

Borrador de Informe



CIUDAD AUTÓNOMA
DE
MELILLA



UNIÓN EUROPEA

**Evaluación Ex - Ante
del PO FSE de Melilla
2014-2020**

Índice

1. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL DIAGNÓSTICO SOCIOECONÓMICO	1
1.1. Valoración de la amplitud del diagnóstico	1
1.2. Análisis de la fiabilidad de las fuentes estadísticas utilizadas	6
1.3. Valoración del sistema de indicadores de contexto utilizado	7
1.4. Valoración de la calidad del DAFO.....	8
1.5. Aportaciones del equipo evaluador	12
1.5.1. <i>La población inmigrante en Melilla</i>	12
1.5.2. <i>Aprendizaje permanente</i>	13
1.5.3. <i>La Economía Social en Melilla</i>	14
1.5.4. <i>Dotación de equipamiento social en la Ciudad Autónoma de Melilla</i>	14
1.5.5. <i>Conciliación de la vida personal y laboral</i>	16
1.5.6. <i>Posición actual de Melilla respecto a los retos de crecimiento inteligente, sostenible e integrador establecidos por la UE</i>	17
1.6. Seguimiento de las recomendaciones al diagnóstico de Melilla.....	18
2. ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA DEL PROGRAMA OPERATIVO FSE DE MELILLA 2014-2020	21
2.1. Consistencia de los objetivos del programa: respecto al Marco Estratégico Común y el Acuerdo Nacional de Asociación	21
2.2. Respecto a los Retos de los Position Paper y las Recomendaciones específicas de la Comisión para cada Estado Miembro	21
2.3. Análisis de la Coherencia	27
2.3.1. <i>Análisis de la coherencia interna del Programa</i>	27
2.3.2. <i>Análisis de la Coherencia Externa</i>	30
2.4. Relación entre las acciones apoyadas y las realizaciones y resultados esperados	30
2.4.1. <i>Reconstrucción de la lógica de intervención del Programa</i>	39
2.4.2. <i>Valoración de las formas de ayuda propuestas</i>	55
2.5. Valoración de la integración de los Principios Horizontales	56
2.5.1. <i>Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres</i>	56
2.5.2. <i>No discriminación</i>	59
2.5.3. <i>Desarrollo sostenible</i>	62
3. VALORACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	65

3.1. Relevancia y claridad de los indicadores propuestos para el programa	65
3.1.1. <i>Análisis de la Relevancia de los indicadores</i>	67
3.1.2. <i>Análisis de la Claridad de los indicadores</i>	67
3.2. Adecuación de los valores de base y valores objetivos.....	68
3.3. Adecuación de los hitos intermedios	68
3.4. Análisis de la capacidad administrativa, procedimientos de recopilación de datos y evaluación	69
4. CONSISTENCIA DE LAS ASIGNACIONES FINANCIERAS	70
4.1. Análisis de la coherencia financiera del Programa.....	70
4.2. Cumplimiento de los requisitos de concentración temática.....	72
5. CONTRIBUCIÓN A LA ESTRATEGIA EUROPA 2020	74
5.1. Identificación de los principales elementos del PO FSE de Melilla 2014-2020 impulsores de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador	74
5.2. Resultados esperados desde la óptica de Europa 2020	76

1. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL DIAGNÓSTICO SOCIOECONÓMICO

La planificación estratégica del nuevo Programa Operativo (PO) FSE de Melilla 2014-2020 debe partir de un ejercicio de exploración de la situación económica, social y territorial de la región, que permita identificar sus principales necesidades y afrontar los desafíos de cara a su superación.

Ello ha motivado la realización de un amplio examen del contexto, que abarca el estado de situación de todos los ámbitos de intervención de los Fondos Estructurales en la Ciudad Autónoma. Como resultado de dicho trabajo se ha focalizado el análisis de contexto del PO FSE de Melilla en los ámbitos de intervención vinculados a los Objetivos Temáticos 8, 9 y 10, si bien el análisis completo permite una adecuada contextualización.

En consecuencia, las principales áreas de estudio abordadas en este contexto son:

- + Situación regional en el ámbito del empleo y la movilidad laboral.
- + Situación regional de la inclusión social y reducción de la pobreza.
- + Situación regional en materia de educación y formación.

La Evaluación Ex Ante debe constatar la calidad de dicho estudio, al objeto de garantizar que se han identificado los problemas existentes, sus causas explicativas y las consecuencias derivadas de los mismos. Sólo a partir de la correcta identificación de estas variables será posible proponer, en una segunda fase, objetivos y medidas que contribuyan a lograrlos.

A tales efectos, durante la elaboración del diagnóstico se ha venido llevando a cabo un trabajo interactivo e iterativo que ha permitido la incorporación de las observaciones y aportaciones realizadas por el equipo evaluador al amplio análisis de diagnóstico realizado.

1.1. VALORACIÓN DE LA AMPLITUD DEL DIAGNÓSTICO

El diagnóstico realizado tiene una amplitud considerable en lo que se refiere a su **nivel de cobertura**. Está planteado desde una dimensión estratégica que lo convierte en una herramienta útil para conocer los rasgos fundamentales de la región, y sustentado en el empleo de información estadística y la revisión de documentos e informes a nivel regional y estatal.

Así, el análisis de diagnóstico comprende un estudio pormenorizado de las principales dimensiones que definen el modelo de desarrollo territorial que pretende consolidar la UE: económica, social y medioambiental.

De hecho, su amplitud trasciende los ámbitos de intervención del FSE. Así, el trabajo de diagnóstico previo ha permitido estructurar el estudio en dos fases diferenciadas:

- + Una amplia descripción del estado de la región en aspectos generales que facilita la contextualización de las propias necesidades de intervención y que abarca todos aquellos Objetivos Temáticos en los que no constituyen ámbitos específicos de actuación del FSE, tales como la I+D+i, la Sociedad de la Información y las Nuevas Tecnologías, la competitividad del tejido productivo regional, economía baja en carbono, cambio climático y prevención de riesgos, medioambiente y eficiencia en el uso de los recursos y transporte sostenible e infraestructuras.
- + La focalización del diagnóstico en los ámbitos de aplicación específicos del FSE, en los términos recogidos por el artículo 3 del *Reglamento (UE) N° 1304/2013 relativo al Fondo Social Europeo*: empleo y movilidad laboral, inclusión social y reducción de la pobreza, y educación y formación.

De acuerdo con el análisis recogido en la Tabla 1, **el 71% de los posibles campos de actuación del Fondo Social Europeo han sido contemplados en el diagnóstico** a través de la incorporación de la correspondiente información estadística y el posterior trabajo de análisis. No obstante, algunos de ellos no se abordan (ver Tabla 1): integración socioeconómica de comunidades marginales; servicios sanitarios y sociales de interés general; empresas y economía sociales; estrategias de desarrollo local; y aprendizaje permanente.

Por consiguiente, el equipo evaluador recomienda la ampliación del diagnóstico a dichos campos, realizando un ejercicio de análisis que ha concluido con la propuesta de posibles mejoras del diagnóstico incluidas en los apartados 1.5.1 a 1.5.4 del presente informe.

TABLA 1. CORRESPONDENCIA ENTRE EL DIAGNÓSTICO REALIZADO Y LOS ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN REGLAMENTARIA DEL FSE

OBJETIVO TEMÁTICO		ÁMBITO DE APLICACIÓN		ÁREAS DE ANÁLISIS	GRADO DE ATENCIÓN EN EL DIAGNÓSTICO DE MELILLA
O.T.8	Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral	8.i)	Acceso al empleo por parte de los demandantes de empleo y de las personas inactivas incluidos los desempleados de larga duración y las personas alejadas del mercado laboral, así como las iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral	Análisis de empleo	++
				Desempleo de larga duración	+
				Movilidad laboral	++
		8.)	Integración sostenible en el mercado de trabajo de jóvenes, en particular aquellos sin trabajo y no integrados en los sistemas de educación o formación, y jóvenes que corren el riesgo de sufrir exclusión social y procedentes de comunidades marginadas, también a través de aplicación de Garantía Juvenil	Desempleo juvenil (tasa y características)	++
				Población "Ni-Ni"	++
		8.iii)	Trabajo por cuenta propia, espíritu emprendedor y creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras	Trabajadores por cuenta propia	++
		8.iv)	Igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, incluidos el acceso al empleo, la progresión en la carrera profesional, la conciliación de la vida laboral y la vida privada y la promoción de igual remuneración por igual trabajo	Dinamismo empresarial	++
				Análisis diferenciado por sexo	+
8.v)	Adaptación de los trabajadores empresas y empresarios al cambio	Conciliación			
		Formación continua	++		
8.vi)	Envejecimiento saludable y activo	I+D+i	++		
		Empleo y actividades de población mayor de 55 años	++		
8.vii)	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, así como a través de programas de movilidad y una mejor cooperación entre instrumentos y partes interesadas	Movilidad laboral y geográfica	++		
O.T.9	Promover la inclusión social, lucha contra la pobreza y cualquier forma de discriminación	9.i)	Inclusión activa, también, con vistas a promover la igualdad de oportunidades, así como la participación activa y la mejora de la posibilidad de encontrar empleo	Riesgo de pobreza	++
				Prestaciones sociales y acciones integradas.	
				Situación inmigración	
		9.ii)	Integración socioeconómica de comunidades marginales como la de la población romaní	Situación comunidades marginales	
		9.iii)	Lucha contra las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades	Análisis diferenciado por sexo	+
		9.iv)	Acceso a servicios asequibles, sostenibles y de calidad, incluidos los servicios sanitarios y sociales de interés general	Dotación sanitaria	
				Dotación de guarderías	
9.v)	Fomento del emprendimiento social y la integración profesional en empresas sociales, así como de la economía social y solidaria	Dotación de centros de día			
9.vi)	Estrategias de desarrollo local a cargo de comunidades locales	Análisis empresas sociales			
		Estrategias de desarrollo local			

OBJETIVO TEMÁTICO		ÁMBITO DE APLICACIÓN		ÁREAS DE ANÁLISIS	GRADO DE ATENCIÓN EN EL DIAGNÓSTICO DE MELILLA
O.T.10	Invertir en educación y formación profesional para la adquisición de capacidades y aprendizaje permanente	10.i)	Reducción y prevención del abandono escolar temprano y fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje formales, no formales e informales encaminados a permitir la reintegración en el proceso de educación formación	Abandono escolar	++
				Igualdad en educación infantil, primaria y secundaria	+
		10.ii)	Mejora de la calidad, la eficacia y la accesibilidad de la educación superior y ciclos equivalentes con el fin de mejorar la participación y el nivel de instrucción, especialmente para los grupos desfavorecidos.	Formación superior	++
		10.iii)	Mejora de la igualdad de acceso al aprendizaje permanente para todos los grupos de edad en estructuras formales, no formales e informales y de los conocimientos, las competencias profesionales y las capacidades de los trabajadores, así como la promoción de itinerarios de aprendizaje flexibles, también a través de la orientación profesional y la convalidación de las competencias adquiridas	Aprendizaje permanente (por tramos de edad y sexo)	
		10.iv)	Mejora de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación, facilitando la transición de la educación al empleo y reforzando los sistemas de enseñanzas y formación profesional, así como su calidad, también a través de mecanismos de anticipación de las necesidades en materia de competencias, la adaptación de los programas de estudios en un entorno laboral, incluidos los sistemas de formación dual y los programación de prácticas	Formación Profesional	++



Analizado en el diagnóstico económico, social y territorial



Abordado con posibilidades de ampliación



NO analizado en el diagnóstico económico, social y territorial

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

- + Análisis empresas sociales. A este respecto el Ministerio de Empleo y Seguridad Social publica anualmente, desde 1999, *Datos estadísticos de Economía Social*. En dicha base de datos se aporta información acerca de las Sociedades Cooperativas, las características de los trabajadores de la Economía Social y la supervivencia de las Sociedades de la Economía Social, entre otra, que puede enriquecer significativamente el análisis en este sentido.
- + Situación de las comunidades en riesgo de exclusión, particularmente de la población inmigrante, dado que la información estadística disponible en relación con otros colectivos resulta muy limitada.
- + Servicios sanitarios y sociales. De cara a abordar el análisis de los servicios sociales disponibles y la calidad de los mismos sería conveniente abordar en el diagnóstico la dotación de infraestructuras sanitarias (Portal Estadístico del Sistema Nacional de Salud –Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad– e INE, con las estadísticas de indicadores hospitalarios o profesionales sanitarios colegiados, por ejemplo).

Pero también de otros servicios como plazas para educación infantil (por ejemplo, Estadísticas de Enseñanzas anteriores a la Universidad, del INE) o servicios de atención a mayores (con información de indicadores sociales del INE).

- + Formación permanente. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en su anuario estadístico *“Las Cifras de la Educación en España”*, proporciona una panorámica de la situación de la educación española, a través de datos relevantes e indicadores, provenientes de distintas fuentes estadísticas. En particular, el apartado *D12. La formación permanente y la formación continua*, recoge información a nivel de Comunidad Autónoma sobre formación realizada en las cuatro últimas semanas por la población de 25 a 64 años, tipo de formación realizada, formación de la población ocupada de cualquier edad realizada en las cuatro últimas semanas, información sobre actividades formativas en la empresa en materia de Tecnologías de la Información y la Comunicación, entre otra.

Desde otra perspectiva, en algunos casos puntuales, si bien los ámbitos generales han sido abordados en el análisis de contexto éstos podrían completarse con la incorporación de información adicional. Es el caso de la información relativa a la conciliación de la vida laboral, personal y familiar, para los que existe información disponible tal y como se señala a continuación, que ha servido de fundamentación en la aportación realizada por el equipo evaluador en los apartados 1.5.1 y 1.5.5, respectivamente.

- + Análisis de la inactividad, incorporando las tasas de inactividad y los rasgos característicos de la población inactiva. La Encuesta de Población Activa –EPA– (INE) recoge, a este respecto, información sobre el grupo de edad, el sexo y la clase de inactividad que puede enriquecer el análisis.

- + Situación de la inmigración. La dificultad en la integración efectiva de la población inmigrante en Melilla y, de forma particular, en el mercado laboral lleva a la necesidad de presentar un perfil de la situación de la misma. La información publicada anualmente en la EPA por el INE en relación con la población ocupada y su nacionalidad permite llevar a cabo un análisis de este tipo.
- + Conciliación vida laboral, personal y familiar. Los indicadores recogidos en la Encuesta de Población Activa, y de forma particular, en el Módulo especial de *Conciliación laboral y familiar* del año 2010 y las estadísticas de análisis sociales de *Mujeres y hombres en España* (desde 2006), aportan la información suficiente a nivel nacional y de Comunidad Autónoma para llevar a cabo un análisis comparativo. En este contexto, resultaría recomendable incorporar, siempre que sea posible, la desagregación por sexo en la información estadística.

En conclusión, el diagnóstico realizado se caracteriza por su amplitud y profundidad que ha permitido dibujar con precisión el perfil de la Ciudad Autónoma de Melilla desde una perspectiva general, pero también, focalizada en los ámbitos de intervención del FSE.

1.2. ANÁLISIS DE LA FIABILIDAD DE LAS FUENTES ESTADÍSTICAS UTILIZADAS

El diagnóstico elaborado denota un conocimiento adecuado de las principales fuentes estadísticas existentes con incidencia en Melilla. De cara a asegurar la consistencia y fiabilidad de la información proporcionada, **Regio Plus** ha contrastado los datos utilizados mediante su consulta, revisión y verificación de los mismos.

La información contenida en el diagnóstico se caracteriza por su **accesibilidad y concentración** que unido a la procedencia de fuentes oficiales permite garantizar la **homogeneidad y especificidad de los datos**.

La misma procede mayoritariamente del Sistema Estadístico Europeo (EUROSTAT) abarcando el 88,2% de las variables empleadas y todos los ámbitos de análisis. Únicamente en el estudio del número de contratos y las tasas de movilidad se ha recurrido al *Observatorio de las Ocupaciones 2013*, del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)

Si ampliamos el evaluación al análisis completo del diagnóstico (incluyendo los Objetivos Temáticos en los que el FSE no tiene ámbitos específicos de actuación), estas cifras resultan menos representativas –31%–, cobrando una importancia complementaria la información procedente del Instituto Nacional de Estadística (INE), Ministerios y otras fuentes.

Además, destacan dos elementos adicionales que marcan la calidad de la información: la **continuidad** y la **actualidad** de las variables consideradas.

La mayor parte de los datos proceden de series de periodicidad anual, cuyo último dato disponible corresponde a las anualidades 2012 a 2013 (en torno al 94,1%), y particularmente al año 2012 (64,7%).

Finalmente, todas las fuentes empleadas presentan un rasgo adicional: la **claridad** en la definición de las variables, que facilita su interpretación en el texto del diagnóstico regional.

Esta fórmula, en consecuencia, ofrece claras ventajas a medio plazo en la medida en que facilita el seguimiento de la evolución del entorno socioeconómico, así como futuros ejercicios de evaluación del Programa y de su incidencia sobre el contexto.

1.3. VALORACIÓN DEL SISTEMA DE INDICADORES DE CONTEXTO UTILIZADO

La calidad del diagnóstico depende de los atributos de los indicadores de contexto recopilados. La selección realizada cubre todos los ámbitos analizados ofreciendo una descripción realista y consistente de la realidad de la UE y España, enmarcando la situación socioeconómica de Melilla.

Así, los indicadores seleccionados garantizan la bondad de los resultados obtenidos, gracias a sus siguientes atributos:

- + Están **estrechamente relacionados con los fenómenos que pretende medir**. En todos los ámbitos abordados se ha concretado una batería de indicadores que permite dibujar un perfil de la realidad de la región.
- + Resultan **pertinentes**, puesto que se refieren a factores clave de desarrollo territorial.
- + Son **cuantificables y comparables** con otros ámbitos territoriales. En todos los casos se recoge la información a nivel de la Comunidad Autónoma, pero también los referentes nacionales y de la propia Unión Europea, lo que permite una interpretación global de la información.
- + Son **fácilmente interpretables** y accesible a la comprensión de los ciudadanos.
- + Son **revisables o actualizables** (de periodicidad frecuente o con escaso desfase temporal). Los indicadores tienen una periodicidad anual, como mínimo, y pueden considerarse actualizados de forma general, con las únicas matizaciones señaladas anteriormente.
- + Finalmente, el conjunto de indicadores utilizado asegura el **equilibrio y simetría** entre las posibles dimensiones y ámbitos considerables por la programación.

A pesar de la calidad del sistema de indicadores de contexto utilizados, la Evaluación también ha proporcionado recomendaciones destinadas a paliar carencias puntuales. En particular, la desagregación por sexo de algunos de los indicadores empleados, particularmente los relativos al mercado de trabajo (población activa, ocupada y desempleada). A este respecto, únicamente en una tercera parte de los indicadores para los que existe información diferenciada por sexo, ésta se ha recogido en el análisis.

El equipo evaluador, en consecuencia, recomienda la incorporación, siempre que sea posible, de la información desagregada por sexo. Con ello se contribuye a una integración óptima del principio horizontal de igualdad de oportunidades en el análisis del contexto.

Por otra parte, se echa en falta la consideración de los valores cuantificados actuales de los indicadores de la Estrategia Europea 2020 (EU2020), con el fin de alinear el diagnóstico con los retos fundamentales dimanantes de la misma e identificar claramente la situación de partida de la región en tales aspectos.

La conclusión final que se obtiene es que el diseño del sustrato estadístico que acompaña a la programación del PO FSE para la Ciudad Autónoma de Melilla reúne las necesarias características de **fiabilidad, pertinencia, actualización y compatibilidad** que exige el seguimiento y la evaluación del Programa Operativo, abarcando un amplio análisis de todos los objetivos marcados por la estrategia de crecimiento de la UE para la próxima década en pos de altos niveles de empleo, productividad y cohesión social, aunque existen ciertos ámbitos de mejora vinculados, fundamentalmente, con la incorporación de la perspectiva de género y la presentación de la situación regional con respecto a los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

1.4. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL DAFO

El diagnóstico realizado ha aportado suficientes elementos de juicio para identificar las principales debilidades y fortalezas de la Ciudad Autónoma de Melilla, así como las amenazas y oportunidades que pueden afectar al sistema socioeconómico. De hecho, los resultados alcanzados se han traducido en un esquema DAFO para cada una de las estrategias en las que se estructura el diagnóstico y en el marco de las cuales se desarrollan los respectivos Objetivos Temáticos, en el que se recogen de forma diferenciada las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades.

En consecuencia, se han elaborado 6 matrices DAFO en las que se identifican un total de 26 debilidades, 17 amenazas, 18 fortalezas y 22 oportunidades y que abarcan las temáticas de I+D+i, TICs, tejido empresarial, empleo y movilidad, inclusión social, y formación y educación. De forma específica las que abarcan los potenciales ámbitos de intervención del FSE son las relativas al empleo y la movilidad laboral, la inclusión social y la reducción de la pobreza y la educación y formación (que abarcan 10 debilidades y 8 amenazas, 8 fortalezas y 8 oportunidades).

La *consistencia global* del DAFO queda garantizada por tres elementos de referencia:

- + La *coherencia territorial y sectorial* del mismo, fundamentada en el análisis comparado con el DAFO recogido en el Borrador del Acuerdo de Asociación y con el realizado en el marco de otros planes/programas con vigencia en el período 2014-2020.

En todo caso, dada la finalidad última del presente ejercicio, se observa una menor profundidad en la temática con respecto a los DAFO sectoriales existentes.

- + Por su parte, la *coherencia temporal* parte de la comparativa con el esquema DAFO del anterior PO FEDER de Melilla 2007-2013, estructurado en trece ámbitos (localización espacial y territorio; población y demografía, I+D; estructura y desarrollo económico; recursos humanos y mercado de trabajo; naturaleza y medio ambiente; infraestructuras de transporte; energía; educación; sanidad; igualdad de oportunidades, cooperación fronteriza; y eficiencia administrativa) en el marco de los cuales se detectaron 29 debilidades, 17 amenazas, 27 fortalezas y 22 oportunidades.

El análisis comparado de dichos cuadros permite comprobar la coherencia de la identificación de los puntos fuertes y débiles observados en ambos momentos, por cuanto que se aprecia una evolución lógica (la mayor parte de ellos continúan vigentes), además de aflorar debilidades y amenazas adicionales relacionadas, sobre todo, con las dificultades derivadas de la situación de crisis económica que afecta a Melilla y sus efectos sobre la actividad económica, el tejido productivo y su competitividad, la I+D+i y el mercado de trabajo, entre otros.

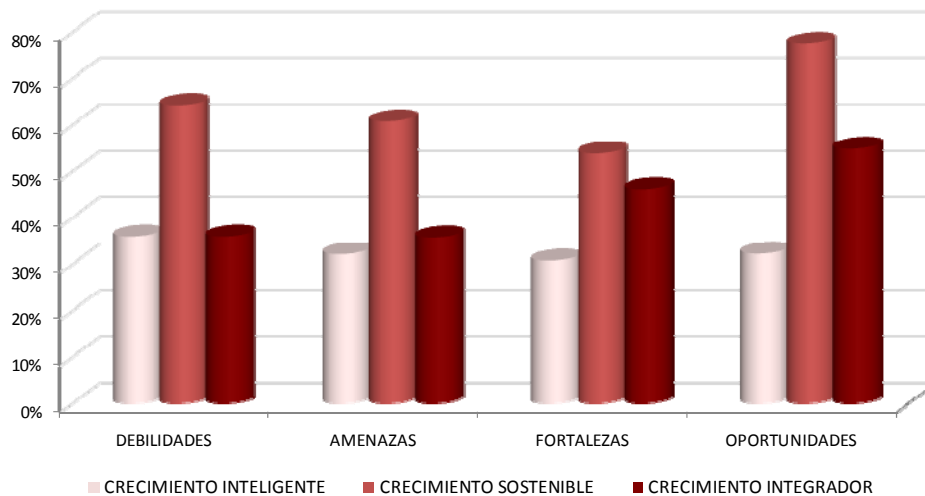
No obstante, se ha detectado algún elemento presente en el anterior período de programación e identificado en el DAFO, que el equipo evaluador considera que siguen teniendo vigencia, como es la particularidad de la *inmigración* en la Ciudad Autónoma, donde la interculturalidad es una manifiesta oportunidad. Existe, no obstante, una clara dificultad en la integración efectiva de la población inmigrante, particularmente ilegal, en el mercado laboral. De hecho, pese a que en 2013 el 15,1% de la población melillense es extranjera, únicamente el 9,9% de la población ocupada tiene esta condición.

- + La vinculación de la matriz DAFO al planteamiento estratégico de la *Estrategia Europa 2020*.

La estructuración del análisis DAFO, en base a los Objetivos Temáticos definidos en el artículo 9 del *Reglamento (UE) Nº 1303/2013*, anticipa una vinculación directa con los objetivos de la Estrategia Europa 2020 (crecimiento inteligente, sostenible e integrador). No obstante, un análisis más detallado permite ampliar la ramificación de efectos directos e indirectos de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades detectadas más allá de dicha vinculación.

El análisis realizado por **Regio Plus**, desde la perspectiva global del análisis de contexto, permite concluir la particular afección de las mismas al crecimiento sostenible (Gráfico 1), considerando tanto la sostenibilidad económica como la sostenibilidad medioambiental. Ello unido a la significación del crecimiento integrador pone de relieve los negativos efectos de la situación de crisis económica que abarca ya un total de 6 años, ya referidos anteriormente.

GRÁFICO 1. VINCULACIÓN DE LOS COMPONENTES DE LAS MATRICES DAFO A LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020



Fuente: Elaboración propia de Regio Plus Consulting.

No obstante, cuando el estudio se restringe a las matrices DAFO de empleo, inclusión social y pobreza y formación y educación, como resulta lógico, se desprende la total afección de las mismas al crecimiento integrador. No obstante, hay algunos ámbitos en los que resulta relevante, además, otro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020, como el crecimiento sostenible entre las oportunidades o el crecimiento inteligente entre las amenazas.

De acuerdo con ello, la construcción de las matrices DAFO han facilitado una **aproximación rigurosa a la situación de partida de la Ciudad Autónoma de Melilla**, así como a sus disparidades territoriales, sectoriales, ambientales y sociales. Por consiguiente, su configuración se juzga de forma **positiva**, de acuerdo con las valoraciones de la Tabla 2.

No obstante, existen ciertas áreas en las que tiene cabida cierto perfeccionamiento:

- + No se ha dotado de una dimensión cuantitativa el análisis de las debilidades y fortalezas de la matriz DAFO, si bien en el análisis de contexto previo se ha aportado la información estadística que soporta las conclusiones recogidas en el esquema. Por ello

la recomendación del equipo evaluador se restringe a su incorporación al esquema DAFO.

- + Si bien de forma global el análisis puede calificarse de completo tras las aportaciones del equipo evaluador, inicialmente se detectó la ausencia de esquema DAFO que contribuyesen a identificar las necesidades de intervención en los ámbitos de energía, cambio climático y riesgos naturales, medio ambiente y transporte sostenible e infraestructuras.

En conclusión, el análisis DAFO presenta un perfil de la realidad socioeconómica de Melilla, estableciendo una categorización de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades orientada por Objetivos Temáticos, lo que permite una clara identificación de aquellas que constituyen el ámbito de intervención del FEDER, constituyéndose en el sólido soporte sobre el que se procederá a la definición de la estrategia de intervención del Programa Operativo.

TABLA 2. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL DAFO

ATRIBUTOS	CUMPLIMIENTO		OBSERVACIONES
EXPLÍCITO	++++	ÓPTIMO	Las fortalezas y debilidades se encuentran claramente identificadas
CLARO	++++	ÓPTIMO	No existen ambigüedades en su definición, con la única salvedad de la presencia puntual de algunas indefiniciones en las condiciones de fortaleza u oportunidad, como la disponibilidad y el potencial que supone la biomasa en el marco de la producción agraria.
RIGUROSO	++++	ÓPTIMO	Aporta una imagen “fidel” de los ámbitos de intervención, relacionando los mismos con los Objetivos Temáticos definidos en el Reglamento (UE) N° 1013/2013 para los Fondos Estructurales y los objetivos de la Estrategia Europa 2020.
COMPLETO	++++	ÓPTIMO	Aunque inicialmente se han detectado lagunas en este sentido (ausencia de matrices DAFO en los ámbitos de energía, cambio climático y riesgos naturales, medio ambiente, y transporte), se ha procedido a su mejora, generando una estructura DAFO completa que cubre la totalidad de prioridades de intervención posibles del PO, especificando debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades por cada OT. Podría enriquecerse con las conclusiones derivadas de los análisis adicionales propuestos por el equipo evaluador.
MEDIBLE	+	MEJORABLE	No se incluyen indicadores como soporte cuantitativo del DAFO, si bien tales referencias cuantitativas están recogidas explícitamente a lo largo del análisis de contexto realizado.
SÓLIDO	++	ADECUADO	Se identifican las fuentes de información en el diagnóstico en prácticamente todos los casos y se ha establecido un sistema de participación de los agentes implicados en aplicación del principio de asociación que ha permitido su participación activa en la elaboración del diagnóstico y la identificación de las necesidades de intervención.

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus

1.5. APORTACIONES DEL EQUIPO EVALUADOR

1.5.1. La población inmigrante en Melilla

La población extranjera ha mantenido un crecimiento sostenido a lo largo de los últimos años en la Ciudad Autónoma de Melilla. De hecho, a diferencia de lo que ha sucedido en el resto de España, dicha tendencia no se ha visto truncada como consecuencia de la crisis económica. Así, Melilla está entre las tres regiones españolas (Ceuta y Aragón son las otras) en las que la cifra de residentes de nacionalidad no española aumentó en 2013 en comparación con el año anterior.

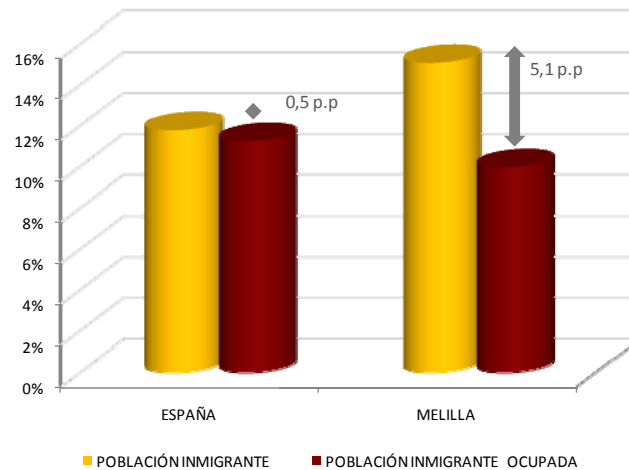
En 2013 residen en la Ciudad Autónoma un total de 12.611 personas extranjeras, lo que supone el 15,1% de la población de la ciudad.

Entre los rasgos diferenciadores de la población extranjera en Melilla en relación con España destacan tres fundamentalmente:

- + Dicha población procede, mayoritariamente, de Marruecos (el 82,8% del total).
- + La población masculina supone un mayor peso relativo (51,1%).
- + La constatación de la presencia de familias con hijos si tenemos en cuenta el mayor peso relativo de los/as niños/as menores de 10 años entre la población extranjera en Melilla.

En este contexto, es necesario destacar la dificultad en la integración efectiva de la población inmigrante, particularmente ilegal, en el mercado laboral. De hecho, pese a que en 2013 el 15,1% de la población melillense es extranjera, únicamente el 9,9% de la población ocupada tiene esta condición, lo que supone una diferencia de 5,1 puntos porcentuales. Dicha distancia, sin embargo, representa únicamente 0,5 puntos porcentuales para el conjunto del país.

GRÁFICO 2. INTEGRACIÓN DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN EL MERCADO LABORAL EN MELILLA (% SOBRE EL TOTAL, 2013)



Fuente: Elaboración de Regio Plus Consulting con datos de (INE).

Entre la población más joven y en el ámbito educativo se reproducen estas dificultades de integración. De hecho, únicamente el 6,8% del alumnado de enseñanzas no universitarias tienen la condición de extranjero en la Ciudad Autónoma de Melilla, cuando en el conjunto de España representa el 7,2%.

1.5.2. Aprendizaje permanente

La globalización de los mercados y los continuos avances tecnológicos han elevado las necesidades de adaptabilidad de empresas y trabajadores a estos cambios. Por ello, los procesos de formación continua han adquirido una importancia máxima para no perder competitividad y mejorar la empleabilidad de la población desempleada.

En este contexto, la formación permanente, medida a través del porcentaje de personas de 25 a 64 años que cursan estudios, ha sido tradicionalmente una fortaleza en la Ciudad Autónoma de Melilla, con valores superiores a la media nacional. Sin embargo, esta tendencia se ha truncado en la última anualidad para la que se dispone de información (curso 2011-2012), por lo que se impone la necesidad de llevar a cabo un seguimiento que informe sobre el posible carácter coyuntural de dicho dato.

El mismo ha sido consecuencia, fundamentalmente, de la menor participación en la formación continua de la población femenina (que se ha reducido en 5,1 puntos porcentuales en el último año).

1.5.3. La Economía Social en Melilla

Los resultados de la economía social en la Ciudad Autónoma de Melilla se distinguen por varios rasgos diferenciadores en lo relativo a los trabajadores en la economía social (dado que en las anualidades 2012 y 2013 no existe constancia de ninguna Sociedad Cooperativa constituida ni Sociedad Laboral registrada), de acuerdo con los *Datos estadísticos de Economía Social*, publicados anualmente por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

- + La significativa importancia de la población más joven entre los trabajadores en la economía social, dado que la población menor de 25 años representa en la anualidad 2013 el 8,2% (frente al 5% en España). De hecho, Melilla es la región española donde el peso de dicho colectivo es más significativo. Asimismo, es mayor la presencia de mujeres que supera el 51%.
- + El sector de actividad en el que se concentran los trabajadores de la economía social es el sector servicios (que agrupa el 98,9% del total – frente al 64% que supone en el conjunto de España). Sin embargo, no existen trabajadores en este ámbito en los sectores agrario y de la construcción.
- + Tales trabajadores cuentan, mayoritariamente, con una relación indefinida con la empresa (80,1%, cifra que supera en 3,6 puntos porcentuales el referente nacional). Además, resulta relevante el porcentaje de trabajadores con dedicación a tiempo parcial, que alcanza el 28,5% del total (ascendiendo en este caso la diferencia con respecto a España a 8,7 puntos porcentuales).

1.5.4. Dotación de equipamiento social en la Ciudad Autónoma de Melilla

La dotación de equipamientos sociales disponibles en Melilla constituye un soporte fundamental para apoyar los procesos de integración social. Se trata de un componente imprescindible para incrementar el bienestar de los ciudadanos, al implicar la mejora de la cobertura de los servicios públicos y el acceso de toda la población a los mismos.

En líneas generales, la dotación de **equipamiento sanitario** del sistema sanitario público en la Ciudad Autónoma de Melilla resultan menos favorables que los de España. El indicador más representativo a tales efectos es el porcentaje de población cubierta por el sistema sanitario público que en 2011 alcanza el 95,8% frente al 99% del país en su conjunto.

A ello se une otros indicadores que constatan dicha realidad, como la tasa de médicos por 100.000 habitantes en Melilla, que se sitúa en 337 en el año 2012, cifra que se aleja considerablemente de la media nacional (498) y que muestra, además, una ligera reducción con respecto a 2007 (339).

Asimismo, la tasa de camas hospitalarias en funcionamiento por 1000 habitantes en 2011 es inferior en Melilla (2,2) que en España (3,1), mostrando una diferencia constante hasta estos últimos años, que se reduce levemente.

Sin embargo, el gasto sanitario público territorializado, por habitante protegido, es superior en Melilla (1585,3 euros) que en España (1.382,9 euros), pese a la importante reducción que ha experimentado en los últimos años (es un 8,5% inferior al equivalente en 2008).

El *equipamiento social* de la ciudad autónoma juega un papel muy importante en las tareas de inclusión social y reducción de la pobreza, al dar cohesión dentro del territorio a las necesidades de servicios de la población.

En concreto, la dotación educativa en Melilla se caracteriza por una menor presencia de centros en todos los niveles educativos por cada 100.000 habitantes. Diferencia que es particularmente notoria en el caso de los centros en los que se imparte tanto educación primaria como secundaria.

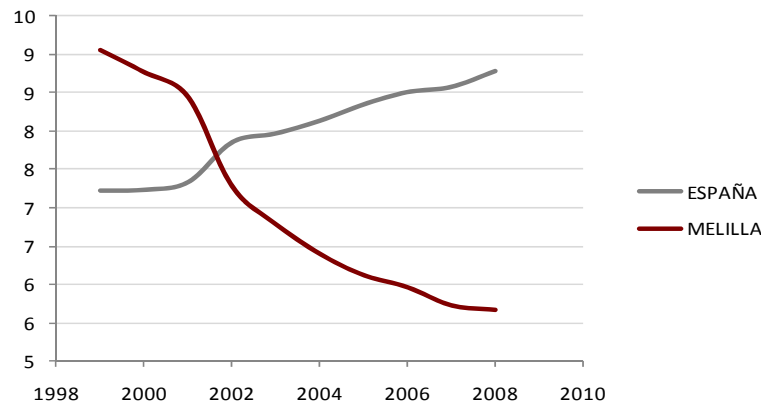
**TABLA 3. DOTACIÓN DE CENTRO DE ENSEÑANZA POR TIPO DE CENTRO
(CURSO 2011-2012)**

	Número de Centros		Relativizado por 100.000 habitantes	
	España	Melilla	España	Melilla
TOTAL	27.055	33	57,24	40,84
Centros Educación Infantil	7.980	9	16,88	11,14
Centros Educación Primaria	10.293	14	21,78	17,33
Centros Educación Primaria y ESO	2.209	1	4,67	1,24
Centros ESO y/o Bachillerato y/o FP	4.682	7	9,91	8,66
Centros Educación Primaria, ESO y Bachillerato/ FP	1.399	1	2,96	1,24
Centros específicos Educación Especial	482	1	1,02	1,24

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus a partir de datos de Estadísticas de Enseñanzas anteriores a la universidad procedentes del INE.

Desde otro punto de vista, la dotación de plazas en centros sociales es inferior en Melilla que en el conjunto del país desde la anualidad 2002, después de la caída en el número de plazas disponibles en la última década del 11,2%.

GRÁFICO 3. PLAZAS EN CENTROS RESIDENCIALES PARA PERSONAS MAYORES: PLAZAS POR 100 PERSONAS DE 75 Y MÁS AÑOS



Fuente: Elaboración propia de Regio Plus a partir de datos de Indicadores Sociales 2011 (INE).

1.5.5. Conciliación de la vida personal y laboral

Por lo que respecta a la **conciliación entre la vida laboral y familiar**, la información recogida en el módulo 2010 sobre conciliación entre la vida laboral y la familiar de la EPA, realizado por INE y Eurostat, pone de manifiesto que las posibilidades de conciliación de la vida familiar y laboral en Melilla se encuentran por debajo a la media nacional, con un recurso mayoritario a tales posibilidades por parte de la población femenina. Muestra de ello son los siguientes datos:

- + Es muy inferior a la media el porcentaje de personas que tienen parte de la responsabilidad, al menos, en la fijación de su horario (4,45%, frente al 11,87% en España). Esta cifra resulta particularmente relevante en el caso de la población femenina (9,51% frente a 2,10%).
- + Asimismo, es claramente inferior el porcentaje de personas que pueden organizar su jornada laboral con la finalidad de tomarse días libres por razones familiares (18,17% en Melilla y 42,71% en España). En este contexto, destaca la escasa diferencia que existe entre quienes pueden hacerlo independientemente de que sean hombres o mujeres, circunstancia muy similar a la de España en su conjunto.
- + Las diferencias son, sin embargo, menores en lo relativo a la población con al menos un hijo menor de 8 años que están ocupados o que no estándolo hayan trabajado en algún momento desde el nacimiento de su hijo menor han reducido su jornada laboral, que asciende en Melilla al 10,04%, frente al 12,37% del conjunto del país.
- + Es también algo inferior (2,18 puntos porcentuales) el porcentaje de personas que se hacen cargo de personas dependientes. En este caso, la diferencia fundamental está

en el papel desempeñado en esta tarea por la población femenina que abarca el 87,9% del total (siendo el valor nacional del 64,7%).

- + Sin embargo, el recurso a servicios de cuidado para atender a los niños pequeños son superiores en 1,37 puntos porcentuales a la media nacional, alcanzando el 16,04%.

El camino por recorrer resulta significativo si tenemos en cuenta las dificultades existentes en la materia. La situación en el mercado laboral dista mucho de ser igualitaria entre hombres y mujeres: los cambios que acontecidos en las formas de vida familiares, en los roles desempeñados, etc., están imponiendo la necesidad de buscar nuevas fórmulas para atender a las nuevas necesidades de las personas y de los colectivos.

TABLA 4. INDICADORES DE LA CONCILIACIÓN ENTRE LA VIDA FAMILIAR Y LABORAL EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA POR SEXO (2010)

	ESPAÑA (TOTAL)	MELILLA		
		TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Personas entre 16 y 64 años con al menos un hijo que usan servicios de cuidado	14,67	16,04	12,94	18,44
Personas entre 16 y 64 años que se han hecho cargo regularmente de la atención de personas dependientes	8,65	6,47	1,6	10,78
Asalariados entre 16 y 64 años que fijan su horario de trabajo, aunque sea parcialmente	11,87	4,45	9,51	2,1
Asalariados entre 16 y 64 años que pueden organizar su jornada laboral para contar con días libres por razones familiares	42,71	18,17	17,51	19,6

Fuente: Módulo 2010 sobre conciliación entre la vida laboral y la familiar (EPA), INE.

En este marco, la conciliación de la vida personal, familiar y profesional afecta tanto a las mujeres como a los hombres. Sin embargo, las mujeres continúan teniendo más dificultades para hacer compatibles las demandas que exige el ámbito profesional y el privado y las que recurren en mayor medida a las medidas para la conciliación (Tabla 4).

1.5.6. Posición actual de Melilla respecto a los retos de crecimiento inteligente, sostenible e integrador establecidos por la UE

Europa 2020 es la estrategia de crecimiento de la UE para la próxima década, con la que se pretende salir más fuerte de la crisis económica y financiera que afecta a todo el continente. Propone tres prioridades que se refuerzan mutuamente:



- + **Crecimiento inteligente:** desarrollo de una economía basada en el conocimiento y en la innovación.



- + **Crecimiento sostenible:** promoción de una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva.
- + **Crecimiento integrador:** fomento de una economía con alto nivel de empleo que tenga cohesión social y territorial.

Estas prioridades representan la dirección que deben ir tomando los distintos Programas cofinanciados por los Fondos EIE y su seguimiento se realizará a través de los indicadores recogidos en la Tabla 5. El diagnóstico y análisis DAFO a realizar debe servir también para conocer la situación actual de Melilla respecto a dichos indicadores, de cara a valorar el esfuerzo pendiente por hacer en los próximos años.

TABLA 5. OBJETIVOS CUANTIFICADOS CON INDICADORES DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

INDICADOR	OBJETIVO 2020	SITUACIÓN ESPAÑA	SITUACIÓN MELILLA
Tasa de empleo entre 20 y 64 años	75%	59,3% (2012)	49,4%
Gasto en I+D sobre el PIB	3%	1,33% (2011)	0,14%
Emisión de gases de efecto invernadero	20% inferior a 1990	23%	134,5%
Porcentaje de energías renovables	20%	15,1% (2011)	-
Eficiencia energética	Aumento del 20%	7,7% (2010)	-
Tasa de abandono escolar prematuro	10%	24,9% (2012)	34,7%
Porcentaje de la población de 30-34 años con estudios de nivel terciario	40%	40,1% (2012)	20,7%
Población en riesgo de pobreza o exclusión social	Reducción 20 mill. de personas	28,2%	41,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes estadísticas oficiales.

A tales efectos, se observa que la situación en la Ciudad Autónoma de Melilla presenta una importante necesidad de avance en todos los ámbitos para la consecución de los objetivos establecidos para 2020, al tiempo que se reduzca el diferencial con respecto al referente de España.

1.6. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES AL DIAGNÓSTICO DE MELILLA

La evaluación ex ante, entendida como un proceso interactivo e iterativo cuyo objetivo es propiciar la mejora del Programa y de su capacidad para lograr sus objetivos de forma gradual y progresiva, plantea como un ejercicio imprescindible el seguimiento efectivo de las recomendaciones realizadas.

Por ello, el equipo evaluador ha llevado a cabo un ejercicio de seguimiento y justificación de la atención a las recomendaciones realizadas en cada una de las fases de programación.

La conclusión obtenida de dicha tarea de seguimiento es que se ha procedido a la incorporación de la práctica totalidad de las recomendaciones realizadas logrando una mayor amplitud, profundidad y rigurosidad del análisis de contexto realizado como base de partida para la identificación de la necesidad de intervención en la Ciudad Autónoma de Melilla.

La Tabla 6 recopila las principales recomendaciones realizadas en esta primera fase de la Evaluación ex – ante, así como la respuesta recogida en el Programa, realizando una valoración final de la misma.

TABLA 6. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN EX - ANTE

RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN		RESPUESTA	GRADO DE ATENCIÓN	
AMPLITUD	Profundizar en el análisis en algunos ámbitos	➔ Análisis de la Igualdad de oportunidades y la conciliación de la vida laboral, personal y familiar.	Ampliación del apartado 7.4 con un análisis específico de la <i>conciliación de la vida laboral y familiar en Melilla</i> , en el marco del capítulo de análisis de la igualdad de oportunidades en el mercado laboral regional, a partir de la aportación realizada por el equipo evaluador. Incorporación de la perspectiva de género en los indicadores relacionados, fundamentalmente, con el mercado laboral.	++
		➔ La Economía Social en Melilla	Incorporación del apartado 8.4. <i>La Economía Social en Melilla</i> , a partir de la aportación realizada por el equipo evaluador	++
		➔ Situación de las comunidades en riesgo de exclusión	Incorporación del apartado 8.3 (aportado por el equipo evaluador) en el que se recoge la situación particular de la población inmigrante en la Ciudad Autónoma y sus dificultades de integración. <i>El análisis no aborda otras comunidades en riesgo por la dificultad al acceso de datos homogéneos.</i>	++
		➔ La Formación Permanente en la Ciudad Autónoma de Melilla	Incorporación del apartado 9.2.4. <i>Aprendizaje permanente</i> , a partir de la aportación realizada por el equipo evaluador	++
		➔ Dotación de equipamiento social	Incorporación del apartado 8.4 (aportado por el equipo evaluador) que recoge algunos indicadores básicos de la dotación tanto sanitaria como educativa en la Ciudad Autónoma de Melilla.	++
SISTEMA DE INDICADORES	Desagregar por sexo en los indicadores empleados	Incorporación de la perspectiva de género en los indicadores relacionados, fundamentalmente, con el mercado laboral.	+	
	Obtener los valores cuantificados actuales de los indicadores de la Estrategia Europa 2020 para identificar claramente la situación de partida de la región en tales aspectos	Se ha incluido un capítulo específico que recoge la propuesta del equipo evaluador en la que se deja constancia de la situación de Melilla en relación con los indicadores de la Estrategia Europa 2020 (capítulo 10).	++	
DAFO	Cuantificación a través de indicadores	Se ha considerado suficiente la inclusión en el texto del análisis de diagnóstico de la información estadística detallada de la que se derivan las conclusiones en términos de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades que recoge en DAFO, entiendo que la inclusión de la información estadística complicaría su lectura.	-	
	Inclusión de debilidades y fortalezas derivadas de análisis complementarios propuestos para la mejora del diagnóstico	Se ha procedido a la revisión y complementación de los diferentes análisis DAFO tras el análisis de la coherencia temporal del mismo con el elaborado en el periodo de programación 2007-2013	++	



CORRECCIÓN DE LA DEFICIENCIA DETECTADA



CONSIDERACIÓN DE LA OBSERVACIÓN CON CORRECCIÓN PARCIAL DE LA DEFICIENCIA



FALTA DE CONSIDERACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus

2. ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA DEL PROGRAMA OPERATIVO FSE DE MELILLA 2014-2020

2.1. CONSISTENCIA DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA: RESPECTO AL MARCO ESTRATÉGICO COMÚN Y EL ACUERDO NACIONAL DE ASOCIACIÓN

Siguiendo estrictamente el principio de partenariado, en España la definición del Acuerdo de Asociación se ha entendido como un proceso participativo apoyado en el consenso de los agentes interesados en la Política de Cohesión más representativos y, de forma particular, de las diferentes regiones españolas. En el caso particular de la Ciudad Autónoma de Melilla, la representación en este proceso ha corrido a cargo de Dirección General de Fondos Europeos de la Consejería de Economía y Hacienda.

Para su elaboración se han llevado a cabo análisis sectoriales de cada uno de los objetivos (disparidades, potencialidades de crecimiento y necesidades de desarrollo), incorporando la perspectiva territorial con el fin de explorar las oportunidades de todas las regiones.

Como resultado de ello, el Acuerdo de Asociación es el fiel reflejo de las necesidades y retos actuales de España, así como del conjunto de las Comunidades y Ciudades Autónomas, y presenta una visión compartida por la mayoría, lo que garantiza la plena coherencia del mismo como los Programas Operativos regionales al tiempo que con el Marco Estratégico Común, es decir con los principios rectores estratégicos para facilitar el proceso de programación y la coordinación sectorial y territorial de la intervención de la Unión con cargo a los Fondos EIE y con otros instrumentos y políticas europeas pertinentes en consonancia con las metas y los objetivos de la estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, teniendo en cuenta los retos territoriales clave para distintos tipos de territorios.

Plantea como principal reto para España la necesidad de incrementar la productividad y la competitividad en un modelo de desarrollo sostenible apoyado de forma prioritaria en factores como la I+D+i y el capital humano y que concede un protagonismo esencial al pilar medioambiental, y promover el empleo en un marco de consolidación fiscal y de restricción del crédito.

En concreto, en lo que afecta al Fondo Social Europeo, el *Acuerdo de Asociación 2014-2020 de España* pone un especial énfasis en la necesidad de **mejorar el mercado de trabajo y la cohesión social, la educación y el desarrollo de capacidades**.

El problema más acuciante para España es el recrudecimiento de la crisis financiera y económica, que se ha traducido en una caída de la actividad productiva, el aumento del desempleo, la reducción de los ingresos fiscales y el desequilibrio de las finanzas públicas

El **alto desempleo existente** en España es, sin duda, una preocupación central del *Acuerdo de Asociación*. Promover la sostenibilidad y la calidad del empleo y fomentar la movilidad laboral es uno de sus Objetivos Temáticos (OT) fundamentales.

De forma particular, en la Ciudad Autónoma de Melilla, la tradicional situación de empleo más negativa que el conjunto de España, el descenso del empleo y el aumento del paro consecuencia de la situación de crisis económica, así como su particular efecto sobre los grupos con mayores dificultades de acceso al mercado laboral ponen de manifiesto una debilidad que impone la necesidad de que el PO FSE de Melilla 2014-2020 incida en el OT 8.

Esto se llevará a cabo mediante las Prioridades de Inversión PI 8.1, PI 8.3 y PI 8.5, para afrontar el desempleo a medio y largo plazo y las consecuencias sociales de la crisis, así como atender las principales debilidades existentes que impiden la consolidación de un modelo económico más generador de empleo.

Estas actuaciones, son por otra parte, complementarias a las realizadas por la Ciudad de Melilla para mejorar la competitividad de las Pymes en el marco del PO FEDER, entre otros.

La **inclusión social y la reducción de la pobreza** en Melilla se han visto afectadas con la llegada del adverso escenario económico actual. El *Acuerdo de Asociación* incide mediante el objetivo temático OT 9 en esta problemática. La inclusión activa y la prevención de las situaciones de riesgo y la mejora de la participación de la mujer en el mercado de trabajo son los objetivos específicos en los que el PO FSE de Melilla incide mediante la PI 9.3.

Los objetivos anteriores están estrechamente relacionados entre ellos y deben apoyarse en **la educación y la formación** como acciones capacitadoras y de mejora continua para la población melillense.

Las inversiones en el OT 10 del *Acuerdo de Asociación* han de permitir una mejora en la situación de inclusión social y en el acceso al mercado laboral en la Ciudad Autónoma de Melilla.

En esta línea el PO FSE enfoca sus acciones a la promoción de una educación de calidad que reduzca el abandono educativo temprano y mejora de la formación continua y la mejora de las capacidades de los trabajadores.

El PO FSE de Melilla incide especialmente en estos puntos a través de los PI 10.1 y PI 10.4.

En conclusión, *el procedimiento diseñado en España para la elaboración del Acuerdo de Asociación se ha caracterizado por un carácter participativo en ámbitos tales como el análisis de las disparidades, necesidades de desarrollo y potenciales de crecimiento con referencia a los objetivos temáticos y a los retos territoriales y teniendo en cuenta el PNR y las recomendaciones específicas por país, el análisis cuantitativo regional, las*

previsiones de intervención en cada Objetivo Temático, a través de variables representativas, y el análisis cualitativo, incluyendo análisis de los principios horizontales y objetivos transversales en cada Objetivo Temático, lo que garantiza la plena coherencia con el Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.

2.2. RESPECTO A LAS RETOS DE LOS POSITION PAPER Y LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS DE LA COMISIÓN PARA ESPAÑA

Las recomendaciones específicas realizadas por la Comisión Europea para España, (recogidas en el documento *COM(2012) 310 final*) y los retos identificados en el documento *“Posición de los servicios de la Comisión sobre el desarrollo del Acuerdo de Asociación y de programas en España en el período 2014-2020”* se centran en la superación de la crisis a través de un cambio de modelo económico con una fuerte especialización en actividades de escaso valor añadido hacia otro más intensivo en conocimiento.

Los Objetivos Temáticos y las Prioridades de Inversión establecidas en el FSE son coherentes y presentan notables complementariedades con las recomendaciones realizadas por la Comisión Europea para España.

Los **principales retos** identificados en el *Position Paper* son:

- + Incrementar la competitividad de las empresas y mejorar sus procesos y estrategias de internacionalización.
- + Mejorar los sistemas de innovación y promover una participación más activa del sector privado en las actividades de I+D+i.
- + Lucha contra el desempleo, en particular el desempleo juvenil, incrementar la productividad laboral y la lucha contra la pobreza y la exclusión social.
- + Lograr un uso más eficiente de los recursos naturales.

El FSE es un instrumento valioso para ayudar a dar respuesta a estos retos y desafíos a los que se enfrenta España, diseñando, a su vez, un marco adecuado para implementar algunas de las recomendaciones emitidas por la Comisión Europea para España.

Frente al desafío de **mejorar la competitividad de las empresas**, una de las principales recomendaciones de la CE a este respecto es favorecer la creación de un entorno empresarial favorable (*Recomendación nº 7*). Además, el *Position Paper* resalta la necesidad de reorientar la economía hacia los mercados exteriores y elevar los niveles de productividad y competitividad. El Eje 1 del FSE recoge determinadas líneas para mejorar

el desarrollo de nuevos modelos de negocio, el espíritu empresarial y la competitividad de los sectores productivos de la Ciudad Autónoma.

Dicho planteamiento aspira a favorecer un cambio estructural hacia una mayor presencia de actividades económicas de alto valor añadido, más elevado contenido tecnológico y basadas en el conocimiento. Tanto el Eje 1 como el Eje 3 del FSE pone a disposición de las de los emprendedores recursos para avanzar en esta dirección.

Otro de los desafíos que marca la Comisión es la **mejora del sistema de I+D+i**. Aunque se trata de una cuestión de gran trascendencia, ninguna de las recomendaciones de 2013 del Consejo para España hace referencia a ello, a diferencia de las anteriores para la anualidad 2012. En todo caso, el FSE prevé la mejora de las TIC y la capacitación de trabajadores para el uso de estas tecnologías, habilitándoles para llevar a cabo actividades innovadoras.

La grave situación del **mercado de trabajo** en España ha motivado que la reducción del desempleo se convierta en el reto más importante de los próximos años, y ha dado lugar a que la mayor parte de las recomendaciones específicas de la Comisión tengan que ver con esta difícil realidad. De hecho, tres de las nueve recomendaciones relativas al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España están vinculadas con el problema del paro y el riesgo de pobreza.

En primer lugar, la *Recomendación nº 4* hace alusión a la adopción del Plan Nacional de Empleo de 2013 relativa a la reforma de las políticas activas, una de las principales actuaciones del FSE. La *Recomendación nº 5* se refiere a la lucha contra el desempleo juvenil, el refuerzo de la formación para el empleo, la educación permanente y la reducción del abandono escolar prematuro. La *Recomendación nº 6*, por su parte, pone el foco en combatir la pobreza y la exclusión social.

La vía para la creación de empleo en el FSE se encuentra, fundamentalmente, en el Eje 1 a través del desarrollo de nuevos modelos empresariales y el fomento a la creación de nuevas empresas. Pero, además, el Eje 3 también puede tener una influencia en la creación de nuevos puestos de trabajos.

En último lugar, a pesar de que no hay ninguna recomendación entre las determinadas por la Comisión para que España tome medidas en materia de igualdad de género, en el FSE este grave problema se aborda para conseguir reducir el riesgo de exclusión social de este colectivo y de este modo indirectamente aumentar sus oportunidades de participación en el mercado laboral con un empleo estable.

Sin duda, el tratamiento de desafíos compartidos ha sido el espíritu que ha gobernando el proceso de formulación estratégica del FSE 2014-2020, estando expresamente recogidos los relacionados con el empleo, como ya se ha puesto de manifiesto.

Recomendaciones CE (España)	PO FSE DE MELILLA (2014-2020)			Grado de atención
	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Específico	
<p>Apoyo a la adaptación del sistema productivo a actividades de mayor valor añadido mediante la mejora de la competitividad de las PYME</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fomento del espíritu empresarial y la competitividad de las PYME 	<p>OT 8: Promover la sostenibilidad y calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral</p>	8.1. Facilitar el acceso al empleo de los desempleados y personas inactivas, prestando atención a las diferencias por razón de sexo, incluido mediante iniciativas locales de empleo y apoyo a la movilidad laboral	Reforzar la eficacia de las políticas activas de empleo del mercado laboral, en especial las dirigidas a las personas desempleadas de larga duración y a las personas trabajadoras de más edad	+++
<p>Aumento de la participación en el mercado laboral y la productividad laboral, así como mejora de la educación, la formación y las políticas de integración social, con especial atención a los jóvenes y los grupos vulnerables</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Mejora de la situación del mercado de trabajo y de las perspectivas de empleo de los jóvenes ✓ Mejora de la productividad laboral 		8.3. Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras	Mejorar la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo y consolidación de empresas e iniciativas de autoempleo, adaptándolos a las características y necesidades de todas las personas, especialmente de aquellas que afrontan más barreras para desarrollar su potencial emprendedor	+++
<p>Fomento de un entorno empresarial favorable a la innovación y refuerzo del sistema de investigación, desarrollo e innovación</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fomento de un entorno empresarial favorable a la innovación 				
<p>Incrementar el empleo y mejorar las condiciones laborales de los trabajadores jóvenes, los trabajadores mayores, las mujeres, los trabajadores poco cualificados y los grupos vulnerables, reduciendo al mismo tiempo el número de personas en situación de desempleo de larga duración:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Reforzar la eficacia de las políticas activas del mercado laboral. ✓ Mejorar la eficiencia de los servicios públicos de empleo y su coordinación 		8.5. Fomentar la adaptación de los trabajadores, las empresas y los empresarios al cambio	Facilitar educación, formación, reciclaje y perfeccionamiento adecuados y acordes con las necesidades del sector productivo	+++

Recomendaciones CE (España)	PO FSE DE MELILLA (2014-2020)			Grado de atención
	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Específico	
<p>Adopción de medidas para aumentar la participación en el mercado de trabajo y la tasa de empleo de los hombres y mujeres mayores</p> <p>Mejorar la empleabilidad de los grupos vulnerables, junto con servicios eficaces de apoyo a los niños y a las familias, con el fin de mejorar la situación de las personas en riesgo de pobreza o exclusión social</p>	<p>OT 9:</p> <p>Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación</p>	<p>9.1 La lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades</p>	<p>Fomento de la igualdad de género</p>	+
<p>Aumento de la participación en el mercado laboral y la productividad laboral, así como mejora de la educación, la formación y las políticas de integración social, con especial atención a los jóvenes y los grupos vulnerables</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Mejora de la situación del mercado de trabajo y de las perspectivas de empleo de los jóvenes ✓ Mejora de la productividad laboral, e incremento de la participación en la formación profesional y la formación continua <p>Reducir el abandono escolar prematuro y promover la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de calidad</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ número demasiado alto de abandono prematuro de los estudios y la falta de un sistema de formación profesional adaptado a las necesidades del mercado 	<p>OT 10:</p> <p>Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente</p>	<p>10.1. La reducción y la prevención del abandono escolar temprano y el fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje formales, no formales e informales encaminados a permitir la reintegración en el proceso de educación y formación</p>	<p>Medidas de prevención, intervención y compensación para reducir el abandono escolar prematuro, disminuir el número de personas con bajo rendimiento y promover una educación integradora con especial hincapié en zonas y grupos con necesidades específicas (por ejemplo, inmigrantes o gitanos)</p>	+++
		<p>10.4. Mejora de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación, facilitando la transición de la educación al empleo y reforzando los sistemas de enseñanza y formación profesional, así como su calidad, también a través de mecanismos de anticipación de las necesidades en materia de competencias, la adaptación de los programas de estudios y la creación y el desarrollo de sistemas de aprendizaje en un entorno laboral, incluidos los sistemas de formación dual y los programas de prácticas</p>	<p>Aumentar la participación en la formación profesional y formación continua, especialmente para los que necesiten mejorar sus competencias y su capacitación</p>	+++

+ Reducido

+++ Moderado

++++ Elevado

2.3. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA

2.3.1. Análisis de la coherencia interna del Programa

Es posible llevar a cabo un análisis más profundo de los objetivos planteados en el FSE mediante su capacidad de sinergia, con vistas a cuantificar el grado en que el desarrollo o consecución de un objetivo facilita o favorece el éxito o cumplimiento de otros objetivos, de modo que el efecto final resulte mayor que la suma de los efectos individuales. Asimismo, es posible analizar el grado de dependencia entre objetivos, es decir, hasta qué punto el éxito de un objetivo depende del logro de los demás.

El análisis de las posibles sinergias existentes puede llevarse a cabo mediante una técnica que podría incluirse dentro del ámbito de las aplicaciones *input-output*, en la medida en que se plantea la construcción de una matriz cuadrada que recoge las interrelaciones que mantienen entre sí los diferentes objetivos del Programa¹. Mediante este proceso se obtiene una imagen integral de la definición de las metas definidas en el Programa:

- + Se estima la intensidad y dirección de las relaciones funcionales existentes entre los objetivos específicos.
- + La caracterización de los distintos objetivos, adoptando como criterio de clasificación la función que ejerce cada uno de ellos a los restantes: reforzar otras actuaciones distintas y/o absorber los efectos procedentes de las mismas.

De hecho, estas sinergias se interpretan como la capacidad que tiene cada objetivo específico (OE) de interactuar con los restantes y contribuir así, simultáneamente, a la estrategia del FSE en su conjunto.

El estudio de la Tabla 7 pone de manifiesto que **todas las Prioridades de Inversión presentan relaciones de interdependencia o refuerzo mutuo de mayor o menor intensidad, lo que en su conjunto refuerza la estrategia del FSE a través de una mayor eficiencia y eficacia de los efectos e impactos de las Prioridades de Inversión seleccionadas.**

¹ La técnica de análisis se estructura en tres fases: Construcción de una matriz de objetivos específicos, en la que la lectura por filas y por columnas indica, respectivamente, la influencia y sensibilidad de cada uno de los mismos en la estrategia general del Programa; valoración de las interrelaciones directas e indirectas que se producen entre dichos objetivos; y tipificación de los objetivos en función de los resultados obtenidos.

TABLA 7. MATRIZ DE VALORACIÓN DE SINERGIAS ENTRE OBJETIVOS

	OE 8.1.1	OE 8.3.3	OE 8.5.1	OE 9.3.1	OE 10.1.1	OE 10.4.1	Infl.
OE 8.1.1		5	3	3	1	3	15
OE 8.3.3	5		3	3	1	1	13
OE 8.5.1	3	5		5	1	1	15
OE 9.3.1	3	3	3		3	3	15
OE 10.1.1	3	3	1	3		1	11
OE 10.4.1	5	3	1	1	3		13
Sensib.	19	19	11	15	9	9	13.67

Nota: La ponderación efectuada se ha establecido en función de la existencia de interrelaciones entre las diferentes medidas en un rango que oscila entre 5 (carácter fuerte) a 1 (débil).

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

Un análisis más riguroso consiste en establecer una jerarquización de los objetivos, en función del grado de influencia y sensibilidad de cada uno frente al resto de los objetivos intermedios (Gráfico 4). Este criterio va a permitir agrupar los distintos objetivos de acuerdo a una tipología que distingue los siguientes grupos o categorías:

- + **Objetivos Específicos con un grado de influencia alto sobre el resto.** Tienen, por tanto, una gran capacidad de arrastre, por lo que pueden considerarse como unos objetivos básicos en el PO.
- + **Objetivos Específicos sensibles.** Son aquellos cuyo desarrollo o éxito depende en buena parte del cumplimiento o el logro de los demás, por lo que presentan un elevado grado de dependencia del resto.
- + **Objetivos Específicos estratégicos.** Son aquellos con una gran capacidad de arrastre sobre otros y que también se ven condicionados por los demás OE del PO FSE DE MELILLA . En consecuencia, se configuran como OE clave por su “potencial multiplicador” más elevado.
- + Finalmente, en el extremo opuesto al grupo anterior, están los objetivos cuyo carácter **independiente**, con relación al grado de interdependencia media del conjunto de los objetivos, es más alto.

Los resultados alcanzados confirman que el desarrollo de sinergias entre los OE del FSE es coherente, impulsando de esta forma la consecución de la estrategia del Programa. De hecho, tan sólo un OE se encuadra en la categoría de independientes.

GRÁFICO 4. REPRESENTACIÓN DE LAS SINERGIAS ENTRE PRIORIDADES DE INVERSIÓN



Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

El OE con un mayor carácter estratégico es el relativo a *reforzar la eficacia de las políticas activas de empleo del mercado laboral, en especial las dirigidas a las personas desempleadas de larga duración y a las personas trabajadoras de más edad* (OE 8.1.1), debido, sobre todo, a su fuerte interrelación con el subsistema de creación de empleo, al mismo tiempo que aprovecha los recursos dedicados a formación. También es un OE estratégico el OE 9.3.1. *fomento de la igualdad de género* que muestra una relación moderada con el resto de objetivos y ayuda a llevarlos a cabo gracias a su labor transversal.

El OE que, por su parte, muestra una **capacidad superior a la media de favorecer la realización de los demás** es el correspondiente facilitar educación, formación, reciclaje y perfeccionamiento adecuados y acordes con las necesidades del sector productivo (OE 8.5.1). Ello se explica por su potencial para ayudar a otros objetivos del Eje 1 (OT 8) relativos al empleo al tiempo que puede tener una importante perspectiva de género.

Finalmente, el OE más sensible, es decir, los que más dependen de la realización de los otros o sobre las que las restantes Prioridades tienen mayor influencia, es el OE 8.3.3, para

mejorar la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo y consolidación de empresas e iniciativas de autoempleo.

2.3.2. Análisis de la Coherencia Externa

La Política Regional debe llevar a cabo una labor de cohesión y desarrollo del territorio no solo por sí misma sino que también debe haber concordancia entre los objetivos y mecanismos de acción de la Política Estructural con el resto de programas y políticas comunitarios.

Por ello, la contribución de las políticas debe conseguir un desarrollo equilibrado que aminore las importantes diferencias que todavía se perpetúan entre las regiones, basando este desarrollo en un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

En consecuencia, la puesta en funcionamiento del PO FSE de Melilla 2014-2020 no debe considerarse como un programa separado, sino que debe de tenerse en cuenta el impacto de otros programas de financiación europea y actuaciones a nivel nacional que se llevan cabo en el mismo periodo y que pueden compartir instrumentos, beneficiarios potenciales y áreas de actuación. De esta forma es posible conseguir un desarrollo equilibrado en común que promueva un mayor nivel de eficiencia de las políticas y un mayor impacto de cada una de las actuaciones financiadas, así como lograr la sostenibilidad de las mismas en el tiempo.

En este contexto, se procede a analizar la coherencia externa del Programa basándose en la valoración de las relaciones de **eficiencia** y **compatibilidad** con el conjunto de intervenciones públicas. De esta forma se puede obtener un escalado que oscila entre una situación de “*contradicción*” en el lado negativo y de “*sinergia*” en el positivo:

- + **Contradicción:** Las intervenciones producen resultados opuestos que limitan la generación de impactos positivos sobre el territorio o los grupos de destinatarios.
- + **Competencia:** Las intervenciones comparten determinados aspectos (beneficiarios, tipología de actividades o sector productivo), pero las condiciones de acceso a la ayuda difieren, lo que puede dar lugar a “efectos sustitución”.
- + **Duplicación:** Las intervenciones apoyan a los mismos beneficiarios con líneas de actuación muy similares y en el mismo territorio.
- + **Lagunas:** Las intervenciones no cubren algunos ámbitos de actuación prioritarios, debido a una deficiente coordinación, entre otras posibles razones.
- + **Neutralidad:** Las intervenciones no tienen ningún tipo de interacción, ni por las medidas que plantean ni por los grupos destinatarios de las mismas.

- + **Complementariedad:** Las intervenciones persiguen unos objetivos comunes.
- + **Sinergias:** Las intervenciones incluyen actuaciones con un impacto potencial mayor que la suma de los impactos de esas mismas actuaciones consideradas separadamente o de forma aislada.

El análisis abordado se estructura en dos dimensiones: la dimensión nacional y la dimensión comunitaria. En cada una de ellas se han identificado los principales referentes de planificación en los ámbitos identificados por los tres Objetivos Temáticos en los que interviene el PO, es decir, empleo, inclusión social y formación y educación, pudiéndose concluir **la existencia de una clara coherencia externa del PO FSE de Melilla 2014-2020.**

a) Dimensión nacional

Tal y como establece la Evaluación del Acuerdo de Asociación, se ha de “evaluar la coherencia externa implica asimismo analizar la consistencia de la estrategia (...) con el **Plan Nacional de Reformas**, que se presenta como un programa ambicioso que incorpora medidas para mejorar la eficiencia, flexibilidad y competitividad de distintos ámbitos de la economía española y para facilitar el crecimiento y la creación de empleo”.

TABLA 8. ANALISIS DE LA COHERENCIA ENTRE EL PO PO FSE 2014-2020 Y PLAN NACIONAL DE REFORMAS

	AGS 1 (Saneamiento fiscal diferenciado y favorecedor del crecimiento)	AGS 2 (Restablecer las condiciones normales de préstamo a la economía)	AGS 3 (Fomentar el crecimiento y la competitividad actual y futura)	AGS 4 (Luchar contra el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis)	AGS 5 (Modernización de la AA.PP.)
Contradicción					
Competencia					
Duplicación					
Lagunas					
Neutralidad	++	++			++
Complementariedad			++	++	
Sinergias			+++	+++	

+ Débil
++ Media
+++ Alta

AGS: áreas prioritarias identificadas en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2014 (Annual Growth Survey) Fuente: Elaboración propia de Regio Plus Consulting

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

De la evaluación se desprende que la contribución de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos en lo relativo a los Objetivos Temáticos 8, 9 y 10, que constituyen el ámbito de intervención del FSE al Plan Nacional de Reformas tiene lugar en las áreas

prioritarias “Fomentar el crecimiento y la competitividad actual y futura” (AGS 3) y “Luchar contra el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis” (AGS 4).

Las áreas prioritarias AGS 1 (*Saneamiento fiscal diferenciado y favorecedor del crecimiento*) y AGS 2 (*Restablecer las condiciones normales de préstamo de la economía*) se refieren a cuestiones de carácter macroeconómico que exceden los ámbitos de intervención de la Política de Cohesión. Esto mismo sucede con el eje 1 de la AGS 3 (Aumentar flexibilidad de la economía: Ley de Desindexación) y el eje 6 (Crecimiento respetuoso con el medio ambiente. Lucha contra los efectos del cambio) que no está directamente contemplado por ninguna actuación. Por otra parte, la AGS 5 recoge un aspecto de carácter más institucional que, asimismo, queda fuera de los objetivos definidos en el PO.

En este contexto, el PO FSE de Melilla 2014-2020 resulta, en este marco, plenamente coherente con el PNR en los ámbitos señalados (AGS 3 y AGS 4). De hecho, todos los Objetivos Específicos contribuyen de forma directa a los objetivos de al menos uno de los Ejes del PNR.

Los Ejes más relevantes son los asociados a la AGS 4, es decir a la lucha contra el desempleo y las consecuencias de la crisis económica en el ámbito social, con especial incidencia en el mercado de trabajo y las políticas activas de empleo que incide en dos tercios de los Objetivos Específicos del PO. Pero también los Ejes 2 y 3 de la AGS 3 que persigue la mejora en los resultados del sistema de enseñanza y formación y que incide, por su parte, en la mitad de los Objetivos Específicos del Programa.

**TABLA 9. COHERENCIA DEL PO FSE DE MELILLA 2014-2020
CON EL PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS**

	OBJETIVOS ESPECÍFICOS					
	OE 8.1	OE 8.3	OE 8.5	OE 9.3	OE 10.1	OE 10.3
AGS. 3. FOMENTAR EL CRECIMIENTO Y LA COMPETITIVIDAD ACTUAL Y FUTURA						
Eje 1. Aumentar flexibilidad de la economía: Ley de Desindexación						
Eje 2. Entorno favorable a los emprendedores		+	+			+
Eje 3. Capital humano			+		+	+
Eje 4. Innovación y nuevas tecnologías			+			+
Eje 5. Funcionamiento competitivo de los mercados						
Eje 6. Crecimiento respetuoso con el medio ambiente. Lucha contra los efectos del cambio						
AGS. 4. LUCHAR CONTRA EL DESEMPLEO Y LAS CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA CRISIS						
Eje 1. Mercado de trabajo y políticas activas de empleo	+	+	+			+
Eje 2. Inclusión social				+		

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

En definitiva, los Objetivos Temáticos definidos en el PO FSE de Melilla 2014-2020 tienen un alto grado de coherencia en las áreas prioritarias definidas en el Programa Nacional de Reformas de 2014 cuya finalidad última es *“permitir que el cambio de ciclo que parece estar iniciándose se consolide y permita un crecimiento sólido y sostenible que favorezca, de forma decidida, la creación de empleo”*. De forma particular en lo relativo a la creación de empleo e inserción laboral, la inclusión social y la educación y la formación, particularmente la formación orientada al empleo que se erige como una de los objetivos más importantes del PO FSE de Melilla.

b) Dimensión comunitaria

El análisis llevado a cabo por el equipo evaluador se organiza en dos bloques:

- + La complementariedad con el resto de Fondos Estructurales y Europeos de Inversión en la región.
- + Y la coherencia con otros programas de financiación de ámbito europeo que deben ser objeto de consideración en la implementación del PO para buscar sinergias y complementariedades que optimicen los resultados alcanzados.

b.1) La complementariedad en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos

La complementariedad entre los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIE) es uno de los principios básicos para la aplicación de todos los recursos de la UE. Este principio ha ido adquiriendo una importancia mayor con el tiempo en el ordenamiento jurídico comunitario.

Así, gradualmente se han incrementado los esfuerzos para procurar la mejor utilización o combinación de todos los instrumentos financieros, con el fin de responder a la necesidad de reforzar y potenciar los efectos sinérgicos en la contribución a las diferentes políticas y la necesidad de optimizar la eficiencia y la coordinación en el uso y aplicación de los fondos.

No en vano, una condición necesaria para el éxito de las programaciones del período 2014-2020 es garantizar la complementariedad recíproca entre las actividades cofinanciadas con cargo a los distintas Políticas Comunitarias de la UE, es decir, que se aplique una auténtica coordinación de las ayudas procedentes de los distintos fondos, en particular del FEDER, el FSE, el FEADER y el FEMP, asegurando que estos fondos se complementen mutuamente, cubriendo todos los objetivos de las políticas de la UE al tiempo que no presentan duplicidades entre sí.

De esta forma, la eficacia de la política de desarrollo sólo será efectiva si las políticas aplicadas en el ámbito de la Política de Cohesión, la Política de Desarrollo Rural y la Política Agraria Común (PAC), así como la Política Pesquera Común, están coordinadas y son complementarias, evitando la doble financiación y las lagunas. De esta forma, se facilita acometer proyectos con un mayor valor añadido europeo.

En consecuencia, los Estados miembros, asumen la responsabilidad de asegurar y potenciar la complementariedad entre instrumentos financieros a través del proceso de planificación, sino también durante las fases de seguimiento y evaluación de las diferentes políticas cofinanciadas (tal y como recoge el artículo 52.2.d) del Reglamento (UE) Nº 1303/2013).

En el marco concreto de la Ciudad Autónoma de Melilla, se da continuidad al trabajo llevado a cabo por la *Consejería de Economía y Hacienda a través de la D.G. de Fondos Europeos* y que se coordina con distintos organismos para asegurar la complementariedad de los fondos.

De forma específica, el Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 se ha elaborado de manera coordinada con la definición del Programa Operativo FEDER de Melilla 2014-2020. En particular, durante la programación se ha guardado una especial atención a los márgenes de elegibilidad de ambos fondos, FSE y FEDER, diferenciando de forma inequívoca los Objetivos Temáticos de competencia en cada uno de los casos.

El siguiente cuadro muestra los principales efectos sinérgicos esperados con ambos programas:

TABLA 10. COMPLEMENTARIEDAD DEL PO FEDER Y EL PO FSE DE MELILLA 2014-2020

Objetivos temáticos del PO FSE de Melilla	Objetivos temáticos del PO FEDER de Melilla					
	OT.2	OT.3	OT.4	OT.6	OT.9	OT. 10
OT.8. Promover el Empleo y favorecer la movilidad laboral	+	++	+	+	++	
OT.9 Promover la inclusión social y la lucha contra la pobreza		+			++	
OT. 10 Invertir en educación, desarrollo capacidades y aprendizaje permanente	++	++	+	+	+	++
	++ Vinculación fuerte	+				Sin vinculación

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

Además, se ha tratado de generar sinergias que permitan un mejor aprovechamiento de la financiación europea. Es el caso, por ejemplo, de las actuaciones en contra del abandono escolar enmarcadas en el FSE se ven complementadas por la construcción de infraestructuras educativas dentro de la P.I. 10.5 del FEDER que permitan una mejor atención de los alumnos-

Asimismo, se establecerán criterios de selección de operaciones, de acuerdo con el artículo 125. 3.a) del *Reglamento (UE) nº 1303/2013*, que serán aprobados por los respectivos Comités de Seguimiento de los Programas. Además, el organismo responsable de la gestión de ambos programas es coincidente, facilitando la creación de los mecanismos necesarios para evitar la existencia de actividades financiadas por ambos fondos, si bien durante la toma de decisiones en la fase de programación estos aspectos han sido tenidos en cuenta.

Por otra parte, la complementariedad y coordinación con los Programas Operativos plurirregionales cofinanciados por el FSE se ha garantizado gracias a la celebración de reuniones (tanto bilaterales como generales) en las que han participado todas las Administraciones implicadas en la programación de los fondos. De este modo, la Dirección General de Fondos Europeos ha mantenido un estrecho contacto con las autoridades nacionales de cara a plantear una estrategia coherente.

b.2) La coherencia con otros Programas de Financiación Europea

Los principales Programas de Financiación Europea que deben ser objeto de estudio en la implementación del PO FSE de Melilla 2014-2020 para establecer actuaciones encaminadas a la consecución de sinergias y complementariedades que optimicen los resultados que están previstos alcanzar en el marco de la Estrategia Europa 2020:

✦ **Agenda de nuevas cualificaciones y empleo.** Esta iniciativa, que forma parte de la Estrategia Europa 2020, fue iniciada en 2010 y contribuye a varios de sus objetivos: los relativos al empleo y los vinculados a la formación y educación, fundamentalmente.

En concreto, las prioridades de la Agenda son:

- ✦ Dar un nuevo impulso a la flexibilidad: reducir la segmentación y apoyar las transiciones laborales.
- ✦ Dotar a las personas de las cualificaciones apropiadas para obtener un empleo.
- ✦ Mejorar la calidad del trabajo y de las condiciones laborales.
- ✦ Apoyar la creación de empleo.

El desarrollo de esta iniciativa se apoya en un uso eficiente de los Fondos de la UE, partiendo de las restricciones fiscales actuales de los presupuestos nacionales, lo que establece una clara vinculación entre la Política de Cohesión, particularmente el FSE, y la Agenda de nuevas cualificaciones y empleo. Así, el PO FSE de Melilla facilita indiscutiblemente el desarrollo de sus objetivos, estableciéndose una posibilidad patente de generación de sinergias positivas en la medida en que facilita apoyo a

grupos de destinatarios específicos respecto a todos los ámbitos prioritarios de la Agenda.

- + **Juventud en movimiento.** Juventud en Movimiento es un paquete completo de iniciativas de educación y empleo para los jóvenes europeos.

Su objetivo es mejorar la educación y las posibilidades de empleo de los jóvenes y aumentar la tasa de empleo juvenil, dentro del objetivo más amplio de conseguir una tasa de empleo del 75% de la población en edad laboral (20 a 64 años) de la Estrategia Europa 2020. Para ello propone la adecuación de la educación y la formación a las necesidades de los jóvenes; la promoción del aprovechamiento de ayudas de la UE para estudiar o formarse en otro país y la simplificación de la transición de los estudios a la vida laboral en los Estados Miembros.

Para ello, se emplearán dos métodos fundamentales: la coordinación del establecimiento y fomento de las acciones a escala nacional y de la UE y la definición de medidas específicas para jóvenes (tales como el proyecto "Tu primer trabajo EURES" o el Instrumento Europeo de Microfinanciación *Progress*).

Las actuaciones previstas en el PO FSE de Melilla 2014-2020 no tienen en ningún caso como beneficiarios exclusivos a la población joven, si bien si son un público prioritario en gran parte de las actuaciones por lo que podría observarse cierto grado de competencia con estas últimas medidas específicas con las que, en todo caso, existe un importante grado de complementariedad y potencialidad de generación de sinergias positivas.

Una muestra de ello es el programa de sensibilización en la escuela y de reinserción en el sistema educativo que persigue ayudar a los jóvenes que han abandonado los estudios o la formación antes de acabar la enseñanza secundaria a reintegrarse en los estudios o a cursar una formación profesional para las cualificaciones más solicitadas. De este modo el FSE se complementa con la Agenda de nuevas cualificaciones y empleo.

- + **Programa para el Cambio Social y la Innovación (PSCI):** Es el nuevo instrumento comunitario en materia de empleo y asuntos sociales destinado a luchar contra las altas tasas de desempleo, pobreza, exclusión social y envejecimiento de la población, entre otros. Impulsa iniciativas que procuren fortalecer la coordinación de las políticas sociales, el desarrollo de capacidades y el intercambio de buenas prácticas en estas materias, a modo de acciones piloto que después puedan implementarse a mayor escala.

Integra tres programas existentes: *PROGRESS*, que es el instrumento financiero para apoyar el desarrollo y la coordinación de la política comunitaria en cinco áreas: empleo, inclusión y protección social, condiciones de trabajo, lucha contra la discriminación y la igualdad de género, *EURES*, que es el Servicio Europeo de Empleo y

el Instrumento de Microfinanciación *Progress*, que en este nuevo periodo 2014-2020 extiende su cobertura.

En la práctica, el Fondo Social Europeo trabajará en sinergia con el nuevo Programa integrado para el Cambio y la Innovación Sociales. Juntos constituyen la exhaustiva *Iniciativa Europea por el Empleo y la Inclusión Social*.

- + **Programa Erasmus+**: Es el programa de la UE en materia de educación, formación, juventud y deporte para el periodo 2014-2020.

La vinculación con el PO FSE de Melilla se establece en lo relativo a la educación y la formación, es decir, en el ámbito del Objetivo Temático 10 y el objetivo particular de “mejorar el nivel de las aptitudes y competencias clave, atendiendo en particular a su pertinencia para el mercado de trabajo y a su contribución para la cohesión social, en particular a través de un incremento de las oportunidades de movilidad por motivos de aprendizaje así como a través de una cooperación reforzada entre el mundo de la educación y la formación y el mundo del trabajo”, establecido en el artículo 5 del Reglamento Nº 1288/2013 por el que se crea el programa «Erasmus+».

Las duplicidades quedan, en gran medida, restringidas si tenemos en cuenta que el Programa Erasmus+ únicamente apoyará las acciones y las actividades que presenten un valor añadido europeo potencial, lo que impulsa el grado de complementariedad existente entre ambos Programas ya que la actuación del FSE a este respecto tiene un ámbito y enfoque local en su mayor parte.

En los otros ámbitos cubiertos por el *Erasmus+* de juventud y deporte, no se advierten solapamientos, problemas de competencia o duplicación de esfuerzos.

- + **Programa de Investigación e Innovación de la Unión Europea 2014-2020 (Horizonte 2020)** es el nuevo programa de la Comisión Europea en materia de investigación, desarrollo e innovación para el periodo 2014-2020. Se presenta con el objetivo de hacer de puente entre la investigación y el mercado, en un nuevo impulso al triángulo del conocimiento: la educación, la investigación y la innovación.

H2020 comparte los retos, desafíos y objetivos marcados y encuadrados dentro de la Estrategia 2020 (mejorar la excelencia científica y promover la competitividad y la innovación), lo que favorece las elaciones de complementariedad con el PO FSE de Melilla.

En particular, destaca como áreas de intervención complementarias con el PO, el Apoyo para el desarrollo de nuevos productos y servicios, ámbito en el que pueden surgir algunas duplicidades y competencias ya que H2020 persigue fomentar la investigación aplicada.

- + **Programa de Medioambiente y Cambio climático (LIFE)**: El objetivo de LIFE es mejorar la implementación de la política y legislación europea en materia de clima y

medio ambiente. Para alcanzar este objetivo, LIFE se desarrolla alrededor de dos subprogramas:

- El *Subprograma de Medio Ambiente* está centrado en tres áreas prioritarias: eficiencia de los recursos, biodiversidad y gobernanza medioambiental. Estas áreas temáticas también están recogidas en el PO FSE de Melilla 2014-2020, de manera particular en las Prioridades de Inversión 6.c) y 6.d).
- Por su parte, el *Subprograma Acción por el Clima* cubre aspectos relativos a la mitigación y adaptación al cambio climático, así como también un área prioritaria de gobernanza, temáticas que adquieren un carácter horizontal en el PO.

El PO FSE de Melilla no incluye ninguna prioridad de inversión encaminada directamente a temas medioambientales ni relacionados con el cambio climático por lo que ambos programas son neutrales. Sin embargo, los efectos de uno y otro programa pueden ser complementarios ya que un crecimiento más respetuoso con el medio ambiente y mejor preparado para el cambio climático favorece una mayor inclusión social y un mayor nivel de empleo, además las actuaciones del FSE pueden tener sinergias con las de LIFE debido a un mejor aprovechamiento de los recursos a partir de las iniciativas en las que se fomenta la introducción de nuevos productos y servicios por parte de las empresas.

TABLA 11. ANALISIS DE LA COHERENCIA ENTRE EL PO FSE DE MELILLA 2014-2020 Y OTROS PROGRAMAS DE FINANCIACIÓN COMUNITARIA

	Agenda de nuevas cualificaciones y empleo	Juventud en movimiento	PSCI	Erasmus+	Horizonte 2020	LIFE
Contradicción						
Competencia	++	++		+	+	
Duplicación	+	+			+	
Lagunas			+	+		
Neutralidad						+++
Complementariedad	+++	+++	+++	+++	++	+
Sinergias	+++	+++	+++	+++	++	+

➤ Débil

++ Media

+++ Alta

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus Consulting

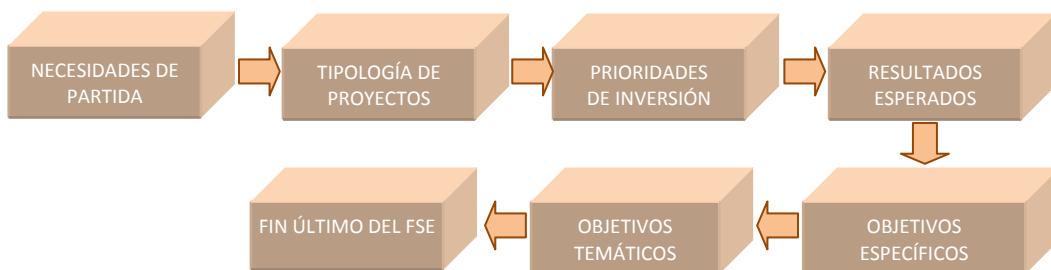
En definitiva, el PO FSE mantiene una notable complementariedad y capacidad de generación de sinergias con los Programas de financiación europea cuyos ámbitos de intervención se desarrollan en los campos del empleo, la inclusión social y la formación y educación, con lo que puede concluirse la existencia de una alto grado de coherencia externa del PO en la dimensión comunitaria al igual que sucede con respecto a los programas de ámbito nacional.

2.4. RELACIÓN ENTRE LAS ACCIONES APOYADAS Y LAS REALIZACIONES Y RESULTADOS ESPERADOS

2.4.1. Reconstrucción de la lógica de intervención del Programa

La reconstrucción del modelo de intervención de cada Eje se basa en el enfoque del marco lógico (EML). El EML es un método de planificación por objetivos, a partir del cual se puede definir la teoría causal que describe la secuencia de efectos que se producen desde el desarrollo de las actividades de una medida hasta sus impactos (Esquema 1).

ESQUEMA 1. RELACIONES CAUSALES INTERNAS DE LAS MEDIDAS



En particular, este enfoque analiza:

- ✦ Los **canales de transmisión de efectos**, es decir, la “cadena prevista de causalidad” o relaciones “causa-efecto”. El objetivo es la determinación del vínculo entre las acciones a realizar dentro de cada Prioridad de Inversión y el resultado previsible de las mismas, observando si tales relaciones son suficientemente robustas para concluir que las acciones acometidas pueden ser el factor determinante del resultado.

Dado que el resultado final de la ejecución de un proyecto es consecuencia de múltiples acontecimientos (de los que algunos obedecen a factores controlables con una relación causal interna ya prevista y otros son de carácter exógeno al proyecto) la consideración de todos o la mayor parte de ellos permitirá o no afirmar la responsabilidad de cada Prioridad de Inversión en los resultados obtenidos.

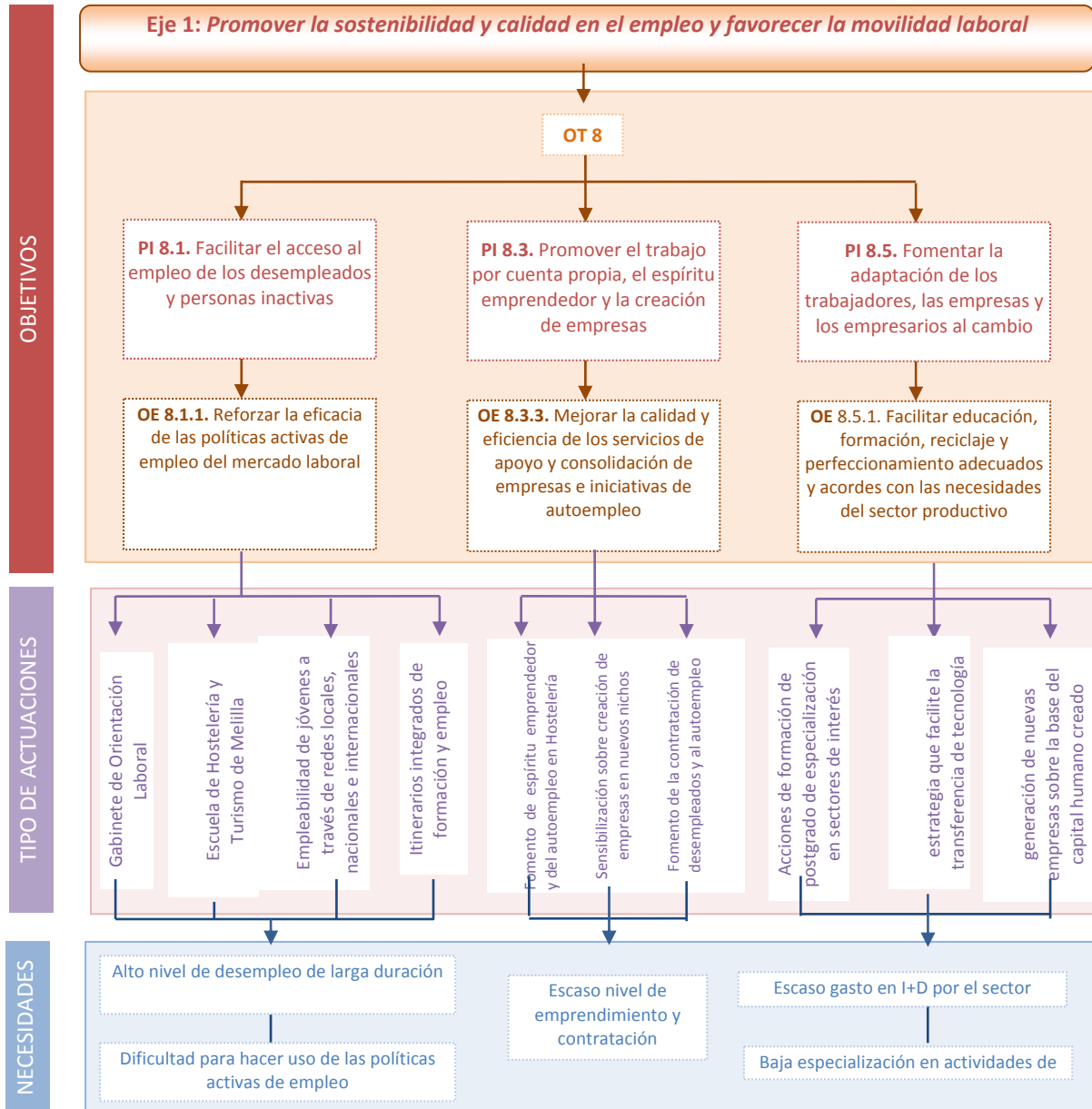
- ✦ **Establecer los flujos de información** que deberían producirse en cada fase de la cadena de causalidad para asegurar la evaluabilidad de la estrategia. Para asegurar la funcionalidad del modelo para la evaluación, se cuenta con dos clases de información diferenciada: Información Cuantitativa sobre aspectos relevantes a la aplicación del programa, susceptibles de ser simplificada en índices o indicadores cuyos resultados puedan ser analizados objetivamente; y Calificativa o de opinión sobre las condiciones reales en las que se ha desarrollado el proyecto, incluyendo otros posibles indicadores “no agregables” a nivel de Prioridad.

- + **Explorar los posibles impactos no buscados** que pudieran generar las actuaciones. La simulación de los canales de transmisión de efectos puede dar lugar a resultados no esperados, que deberían integrarse en el modelo, enriqueciendo, de esta forma, la utilidad de la evaluación.

a.1) Eje 1. Promover la sostenibilidad y calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral

El Eje 1, busca 'Promover la sostenibilidad y calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral' y corresponde al Objetivo Temático 8. A partir de la evaluación ex- Ante se detectan algunas necesidades que afectan a Melilla:

- + El desempleo es muy superior a la media del conjunto de España, que a su vez supera la tasa media europea. En especial es necesario atajar el desempleo de larga duración que ha experimentado un gran crecimiento en los últimos años y tiene repercusiones en la probabilidad de que quienes se encuentran en esta situación caigan en situaciones de pobreza y exclusión social que perpetúen su desempleo.
- + La restricción presupuestaria impuesta para cumplir el objetivo regional de déficit público ha dificultado la puesta en marcha de las políticas activas de empleo, cuya demanda ha crecido al ritmo del nivel de desempleo.
- + Se constata una débil dinámica de contratación y un nivel emprendimiento que aunque moderado adolece de falta de financiación y es debido a necesidad más que a detección de oportunidades y puesta en marcha de empresas con planes de negocio con un mayor grado de solidez.
- + La estructura de I+D en Melilla es débil y poco diversificada lo que conlleva un escaso aprovechamiento del capital humano y la no generación de spillovers en las actividades innovadoras debido a su bajo número.



Una vez que estas necesidades se han identificado se diseñan las actuaciones que más se adecúan a ellas:

- + Para lograr una mayor empleabilidad de los desempleados se propone invertir en un gabinete de Orientación Laboral que proporcione herramientas efectivas de búsqueda de empleo y detección de oportunidades laborales.
- + La escuela de Hostelería y Turismo de Melilla cubre un sector con un gran potencial en la Ciudad Autónoma como es el turismo y los servicios relacionados con éste.
- + El fomento de la empleabilidad de jóvenes a través de redes locales, nacionales e internacionales permite disminuir el desempleo juvenil, con las tasas más altas de desempleo por grupos de edad, de una forma eficiente generando redes en las que los beneficiarios de esta acción puedan conseguir encontrar empleo y mejorar sus capacidades.
- + Finalmente, los itinerarios integrados de formación y empleo permiten cubrir necesidades específicas de formación al tiempo que proporcionan experiencia laboral a los beneficiarios.
- + El fomento de espíritu emprendedor y del autoempleo en Hostelería permite crear un mayor número de empresas mejor preparadas para las condiciones cambiantes del mercado y además poner en valor el talento captado en la Escuela de Turismo y Hostelería.
- + La sensibilización sobre creación de empresas en nuevos nichos permite una mayor detección de oportunidades de negocio en sectores poco explotados que además presentan altos índices de valor añadido.
- + El fomento de la contratación de desempleados y al autoempleo complementa las políticas activas de empleo, permitiendo que aumente la demanda de puestos de trabajo y se reduzca el número de desempleados.
- + Las acciones de formación de postgrado de especialización en sectores de interés tales como las TIC hace posible la consolidación de empresas innovadoras de la nueva economía digital en la ciudad, lo que aumenta de forma directa la innovación y el empleo y facilita la subsiguiente evolución de este sector.
- + La anterior medida se complementa con una estrategia que facilite la transferencia de tecnología para hacer posible un mejor aprovechamiento colectivo del conocimiento y el *know-how* generado por las empresas de la ciudad y las instituciones que se dedican a la investigación.
- + Finalmente, la generación de nuevas empresas sobre la base del capital humano creado en anteriores políticas permite optimizar el nivel de gasto y conseguir que

efectivamente no solo tenga rendimientos a nivel personal sino que también aumente el nivel de empleo y el tejido productivo local.

Estas actuaciones se integran en tres Objetivos específicos del OT 8:

- + OE 8.1.1. Reforzar la eficacia de las políticas activas de empleo del mercado laboral
- + OE 8.3.3. Mejorar la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo y consolidación de empresas e iniciativas de autoempleo
- + OE 8.5.1. Facilitar educación, formación, reciclaje y perfeccionamiento adecuados y acordes con las necesidades del sector productivoSe aprecia que las actuaciones a llevar a cabo responden a la descripción de los propósitos de ambos objetivos específicos y se perfilan como las mejores acciones para paliar las necesidades detectadas.

a.2) PI 8.1. Facilitar el acceso al empleo de los desempleados y personas inactivas, prestando atención a las diferencias por razón de sexo, incluido mediante iniciativas locales de empleo y apoyo a la movilidad laboral

LÓGICA DE INTERVENCIÓN		INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	Promover la sostenibilidad y calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral			El desempleo tiene un gran componente coyuntural que depende de factores externos.	
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	8.1. Facilitar el acceso al empleo de los desempleados y personas inactivas, prestando atención a las diferencias por razón de sexo, incluido mediante iniciativas locales de empleo y apoyo a la movilidad laboral				Aumento de la participación en otros programas de apoyo al empleo Posible disminución de la probabilidad de ser contratado de los no participantes
OBJETIVO ESPECÍFICO	Reforzar la eficacia de las políticas activas de empleo del mercado laboral, en especial las dirigidas a las personas desempleadas de larga duración y a las personas trabajadoras de más edad	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación	Indicador de Resultado (Beneficiarios)	El sistema local de empleo está articulado eficazmente.	
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Orientación laboral</i> - <i>Escuela de Hostelería y Turismo de Melilla</i> - <i>redes locales, nacionales e internacionales</i> - <i>Itinerarios integrados de formación y empleo</i> 	Número de beneficiarios	Indicadores comunes de Realización (Beneficiarios)	Los proyectos se centran en sectores con alta demanda y se favorece la movilidad	No se advierten
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Alto nivel de desempleo de larga duración	%desempleados de larga duración/ Activos	Eurostat	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	
	Dificultad para hacer uso de las políticas activas de empleo	%inactivos/Pobl. Potencialmente activa	Eurostat		

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

a.3) PI 8.3. Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras

LÓGICA DE INTERVENCIÓN		INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	Promover la sostenibilidad y calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral			Los nuevos proyectos podrán obtener financiación en caso de que la necesiten	
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	PI 8.3. Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras				
OBJETIVO ESPECÍFICO	8.3.3. Mejorar la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo y consolidación de empresas e iniciativas de autoempleo, adaptándolos a las características y necesidades de todas las personas, especialmente de aquéllas que afrontan más barreras para desarrollar su potencial emprendedor	Nº de empresas creadas y autónomos dados de alta	Indicador de Resultado (Beneficiarios)		Posible disminución de la actividad de empresas ya constituidas
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	- <i>Fomento de espíritu emprendedor y del autoempleo en Hostelería</i>	Nº de empresas creadas en este sector	Indicador común de Realización (Beneficiarios)	La Ciudad Autónoma tiene un déficit de oferta hostelera en algunos segmentos	Posible disminución de la actividad de empresas ya constituidas
	- <i>Sensibilización sobre creación de empresas en nuevos nichos</i>	Nº de autónomos y emprendedores participantes	Indicador común de Realización (Beneficiarios)		
	- <i>Fomento de la contratación de desempleados y al autoempleo</i>				
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Escaso nivel de emprendimiento	Nº de autónomos/1000 habitantes Nº de empresas/1000 habitantes	Eurostat	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	
	Escaso nivel de contratación	%ocupados/activos	Eurostat		

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

a.4) PI 8.5. Fomentar la adaptación de los trabajadores, las empresas y los empresarios al cambio

LÓGICA DE INTERVENCIÓN		INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	Promover la sostenibilidad y calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral			Las TIC suponen nuevas formas de hacer negocios y restan demanda a aquellas empresas que no hacen uso de ellas	
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	8.5. Fomentar la adaptación de los trabajadores, las empresas y los empresarios al cambio				
OBJETIVO ESPECÍFICO	8.5.1. Facilitar educación, formación, reciclaje y perfeccionamiento adecuados y acordes con las necesidades del sector productivo	Nº de empresarios y trabajadores beneficiados	Indicador de Resultado (Beneficiarios)		Efecto imitación en competidores
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	- Acciones de formación de postgrado de especialización en sectores de interés	Nº de alumnos participantes	Indicador común de Realización (Beneficiarios)		Posibles desviaciones de mercado en las economías locales
	- estrategia que facilite la transferencia de tecnología	Nº de empresas creadas y beneficiarias	Indicador común de Realización (Beneficiarios)		
	- generación de nuevas empresas sobre la base del capital humano creado				
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Limitada capacidad de ejecución de gasto en I+D por el sector empresarial	% de empresas que tienen portal corporativo	Eurostat	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	
	Escasa especialización en actividades de mayor intensidad tecnológica.	% de empresas que ofrecen e-comercio	Eurostat		

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

b) Eje 2: Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación

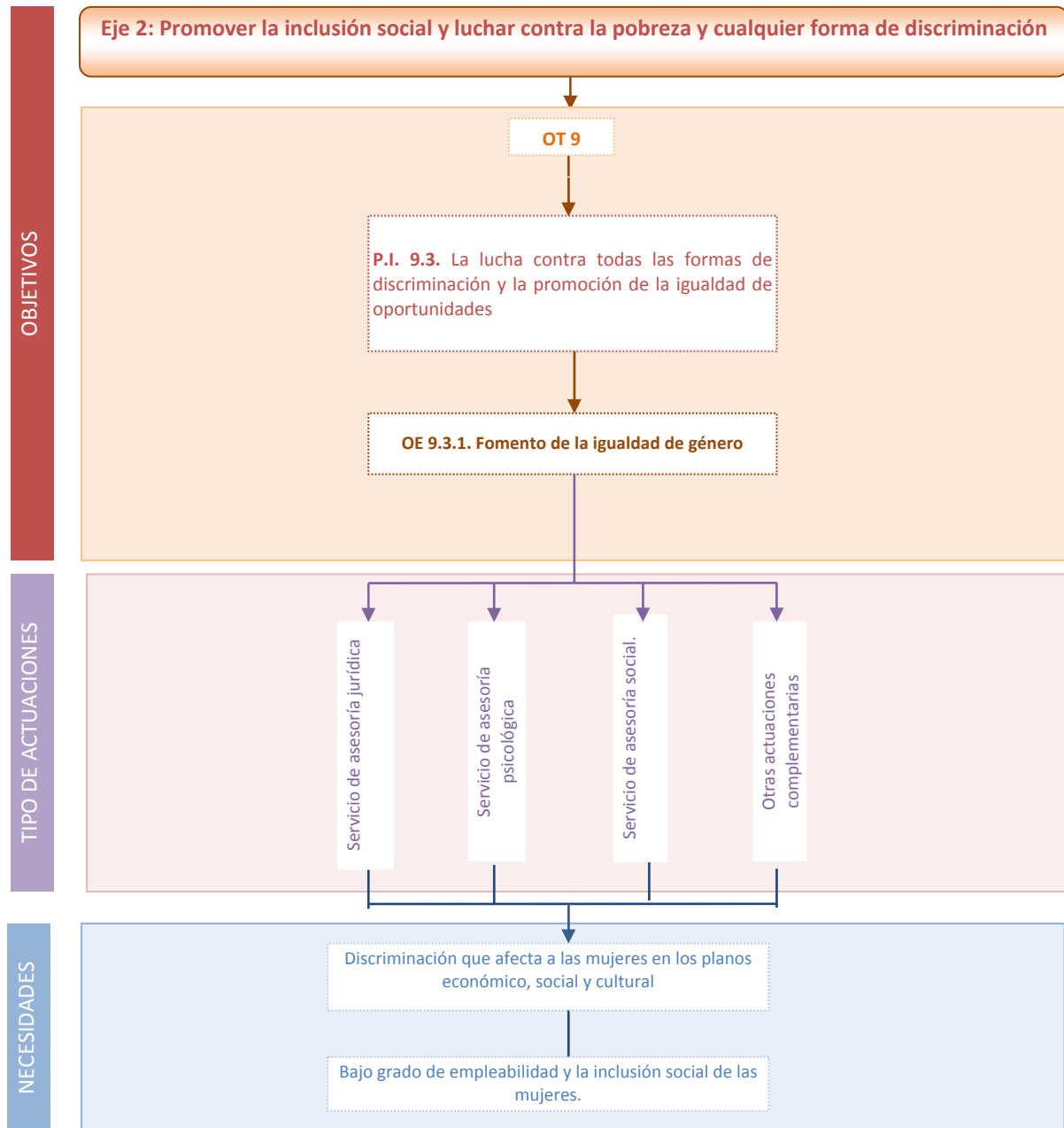
Por su parte, el Eje 2 se centra en ‘Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación’ ya que se han detectado importantes brechas de género en la ciudad:

La discriminación afecta a las mujeres en los planos económico, social y cultural. Esta discriminación se aprecia en indicadores como el menor nivel salarial o un menor uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones entre otros indicadores.

Además, el bajo grado de empleabilidad y la inclusión social de las mujeres se aprecia en una mayor tasa de desempleo de éstas frente a la masculina, lo que pone a las mujeres en una posición de mayor riesgo frente a circunstancias sobrevenidas.

Para paliar estas necesidades detectadas se propone la financiación de un servicio integrado de asesoría jurídica, psicológica y social que afronte de forma holística las necesidades de este colectivo. Además, otras acciones complementarias permitirán disminuir la discriminación por género y no perpetuar esta circunstancia en el futuro.

Estas actuaciones se incluyen en el OE 9.3.1. Fomento de la igualdad de género, y responden tanto a las necesidades detectadas como a la finalidad de este objetivo específico.



b.1) PI 9.3. La lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	9. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación			Las mujeres siguen discriminadas en diversos ámbitos	
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	PI 9.3. La lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades				
OBJETIVO ESPECÍFICO	9.3.1. Fomento de la igualdad de género	Nº de mujeres beneficiarias	Indicador de Resultado (Beneficiarios)		
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	<ul style="list-style-type: none"> - Servicio de asesoría jurídica - Servicio de asesoría psicológica - Servicio de asesoría social. - Otras actuaciones complementarias 	Nº de mujeres beneficiarias	Indicadores comunes de Realización (Beneficiarios)		
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Discriminación que afecta a las mujeres en los planos económico, social y cultural	Salario medio mujeres / Salario medi	Instituto Nacional de Estadística	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	
	Bajo grado de empleabilidad y la inclusión social de las mujeres.	% desempleadas/población activa	Eurostat		

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

c) Eje 3: Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente

Respecto a la educación en la Ciudad Autónoma se detectaron un número de necesidades que podrían disminuirse gracias a la acción del PO FSE:

El elevado porcentaje de abandono escolar prematuro es uno de los principales problemas que afecta a los jóvenes de la ciudad ya que merma su empleabilidad y el alto nivel de desempleo que sufren los convierte en un colectivo con escasos recursos y mayores niveles de exclusión social.

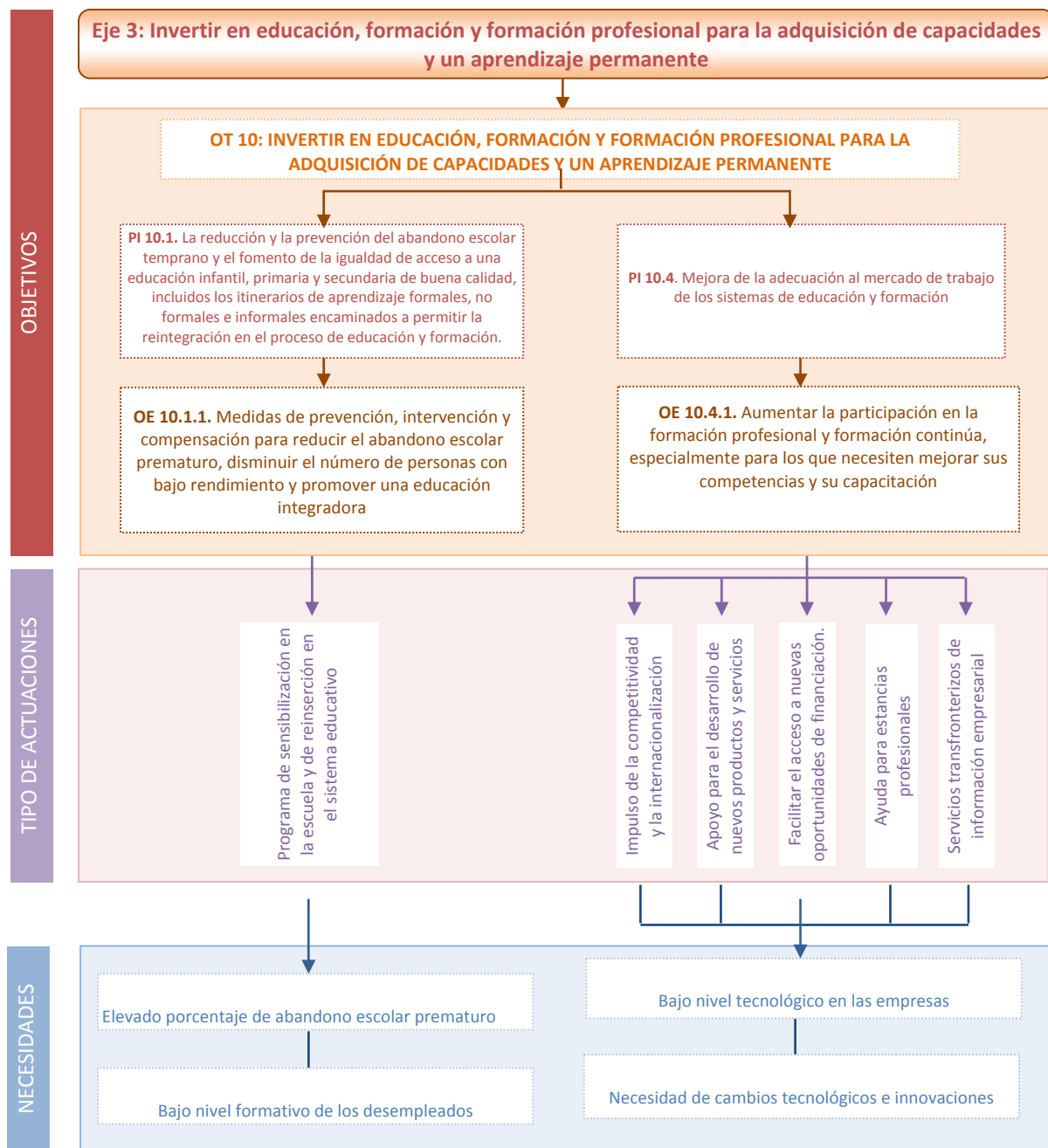
El bajo nivel formativo de los desempleados, inferior al nivel formativo de los ocupados, evidencia la inadecuación de parte de la población activa a las necesidades del mercado laboral y pone de manifiesto la necesidad de aumentar el nivel formativo de los parados con medidas que demande el mercado laboral.

- + Fruto de un bajo nivel educativo medio y el aislamiento de la ciudad unido al pequeño mercado interior, se aprecia como el nivel tecnológico en las empresas es inferior a la media española, no solo a nivel de industria en donde la escasez de suelo industrial y la carestía de materias primas hacen difícil su desarrollo, sino también se constata un nivel tecnológico bajo en los servicios, circunstancia que podría alterarse ya que apenas tienen importancia las barreras físicas para este tipo de actividades.
- + Asimismo, el bajo desarrollo tecnológico hace necesaria la introducción de cambios tecnológicos e innovaciones que permitan aumentar la productividad media de los trabajadores de la ciudad, inferior a la española debido a una menor intensidad tecnológica en las empresas.

Estas necesidades halladas requiere la puesta en marcha de medidas específicas para reducir tanto el abandono escolar como para aumentar el nivel tecnológico de las actividades económicas de la ciudad. Para ello se diseña:

Un programa de sensibilización en la escuela y de reinserción en el sistema educativo que haga posible reducir el abandono escolar y permitir el retorno a la educación de jóvenes desempleados que no alcanzaron un nivel mínimo de estudios que les permita una posterior especialización.

Impulso de la competitividad y la internacionalización de las empresas para lograr un mayor nivel de empleo y de recursos que fomenten un crecimiento sostenido y la disminución del desempleo al tiempo que crece el nivel tecnológico de las empresas, ya que la internacionalización requiere una adaptación constante a los distintos mercados en los que se está presente.



Apoyo para el desarrollo de nuevos productos y servicios. Esta iniciativa permite llevar a cabo innovaciones prácticas que den respuesta a demandas del mercado actualmente no satisfechas y de este modo encontrar nuevos nichos de mercado.

Facilitar el acceso a nuevas oportunidades de financiación que hagan posible la puesta en marcha de proyectos innovadores que requieren un capital inicial no disponible sin los mecanismos de asesoramiento y ayuda adecuados al efecto

Ayuda para estancias profesionales que permitan conocer diversas formas de hacer negocios y trasplantar ideas, procedimientos y prácticas a las empresas locales.

Servicios transfronterizos de información empresarial que aumenten la expansión empresarial a zonas vecinas y permitan un flujo de entradas y salidas de empresas en crecimiento. PI 10.1. La reducción y la prevención del abandono escolar temprano y el fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje formales, no formales e informales encaminados a permitir la reintegración en el proceso de educación y formación

c.1) PI 10.1. La reducción y la prevención del abandono escolar temprano y el fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje formales, no formales e informales encaminados a permitir la reintegración en el proceso de educación y formación

LÓGICA DE INTERVENCIÓN		INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	10. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente			El mercado laboral demanda empleados con formación	
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	10.1. La reducción y la prevención del abandono escolar temprano y el fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje formales, no formales e informales encaminados a permitir la reintegración en el proceso de educación y formación				Potencial disminución de la delincuencia
OBJETIVO ESPECÍFICO	10.1.1. Medidas de prevención, intervención y compensación para reducir el abandono escolar prematuro, disminuir el número de personas con bajo rendimiento y promover una educación integradora con especial hincapié en zonas y grupos con necesidades específicas (por ejemplo, inmigrantes o gitanos)	Nº de jóvenes que se reincorporan a estudios Nº de jóvenes participantes en el programa	Indicador de Resultado (Beneficiarios)		
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	- <i>Programa de sensibilización en la escuela y de reinserción en el sistema educativo.</i>	Nº de jóvenes participantes en los programas	Indicadores comunes de Realización (Beneficiarios)		
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Elevado porcentaje de abandono escolar prematuro	Tasa jóvenes sin educación obligatoria completada	Instituto Nacional de Estadística	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	
	Bajo nivel formativo de los desempleados	% de desempleados sin educación obligatoria completada	Eurostat		

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

c.2) PI 10.4. Mejora de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación, facilitando la transición de la educación al empleo y reforzando los sistemas de enseñanza y formación profesional, así como su calidad, también a través de mecanismos de anticipación de las necesidades en materia de competencias, la adaptación de los programas de estudios y la creación y el desarrollo de sistemas de aprendizaje en un entorno laboral, incluidos los sistemas de formación dual y los programas de prácticas

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	10. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente			El mercado laboral demanda empleados con habilidades recién adquiridas	
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	10.4. mejora de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación, facilitando la transición de la educación al empleo y reforzando los sistemas de enseñanza y formación profesional, así como su calidad, también a través de mecanismos de anticipación de las necesidades en materia de competencias, la adaptación de los programas de estudios y la creación y el desarrollo de sistemas de aprendizaje en un entorno laboral, incluidos los sistemas de formación dual y los programas de prácticas				Potencial disminución de la delincuencia
OBJETIVO ESPECÍFICO	10.4.1. Aumentar la participación en la formación profesional y formación continua, especialmente para los que necesiten mejorar sus competencias y su capacitación	Nº de personas que participan en cursos de formación continua	Indicador de Resultado (Beneficiarios)		
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	- Programa de sensibilización en la escuela y de reinserción en el sistema educativo.	Nº de beneficiarios en el programa	Indicadores comunes de Realización (Beneficiarios)		Aumento de la demanda de plazas adaptadas a estudiantes de más de 18 años
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Bajo nivel tecnológico de las empresas	% de empresas de alta y media intensidad tecnológica	Instituto Nacional de Estadística	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	
	Necesidad de cambios tecnológicos e innovaciones	VAB por trabajador Tasa de cobertura externa	Eurostat ICEX		

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

2.4.2. Valoración de las formas de ayuda propuestas

Las formas de ayuda o financiación posibles son, de acuerdo con el artículo 66 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013, “subvenciones, premios, asistencia reembolsable e instrumentos financieros, o una combinación de estos”.

El PO FSE de Melilla 2014-2020 ha optado en su integridad por las subvenciones o ayudas no reembolsables.

En este contexto, el objetivo de la Evaluación Ex – Ante es valorar en qué medida la fórmula elegida es la más adecuada para contribuir a **maximizar el impacto de la financiación de la UE**.

Para ello se han tomado en consideración tres criterios de referencia: tipo de beneficiario, ámbito de intervención o actividad y objetivos de la tipología de proyectos.

TABLA 12. CARACTERIZACIÓN GENERAL DE LAS FÓRMULAS DE FINANCIACIÓN

	Subvenciones o ayudas no reembolsables	Ayudas reembolsables	Instrumentos financieros
Tipo de beneficiario	Organismos Públicos y entidades privadas	Entidades privadas	Entidades privadas
Ámbito de intervención o actividad	Bajas o nulas tasas de retorno a corto y medio plazo	Elevadas tasas de retorno a corto y medio plazo	Elevadas tasas de retorno a corto y medio plazo
Objetivos de la tipología de proyectos	Interés general	Interés particular	Interés particular

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

De forma explícita, el PO FSE de Melilla 2014-2020 presenta la siguiente caracterización:

- + El **tipo de beneficiario** de la ayuda aúna tanto organismos públicos como entidades privadas.
- + El **ámbito de intervención o actividad** en la que se encuadran el proyecto susceptible de cofinanciar quedan definidos por los Ejes del PO y los Objetivos Temáticos (8, 9 y 10) son, en consecuencia, el empleo, la inclusión social y la lucha contra la pobreza y la formación y la educación. En todos los casos se trata de proyectos con una clara orientación social en los que las tasas de retorno financiero en el corto y medio plazo son reducidas.
- + Los **objetivos** de la categoría de proyectos a realizar están en gran medida vinculados con el bienestar general, apoyándose en una importante generación de externalidades positivas que contribuyen una mejora del bienestar social.

En conclusión, esta caracterización permite identificar una tipología de proyectos en los que la fórmula de la ayuda no reembolsable se plantea como la fórmula adecuada para contribuir a maximizar el impacto de la financiación de la UE (Tabla 12).

A ello se une, además, la favorable experiencia acumulada en los anteriores períodos de programación, que ha puesto de manifiesto la potencialidad de dicha fórmula para una contribución efectiva a la cohesión territorial europea.

2.5. VALORACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE LOS PRINCIPIOS HORIZONTALES

2.5.1. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres

La Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres ha sido uno de los principios fundamentales de la Unión Europea desde su nacimiento. Así, el *Reglamento (UE) Nº 1304/2013* establece en su artículo 7 *“El FSE debe comprometerse a abordar la cuestión del abandono escolar y promover la igualdad de acceso a una educación de calidad, invertir en enseñanza y formación profesional, aumentar la importancia de los sistemas de educación y formación en el mercado laboral y mejorar la formación continua, incluyendo vías de formación formales, no formales e informales.”*

El objetivo de este apartado de la evaluación es verificar la integración efectiva de las cuestiones de género en las fases de la programación (Diagnóstico, Estrategia, Seguimiento y provisiones para la implementación del Programa) y la contribución de éste a la promoción de la igualdad entre hombre y mujeres.

a) La pertinencia de la igualdad de oportunidades en el Diagnóstico del FSE

En términos generales **la integración de la perspectiva de género ha sido satisfactoriamente introducida en la fase del análisis de necesidades y Diagnóstico** para la elaboración de la estrategia del FSE, sobre todo tras de la inclusión de los comentarios de la evaluación ex ante en materia de Igualdad de Oportunidades realizados al respecto en las fases iniciales de la programación que permitieron una amplia cobertura de variables desagregadas por género.

Esto se pone de manifiesto en el conjunto de estadísticas incluidas que conforman el análisis de contexto. Los datos han sido desagregados por géneros en aquellos aspectos relevantes que hacen referencia a las personas, en particular la información relativa a la demografía, mercado de trabajo, educación y uso de las TIC, teniendo en cuenta la disponibilidad de datos ofrecidos al nivel NUTS 2 o 3 en Eurostat e INE. Esto ha hecho

posible obtener un conocimiento detallado de la situación particular de las mujeres respecto a los hombres en estas cuestiones y ha podido servir de guía las intervenciones y actuaciones específicas en el marco de los Objetivos Temáticos seleccionados.

Por último, cabe destacar la inclusión de un apartado específico a modo de resumen en el que se recogen las principales conclusiones y problemáticas que se han identificado con respecto al género en el conjunto del Diagnóstico y que ofrece una imagen resumida de la situación de las mujeres en la Ciudad Autónoma con relación a los hombres.

TABLA 13. VALORACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE NECESIDADES DEL PO FSE DE MELILLA

Aspectos relevantes desde la perspectiva de género	Diagnóstico inicial	Diagnóstico tras Eval. Ex Ante
Existencia de indicadores de contexto desagregados por sexo	+	++
Descripción de la situación particular de las mujeres en los distintos ámbitos considerados	++	+++
Identificación de la problemática específica de las mujeres	++	+++
Identificación de las causas de desigualdad	++	++
Resumen de resultados respecto a la Igualdad de Oportunidades	+	++

+++ Integración muy elevada ++ Integración adecuada + Integración reducida

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

b) La igualdad de oportunidades en la Estrategia del FSE

El análisis del principio horizontal de la igualdad de oportunidades en la Estrategia del FSE explora la contribución del planteamiento estratégico del Programa, tanto a través de los Objetivos Temáticos Seleccionados, como de las Prioridades de Inversión y sus correspondientes Objetivos Específicos, a la promoción de igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

Para realizar este examen se ha construido una matriz con los Objetivos Temáticos del FSE y su contribución a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, teniendo en cuenta la tipología de actuaciones prevista en cada una de las Prioridades de Inversión que conllevaran un impacto significativo sobre este principio transversal.

Uno de los Objetivos Temáticos seleccionados responde directamente a la promoción de la igualdad de oportunidades: OT 9. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación. Además en este Objetivo Temático se ha seleccionado la prioridad de inversión 9.3. La lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades que recoge alrededor de la quinta parte del

gasto del FSE por lo que solo con este gasto se podría considerar que la igualdad de oportunidades es un principio recogido con una gran importancia en el Programa Operativo.

Sin embargo, además se ha tenido en cuenta la situación de desempleo de larga duración y en colectivos de mayor edad, circunstancia que afecta más a las mujeres melillenses que a los hombres, por lo que cabe esperar una mayor proporción de beneficiarias.

No obstante, el FSE debe promover una promoción de la actividad emprendedora, el autoempleo, el uso de las TIC y las actividades innovadoras asegurándose una participación equilibrada de personas de cada género. Ello exige prestar especial importancia a asegurar una equitativa participación de hombres y mujeres en las acciones previstas.

Cabe referirse en especial a las prioridades de inversión 8.3 y 8.5 que buscan mejorar la competitividad empresarial. En este campo las mujeres están infrarrepresentadas y por tanto una mayor participación de mujeres dentro de esas actuaciones del FSE estaría encaminada a reducir estas disparidades.

TABLA 14. CONTRIBUCIÓN POTENCIAL DE LA ESTRATEGIA DEL PO FSE DE MELILLA A LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Eje	OT	PI	Contribución a la Igualdad de Oportunidades	
1	8	8.1	++	Moderada
		8.3	++	Moderada
		8.5	++	Moderada
2	9	9.3	+++	Alta
3	10	10.1	+	Reducida
		10.4	++	Moderada

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

c) La igualdad de oportunidades en el sistema de seguimiento del FSE

Es importante certificar que la dimensión de género también forme parte del sistema de indicadores para facilitar un seguimiento particular de esta cuestión, sobre todo con relación a los Objetivos Temáticos y Prioridades de Inversión más sensibles a la promoción de la igualdad de oportunidades.

Para ello, se ha hecho un análisis de la capacidad del sistema de indicadores del FSE desde la óptica de género. En general, se echa en falta una **mención especial al desglose por sexos de los indicadores**, para que el Programa asegure un seguimiento cuantitativo de sus efectos sobre este principio. Por consiguiente, a continuación se presentan por Prioridades de Inversión aquellos indicadores seleccionados para formar parte del sistema de indicadores del FSE y las recomendaciones para recopilar e incluir la perspectiva de género en los mismos.

TABLA 15. LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL SISTEMA DE INDICADORES DEL FSE

Prioridades de inversión	Indicadores	Recomendación
8.1. Facilitar el acceso al empleo de los desempleados y personas inactivas, prestando atención a las diferencias por razón de sexo, incluido mediante iniciativas locales de empleo y apoyo a la movilidad laboral	Desempleados, incluidos los de larga duración	Desglose entre desempleados y desempleadas
	Personas inactivas	Desglose entre inactivos e inactivas
8.3. Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras	Número de microempresas y de pequeñas y medianas empresas subvencionadas (incluidas las cooperativas y las empresas de la economía social)	Desglose entre empresas o cooperativas con al menos una mujer en un puesto de dirección y aquellas dirigidas solo por hombres
8.5. Fomentar la adaptación de los trabajadores, las empresas y los empresarios al cambio	Participantes	Desglose por género
10.1. La reducción y la prevención del abandono escolar temprano y el fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad	Participantes que se han integrado en los sistemas de educación o formación tras su formación	Desglose por género
10.4. mejora de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación, facilitando la transición de la educación al empleo y reforzando los sistemas de enseñanza y formación profesional, así como su calidad, también a través de mecanismos de anticipación de las necesidades en materia de competencias, la adaptación de los programas de estudios y la creación y el desarrollo de sistemas de aprendizaje en un entorno laboral, incluidos los sistemas de formación dual y los programas de prácticas	Participantes que hayan mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de los seis meses siguientes a su participación	Desglose por género
	Participantes	Desglose por género

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

2.5.2. No discriminación

El *Reglamento (UE) Nº 1304/2013* establece que “la ejecución de las prioridades financiadas por el FSE debe contribuir a luchar contra la discriminación por razón de sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, prestando especial atención a quienes se enfrentan a múltiples discriminaciones.”.

El objetivo de este apartado de la evaluación es comprobar la consideración del principio horizontal de no discriminación en el proceso de preparación del FSE, analizando cómo esta cuestión está recogida en el Diagnóstico, Estrategia y las disposiciones de aplicación del Programa.

a) **La integración del principio horizontal de igualdad de oportunidades y no discriminación en el Diagnóstico del FSE**

La inclusión del principio horizontal de no discriminación en el marco del diagnóstico del FSE resulta adecuada. En determinadas temáticas de carácter más social se han incluido indicadores específicos que hacen referencia a grupos sociales en situación de riesgo, como ocurre con la situación de la población joven en el mercado de trabajo en relación con el desempleo y la problemática de los jóvenes que ni trabajan ni estudian. Los problemas que afectan a los jóvenes han sido abordados de manera particular, presentando las causas que provocan su situación de precariedad en materia de formación y educación y en relación con el mercado de trabajo.

Además, el Diagnóstico presenta un apartado específico relativo a la situación de la Ciudad Autónoma con respecto a la inclusión social y la lucha contra la pobreza, problemas que se han agudizado a causa de la crisis. A su vez, en el apartado de Sociedad de la Información se hace mención expresa a la inclusión y acceso a las tecnologías de la información y comunicación por parte del conjunto de la población por sus niveles de renta.

TABLA 16. VALORACIÓN DE LA CONSIDERACIÓN DEL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN EN EL DIAGNÓSTICO DEL FSE

Aspectos relevantes respecto a la No Discriminación	Consideración	
Existencia de indicadores referidos a diferentes colectivos sociales	++	Moderada
Descripción de la situación particular de los grupos en riesgo de exclusión y discriminación	++	Moderada
Identificación de la problemática de los grupos en riesgo de exclusión y discriminación	++	Moderada
Identificación de las causas de exclusión y discriminación	++	Moderada
Resultados respecto a la situación de la exclusión y discriminación en el territorio	+++	Alta

Fuente: *Elaboración propia de Regio Plus.*

También se han recogido estos aspectos en el **Balance de la situación de la Ciudad Autónoma de Melilla en relación a la Estrategia 2020** en particular en la promoción de un crecimiento inclusivo.

b) La no discriminación en la Estrategia del FSE

El principio de no discriminación se aborda directamente por algunos de los Objetivos Temáticos del FSE seleccionados (9. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación). Además, otras prioridades de inversión presentan cierta capacidad para influir positivamente sobre la misma.

En particular, la PI 10.1 sobre el abandono escolar prevé medidas de prevención, intervención y compensación para reducir el abandono escolar prematuro, disminuir el número de personas con bajo rendimiento y promover una educación integradora con especial hincapié en zonas y grupos con necesidades específicas.

Por su parte, el OT 8 sobre la empleo y, en particular, la PI 8.1 centrada en facilitar el acceso al empleo de los desempleados y personas inactivas ayuda a personas que han podido ser discriminadas por su nacionalidad o condición socioeconómica previa.

TABLA 17. CONTRIBUCIÓN POTENCIAL DE LA ESTRATEGIA DEL FSE AL PRINCIPIO HORIZONTAL DE NO DISCRIMINACIÓN

Eje	OT	PI	Contribución a la Igualdad de Oportunidades	
1	8	8.1	+++	Alta
		8.3	++	Moderada
		8.5	+	Reducida
2	9	9.3	+++	Alta
3	10	10.1	+++	Alta
		10.4	+	Reducida

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

c) La igualdad de oportunidades y la no discriminación en el sistema de disposiciones de implementación del FSE

Dentro del capítulo de prioridades horizontales del FSE 2014-2020 figura un apartado específico sobre la igualdad de oportunidades y no discriminación, en el que se establece

el compromiso del programa con este principio y cómo se prevé su cumplimiento en la implementación del mismo en especial en lo referente al empleo y en el OT 9 de lucha contra la discriminación.

Así en el FSE 2014-2020 se asegura su respeto y contribución a la igualdad de oportunidades y no discriminación.

2.5.3. Desarrollo sostenible

El desarrollo sostenible es uno de los principios horizontales de la Unión Europea desde. Así, el *Reglamento (UE) Nº 1304/2013* establece en su artículo 2 que *“El FSE promoverá unos niveles elevados de empleo y de calidad del empleo, mejorará el acceso al mercado laboral, fomentará la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores y facilitará su adaptación al cambio industrial y a los cambios de los sistemas de producción necesarios para garantizar un desarrollo sostenible”*. También indica que *“el FSE podrá apoyar un desarrollo urbano sostenible mediante estrategias que incluyan actuaciones integradas para hacer frente a los desafíos sociales, medioambientales y económicos con que se enfrentan las zonas urbanas establecidas por los Estados miembros sobre la base de los principios establecidos en sus respectivos acuerdos de colaboración”*.

a) La pertinencia de desarrollo sostenible en el Diagnóstico del FSE

El FSE incluye indirectamente el desarrollo sostenible a través del modelo de desarrollo urbano equilibrado ya que el medioambiente, los recursos y riesgos naturales así como la innovación no están abordados en el estudio de este programa centrado en el empleo, la educación y la lucha contra la pobreza y la exclusión. No obstante, la vertiente relacionada con el desarrollo urbano si que ha sido tenida en cuenta.

TABLA 18. VALORACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE NECESIDADES DEL PO FSE DE MELILLA

Aspectos relevantes respecto a la No Discriminación	Consideración	
Existencia de indicadores referidos al desarrollo sostenible	+	Baja
Descripción de la situación particular de protección medioambiental, eficiencia de los recursos, mitigación del cambio climático y adaptación al mismo, biodiversidad, capacidad de adaptación frente a los desastres y prevención y gestión de riesgos	+	Baja
Identificación de la problemática (situación, causa y problemas) de desarrollo sostenible	+	Baja
Apartado específico sobre el análisis del desarrollo sostenible en el territorio	---	No

Fuente: *Elaboración propia*

b) El desarrollo sostenibles en la Estrategia del FSE

El principio horizontal de desarrollo sostenible está poco representado en el FSE ya que no es el objetivo de este Programa Operativo que persigue otros objetivos muy diferentes, que sin embargo no se enfrentan sino que indirectamente se complementan ya que un desarrollo sostenible contribuye a mejorar el nivel y la calidad del empleo al tiempo que una inversión en educación y habilidades para el empleo hace que el desarrollo además de más integrador pueda ser asimismo más sostenible.

TABLA 19. CONTRIBUCIÓN POTENCIAL DE LA ESTRATEGIA DEL FSE AL DESARROLLO SOSTENIBLE

Eje	OT	PI	Contribución a la Igualdad de Oportunidades	
1	8	8.1	+	Reducida
		8.3	+	Reducida
		8.5	++	Moderada
2	9	9.3	+	Reducida
3	10	10.1	+	Reducida
		10.4	+	Reducida

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

c) El desarrollo sostenible en el sistema de seguimiento del FSE

El principio transversal de desarrollo sostenible se incluye en el FSE ya que las actuaciones ejecutadas al amparo de este Programa se determinarán procurando minimizar los riesgos de impacto medioambiental, de manera que, a igual resultado, se priorizarán aquellas que más favorezcan el desarrollo sostenible.

Por ello se fomentará, entre otros aspectos, los siguientes:

- + 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).

- + Realización de Estudios respecto a las energías renovables.
- + Fomento de la contratación y el autoempleo en el sector de eficiencia energética (especialmente PYMES) y de servicios energéticos.
- + Aprovechamiento de redes de profesionales y empresas ya formados 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, ya que constituyen los principales sumideros de carbono, de ahí su importancia en la mitigación y adaptación al cambio climático.

De este modo, a pesar de no ser el objetivo principal del Programa Operativo se tiene también en cuenta este principio horizontal en su actividad.

3. VALORACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

El nuevo reglamento por el que se rige el Fondo Social Europeo da una importancia creciente al seguimiento de los resultados, reforzando el papel del sistema de indicadores para que se proceda a una utilización más eficaz de este instrumento.

El análisis del sistema de indicadores trata de juzgar su calidad respecto al cumplimiento de los objetivos que determinan su inclusión en el Programa, de modo que:

- + Posibiliten la verificación del grado de eficacia de la ejecución.
- + Ofrezcan una descripción de los Programas con coherencia lógica, desde el nivel más inmediato, hasta el ámbito más amplio. Es decir, desde los gastos efectivos en cada actuación hasta los efectos producidos por este gasto.

3.1. RELEVANCIA Y CLARIDAD DE LOS INDICADORES PROPUESTOS PARA EL PROGRAMA

El sistema de indicadores de seguimiento, incluido en el FSE, se ha elaborado a partir de las aportaciones de los organismos participantes en el proceso de programación, de las observaciones efectuadas por el equipo evaluador así como de la relación de indicadores comunes de productividad incluida en el Anexo del *Reglamento (UE) nº 1304/2013* ya que: *“Para lograr un seguimiento más estrecho y una mejor evaluación de los resultados obtenidos a nivel de la Unión gracias a las medidas que apoya el FSE, es preciso establecer [...] unos indicadores comunes que permitan calibrar la ejecución y los resultados obtenidos. Estos indicadores deben corresponder a la prioridad de inversión y al tipo de acción financiada.”*

Es preciso mencionar que la preferencia de la Comisión Europea de emplear los indicadores comunes, con el fin de alcanzar un nivel de homogeneización que permita agregar realizaciones a nivel de toda la UE, tiene el inconveniente de introducir un cierto grado de rigidez que limita, en determinados casos, la elección de los indicadores más adecuados para medir el avance de los resultados en cada caso.

Estos indicadores se dividen en cuatro tipos:

- + Indicadores comunes de ejecución sobre los participantes:
 - + desempleados, incluidos los de larga duración
 - + desempleados de larga duración
 - + personas inactivas
 - + personas inactivas no integradas en los sistemas de educación o formación
 - + personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia

- + personas menores de 25 años de edad
 - + personas mayores de 54 años de edad
 - + personas mayores de 54 años de edad que se hallen desempleados, incluidos los de larga duración, o inactivos y no integrados en los sistemas de educación o formación
 - + personas con estudios de enseñanza primaria (CINE 1) o secundaria (CINE 2)
 - + personas con el segundo ciclo de enseñanza secundaria (CINE 3) o con enseñanza postsecundaria (CINE 4)
 - + personas con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8)
 - + participantes que viven en hogares sin empleo
 - + participantes que viven en hogares sin empleo con hijos a su cargo
 - + participantes que viven en hogares compuestos de un único adulto con hijos a su cargo
 - + migrantes, participantes de origen extranjero, minorías
 - + participantes con discapacidad
 - + otras personas desfavorecidas
- + Indicadores comunes de ejecución sobre las entidades:
- + número de proyectos total o parcialmente realizados por los agentes sociales o las organizaciones no gubernamentales
 - + número de proyectos dedicados a la participación y la progresión sostenibles de las mujeres en el ámbito del empleo
 - + número de proyectos dirigidos a las administraciones públicas o a los servicios públicos a nivel nacional, regional o local
 - + número de microempresas y pequeñas y medianas empresas subvencionadas (incluidas las cooperativas y las empresas de la economía social)
- + Indicadores comunes de resultados inmediatos sobre los participantes:
- + participantes inactivos que buscan trabajo tras su participación
 - + participantes que se han integrado en los sistemas de educación o formación tras su participación
 - + participantes que obtienen una cualificación tras su participación
 - + participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación
 - + participantes desfavorecidos que buscan trabajo, se integran en los sistemas de educación o formación, obtienen una cualificación u obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación
- + Indicadores comunes de resultados a más largo plazo sobre los participantes:
- + participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación
 - + participantes que hayan mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de los seis meses siguientes a su participación

- participantes mayores de 54 años de edad que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación
- participantes desfavorecidos que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación

3.1.1. Análisis de la Relevancia de los indicadores

Los indicadores propuestos en cada una de las seis prioridades de inversión se consideran adecuados y relevantes para valorar en su conjunto el desempeño de las actuaciones llevadas a cabo. Sin embargo, en algunos casos podrían complementarse con otros para mejorar la Para ello se proponen las siguientes modificaciones que pueden ser consideradas de acuerdo a su viabilidad práctica así como el grado de complejidad de su puesta en funcionamiento, lo que podría dificultar la elección eficiente de los beneficiarios:

TABLA 20. RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA RELEVANCIA DE LOS INDICADORES

Prioridades de inversión	Indicadores	recomendaciones
8.1. Facilitar el acceso al empleo de los desempleados y personas inactivas, prestando atención a las diferencias por razón de sexo, incluido mediante iniciativas locales de empleo y apoyo a la movilidad laboral	Desempleados, incluidos los de larga duración, Personas inactivas y Personas inactivas no integradas en los sistemas de educación o formación	Desagregar el número de beneficiarios en participantes que viven en hogares sin empleo, participantes que viven en hogares sin empleo con hijos a su cargo, participantes que viven en hogares compuestos de un único adulto con hijos a su cargo, migrantes, participantes de origen extranjero, minorías, participantes con discapacidad
	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación	Añadir participantes inactivos que buscan trabajo tras su participación y participantes desfavorecidos que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación
8.3. Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras	Número de microempresas y de pequeñas y medianas empresas subvencionadas (incluidas las cooperativas y las empresas de la economía social)	Incluir como indicador de productividad el número de empresas que a los seis meses consideran que su situación financiera es mejor que antes de participar en el programa
9.3. La lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades	Participantes inactivos que encuentran trabajo tras su participación, Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación, Participantes que hayan mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de los seis meses siguientes a su participación y Otras personas desfavorecidas entre participantes	Definir personas desfavorecidas como aquellas en hogares sin empleo, participantes que viven en hogares compuestos de un único adulto con hijos a su cargo, migrantes, participantes de origen extranjero, minorías y participantes con discapacidad

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

3.1.2. Análisis de la Claridad de los indicadores

Cada una de las prioridades de inversión cuenta con un número de indicadores medible de forma inequívoca, exceptuando otras personas desfavorecidas de la PI 9.3 (ver tabla anterior)

La definición de los indicadores permite que estos sean cuantificables y comparables con otros similares en políticas encaminadas a los mismos objetivos. Ninguno de los indicadores se ha estimado que sea redundante ya que todos recogen características diferentes y no siempre complementarias de los participantes.

3.2. ADECUACIÓN DE LOS VALORES DE BASE Y VALORES OBJETIVOS

Los valores objetivos se consideran adecuados para el nivel de gasto en cada una de las prioridades de inversión, representando un nivel equivalente o algo inferior de gasto por beneficiario al de iniciativas similares llevadas a cabo en otras regiones españolas para el anterior periodo de programación del FSE 2007-2013.

Por ello se estima que en todos o en la mayor parte de los indicadores se podrá alcanzar el valor objetivo y es posible que pueda superarse en aquellos casos en los que se alcancen altos niveles de eficiencia.

Asimismo, dadas las debilidades, oportunidades y amenazas puestas de manifiesto en la evaluación ex-ante de la Ciudad Autónoma de Melilla se considera que responden adecuadamente a las principales debilidades poniendo un mayor énfasis en aquellas áreas en las que se estimó una mayor necesidad de actuaciones tanto para aminorar dificultades presentes como para hacer frente a amenazas latentes y aprovechar las oportunidades que existen en la economía melillense. Por ello se estima que el número de beneficiarios y los objetivos de productividad son apropiados y realistas.

3.3. ADECUACIÓN DE LOS HITOS INTERMEDIOS

Los hitos intermedios están en la proximidad de la media aritmética de los resultados esperados para todo el periodo para la mayoría de indicadores, variando este ratio entre el 42% y el 54%. El año en el que se llegará a la mitad del programa FSE es 2018 y el gasto subvencionable incluye hasta 2023 por lo que en el caso de que haya alguna dilación en la puesta en marcha de alguno de los programas para su correcto funcionamiento no se contará con la mitad del tiempo

elegible para ser financiado cuando se alcance el resultado que sirve como hito intermedio.

No obstante, dada la situación de crisis que sufre la economía melillense cabe esperar una mayor actuación en los primeros años del PO FSE dada la necesidad de este tipo de actuaciones en la ciudad. Por tanto, a pesar de poder contarse con menos de la mitad del periodo para conseguir la mitad del resultado final, se considera que los hitos intermedios son adecuados y pueden alcanzarse.

3.4. ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA, PROCEDIMIENTOS DE RECOPIACIÓN DE DATOS Y EVALUACIÓN

Los indicadores recogidos en el PO FSE se corresponden con datos que en ocasiones pueden figurar en bases públicas como por ejemplo la situación actual como demandante de empleo por lo que pueden ser recopilados de forma estandarizada.

Otros indicadores deben ser recogidos mediante entrevistas o encuestas a los participantes, tanto antes, durante y después de que la actividades de la que formaron parte tuviera lugar.

Dado el número suficiente pero no muy elevado de indicadores en cada prioridad de inversión se estima que cada organismo que lleve a cabo cada una de las actividades será sobradamente capaz de recopilar y evaluar los datos de cada uno de los indicadores de forma eficiente e inequívoca.

4. CONSISTENCIA DE LAS ASIGNACIONES FINANCIERAS

Este epígrafe de la evaluación tiene como objetivo la valoración de la consistencia de la asignación de los recursos presupuestarios con los Ejes/Objetivos del PO, examinando si tales asignaciones se concentran en las principales prioridades en conformidad con los desafíos y las necesidades detectadas y con los requisitos de concentración establecidos en los Reglamentos 1303/2013 y 1301/2013.

Se utilizan las siguientes dos perspectivas:

- + La coherencia financiera del Programa que se refiere a la adecuación de la distribución financiera de acuerdo con la clasificación de objetivos planteada conforme al análisis de sinergias (Apartado 2.2. Análisis de la coherencia) y del grado de cobertura de las necesidades de la Ciudad Autónoma.
- + El cumplimiento de los requisitos de concentración temática se basa en el análisis del grado de cumplimiento de la disposición comunitaria sobre concentración de recursos y concentración temática. Este artículo se refiere los requisitos de concentración temática establecidos en el artículo 4 apartado 1 del Reglamento (UE) nº 1301/2013.

4.1. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA FINANCIERA DEL PROGRAMA

Para la realización de este análisis se comprueba si la asignación financiera se concentra en aquellos Objetivos Específicos más estratégicos en la resolución de necesidades de la Ciudad Autónoma de Melilla. Es decir, en aquellos que fueron clasificados como tal en la de acuerdo a la Matriz sobre la sinergia interna de los Objetivos Específicos (Apartado 2.2.1)

El análisis realizado a partir de esta matriz sobre sinergia interna revelaba los distintos grados de influencia y sensibilidad de los Objetivos Específicos, siendo los objetivos caracterizados como estratégicos aquellos que en el PO se corresponden con:

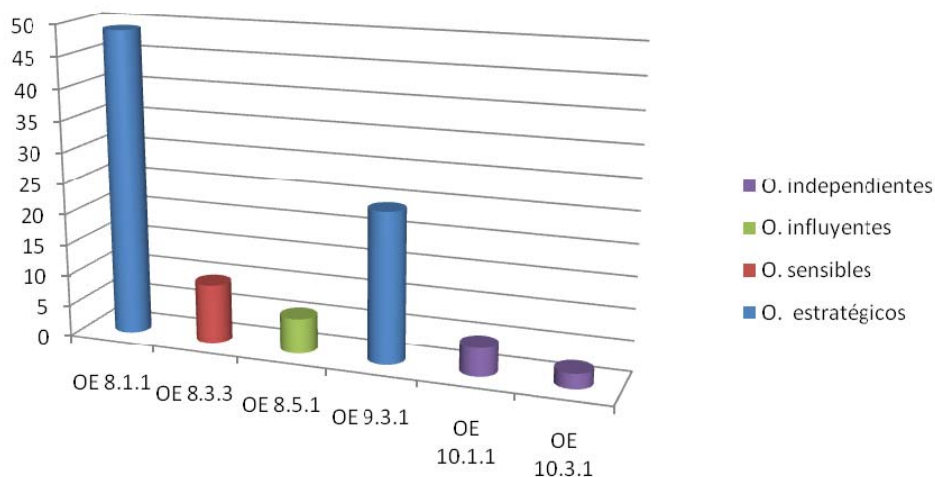
A pesar de que hay dos objetivos independientes, el mismo número que estratégicos, desagregado por gasto se observa que el 73% de la inversión se dedica a objetivos estratégicos, el 9,5% a objetivos sensibles, el 5,67% a objetivos influyentes y solo el 6,97% a objetivos independientes por lo que puede concluirse que el programa tiene una alta coherencia interna ya que la mayor parte del gasto sirve para cumplir otros objetivos y se dedica a actividades que aprovechan el resto del Programa Operativo. Por lo tanto el Programa Operativo muestra un alto grado de coherencia interna y los objetivos tienen grandes sinergias entre sí.

TABLA 21. CLASIFICACIÓN DE LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Objetivo específico	Clasificación
8.1. Facilitar el acceso al empleo de los desempleados y personas inactivas, prestando atención a las diferencias por razón de sexo, incluido mediante iniciativas locales de empleo y apoyo a la movilidad laboral	O. estratégicos
8.3. Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras	O. sensibles
8.5. Fomentar la adaptación de los trabajadores, las empresas y los empresarios al cambio	O. influyentes
9.3. La lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades	O. estratégicos
10.1. La reducción y la prevención del abandono escolar temprano y el fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje formales, no formales e informales encaminados a permitir la reintegración en el proceso de educación y formación	O. independientes
10.4. mejora de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación, facilitando la transición de la educación al empleo y reforzando los sistemas de enseñanza y formación profesional, así como su calidad, también a través de mecanismos de anticipación de las necesidades en materia de competencias, la adaptación de los programas de estudios y la creación y el desarrollo de sistemas de aprendizaje en un entorno laboral, incluidos los sistemas de formación dual y los programas de prácticas	O. independientes

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

GRÁFICO 5. DISTRIBUCIÓN DEL GASTO POR TIPOS DE OBJETIVOS



Fuente: Elaboración propia de Regio Plus

4.2. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE CONCENTRACIÓN TEMÁTICA

El Reglamento del FSE 1304/2013 indica que este Programa Operativo debe contribuir a la estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador y garantizar así una mayor concentración de la ayuda del FSE en las prioridades de la Unión de forma que *“La estrategia y las medidas que figuran en los programas operativos estén en consonancia con, y respondan a, los desafíos mencionados tanto en los programas nacionales de reforma como, cuando proceda, en otras estrategias nacionales de lucha contra el desempleo, la pobreza y la exclusión social, así como en las recomendaciones del Consejo adoptadas de conformidad con el artículo 148, apartado 4, del TFUE, con el fin de contribuir a la consecución de los objetivos globales de la estrategia Europa 2020 sobre empleo, educación y reducción de la pobreza.”*

Para llevar a cabo estos objetivos se establecen unos criterios de concentración temática de la inversión. Para las regiones en Transición, como es el caso de la Ciudad de Melilla, el Reglamento (UE) nº 1304/2013 especifica que:

- + En las regiones en transición, los Estados miembros concentrarán, al menos, el 70% de la dotación del FSE asignada a cada programa operativo en un máximo de cinco de las prioridades de inversión.
- + El FSE debe aumentar su apoyo a la lucha contra la pobreza y la exclusión social mediante una asignación mínima reservada del 20% del total de los recursos del FSE destinados a cada Estado miembro.

TABLA 22. ASIGNACIÓN DE LA AYUDA DE LA UNIÓN (FSE) QUE MELILLA DESTINA A CADA OBJETIVO TEMÁTICO

Ayuda de la Unión	Porcentaje del total de la ayuda de la Unión al Programa Operativo	Objetivo temático
4.520.827,41 €	64,08%	8. Promover la sostenibilidad y calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral
1.699.253,90 €	24,09%	9. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación
491.265,95 €	6,97 %	10. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

La distribución financiera cumple con los requisitos de concentración exigidos reglamentariamente. De esta forma, el Programa Operativo está formado por un total de seis Prioridades de Inversión (PI), y las cinco que tienen una mayor asignación financiera (PI 8.1, 9.3, 8.3, 8.5 y 10.1) suponen el 92,75% del total de la ayuda FSE del Programa, excediendo la cuota mínima del 70%.

Del mismo modo, la ayuda del FSE asignada al OT 9 representa el 24%, superando, en consecuencia, el mínimo del 20% establecido en el *artículo 4.2 del Reglamento (UE) Nº 1304/2013*

5. CONTRIBUCIÓN A LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

La estrategia Europa 2020 establece unos objetivos claros y cuantificables para cada uno de los Estados miembros de acuerdo a sus características así como para la Unión Europea en su conjunto.

TABLA 23. EVOLUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

	OBJETIVOS	2012 O ÚLTIMO DATO ESPAÑA	2020 OBJETIVO EUROPEO
Empleo	Empleo para el 74% de 20 a 64 años	59,3%	75%
I+D	Inversión del 2% del PIB en I+D	1,3%	2%
Cambio climático y sostenibilidad energética	Emisiones de gases de efecto invernadero (-10% sobre 2005)	21%	-20% (sobre 1990)
	20% de energías renovables	16,05%	20%
	Aumento del 20% de la eficiencia energética (consumo final de energía primaria en 135 Mtep)	122Mtep	20% de la eficiencia energética equivalente a un consumo final de energía primaria de 1.474Mtep
Educación	Tasas de abandono escolar prematuro por debajo del 15%	24,9%	10%
	Al menos un 44% de las personas de 30 a 34 años de edad deberán completar estudios de nivel terciario	40,1%	40%
Lucha contra la pobreza y la exclusión social	Reducir al menos en 1,4-1,5 millones el número de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social	13.090.000 26,8%	20 millones de personas menos en riesgo de pobreza o exclusión social

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

Estos objetivos se complementan para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. De esta forma se combinan la innovación con el uso eficiente de los recursos y la lucha contra la pobreza. El empleo y la educación son los dos motores claves para extender la I+D en la sociedad así como para prevenir y luchar contra la exclusión social.

5.1. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES ELEMENTOS DEL PO FSE DE MELILLA 2014-2020 IMPULSORES DE UN CRECIMIENTO INTELIGENTE, SOSTENIBLE E INTEGRADOR

Los tres ejes prioritarios en los que se divide el PO FSE de Melilla así como sus seis prioridades de inversión van encaminados a colaborar en la consecución de los algunos de los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

El Eje 1 se encarga de promover la sostenibilidad y calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral y sus actuaciones ayudan a lograr cumplir el objetivo relativo al empleo de la Estrategia Europa 2020.

El refuerzo de la eficacia de las políticas activas de empleo del mercado laboral, en especial las dirigidas a las personas desempleadas de larga duración y a las personas trabajadoras de más edad no sólo aumenta sus posibilidades de encontrar empleo y lograr que para 2020 un 74% de las personas en España entre 20 y 64 años trabajen sino que además lucha contra la exclusión social del colectivo de desempleados de larga duración, uno de los principales grupos en riesgo y de esta forma disminuye el número de personas en riesgo de pobreza.

La mejora de la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo y consolidación de empresas e iniciativas de autoempleo permite alcanzar un mayor nivel de empleo estable y en ocasiones innovador, con nuevas iniciativas que no solo ayudan a lograr el crecimiento del empleo sino una forma más eficiente del uso de los recursos con un mayor valor añadido.

La educación, formación, reciclaje y perfeccionamiento adecuados y acordes con las necesidades del sector productivo permite mejorar la empleabilidad de los desempleados y empresarios a los requerimientos de un mercado en constante evolución en el que el uso adecuado de las nuevas tecnologías se muestra como una de las formas con las que conseguir un mayor crecimiento sostenible en el uso de recursos y capaz de integrar a un mayor número de personas que no contaban con las habilidades requeridas.

El Eje 2, mediante el fomento de la igualdad de género permite conseguir los objetivos de la Estrategia Europa 2020 ya que la igualdad entre personas es un principio que se sitúa por encima de los objetivos específicos de la estrategia ya que cualquier crecimiento sostenible, inteligente e integrador ha de tener en cuenta las diferencias de las personas y las desigualdades que se han venido produciendo. Por este motivo, en el momento de formular a nivel nacional los objetivos de la Estrategia Europa 2020, **España ha fijado un subobjetivo para conseguir en el 2020 una tasa de empleo femenino del 68,5% para el sector de población entre 20-64 años.** Además de tener en cuenta la perspectiva de género en el resto de actuaciones del PO FSE, el fomento de la igualdad de género contribuirá a cumplir este objetivo y lograr un crecimiento integrador.

Las medidas de prevención, intervención y compensación para reducir el abandono escolar prematuro, disminuir el número de personas con bajo rendimiento y promover una educación integradora están en línea con uno de los dos objetivos de educación que pretende conseguir que la tasa de abandono escolar prematuro se sitúe por debajo del 15%.

Finalmente, la inversión encaminada a aumentar la participación en la formación profesional y formación continua aumenta tanto la empleabilidad de los beneficiarios como el uso de las nuevas tecnologías y la innovación de los procesos empresariales y la creación de oportunidades de negocio.

5.2. RESULTADOS ESPERADOS DESDE LA ÓPTICA DE EUROPA 2020

En la Tabla 3 se recogen los impactos que cada prioridad de inversión tendrá sobre cada uno de los objetivos de Europa 2020:

TABLA 24. CONTRIBUCIÓN DEL PO FSE DE MELILLA A LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

	OBJETIVO DE EUROPA 2020								
	Empleo para el 74% de 20 a 64 años	Inversión del 2% del PIB en I+D	Emisiones de gases de efecto invernadero (-10% sobre 2005)	20% de energías renovables	Aumento del 20% de la eficiencia energética (consumo final de energía primaria en 135 Mtep)	Tasas de abandono escolar prematuro por debajo del 15%	Al menos un 44% de las personas de 30 a 34 años de edad deberán completar estudios de nivel terciario	Reducir al menos en 1,4% 1,5 millones el número de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social	
PRIORIDAD DE INVERSIÓN									
8.1. Facilitar el acceso al empleo de los desempleados y personas inactivas, prestando atención a las diferencias por razón de sexo, incluido mediante iniciativas locales de empleo y apoyo a la movilidad laboral	+++								++
8.3. Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras	+++	++							
8.5. Fomentar la adaptación de los trabajadores, las empresas y los empresarios al cambio	++	++	+		+				
9.3. La lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades									+++
10.1. La reducción y la prevención del abandono escolar temprano y el fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje formales, no formales e informales encaminados a permitir la reintegración en el proceso de educación y formación	+					+++			+
10.4. Mejora de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación (...)	+	+					++		

+ Reducido

++ Moderado

+++ Elevado

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

Como se aprecia cada prioridad de inversión contribuye de forma significativa a uno de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y todos los objetivos menos uno, relacionado con el uso de energías renovables, se ven afectados positivamente por la inversión llevada a cabo por el Fondo Social Europeo.

En especial el PO FSE ejerce un impacto elevado sobre el objetivo de reducción de la tasa de abandono escolar, la reducción de la pobreza y exclusión social así como el aumento de la tasa de empleo.

RegioPlus
Consulting 

www.regioplus.eu

C/ San Diego 15
28801 Alcalá de Henares
Madrid

T. +34 91 883 80 08
F. +34 91 879 88 19

Gta. Fernando Quiñones s/n
41940 Sevilla

T. +34 95 415 42 68

Rue Louis Scutenaire 7/8
B - 1030 Bruselas

T. +32 (0) 2 742 25 80