en la operación y proporción de contratos indefinidos a los 12 meses.



Fuente: Segunda Evaluación de la Iniciativa de Empleo Juvenil; elaboración propia.

En los contratos indefinidos predominaban los de jornada completa, situación que ocurría en todos los tipos de actuación y que en promedio representaban en torno al 64%. Las diferencias en este indicador eran moderadas entre tipo de actuación, con un rango de 8,1 puntos porcentuales entre las actuaciones de aprendizaje (67,9%) y las actuaciones de educación (59,8%).

Los hombres tenían más empleos indefinidos a jornada completa que las mujeres en todos los tipos de actuación, con una diferencia media de 3,1 puntos porcentuales y un máximo de 6,6 puntos porcentuales en las actuaciones de aprendizaje.

En la evaluación del Eje 5 también se constató que la proporción de personas en alta laboral y el número de días con empleo aumentaba a medida que la persona se beneficiaba de más días de actuación, ya fuese por un mayor número de actuaciones o por actuaciones más extensas en el tiempo. La tasa de inserción a 12 meses para las personas que participaron en actuaciones de una semana o menos era del 50% y para las que participaron en actividades durante más de un año era del 58,9%.

Por otra parte, los OI y BD de la AG pusieron de manifiesto en el proceso de evaluación de la IEJ que el impacto que está generando es favorable, pues incrementa las oportunidades laborales de las personas jóvenes al mejorar su experiencia laboral y ha activado a un amplio número de personas que ni trabajaban ni estudiaban antes de ser beneficiarias de las actuaciones realizadas en el marco del POEJ.

Desde el punto de vista de los OI y BD de la AG, la IEJ está teniendo un impacto positivo sobre las políticas de empleo juvenil, con una mejora en su diseño y en una planificación estratégica basada en un diagnóstico previo. En torno a la mitad de los OI y BD de la AG consideran que el diseño de las políticas de empleo juvenil está cambiando como consecuencia de la IEJ y que estas políticas están permeando desde la AGE hacia las administraciones territoriales.

La IEJ ha tenido un impacto positivo en la formación y aprendizaje, incrementándose su oferta y adaptándose a los diversos perfiles de las personas jóvenes, y ha favorecido la toma de conciencia por parte de los actores implicados en la necesidad de articular nuevas respuestas y herramientas en un entorno marcado por la revolución tecnológica y en el que la juventud se enfrenta al reto de la automatización.

Sin embargo, la IEJ ha tenido poco impacto en la apertura y coordinación con las instituciones educativas, considerando el 40% de los OI y BD de la AG que no ha habido impacto o ha sido muy limitado, aunque la IEJ ha permitido iniciar un proceso de cambio en este tema en varios OI y BD de la AG.

En lo que el impacto de la IEJ ha sido menor es en las instituciones del mercado de trabajo y en la calidad del empleo, considerando el 36% de los OI y BD de la AG que ha tenido "poco" o "nada" impacto en cada uno de dichos elementos.

La perdurabilidad en el tiempo de los impactos logrados con las operaciones del Eje 5 dependerá de diversos factores, algunos de ellos referidos a las características propias de cada operación y otros a factores externos, principalmente la dinámica del mercado de trabajo. Desde el punto de vista de los OI y BD de la AG, la mejora de la empleabilidad es lo que más perdurará en el tiempo, considerando el 73% que perdurará "mucho" o "bastante" debido a que las competencias, el conocimiento y la experiencia que adquieren las personas jóvenes permanecen para toda la vida.

Algo menos perdurabilidad tendrá el empleo por cuenta ajena, la activación y el retorno al sistema educativo/formativo, objetivos para los que en torno a la mitad de los OI y BD de la AG consideran que perdurarán "mucho" o "bastante" (50%, 56% y 47% respectivamente cada objetivo).

Los logros alcanzados en materia de emprendimiento serán los que menos perdurarán, estimando un 21% de los OI y BD de la AG que perdurarán "mucho" o "bastante", opinión que se basa en la elevada mortandad de las empresas en su primer año de funcionamiento.

Las personas jóvenes también consideran por lo general que la IEJ tiene un impacto positivo, pues en torno al 61% opinan que les da la posibilidad de tener la primera experiencia laboral (62% de las mujeres y 60% de los hombres) y aproximadamente el 27% consideran que les ha servido o servirá para encontrar un trabajo y tener una buena retribución (25% de las mujeres y 30% de los hombres).

El análisis contrafactual realizado en la evaluación de la IEJ para conocer el impacto neto de las actuaciones realizadas, ha puesto de manifiesto que dicho impacto ha sido positivo, bastante intenso en algunos casos. Los resultados de este análisis han sido los siguientes:

Contratos de formación y aprendizaje

- Alta en la Seguridad Social. El efecto positivo en la probabilidad de estar de alta a favor de las personas jóvenes con contratos de formación y aprendizaje respecto al grupo de control es de 37 puntos porcentuales a los 18 meses de la inscripción en el SNGJ y de 25 puntos porcentuales a los 24 meses.
- Número de días de afiliación. Las personas que han tenido contratos de formación y aprendizaje bonificados por la IEJ han tenido de media de 59 días más de afiliación a la Seguridad Social a los 18 meses y de 101 más a los 24 meses que el grupo de control.
- Calidad en el empleo. Las disparidades en cuanto a calidad del empleo se concentran en los contratos temporales a tiempo completo, más frecuentes entre las personas que han sido beneficiarias de la IEJ, así como en los regímenes de autónomos y especiales, menos frecuentes entre dichas personas.

Contratos de formación y aprendizaje

- El resto de categorías contractuales tendrían diferencias muy pequeñas entre ambos grupos e incluso cambian de signo entre periodos.

Formación de los Servicios Públicos de Empleo

- Alta en la Seguridad Social. Hay un marcado efecto positivo en la probabilidad de estar de alta en la Seguridad Social a favor de las personas que han recibido formación en desarrollo de la IEJ, de 25 puntos porcentuales a los 18 meses de la inscripción en el SNGJ y de 20 puntos porcentuales a los 24 meses.

- Número de días de afiliación. Quienes recibieron formación en el marco de la IEJ han tenido de media 32 días más de afiliación en la Seguridad Social a los 18 meses y de 64 más a los 24 meses.

- Calidad en el empleo. No se ha constatado un impacto diferencial elevado, aunque las personas jóvenes que han participado en la formación de los servicios públicos de empleo presentan mayores tasas de contratos temporales a tiempo parcial. En el resto de categorías contractuales las diferencias son pequeñas salvo en los regímenes de autónomos u otros especiales, donde la diferencia es de 11 puntos porcentuales debido a la menor propensión de las personas que han recibido formación en aplicación de la IEJ.

En cuanto al Eje 8, las operaciones que se realizan no tienen un impacto en la situación de las personas jóvenes.

▪ Principios horizontales y valor añadido comunitario

Valor añadido comunitario

El POEJ ha propiciado que se realicen muchas más actuaciones en favor de la población juvenil que las que se habrían llevado a cabo sin su aplicación, y que las actuaciones hayan sido de mayor alcance, propiciando que los objetivos de las políticas activas de empleo destinadas a las personas jóvenes sean más ambiciosos y que se hayan beneficiado de ellas un mayor número de personas jóvenes.

Este efecto ha ocurrido en los tres ejes del POEJ, con más intensidad en el Eje 5 que en los otros dos ejes, debido a su muy superior tasa de cofinanciación, que ha elevado notablemente la capacidad de los OI y BD de la AG para realizar actuaciones destinadas a mejorar la empleabilidad y la ocupación de las personas jóvenes.

Por lo que se refiere al Eje 1, el 80% de los OI y BD de la AG considera que "muchas" o "la mayoría" de las operaciones realizadas no se habrían llevado a cabo sin la financiación del POEJ (50% y 30% respectivamente) y para el 20% "algunas" sí se habrían ejecutado.

Las operaciones del Eje 1 que se hubiesen realizado sin la ayuda del FSE habrían tenido por lo general unas características diferentes a las que finalmente ha tenido, opinando el 60% de los OI y BD de la AG que "muchas" o "la mayoría" de las operaciones habrían sido distintas en su alcance, en los colectivos o en la forma de realización.

En cuanto al Eje 5, los OI y BD de la AG opinan, por lo general, que los fondos de la IEJ han propiciado que las actuaciones destinadas a la población juvenil hayan tenido un nivel de cobertura que difícilmente se habría logrado sin dichos recursos financieros. El 57% de los OI y BD de la AG opinan que las políticas de empleo juvenil a nivel nacional han tenido "bastante" o "mucho" impulso gracias a la IEJ y un 20% considera que las han impulsado "algo".

Un efecto similar ha tenido la IEJ en las políticas a nivel regional y a nivel local, según los OI y BD de la AG, así como en otros aspectos relevantes para el diseño e implementación de las medidas que contribuyen al empleo de la población joven, tales como la adaptación de la oferta formativa a las necesidades del mercado de trabajo, el fortalecimiento del trabajo con jóvenes de diferentes perfiles o la focalización de las medidas en las personas jóvenes más desfavorecidas.

Respecto al Eje 8, lo más frecuente es que los OI y BD de la AG opinen que "muchas" o "la mayoría" de las operaciones realizadas no se habrían ejecutado sin los recursos financieros del POEJ (71%) y son pocos los que consideran que "muchas" o "la mayoría" se habrían ejecutado (14%). Además, de las operaciones que se habrían realizado en el Eje 8 sin la ayuda del FSE, "muchas" o "la mayoría" tendrían características diferentes a las que tuvieron realmente según la mitad de los OI y BD de la AG, principalmente una menor asignación financiera y un ritmo de ejecución más lento.

Igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación

La aplicación de los principios horizontales de igualdad entre hombres y mujeres estuvo muy presente durante la fase de diseño y programación del POEJ y se han puesto en marcha medidas para que se mantengan activos durante todo el periodo de ejecución[25].

Concretamente, se han aplicado medidas que incluyen estos principios en las fases de selección de operaciones y selección de personas participantes, de seguimiento y evaluación de las operaciones y del POEJ en su conjunto, y respecto al formato y tipos de materiales que deben emplearse en las acciones de sensibilización y comunicación.

La percepción de los OI y los BD de la AG respecto a esta integración es en general positiva, ya que la mayoría (casi un 80%del total) consideran que los principios de igualdad y no discriminación se han tenido en cuenta adecuadamente, aunque el 20% restante opina que estos principios deberían de aplicarse con más intensidad.

Sobre un total de más de 750.000 personas, la participación de las mujeres en las operaciones ejecutadas en el marco del POEJ se ha situado ligeramente por encima de la de los hombres, con un 50,3% de las participaciones. Esta participación equilibrada se debe a que en la ejecución del Eje 5 (IEJ) se ha mantenido esa proporción, ya que en el Eje 1 la participación de las mujeres ha sido 8 puntos porcentuales menor que la de los hombres.

Respecto a los colectivos vulnerables, en la cuantificación de participantes inmigrantes, de origen extranjero, de minoría étnica, con discapacidad y otras personas consideradas desfavorecidas, se ha registrado un número acumulado de participantes hasta 2018 que supera las 250.000 personas, destacando la gran atención que se ha dedicado a las personas con discapacidad en el Eje 5 (79.364 personas). Por sexos, la participación de las mujeres se ha situado en el 44%.

[25] En el epígrafe 2.7 de este documento se detallan todas las medidas aplicadas en el marco del POEJ en relación a la aplicación de los principios horizontales de igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación.

Desarrollo sostenible

Por la naturaleza de las operaciones que se cofinancian con el FSE, en el marco del POEJ no se realizan actuaciones con objetivos específicos de carácter ambiental. No obstante, existe una contribución positiva a este principio horizontal que se materializa de diferentes formas y que aparecen recogidas en el IAE 2018.

Las acciones que con mayor frecuencia han realizado los OI y BD de la AG han sido la inclusión de criterios medioambientales en la selección de proyectos y la aplicación de medidas de gestión ambiental, como la adquisición y utilización de materiales y herramientas que cumplieran normas medioambientales, la reducción de papel mediante utilización de soportes informáticos, el control del consumo energético (luces y sistemas de refrigeración/calefacción) y el reciclado de residuos.

Además, se están desarrollando por parte de algunos OI y BD de la AG acciones formativas en sectores medioambientales y se imparten sesiones de sensibilización ambiental. Estas acciones tendrán una incidencia en la mejora de competencias profesionales en el sector medioambiental y facilitará el acceso del alumnado a puestos de trabajo en sectores relacionados con el medio ambiente.

Las opiniones de los OI y BD de la AG sobre el grado en el que se ha considerado el principio de desarrollo sostenible en las operaciones del POEJ presentan algunas divergencias pues, aunque la mayor parte de ellos (en torno a un 80%) consideran que este principio se ha tenido en consideración a la hora de seleccionar las operaciones, casi una quinta parte considera que este principio no se ha tenido en cuenta.

4. Conclusiones y recomendaciones

4.1. Aplicación de las recomendaciones de la primera evaluación intermedia

En 2017 se realizó la Primera Evaluación Intermedia del POEJ (referida al periodo 2014-2016), en la que se plantearon 13 recomendaciones, 10 de ellas referidas a la implementación y 3 a la ejecución y los resultados obtenidos. La aplicación de estas recomendaciones ha sido analizada en esta Segunda Evaluación Intermedia del POEJ, habiéndose constatado que 11 recomendaciones se han cumplido totalmente y 2 parcialmente.

Tabla 40. Valoración de las recomendaciones realizadas en la primera evaluación intermedia del POEJ 2014-2020

Recomendaciones	Situación	Cumplimiento
Referidas a la implementación		
1. Realizar un seguimiento individualizado por Organismo.	El sistema de seguimiento del POEJ permite realizar el seguimiento específico de cada OI. En los informes de seguimiento se ha recogido las actuaciones de cada OI.	Sí
2. Crear un registro con la relación de todas las operaciones por organismo.	El sistema de seguimiento dispone de una tabla con todas las operaciones, sobre la que pueden hacerse diversos filtros, entre ellos el OI.	Sí
3. Celebración de reuniones temáticas en torno a nomenclatura y conceptos de la estrategia de Fondo Social.	Se han celebrado varias reuniones sobre indicadores, costes simplificados y evaluación, tal como establecía la recomendación.	Sí
4. Acceso de todos los OI a preguntas frecuentes y su resolución en una página virtual.	No se ha creado un espacio virtual específico para el POEJ, pero sí para SNGJ.	Parcialmente
5. Tabla de indicaciones y requerimientos para la implantación de herramientas informáticas.	Los OI han sido informados de las aplicaciones informáticas que se iban a utilizar en la gestión del POEJ, lo que les ha permitido definir sus herramientas de forma compatible.	Sí
6. Grupo de trabajo sobre la igualdad de género.	Se proponía la creación de un grupo de trabajo específico o un mejor aprovechamiento de la Red de Igualdad, dando la oportunidad de participar a todos los OI. Forman parte del Plenario de la Red, entre otros, los órganos responsables de Fondos Europeos en la AGE y en las CCAA.	Sí
7. Introducción de documentación en la web de la UAFSE de todo tipo de documentación actualizada.	La web de la UAFSE cuenta con un amplio número de documentos para el periodo de programación 2014-2020, que están organizados en 11 carpetas (legislación, convocatorias, programas, evaluaciones, etc.).	Sí
8. Difundir la documentación que genera la Red de Igualdad.	La Red de Igualdad dispone de una web mediante la que se han difundido documentos propios y documentos producidos por otras entidades y organismos.	Sí
9. Capacitación de los organismos y sus técnicos en diferentes metodologías didácticas para implementar la Igualdad de Oportunidades en todos los ámbitos.	La Red de Igualdad ha realizado diversas acciones formativas en las que han podido participar todos los OI del POEJ.	Sí
10. Cumplimiento de plazos de entrega por parte de los OI.	Los OI han remitido en plazo a la AG la información que periódicamente se les ha requerido, principalmente para la elaboración de los informes anuales de ejecución.	Sí

Tabla 40. Valoración de las recomendaciones realizadas en la primera evaluación intermedia del POEJ 2014-2020		
Recomendaciones	**Situación**	**Cumplimiento**
Referidas a la ejecución y los resultados		
1. Acelerar el ritmo de ejecución de las actuaciones del POEJ.	El ritmo de ejecución se ha acelerado respecto a la del periodo 2014-2016, aunque no tanto como hubiese sido deseable para haber alcanzado en 2018 un nivel de ejecución acorde con el tiempo transcurrido desde que se aprobó el POEJ	Parcialmente
2. Aplicación de Data Analytics al seguimiento y la evaluación.	El análisis de datos se ha utilizado en el seguimiento y, fundamentalmente, en la segunda evaluación intermedia.	Sí
3. Compromiso evaluador por los OI.	Entre las operaciones del POEJ hay 6 que consisten en estudios y evaluaciones. Adicionalmente, hay constancia que varios OI y beneficiarios del POEJ han realizado evaluaciones de sus actuaciones, como el Servicio de Ocupación de Cataluña, el Servicio Extremeño Público de Empleo o la Fundación ONCE.	Sí

Fuente: elaboración propia a partir de la Primera evaluación intermedia del POEJ 2014-2020.

4.2. Conclusiones

Pertinencia

- Alta pertinencia de los ejes 1 y 5 del POEJ, pues los problemas y necesidades en materia de empleo juvenil siguen existiendo a pesar de las mejoras logradas desde 2014. El Eje 8 también es pertinente para garantizar una adecuada implementación y difusión del POEJ.

- Correcta lógica de la intervención, teniendo en cuenta que con las operaciones se generan los resultados pretendidos (activación de las personas jóvenes, mejora de su empleabilidad, etc.) y estos influyen en los impactos perseguidos (mayor ocupación, empleos de más calidad, etc.).

Implementación

- Buen ritmo de ejecución de operaciones en el Eje 5 y en el Eje 8, pero no en el Eje 1, que ha estado muy condicionado por la prioridad que los OI han otorgado a las operaciones del Eje 5 y por la dificultad de llevar a cabo operaciones indirectas.

- Escaso número de operaciones de información a la juventud y a la sociedad sobre el POEJ, así como estudios y evaluaciones que permitan mejorar el diseño de las operaciones.

- Alta probabilidad de que algunos OI no ejecuten todos los fondos que tienen asignados al Eje 1, ya que hasta ahora no han iniciado ni definido ninguna operación para dicho Eje (mayo de 2019).

- Pérdida de relevancia del Eje 1 tras las reprogramaciones, debido a la reducción de los fondos asignados a los OI de ámbito regional. No obstante, la asignación de los OI de ámbito estatal ha aumentado.

- Problemas con la aplicación de costes simplificados, que han ido solventándose para lograr una reducción de las cargas administrativas, aunque todavía siguen existiendo algunos problemas desde el punto de vista de los OI y BD de la AG

- Reducido número de operaciones finalizadas en el Eje 1, lo que ha provocado que los resultados e impactos hayan sido inferiores a los que podrían haberse logrado con un mayor ritmo de ejecución. Las operaciones en ejecución generarán resultados e impactos a medida que se concluyan, principalmente en 2019 y 2020.

- Suficiente nivel de coordinación de la UAFSE con los OI y BD de la AG, pero insuficiente coordinación entre las entidades que actúan en cada región, que provoca solapamientos y menores sinergias de las que podrían obtenerse con una actuación coordinada.

Eficacia

- Alta eficacia financiera en todos los ejes respecto al coste de las operaciones. La eficacia respecto al coste declarado también es alta en el Eje 5, pero no en los otros ejes (baja en el Eje 1 y media en el Eje 8).

- Alta eficacia respecto a los indicadores de productividad de la PI 8.2., con diferencias relevantes entre ejes, pues en 5 de los 6 indicadores del Eje 5 los niveles alcanzados son altos y en el Eje 1 todos los indicadores reflejan un bajo nivel de avance. En la PI 8.7. se ha alcanzado un nivel de eficacia total respecto al indicador de productividad, ya que se corresponde con la puesta en marcha del SNGJ.

- Resultados dispares en cuanto a los objetivos específicos perseguidos, pues las operaciones se han dirigido principalmente a aumentar la contratación de carácter indefinido o estable de las personas jóvenes (OE 8.2.4) y a reforzar su empleabilidad y competencias profesionales (OE 8.2.1).

- Mejora del nivel de empleabilidad de las personas que han participado en las operaciones. Los cambios que pueden producirse en los requisitos para desempeñar los puestos de trabajo y el avance en la digitalización de la economía, afectarán a la empleabilidad de dichas personas.

- Moderado avance en los objetivos fijados para 2023. Aunque en varios indicadores de resultados el avance es alto (8), en otros es medio (9) o bajo (7). Los avances más elevados se han logrado en los indicadores referidos a personas participantes desempleadas de larga duración que completan la intervención [CR04]; personas participantes desempleadas que completan la intervención financiada [CR01] y personas participantes inactivas que no siguen ninguna educación o formación y que completan la intervención financiada [CR07].

- Cumplimento del MR total en todos los ejes 1, ya que el SNGJ está plenamente implantado y en desarrollo en todas las regiones de España. En el Eje 5, el MR no se ha cumplido debido a que el indicador financiero no ha alcanzado el 85% del valor fijado como Hito para 2018. No se considera un incumplimiento grave, y al no tener este Eje asociada reserva de eficacia, no tiene repercusión financiera. Además, se debe tener en cuenta que se ha cumplido con el N+3 del POEJ en su conjunto.

Eficiencia

- Diversidad de opiniones de los OI y BD de la AG en cuanto a la eficiencia con la que se han ejecutado las operaciones de los ejes 1 y 8, aunque son más los que consideran que la ejecución ha sido eficiente, principalmente en el Eje 8. Respecto al Eje 5, las actuaciones más eficientes según los OI y BD de la AG son las bonificaciones a contratos, las escuelas taller, el asesoramiento individualizado y la orientación profesional.

Impacto

- Respecto a los impactos generados por las operaciones ejecutadas hasta 2018, a pesar de que el nivel de inserción laboral de las personas beneficiarias a los 12 meses de finalizar su participación está por encima del 70% en el caso del tipo de actuación "Empleo", y que la media es del 55,5%, el impacto sigue siendo limitado.

- Mayor número de días de afiliación a la Seguridad Social de las personas beneficiarias del POEJ respecto a las personas jóvenes que no han participado en las operaciones, tanto a los 18 como a los 24 meses de finalizar su participación.

- Reducida perdurabilidad de los impactos, pues los empleos que han conseguido las personas beneficiarias de las operaciones son de carácter temporal en una alta proporción.

Principios horizontales y valor añadido comunitario

- Correcta aplicación del principio de igualdad entre hombres y mujeres, situándose la participación de las mujeres en las operaciones ejecutadas en el marco del POEJ ligeramente por encima de la de los hombres (50,3%).

- Alta participación en las operaciones de personas pertenecientes a colectivos vulnerables, destacando por número las personas con discapacidad. La proporción de mujeres en situación de vulnerabilidad que han participado en las operaciones es inferior a la del conjunto de mujeres (6 puntos porcentuales menos).

- Positiva contribución del POEJ al desarrollo sostenible mediante la realización de acciones formativas sobre temas ambientales y la incentivación de empleos en sectores vinculados con el medio ambiente.

- Importante valor añadido comunitario, pues gracias a la ayuda de la Unión Europea se han realizado operaciones que no se habrían realizado sin dicha financiación y han tenido un alcance superior muchas de las que se hubiesen hecho sin esa ayuda.

Buenas prácticas

- Existencia de buenas prácticas para mejorar la inserción laboral de las personas jóvenes entre las actuaciones realizadas por los OI y BD de la AG, cuyos contenidos, procedimientos y formas de intervención pueden ser transferidos a otros OI y BD de la AG para que los incorporen en sus operaciones.

- Insuficiente conocimiento entre los OI y BD de la AG de buenas prácticas, por lo que existe margen para mejorar la implementación de actuaciones que han tenido éxito en la inserción laboral de las personas jóvenes

4.3. Recomendaciones

Recomendaciones referidas a la implementación

Recomendación 1

Se recomienda vincular las sendas financieras del Eje 1 y del Eje 5, de tal forma que se asegure un buen ritmo de ejecución del Eje 1 y así lograr que se ejecuten todos los recursos financieros asignados.

Recomendación 2

Se recomienda aumentar los fondos para informar a la juventud y a la sociedad sobre el POEJ, para difundir sus resultados y lograr una mayor participación de las personas jóvenes en las operaciones.

Recomendación 3

Se recomienda incrementar el número de estudios y evaluaciones sobre la inserción laboral de las personas jóvenes, para así disponer de evidencias con las que mejorar el diseño y la implementación del POEJ.

Recomendación 4

Se recomienda crear un dispositivo de coordinación de las operaciones en cada región, para evitar solapamientos entre los OI y BD de la AG y lograr las máximas sinergias entre las actuaciones que se lleven a cabo.

Recomendación 5

Se recomienda a la UAFSE que continúe informando y asesorando a los OI y BD de la AG sobre costes simplificados, a través del grupo de expertos existente, y que revise aquellos casos cuya utilización está siendo problemática para algunos OI y BD de la AG, para así eliminar las incertidumbres existentes al respecto, elevar el ritmo de certificación y reducir las cargas administrativas.

Recomendaciones referidas a la eficacia

Recomendación 6

Se recomienda a los OI y BD de la AG que agilicen los ritmos de certificación de coste subvencionable y posibilitar así el cumplimiento de las metas financieras establecidas para 2023.

Recomendación 7

Se recomienda a los OI que definan cuanto antes operaciones en el Eje 1 de una dimensión financiera acorde a los fondos no ejecutados, en especial a aquellos OI que no han iniciado operaciones en dicho Eje.

Recomendaciones referidas al impacto

Recomendación 8

Se recomienda dirigir los fondos principalmente a operaciones de autoempleo y prácticas en empresas, por su mayor impacto en la inserción laboral de las personas jóvenes.

Recomendaciones referidas a la integración de los principios horizontales

Recomendación 9

Se recomienda aumentar el número y alcance de las operaciones destinadas a los colectivos especialmente vulnerables y en riesgo de exclusión social, para así mejorar las posibilidades de inserción de las personas jóvenes que tienen más dificultades para conseguir un empleo.

Recomendaciones referidas a buenas prácticas

Recomendación 10

Se recomienda a la UAFSE que intensifique la difusión de buenas prácticas en materia de empleabilidad e inserción laboral de las personas jóvenes, ya sean actuaciones realizadas en el marco del POEJ o en otros programas de Políticas Activas de Empleo.

ARENAL GRUPO CONSULTOR S.L.
Progreso, 5 - 41013 Sevilla
Telfs: 954 / 236 509 - 236 545
Fax: 954 23 64 97
e-mail: info@arenalgc.es