

Informe Final



CIUDAD AUTÓNOMA
DE
MELILLA



UNIÓN EUROPEA

**Evaluación Ex - Ante del
Programa Operativo de
Fondo Social Europeo de
Melilla 2014-2020**

Índice

0. RESUMEN EJECUTIVO	I
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	11
1.5.1. <i>La población inmigrante en Melilla</i>	11
1.5.2. <i>Aprendizaje permanente</i>	12
1.5.3. <i>La Economía Social en Melilla</i>	13
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>	15
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	20
2.1. Consistencia de los objetivos del programa: respecto al Marco Estratégico Común y el Acuerdo Nacional de Asociación	20
2.2. Respecto a las Retos de los Position Paper y las Recomendaciones específicas de la Comisión para cada Estado Miembro	22
2.3. Análisis de la Coherencia	25
2.3.1. <i>Análisis de la coherencia interna del Programa</i>	26
2.3.2. <i>Análisis de la Coherencia Externa</i>	29
2.4. Relación entre las acciones apoyadas y las realizaciones y resultados esperados	41
2.4.1. <i>Reconstrucción de la lógica de intervención del Programa</i>	41
2.4.2. <i>Valoración de las formas de ayuda propuestas</i>	52
2.5. Valoración de la integración de los Principios Horizontales	53
2.5.1. <i>Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres</i>	53
2.5.2. <i>No discriminación</i>	57
2.5.3. <i>Desarrollo sostenible</i>	59

3. VALORACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	62
3.1. Relevancia y claridad de los indicadores propuestos para el programa	62
3.1.1. <i>Análisis de la Relevancia de los indicadores</i>	62
3.1.2. <i>Análisis de la Claridad de los indicadores</i>	65
3.2. Adecuación de los valores de base y valores objetivos.....	66
3.3. Adecuación de los hitos intermedios	69
3.4. Análisis de la capacidad administrativa, procedimientos de recopilación de datos y evaluación	70
3.4.1. <i>Capacidad administrativa</i>	70
3.4.2. <i>Procedimientos de recogida de datos</i>	72
3.4.3. <i>Plan de Evaluación</i>	73
4. CONSISTENCIA DE LAS ASIGNACIONES FINANCIERAS	74
4.1. Cumplimiento de los requisitos de concentración temática.....	74
4.2. Análisis de la coherencia financiera del Programa.....	75
5. CONTRIBUCIÓN A LA ESTRATEGIA EUROPA 2020	78
5.1. Identificación de los principales elementos del PO FSE de Melilla 2014-2020 impulsores de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador	78
5.2. Resultados esperados desde la óptica de Europa 2020	80
6. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA.....	81

0. RESUMEN EJECUTIVO

Nota preliminar: Este resumen ejecutivo es una parte del Informe de Evaluación Ex Ante del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020, realizado por Regio Plus Consulting. Su objetivo es dar respuesta a las preguntas de evaluación fundamentales. Por tanto, su lectura ofrecerá una visión sintética, pero parcial, de las valoraciones contenidas en dicho Informe. El último capítulo de la evaluación contiene un resumen de las recomendaciones formuladas para la mejora de la calidad del diseño del PO.

¿Cómo se ha organizado el proceso de Evaluación Ex ante?

La evaluación es un ejercicio que está regulado según las disposiciones generales de los Fondos Estructurales, establecidas en el Reglamento (UE) Nº 1303/2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al FEDER, FSE, Fondo de Cohesión, FEADER y FEMP (artículos 54, 55, 56 y 57). Según dicho Reglamento, los objetivos de la evaluación se centran en “*mejorar la calidad de la concepción y la ejecución de los programas, así como valorar su eficacia, eficiencia e impacto*”. En particular, el artículo 55, relativo a la Evaluación Ex Ante, indica que dicha evaluación deberá permitir “**mejorar la calidad de la concepción de cada Programa**”.

Su alcance está recogido expresamente en el epígrafe 3 del artículo 55 del Reglamento, pudiéndose organizar en cinco elementos fundamentales, tal y como define la “*Guía sobre la Evaluación Ex Ante*” de los Programas Operativos del período 2014-2020:

- + El análisis de la estrategia del Programa.
- + El estudio de la calidad de los indicadores seleccionados y de los dispositivos de seguimiento y evaluación.
- + La coherencia de las asignaciones presupuestarias.
- + La contribución a la Estrategia Europa 2020.
- + La Evaluación Ambiental Estratégica.

El desarrollo de la evaluación se ha integrado, de manera eficiente, dentro del proceso de programación, garantizando los atributos de **iteratividad** e **interactividad** con que debe dotarse al proceso para contribuir eficazmente en la programación de los fondos. Así, las conclusiones y recomendaciones obtenidas han servido de base para su discusión desde la perspectiva de la programación, generando un nuevo flujo de información para terminar de definir el conjunto de los elementos a incluir en la versión final del Programa Operativo.

¿Es válido el diagnóstico realizado de la región?

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. Todos 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.

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.

A pesar de la calidad del sistema de indicadores de contexto utilizados, la Evaluación también ha proporcionado recomendaciones destinadas a paliar carencias puntuales, como la desagregación por sexo de algunos de los indicadores empleados. Tales recomendaciones han sido atendidas por los responsables de la programación. Ello ha permitido lograr una mayor amplitud, profundidad y rigurosidad del análisis de contexto, como base de partida para la identificación de la necesidad de intervención en la Ciudad Autónoma.

El diagnóstico realizado ha aportado suficientes elementos de juicio para identificar las principales debilidades y fortalezas de Melilla, así como las amenazas y oportunidades que pueden afectar al sistema socioeconómico. Los resultados alcanzados se han traducido en un esquema DAFO organizado en los respectivos Objetivos Temáticos del PO.

¿Está correctamente definida la estrategia del PO? ¿Qué grado de interrelación presenta?

La aplicación del PO FSE comparte la finalidad de **mejorar el mercado de trabajo y la cohesión social, la educación y el desarrollo de capacidades** que establece el *Acuerdo de Asociación 2014-2020 de España* con relación a la intervención del FSE. De hecho, la estrategia del Programa se articula en torno a tres grandes objetivos:

- + Favorecer la creación de empleo.
- + Impulsar la igualdad de oportunidades
- + Lograr mejores niveles formativos entre la población melillense.

Además, el tratamiento de los desafíos recogidos en el *Position Paper* de la Comisión para España ha sido el espíritu que ha gobernado el proceso de formulación estratégica del FSE 2014-2020 de Melilla.

La lógica de intervención permite expresar dicha Estrategia en un modelo articulado a través de tres Ejes de Intervención, de acuerdo con el siguiente cuadro:

Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivos Específicos (OE)
OT 8: Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral	PI 8.1: El 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.	8.1.2. Mejorar la empleabilidad especialmente de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, a través de la adquisición y/o actualización de competencias profesionales.
		8.1.3. Aumentar la contratación de carácter estable de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, incluyendo las de larga duración y aquellas de más edad.
OT 9: Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación	PI 9.3: La lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades	9.3.1. Aumentar la integración socio-laboral de las personas pertenecientes a colectivos más vulnerables, a través de actuaciones que fomenten la igualdad de género y la conciliación de la vida personal y laboral, evitando a su vez la discriminación múltiple
OT 10: Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente	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	10.1.2. Reducir el abandono educativo temprano y mejorar los resultados educativos especialmente del alumnado con necesidades educativas especiales y del alumnado con necesidades específicas, a través de medidas de apoyo personalizadas y de proyectos de los centros o los organismos competentes.
	PI 10.2: La 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	10.2.1. Aumentar el número de los alumnos de postgrado que obtienen formación en el ámbito de la I+D+I, fomentando el desarrollo de actividades en red con centros tecnológicos, de investigación y empresas, con énfasis en la participación de mujeres.
	PI 10.3: La mejora de igualdad de acceso a aprendizaje permanente para todos los grupos de edad en estructuras formales, no formales e informales y de conocimientos, competencias profesionales y capacidades de trabajadores, así como promoción de itinerarios de aprendizaje flexibles, también a través de la orientación profesional y la convalidación de las competencias adquiridas	10.3.1. Mejorar las capacidades y aprendizaje permanente de los participantes, entre otras competencias en materia de TIC e idiomas.

Todos los elementos de la cadena de programación están interrelacionados. Así, las Prioridades de Inversión tienen asociado -al menos- un objetivo específico y éstos, a su

vez, son la consecuencia lógica de las acciones previstas en las Prioridades de Inversión incluidas en cada eje del PO.

¿Son pertinentes los objetivos respecto al diagnóstico socioeconómico?

El análisis de la pertinencia de la programación examina el grado de alcance y complementariedades existentes entre la síntesis de debilidades y fortalezas por un lado, y los objetivos definidos por otros. La Evaluación Ex Ante muestra que todas las debilidades son atendidas por al menos un objetivo específico y que los objetivos específicos son útiles para aprovechar las fortalezas.

Por tanto, existe una **planificación pertinente, bien encaminada** y con potencial para:

- + Combatir el paro, generando nuevas oportunidades de empleo y mejorando las condiciones de trabajo de los colectivos con mayores necesidades de ayuda.
- + Promover la igualdad de género.
- + Elevar la productividad laboral, elevando el capital humano y sus capacidades así como mejorando los niveles educativos de la población.

¿Es coherente la estructura interna del PO FSE de Melilla?

El Programa muestra una **elevada coherencia interna** por su solidez y consistencia. La articulación de los Ejes de intervención propuestos y los tipos de actuaciones contemplados en cada Prioridad de Inversión contribuyen a la consecución de los objetivos específicos. Esto refuerza la estrategia del FSE a través de una mayor eficiencia y eficacia de los efectos e impactos de las Prioridades de Inversión seleccionadas.

Además, el análisis de sinergias pone de relieve la contribución de cada prioridad de inversión a las demás, y a su vez, la sensibilidad de cada prioridad a las otras. El grado de interrelaciones desarrolladas es muy elevado, de forma que un único objetivo específico se clasifica como independiente (OE 10.2.1). Este hecho beneficia el funcionamiento global del Programa.

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.

¿Se han adoptado medidas para integrar los principios horizontales?

El planteamiento estratégico descrito se ha visto favorecido por la aplicación del **principio de partenariado** durante toda la fase de planificación, existiendo un alto grado de colaboración en la definición final de la estrategia del Programa. Asimismo, se han realizado procedimientos de consulta abierta a todos los agentes interesados.

La integración de la **perspectiva de género** ha sido satisfactoriamente introducida en la fase del análisis de necesidades y diagnóstico, aportando información desagregada por sexo e identificando, por consiguiente, las brechas de género existentes. Además, el PO incluye actuaciones en el Objetivo Temático 9 que responden directamente a la promoción de la igualdad de oportunidades. Por último los indicadores de ejecución y resultados, así como los hitos, están desagregados por sexo, lo que ofrecerá una idea completa del impacto del PO FSE de Melilla sobre este principio horizontal.

Respecto al principio de **igualdad de oportunidades y no discriminación**, el diagnóstico socioeconómico que ha servido de referente para la elaboración del Programa, analiza de forma satisfactoria la situación de la pobreza y la exclusión social. Además, el capítulo 5 del PO FSE describe los grupos destinatarios que corren mayor riesgo de discriminación o exclusión social, así como la estrategia para abordar sus necesidades.

Finalmente, la consideración estratégica del principio horizontal de **desarrollo sostenible** se aprecia, sobre todo, en su integración transversal en los Objetivos Específicos a través de la inclusión de criterios rectores para la selección de operaciones.

¿Cuál es el grado de coherencia externa del Programa?

El análisis de la coherencia externa pondera la adecuación entre el PO y otros programas europeos y nacionales. Por tanto, se plantea la relación del mismo con las orientaciones generales de la Comisión Europea, establecidas en el MEC, y con los principales objetivos, estrategias y líneas de actuación desde el punto de vista del desarrollo socio-económico planteado por el Acuerdo de Asociación de España.

La coherencia del PO FSE de Melilla respecto al Acuerdo de Asociación de España es máxima, debido a la aplicación del principio de cooperación y gobernanza multinivel. Al igual, los Objetivos Temáticos definidos se imbrican adecuadamente en las áreas prioritarias definidas en el Programa Nacional de Reformas de 2014.

Además, la descentralización en la que se basa la programación y gestión de las ayudas comunitarias también ha favorecido la consideración de las peculiaridades territoriales de la Ciudad Autónoma, permitiendo, de esta forma, una mayor especialización.

Por tanto, la programación del FSE en Melilla está correctamente insertada en el marco de la estrategia nacional, de forma que las acciones contenidas en el PO complementan una estrategia más amplia de desarrollo en el contexto nacional en general y de Melilla en particular.

De forma similar, la programación también es coherente con los planteamientos políticos estratégicos del Gobierno Local, en particular con el *Plan Estratégico Integrado de la Ciudad Autónoma de Melilla*. De esta manera el PO FSE servirá para la consecución de los objetivos marcados a nivel local.

Asimismo, **se advierten potenciales complementariedades con otros instrumentos de financiación comunitarios**, en particular con la Agenda de nuevas cualificaciones y empleo y los programas para el *Cambio Social y la Innovación, Juventud en movimiento y Erasmus+*, cuyos apoyos pueden reforzar la intensidad de los efectos del PO en los ámbitos del empleo y la educación.

¿Cuál es el grado de coherencia financiera del Programa?

La Coherencia Interna del PO debe encontrar su continuidad en una coherencia financiera que permita hacer realidad las sinergias potenciales diseñadas por la programación estratégica.

La ayuda FSE programada para todo el período de programación 2014-2020 asciende a un total de **7.053.943 euros**, a los que debe sumarse la contrapartida nacional y la asignación, en su caso, de la reserva de eficacia..

La coherencia financiera del PO FSE de Melilla para el período 2014-2020 queda garantizada gracias a dos elementos fundamentales:

- + La concentración temática de la ayuda, que permite prever una maximización de los impactos potenciales de la misma sobre el territorio, aglutinando el 85,9% de la ayuda en las Prioridades de Inversión destinadas a favorecer la implementación de las políticas activas del mercado laboral (PI 8.1) y fomentar la igualdad de género (PI 9.3), en la Ciudad Autónoma de Melilla.

Esta distribución permite cumplir con los requisitos de concentración temática reglamentarias, aglutinando toda la ayuda del FSE en 5 Prioridades de inversión y asociando al menos un 20% de la misma al Objetivo Temático 9 que en este caso alcanza el 25,1% (sin considerar la Asistencia Técnica).

- + Además, la mayor importancia financiera corresponde con aquellos Objetivos Específicos y Prioridades de Inversión más resolutivos en el abordaje de las necesidades locales identificadas en el análisis de diagnóstico y las correspondientes matrices DAFO.

Asimismo, son los Objetivos Específicos con mayor capacidad de generación de sinergias y aprovechamiento de los avances conjuntos del PO los que tienen una mayor importancia financiera. Así, representan, de forma conjunta, los Objetivos Específicos estratégicos, influyentes y sensibles el 93,2% de la ayuda FSE (excluyendo la Asistencia Técnica), correspondiendo a los estratégicos el 60,8% de la ayuda total.

¿Qué valoración merece la Calidad de los Sistemas de Coordinación, Seguimiento y Difusión formulados?

El diseño del sistema de indicadores se ha integrado en la fase de programación desde su inicio, lo que ha permitido identificar aquéllos que suministran una información más relevante en cada caso.

La apreciación de la relevancia de los Indicadores de Ejecución permite afirmar que el nivel cualitativo de los mismos es satisfactorio y adecuado para el seguimiento de los tipos de actuaciones previstas por el PO. La definición de los indicadores es precisa, expresan la unidad de medida, así como los mecanismos para su recopilación: fuente y periodicidad para la actualización de los datos.

La adecuación de los valores de base y metas se ha efectuado a partir de datos históricos y la experiencia en la implementación del PO FSE del anterior período 2007-2013. Los valores objetivos se consideran adecuados para el nivel de gasto en cada una de las prioridades de inversión. Se ha comprobado el cumplimiento, por parte de los indicadores seleccionados de las características propias de los denominados indicadores “SMART”.

En lo relativo al marco de rendimiento, éste resulta completo en su definición, e incorpora los indicadores financieros de cada uno de los Ejes e indicadores de ejecución, que representan a todos los Ejes del PO. La cuantificación de los hitos intermedios se considera realista, alcanzable y pertinente.

Por último, en lo que respecta al análisis de la capacidad administrativa, el equipo evaluador considera que la existencia de una infraestructura institucional sólida, basada en la experiencia acumulada, asegura el funcionamiento efectivo del sistema de gestión y control del PO.

¿Cuál es la contribución esperada del FSE a los objetivos de crecimiento inteligente sostenible e integrador de Europa 2020?

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 objetivos de la Estrategia Europa 2020 y lograr un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

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 Eje 2, mediante el fomento de la igualdad de género, contribuye a conseguir los objetivos de la Estrategia Europa 2020 de crecimiento integrador a través de las actuaciones a favor de la igualdad de género.

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.

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 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) Nº 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, **prácticamente todos 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. Su tratamiento es adecuado para identificar los retos a afrontar en los próximos años, aunque en algunos casos el análisis inicial podía ampliarse con un mayor alcance:

- + 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.

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
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	++
				Dinamismo empresarial	++
		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	Análisis diferenciado por sexo	++
				Conciliación	++
		8.v)	Adaptación de los trabajadores empresas y empresarios al cambio	Formación continua	++
I+D+i	++				
8.vi)	Envejecimiento saludable y activo	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	++		

OBJETIVO TEMÁTICO		ÁMBITO DE APLICACIÓN		ÁREAS DE ANÁLISIS	GRADO DE ATENCIÓN EN EL DIAGNÓSTICO
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	++
				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 y uso equipamiento social	+
		9.v)	Fomento del emprendimiento social y la integración profesional en empresas sociales, así como de la economía. social y solidaria	Análisis empresas sociales	+
	9.vi)	Estrategias de desarrollo local a cargo de comunidades locales	Estrategias de desarrollo local	++	
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: Elaborado por Regio Plus.

Así pues, tras las recomendaciones del equipo evaluador, así como las observaciones de la Comisión Europea durante el proceso de negociación y discusión del PO, el análisis de diagnóstico se ha enriquecido, dando lugar a mejoras en el documento preparatorio para la programación de los Fondos EIE de Melilla (algunas incluidas en los apartados 1.5.1 a 1.5.4 del presente informe), así como en la Sección 1 del propio PO FSE.

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 FSE de Melilla 2007-2013, estructurado en trece ámbitos (población y demografía, I+D, estructura y desarrollo económico, recursos humanos y mercado de trabajo, educación, igualdad de oportunidades, otros colectivos amenazados de exclusión, cooperación fronteriza y eficiencia administrativa) en el marco de los cuales se detectaron 25 debilidades, 15 amenazas, 18 fortalezas y 13 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.

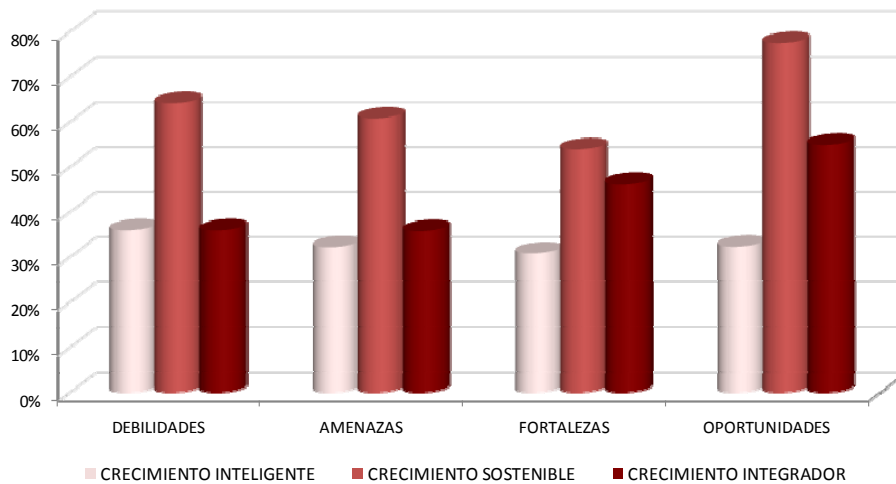
No obstante, se ha detectado algún elemento presente en el anterior período de programación e identificado en el DAFO, que el equipo evaluador considera que siguen teniendo vigencia, como es la particularidad de la *inmigración* en la Ciudad Autónoma, donde la interculturalidad es una manifiesta oportunidad. 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: Elaborado por 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, hay que señalar que no siempre se ha dotado de una dimensión cuantitativa el análisis de las debilidades y fortalezas de la matriz DAFO, aunque en el análisis de contexto previo se ha aportado la información estadística que soporta las conclusiones recogidas en el esquema.

En todo caso, 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 FSE, 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) Nº 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: Elaborado por 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.

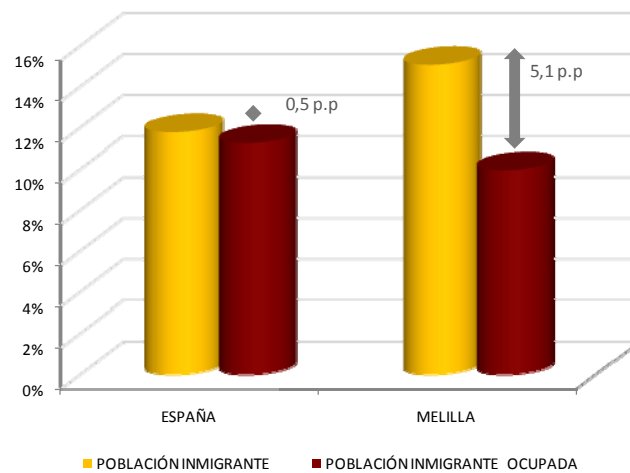
En 2013 residen en la Ciudad Autónoma un total de 12.611 personas extranjeras, lo que supone el 15,1% de la población de la ciudad.

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.

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

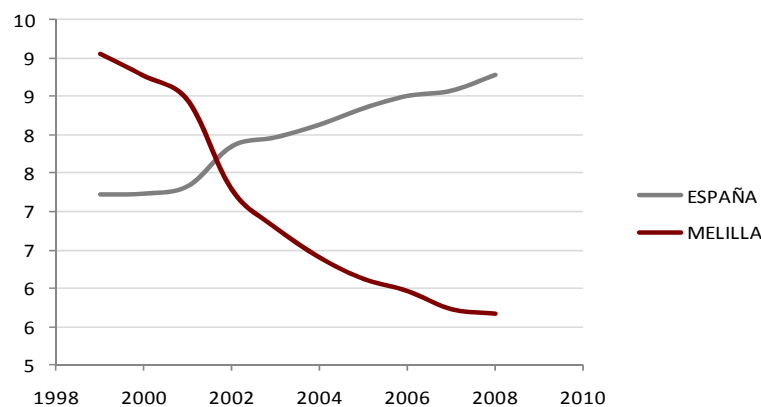
	Número de Centros		Relativizado por 100.000 habitantes	
	España	Melilla	España	Melilla
TOTAL	27.055	33	57,24	40,84
Centros Educación Infantil	7.980	9	16,88	11,14
Centros Educación Primaria	10.293	14	21,78	17,33
Centros Educación Primaria y ESO	2.209	1	4,67	1,24
Centros ESO y/o Bachillerato y/o FP	4.682	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: Elaborado por Regio Plus a partir de datos de Estadísticas de Enseñanzas anteriores a la universidad procedentes del INE.

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.

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: Elaborado por 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 del documento de diagnóstico 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 de acceso a 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.	+	
	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 período 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

La definición del Acuerdo de Asociación (AdA) de España 2014-2020 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. Ello que garantiza la plena coherencia del mismo con 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. Dicha coherencia se extiende al resto de 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 los distintos tipos de territorios.

El AdA 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 FSE, el AdA 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 constituye, sin duda, una preocupación central. 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 de la ocupación 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 intervención del PO FSE de Melilla 2014-2020 en el OT 8.

Esto se llevará a cabo mediante la Prioridad de Inversión (PI) 8.1, 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 AdA incide mediante el 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 la mejora de la formación continua y de las capacidades de los trabajadores/as. El PO FSE de Melilla incide especialmente en estos aspectos a través de las PI 10.1, PI 10.2 y PI 10.3.

En conclusión, **el procedimiento diseñado en España para la elaboración del AdA 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, teniendo en cuenta el PNR y las recomendaciones específicas por país, el análisis cuantitativo regional, las previsiones de intervención en cada OT, a través de variables representativas, y el análisis cualitativo, incluyendo análisis de los principios horizontales y objetivos transversales, lo que asegura la plena coherencia con el PO FSE de Melilla 2014-2020.**

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

Las recomendaciones específicas realizadas por la Comisión Europea para España, (recogidas en el documento *COM(2014) 410 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 UE para España. Asimismo, los Objetivos Temáticos definidos se imbrican con una coherencia plena en las áreas prioritarias del 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, sobresale en lo relativo al fomento del crecimiento y la competitividad actual y futura, en particular en su dimensión social.

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.

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

El FSE es un instrumento valioso para ayudar a dar respuesta a estos retos y desafíos a los que se enfrenta España (Tabla 7), diseñando, a su vez, un marco adecuado para implementar algunas de las recomendaciones emitidas por el Consejo para España.

TABLA 7. COHERENCIA DEL PO FSE MELILLA CON LAS RECOMENDACIONES DE LA CE PARA ESPAÑA

Recomendaciones CE (España)	PO FSE DE MELILLA (2014-2020)			Grado de atención
	Objetivo Temático atención	(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:</p> <p>Promover la sostenibilidad y calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral</p>	<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</p>	<p>8.1.2. Mejorar la empleabilidad especialmente de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, a través de la adquisición y/o actualización de competencias profesionales.</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 <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 			<p>8.1.3. Aumentar la contratación de carácter estable de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, incluyendo las de larga duración y aquellas de más edad.</p>	+++
<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>9.3. La lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades</p>	<p>9.3.1. Aumentar la integración socio-laboral de las personas pertenecientes a colectivos más vulnerables, a través de actuaciones que fomenten la igualdad de género y la conciliación de la vida personal y laboral, evitando a su vez la discriminación múltiple</p>	++

Recomendaciones CE (España)	PO FSE DE MELILLA (2014-2020)			Grado de atención
	Objetivo Temático atención	(OT) Prioridades de Inversión	(PI) Objetivo Específico	
<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: 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>10.1.2. Reducir el abandono educativo temprano y mejorar los resultados educativos especialmente del alumnado con necesidades educativas especiales y del alumnado con necesidades específicas, a través de medidas de apoyo personalizadas y de proyectos de los centros o los organismos competentes.</p>	++++
		<p>10.2. Mejora de la calidad, eficacia y accesibilidad de la educación superior y ciclos equivalentes con el fin de mejorar la participación y el nivel de instrucción</p>	<p>10.2.1. Aumentar el número de los alumnos de postgrado que obtienen formación en el ámbito de la I+D+I, fomentando el desarrollo de actividades en red con centros tecnológicos, de investigación y empresas, con énfasis en la participación de mujeres.</p>	++++
		<p>10.3. 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</p>	<p>10.3.1. Mejorar las capacidades y aprendizaje permanente de los participantes, entre otras competencias en materia de TIC e idiomas.</p>	++++

+ Reducido

++ Moderado

+++ Elevado

De hecho, en relación con las recomendaciones del Consejo para España en el marco del Semestre Europeo 2014, cabe hacer las siguientes apreciaciones.

**TABLA 8. RECOMENDACIONES EL CONSEJO PARA ESPAÑA
EN EL MARCO DEL SEMESTRE EUROPEO 2014**

Nº	RECOMENDACIÓN
1	Reforzar la estrategia presupuestaria a partir de 2014, en particular especificando plenamente las medidas subyacentes para 2015 y los años posteriores, con objeto de lograr corregir el déficit excesivo de manera sostenible en 2016, a más tardar, merced al esfuerzo de ajuste estructural especificado en la Recomendación formulada por el Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo.
2	Completar la reforma del sector de las cajas de ahorro, fomentar los esfuerzos desplegados por los bancos para mantener ratios sólidas de capital, completar las medidas en curso para ampliar el acceso a la financiación por parte de las PYME, eliminar los obstáculos que persisten en el marco de la insolvencia empresarial y desarrollar un marco permanente para la insolvencia personal
3	Impulsar nuevas medidas para reducir la segmentación del mercado de trabajo en aras de la calidad y sostenibilidad del empleo. Proseguir la supervisión periódica de las reformas del mercado de trabajo. Velar por que la evolución de los salarios reales sea coherente con el objetivo de creación de empleo. Reforzar los requisitos de búsqueda de empleo para la percepción de las prestaciones de desempleo. Mejorar la eficacia y focalización de las políticas activas del mercado de trabajo. Reforzar la coordinación entre las políticas del mercado de trabajo y las de educación y formación. Acelerar la modernización de los servicios públicos de empleo, prestando especial atención a los parados de larga duración. Garantizar la aplicación eficaz de las iniciativas de cooperación entre los sectores público y privado en los servicios de colocación y supervisar la calidad de los servicios proporcionados. Garantizar el funcionamiento efectivo del Portal Único de Empleo y combinarlo con medidas adicionales de apoyo a la movilidad laboral.
4	Aplicar la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, y evaluar su eficacia. Proporcionar ofertas de buena calidad para oportunidades de empleo, contratos de aprendizaje y periodos de prácticas para jóvenes y mejorar el acercamiento a los jóvenes no registrados como desempleados, de conformidad con los objetivos de una garantía juvenil. Aplicar eficazmente los nuevos programas educativos para mejorar la calidad de la educación primaria y secundaria. Mejorar el apoyo y asesoramiento proporcionados a los grupos que presentan riesgo de abandono escolar prematuro. Aumentar la pertinencia, para el mercado de trabajo, de los distintos tipos de formación profesional y de la enseñanza superior, en particular mejorando la cooperación con los empleadores y fomentando la formación de tutores y profesores.
5	Aplicar el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016 y valorar su efectividad para la consecución de la totalidad de sus objetivos. Reforzar la capacidad administrativa y la coordinación entre los servicios sociales y de empleo con el fin de brindar itinerarios integrados de apoyo a quienes se encuentren en situación de riesgo, y racionalizar los procedimientos para facilitar las transiciones entre los sistemas de rentas mínimas y la incorporación al mercado de trabajo. Mejorar la orientación de los programas de apoyo a las familias y los servicios de calidad dando prioridad a los hogares de rentas bajas con hijos.
6	Garantizar una aplicación rápida y ambiciosa de la Ley 20/1013, de garantía de la unidad de mercado. Aprobar una reforma ambiciosa de los servicios profesionales y de los colegios profesionales. Reducir el tiempo, el coste y el número de trámites necesarios para establecer y poner en funcionamiento una empresa. Corregir las restricciones injustificadas al establecimiento de grandes superficies comerciales, en concreto mediante la revisión de las disposiciones regionales de urbanismo. Determinar fuentes de financiación para la nueva estrategia nacional de ciencia, tecnología e innovación y hacer operativa la nueva Agencia Estatal de Investigación.
7	Garantizar la eliminación efectiva del déficit del sector eléctrico a partir de 2014. Abordar el problema de las autopistas de peaje insolventes de modo que se minimicen los costes para el Estado. Establecer un observatorio independiente que contribuya a la evaluación de los grandes proyectos futuros de infraestructura. Tomar medidas que garanticen la competencia eficaz en los servicios de transporte ferroviario de pasajeros y mercancías.
8	Aplicar las recomendaciones de la Comisión para la reforma de las Administraciones Públicas. Reforzar los mecanismos de control e incrementar la transparencia de las decisiones administrativas. Completar y supervisar las medidas en curso para luchar contra la economía sumergida y el trabajo no declarado. Adoptar las reformas pendientes de la estructura del sistema judicial y del mapa judicial.

Respecto a la Recomendación 1, la cofinanciación comunitaria es un factor que contribuye positivamente a aliviar las tensiones presupuestarias de la administración. Asimismo, el eje de asistencia técnica favorecerá el control de la eficiencia y calidad del gasto del Programa.

La Recomendación 3 tiene su correspondencia en el **OT 8** del PO FSE de Melilla, mientras que la 5 está respaldada por el OT 9, que se centra en los colectivos más desfavorecidos y en riesgo de exclusión social.

En cuanto a la Recomendación 4, el **OT 8**, por un lado, abre nuevas oportunidades de empleo para la población desempleada. Además, el **OT 10** contribuye a mejorar la calidad de la educación, reduciendo la probabilidad de abandono escolar prematuro, así como a elevar la pertinencia, para el mercado de trabajo, de los distintos tipos de formación profesional.

Las restantes recomendaciones (2, 6, 7 y 8) no presentan una vinculación directa con el PO FSE de Melilla, si bien algunas de ellas están respaldadas por la intervención del FEDER en la región. Es el caso, sobre todo, de la recomendación 2.

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:

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.

- + 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 9 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.**

TABLA 9. MATRIZ DE VALORACIÓN DE SINERGIAS ENTRE OBJETIVOS

	OE 8.1.2	OE 8.1.3	OE 9.3.1	OE 10.1.2	OE 10.2.1	OE 10.3.1	Infl.
OE 8.1.2		5	3	1	1	1	11
OE 8.1.3	5		3	1	1	1	11
OE 9.3.1	3	3		3	1	1	11
OE 10.1.2	3	1	1		1	1	7
OE 10.2.1	1	1	1	3		3	9
OE 10.3.1	3	3	1	3	1		11
Sens.	15	13	9	11	5	7	10

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

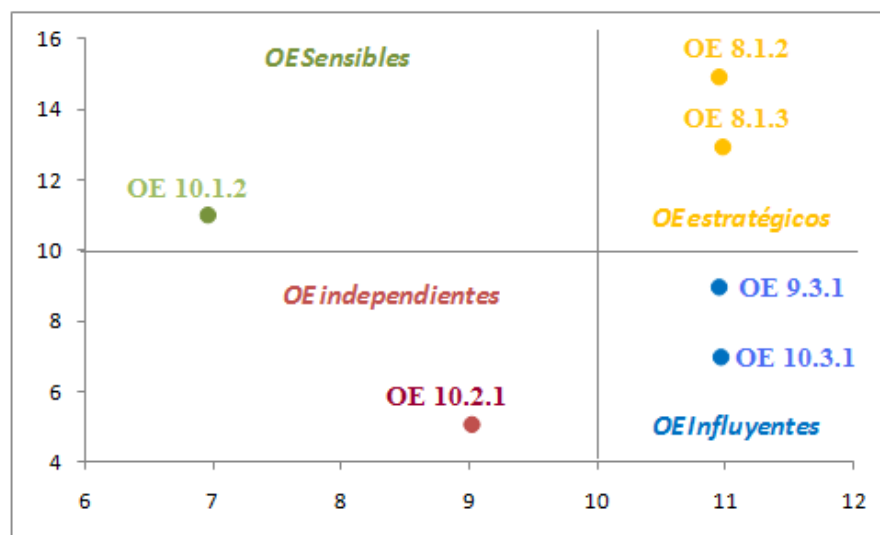
Un análisis más riguroso consiste en establecer una jerarquización de los objetivos, en función del grado de influencia y sensibilidad de cada uno frente al resto de los objetivos intermedios (Gráfico 4). Este criterio va a permitir agrupar los distintos objetivos de acuerdo a una tipología que distingue 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. 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 PO FSE de Melilla 2014-2020 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, el OE 10.2.1, que recoge *Acciones de formación de postgrado de especialización en sectores de interés*

GRÁFICO 4. REPRESENTACIÓN DE LAS SINERGIAS ENTRE PRIORIDADES DE INVERSIÓN



Fuente: Elaboración propia

El **OE con un mayor carácter estratégico** es el relativo a *mejorar la empleabilidad especialmente de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, a través de la adquisición y/o actualización de competencias profesionales*. (OE 8.1.2), debido, sobre todo, a su fuerte interrelación con el subsistema de creación de empleo, al mismo tiempo que aprovecha los recursos dedicados a formación. Con él, además, se abarca la Prioridad de Inversión con una mayor importancia financiera dentro del Programa (ver capítulo 4.1). El otro objetivo estratégico es el OE 8.1.3 cuyo fin es aumentar la contratación de carácter estable de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, incluyendo las de larga duración y aquellas de más edad.

Los OE que, por su parte, muestran una **capacidad superior a la media de favorecer la realización de los demás** (aunque con una respuesta menor a los resultados alcanzados en otros objetivos) son los relativos a mejorar las capacidades y aprendizaje permanente de los participantes, entre otras competencias en materia de TIC e idiomas. (OE 10.3.1) y aumentar la integración socio-laboral de las personas pertenecientes a colectivos más vulnerables, a través de actuaciones que fomenten la igualdad de género y la conciliación de la vida personal y laboral, evitando a su vez la discriminación múltiple (OE 9.3.1).

Finalmente, el **OE más sensible**, es decir, el que más depende de la realización de los otros o sobre las que los restantes OE tienen mayor influencia (que resultan los segundos en importancia financiera, tras el OE estratégico), es el OE 10.1.2, destinado a reducir el abandono escolar en la Ciudad Autónoma.

2.3.2. Análisis de la Coherencia Externa

La Política Regional, no sólo promueve la cohesión y el desarrollo de los territorios, sino que también lo hace procurando una concordancia apropiada 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 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 tres dimensiones: la local, la nacional y la 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 local

La **Agenda Local 21** y el **Plan Estratégico Integrado de Melilla** son los referentes de planificación fundamentales en la Ciudad Autónoma. Ambos documentos implican una visión general de la sociedad, con tomas de decisión integradas en áreas temáticas clave. Entra ellas se encuentra las relativas a la formación, el empleo y la inclusión social, que presentan un claro grado de complementariedad y de capacidad de generación de sinergias con el PO FSE de Melilla 2014-2020.

También en materia de empleo, aunque circunscrito a la población más joven, destaca el **Plan Integral de Juventud 2013-2016 de la Ciudad Autónoma de Melilla**. Se trata de la tercera edición de un Plan que pone en claro valor la aportación de la juventud al desarrollo de la sociedad melillense. Está constituido por cuatro estrategias entre la que se encuentra la de emancipación, que abarca los ámbitos de la formación, el apoyo a los emprendedores y el empleo.

La población joven es un grupo prioritario para el PO FSE de Melilla, lo que exige una coherencia entre los objetivos y tipología de actuaciones presentes. De hecho, en la propia presentación de la estrategia del PO se deja constancia de la existencia de la vinculación entre ambas estrategias, lo que garantiza la inexistencia de una duplicación de esfuerzos.

En el ámbito formativo, destaca, por ejemplo, el **Programa Red-Forma**, que tiene como objetivo fundamental dar respuesta a las necesidades de formación de los jóvenes

dotándoles de mayores oportunidades de acceso al mercado laboral, así como la mejora de su situación laboral.

Se trata, en definitiva, de capacitar a los jóvenes en habilidades, destrezas y conocimientos técnicos para el desempeño de su empleo, a través de la celebración de 44 actividades formativas que complementan las operaciones previstas en el Programa.

Finalmente, en el ejercicio de sus funciones y competencias, el área de Bienestar Social de la Ciudad Autónoma de Melilla desarrolla el **Plan para la Inclusión Social**, recogiendo el conjunto de actuaciones, medidas y prestaciones que, dentro de un sistema de responsabilidad pública integrado y coherente, permitan garantizar a todos los ciudadanos de Melilla el acceso a los niveles básicos de protección social y que completa las actuaciones vinculadas a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres que aborda el PO FSE de Melilla ofreciendo, con ello, una dimensión integral a la política social de carácter local.

b) Dimensión Nacional

Tal y como establece el Acuerdo de Asociación de España, 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 10. ANALISIS DE LA COHERENCIA ENTRE EL 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: Elaborado por Regio Plus Consulting

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.

TABLA 11. COHERENCIA DEL PO FSE DE MELILLA 2014-2020 CON EL PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS

	OBJETIVOS ESPECÍFICOS					
	OE 8.1.2	OE 8.1.3	OE 9.3.1	OE 10.1.2	OE 10.2.1	OE 10.3.1
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 este contexto, el PO FSE de Melilla 2014-2020 resulta 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, de un lado, trata de favorecer el emprendedurismo a través de la consolidación de un entorno favorable así como de la formación específica en la materia y, de otro, 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.

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.

c) 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 Ciudad Autónoma.
- + 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.

c.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. Ello se facilitará 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, así como 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 Dirección General de Fondos Europeos* encargada de las tareas generales de coordinación en materia de complementariedad entre fondos 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.

En este marco, se ha tratado de generar sinergias que permitan un mejor aprovechamiento de la financiación europea. La Tabla 12 recoge las vinculaciones existentes, en este sentido entre los Objetivos Temáticos de ambos Programas. La lectura de la misma permite destacar la importante complementariedad existente entre las diferentes tipologías de actuaciones previstas

Es el caso, por ejemplo, de las actuaciones en contra del abandono escolar enmarcadas en el FSE, complementadas por la construcción de infraestructuras educativas dentro de la P.I. 10.5 del FEDER que persiguen la consecución de una mejor atención de los alumnos.

TABLA 12. 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.7	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



Vinculación moderada

Sin vinculación

Fuente: Elaborado por Regio Plus.

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.

Desde una perspectiva más operativa, son, asimismo, varios los elementos que garantizan la coordinación entre ambos Programas.

- + 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.
- + Además, entre los organismos que apoyan la actividad de coordinación de la Dirección General de Fondos Europeos destaca el papel desempeñado por la *Comisión de Evaluación de las solicitudes de inversión* de la que forman parte todos los responsables técnicos de la aplicación de fondos comunitarios en Melilla. Esta, entre otros aspectos, garantiza la coordinación en la selección de las operaciones.
- + Finalmente, 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. Los mismos incidirán en la necesaria coordinación entre FEDER y FSE.

c.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 son, fundamentalmente:

- ✦ **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.

Los métodos previstos para su implementación son 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).

De forma concreta, la tipología de actuaciones (recogida en la Tabla 13) resulta claramente complementaria de las previstas en el PO FSE de Melilla donde la población joven es un público prioritario en gran parte de las actuaciones, abriéndose la posibilidad de la generación de sinergias positivas.

Una muestra de la señalada complementariedad puede encontrarse en el “Programa de sensibilización en la escuela y de reinserción en el sistema educativo” que abarca un ámbito no recogido en la iniciativa, orientado al colectivo de 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.

TABLA 13. ACTUACIONES DEL PROGRAMA JUVENTUD EN ACCIÓN

ACCIONES	SUBACCIONES
Acción 1 "La juventud con Europa"	1.1 Intercambios de jóvenes. 1.2 Iniciativas de los jóvenes. 1.3 Proyectos de democracia participativa.
Acción 2 "Servicio voluntario europeo"	2.1 Servicio Voluntario Europeo
Acción 3 "La juventud con el mundo"	3.1 Cooperación con los países vecinos de la Unión Europea. 3.2 Cooperación con otros países del mundo
Acción 4 "Animadores socioeducativos y sistemas de apoyo"	4.1 Apoyo a los organismos activos a nivel europeo en el ámbito de la juventud. 4.2 Apoyo al Foro Europeo de la Juventud. 4.3 Formación y conexión en red de las personas que trabajan en el sector de la juventud y en organizaciones juveniles. 4.4 Proyectos que estimulan la innovación y la calidad. 4.5 Acciones de información dirigidas a los jóvenes y a quienes trabajan en el sector de la juventud y en organizaciones juveniles. 4.6 Asociaciones 4.7 Apoyo a las estructuras del programa 4.8 Valorización del programa
Acción 5 "Encuentros entre jóvenes y responsables de políticas de juventud"	5.1 Encuentros de jóvenes y responsables de las políticas de juventud. 5.2 Apoyo a las actividades a favor de un mejor conocimiento del ámbito de la juventud. 5.3 Cooperación con organizaciones internacionales

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información del la Guía del programa Juventud en Acción, versión enero de 2013.

✦ **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.

Si bien existe en la práctica la posibilidad de que el Fondo Social Europeo trabaje en sinergia con el nuevo Programa integrado para el Cambio y la Innovación Sociales, el PO FSE de Melilla ha restringido de forma notable la tipología de actuaciones puestas en marcha en el Eje 9, quedando en gran medida las posibilidades de complementariedad restringidas al ámbito de la igualdad de género.

- ✦ **Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015:** Incidiendo en lo señalado anteriormente, conviene destacar que el PO FSE de Melilla concentra las actuaciones del Eje 2 en el fomento de la Igualdad entre Hombres y Mujeres, recogiendo una tipología de actuaciones que refuerza las acciones detalladas en la Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015 de la UE.

TABLA 14. INICIATIVAS PREVISTAS POR LA COMISIÓN EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA PARA LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES 2010-2015

ÁREAS PRIORITARIAS	INICIATIVAS A ADOPTAR/ADOPTADAS POR LA COMISIÓN
Independencia económica de las mujeres	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Promover la igualdad en el marco de la estrategia Europa 2020 así como la financiación de la UE. ✦ Fomentar el trabajo autónomo y la creación de empresas por mujeres. ✦ Evaluar los derechos de los trabajadores en materia de permiso parental por motivos familiares. ✦ Evaluar los progresos realizados por los Estados miembros relativos a la oferta de guarderías. ✦ Apoyar la igualdad en materia de inmigración y de integración de los inmigrantes.
Salario igual	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Estudiar con los interlocutores sociales posibles maneras de mejorar la transparencia de las retribuciones. ✦ Apoyar las iniciativas en pro de la igualdad salarial en el trabajo. ✦ Establecer el día europeo de la igualdad salarial. ✦ Promover el trabajo las mujeres en sectores y empleos «no tradicionales» (como ecológicos e innovadores).
Igualdad en la toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Proponer iniciativas específicas para mejorar la situación. ✦ Supervisar los progresos, en especial. ✦ Favorecer el incremento del número de mujeres en comités y grupos de expertos de la Comisión. ✦ Promover una mayor participación de las mujeres en las elecciones al parlamento europeo.
Dignidad, integridad y fin de la violencia sexista	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Proponer un planteamiento global a escala de la Unión Europea para luchar contra la violencia. ✦ Velar por que la legislación europea en materia de asilo tenga en cuenta la igualdad entre los sexos. ✦ Seguir las cuestiones de género en el ámbito de la salud.
Igualdad en la acción exterior	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Lograr el avance en la igualdad de trato entre mujeres y hombres en los países candidatos y candidatos potenciales a la adhesión a la UE. ✦ Aplicar el Plan de Acción sobre igualdad de trato y capacitación de las mujeres, en el marco de la cooperación al desarrollo. ✦ Entablar diálogo regular e intercambio de experiencia con países socios de la Política Europea de Vecindad. ✦ Integrará las consideraciones de igualdad de trato en las operaciones de ayuda humanitaria.
Cuestiones horizontales	<ul style="list-style-type: none"> ✦ El papel de los hombres en la igualdad entre mujeres y hombres, ✦ Promover las buenas prácticas en relación con los roles de hombres y mujeres. ✦ Respeto de las Directivas Comunitarias sobre la materia. ✦ El gobierno y las herramientas de la igualdad.

Fuente: Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015.

De tales actuaciones, enmarcadas en las cinco áreas prioritarias definidas en la Carta de la Mujer, además de un capítulo de cuestiones transversales (Tabla 13), las mayores posibilidades de complementariedad y generación de sinergias positivas

surgen en las áreas de independencia económica de las mujeres, igualdad en la toma de decisiones, así como dignidad, integridad y fin de la violencia sexista.

- ✦ **Fondo de Asilo, Migración e Integración:** El objetivo general del Fondo de Asilo, Migración e Integración 2014-2020 es contribuir a una gestión eficaz de los flujos migratorios en la Unión Europea que, como el resto de las políticas de interior europeas, colabore a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia.

Para ello, establece cuatro objetivos específicos:

- ✦ Consolidar y desarrollar el Sistema Europeo Común de Asilo, incluida su dimensión exterior (Fondo Europeo para Refugiados).
- ✦ Apoyar la migración legal a la Unión de conformidad con las necesidades económicas y sociales de los Estados miembros y promover la integración efectiva de los nacionales de terceros países, incluidos los solicitantes de asilo y los beneficiarios de protección internacional (Fondo Europeo de Integración).
- ✦ Mejorar las estrategias de retorno eficaces y equitativas en los Estados miembros, haciendo hincapié en la sostenibilidad del retorno y la readmisión efectiva en los países de origen (Fondo Europeo de Retorno).
- ✦ Mejorar la solidaridad y el reparto de responsabilidad entre los Estados miembros, especialmente con los más afectados por los flujos de migración y asilo.

No obstante, las actuaciones previstas en el *Reglamento (UE) Nº 516/2014 por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración* tienen un carácter general. En concreto se promueven las acciones de cooperación entre Estados Miembros y con terceros países, creación de redes de cooperación y proyectos piloto, Estudios analíticos sobre nuevas formas de cooperación que favorezcan el desarrollo de las políticas de asilo, inmigración, integración y retorno a nivel europeo, desarrollo y aplicación de instrumentos, herramientas e indicadores estadísticos comunes, acciones de formación y preparación y desarrollo de un mecanismo de evaluación común para la aplicación de las políticas de asilo e inmigración.

En el marco del PO FSE de Melilla, la integración de la población inmigrante adquiere una dimensión transversal, por lo que no existe un riesgo de contradicción y duplicación entre la tipología de actuaciones.

- ✦ **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, que contribuye de forma

directa a la consecución de la finalidad 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 PO FSE de Melilla 2014-2020 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.

TABLA 15. 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	Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres	Fondo de Asilo, Migración e Integración	Erasmus+
Contradicción						
Competencia	++	++				+
Duplicación	+	+				
Lagunas			+			+
Neutralidad				+	+	
Complementariedad	+++	+++	+++	+++		+++
Sinergias	+++	+++	+++	+++		+++

+ Débil
 ++ Media
 +++ Alta

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting

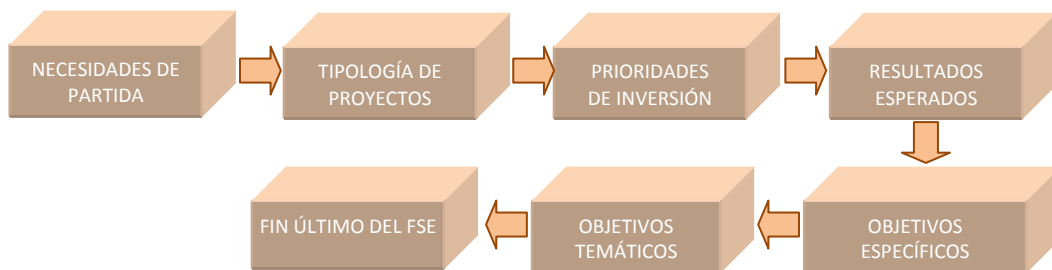
En definitiva, *el PO FSE mantiene una notable complementariedad y capacidad de generación de sinergias con los Programas de financiación europea cuyos ámbitos de intervención se desarrollan en los campos del empleo, la inclusión social y la formación y educación, con lo que puede concluirse la existencia 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 y local.*

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.

El análisis general adopta una triple dimensión en cada uno de los Ejes y/u Objetivos Temáticos: el análisis de la estructuración vertical de la lógica de intervención, la valoración de la dimensión cuantitativa y la consideración de las referencias externas al propio Programa.

- + El estudio de la *coherencia vertical* de la lógica de intervención permite concluir la atención de prácticamente todas las necesidades identificadas en el diagnóstico territorial en el marco de los Objetivos Temáticos 8, 9 y 10, e incluso abarcando debilidades identificadas en relación con otros Objetivos Temáticos (como el OT 3), lo que pone de manifiesto el notable grado de interrelación entre las actuaciones de la Política de Cohesión que amplifica la potencialidad de las sinergias positivas.

Por otra parte, la selección de medidas resulta adecuada en tanto permiten responder a los Objetivos Específicos definidos que son plenamente coherentes con el Objetivo Temático en el que se enmarcan.

- + En todos los Ejes se ha introducido una *dimensión cuantitativa* que concreta en indicadores de productividad y resultado los objetivos perseguidos y facilita el seguimiento y la evaluación de estrategia temática recogida en cada uno de ellos.
- + Además, el análisis considera las *referencias externas* en una doble dirección: de una parte, los elementos que condicionan la consecución de los objetivos del Programa y, de otra, los efectos e impactos no buscados generados por el Programa.

Como consecuencia de todo lo anterior, **la lógica de intervención merece una valoración favorable.**

a) 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. El trabajo de diagnóstico y el análisis DAFO han permitido al equipo evaluador detectar necesidades más relevantes en el ámbito del mercado laboral que afectan a Melilla y que pueden concretarse en las siguientes:

- + 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.
- + La especialización productiva se concentra en las ramas de actividad con baja actividad en I+D+i.

Las actuaciones previstas para afrontar estos déficits se estructuran en tres ámbitos fundamentales (Itinerarios integrados de formación y empleo, Escuela de Hostelería y Turismo de Melilla y contratación de población desempleada y el autoempleo) que ofrecen una respuesta efectiva.

El procedimiento establecido para la definición de la estrategia y la elaboración final del Programa Operativo, apoyado en el principio de partenariado, ofrece una clara garantía en sendas direcciones: en la capacidad de las actuaciones para afrontar las debilidades identificadas y en el encuadre de dichas actuaciones en dos Objetivos Específicos y una Prioridad de Inversión del Objetivo Temático 8:

- + 8.1.2. Mejorar la empleabilidad especialmente de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, a través de la adquisición y/o actualización de competencias profesionales.
- + 8.1.3. Aumentar la contratación de carácter estable de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, incluyendo las de larga duración y aquellas de más edad.

La *coherencia entre los Objetivos Específicos y las Prioridades de Inversión y Objetivos Temáticos* en los que se enmarcan queda garantizada en el marco del propio AdA de España y constatada en la Evaluación Ex-Ante del mismo. Tal y como se recoge en el apartado 2.1 del presente informe, los trabajos preparatorios del AdA, entendido como un proceso participativo, han dado lugar a una respuesta conjunta a las necesidades y retos actuales de España y sus regiones a través de la concreción de un conjunto de Objetivos Específicos que responde a las Prioridades de Inversión establecidas en el artículo 3 del *Reglamento (UE) Nº 1304/2013*.

La dimensión cuantitativa resulta sencilla (tanto en lo que se refiere al uso de un número reducido de indicadores como a la condición de indicadores comunes de los mismos), recogiendo la incidencia del Programa en la consecución de puestos de trabajo y su implementación en dos indicadores como son el número de desempleados y el número de microempresas y Pymes que han tomado parte en las actuaciones previstas.

Los resultados alcanzados, en todo caso, dependerán de algunos factores externos al propio PO como la evolución de la coyuntura económica, la existencia de financiación para la puesta en marcha de las actuaciones o la implementación de las mismas en los sectores en los que el impacto potencial es más significativo, entre otros.

Por otra parte, es necesario tener en cuenta que la puesta en marcha de la estrategia del Objetivo Temático 1 puede acarrear efectos no cuantificables de una parte, que enriquezcan el impacto final de las actuaciones y cuya dimensión deberá valorarse en el marco de la correspondiente evaluación, así como impactos no previstos inicialmente en el Programa Operativo. Entre estos últimos se encuentran, por ejemplo, el posible aumento de la participación en otros programas de apoyo al empleo, la potencial disminución de la probabilidad de ser contratado de los no participantes, la reducción de la actividad de empresas ya constituidas o las posibles desviaciones de mercado en la economía local.

a.1) 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	8.1.2. Mejorar la empleabilidad especialmente de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, a través de la adquisición y/o actualización de competencias profesionales.	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia tras su participación	Indicador de Resultado (Beneficiarios)	El sistema local de empleo está articulado eficazmente.	
	8.1.3. Aumentar la contratación de carácter estable de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, incluyendo las de larga duración y aquellas de más edad.	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	Indicador de Resultado (Beneficiarios)	La selección de participantes es adecuada y las expectativas de encontrar empleo tras su formación son altas	
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	- Contratación de población desempleada y el autoempleo - Itinerarios integrados de formación y empleo - Escuela de Hostelería y Turismo de Melilla	Desempleados, incluidos los de larga duración	Indicador común de ejecución sobre participantes	Los proyectos se centran en sectores con alta demanda y se favorece la movilidad	
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.

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

El Eje 2 se centra en ‘Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación’. En esta área, la principal consecuencia obtenida en el análisis de la lógica de intervención ha sido la concentración de las actuaciones en un único ámbito de intervención: la igualdad de género.

Esta concentración introduce importantes ventajas en materia de maximización del impacto y simplificación. La contrapartida es que deja fuera del ámbito de intervención del Programa otras debilidades detectadas en el análisis de diagnóstico, como el efecto negativo de la crisis económica sobre la pobreza en la ciudad, con un nivel de riesgo de pobreza o exclusión que supera la media nacional y comunitaria o el agravamiento, en particular, de la pobreza juvenil derivado de la situación en el mercado laboral.

En definitiva, la estrategia diseñada permite abordar dos debilidades importantes de la Ciudad Autónoma:

- + 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, en el marco de la Prioridad de Inversión 9.3 y el Objetivo Temático 9.

Dada la relevancia de la participación de la población femenina en la tipología de actuaciones previstas, la perspectiva cuantitativa de la lógica de intervención debería recoger, en este caso particularmente, una desagregación por sexo, tanto del valor de base, como de los objetivos y los hitos intermedios en el indicador de productividad y/o el indicador de resultado.

Sin embargo, esta información se presenta en el borrador del programa únicamente de modo agregado, lo que introduce una debilidad en la lógica de intervención del Eje 2.

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	Participantes inactivos que encuentran trabajo tras su participación	Indicador de Resultado (Beneficiarios)		
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Centro de Información a la Mujer (servicios de asesoría jurídica, asesoría psicológica, asesoría social y otras actuaciones complementarias)</i> - <i>Plan Integral para Mujeres de los Distritos IV y V de Melilla (actividades relacionadas con la formación, la vida familiar, el ocio, la actividad física, el ámbito cultural, entre otros).</i> 	Otras personas desfavorecidas	Indicador común de ejecución sobre participantes		
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 requieren la puesta en marcha de medidas específicas para reducir tanto el abandono escolar como para mejorar la formación continua de los trabajadores, favoreciendo el aumento del nivel tecnológico de las actividades económicas de la ciudad. Con estas finalidades de prevén dos actuaciones fundamentales, que aportan, en la práctica, una respuesta efectiva y, por tanto, pueden considerarse adecuadas para la superación de los déficits, como son:

- + Un programa 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.
- + La formación continua de trabajadores y empresarios. En particular, se llevará a cabo a través de planes de formación continua y de especialización on-line para trabajadores y empresarios, en diversos ámbitos, tales como el uso de herramientas de las tecnologías de información y comunicaciones (TIC), comercio electrónico, calidad, prevención de riesgos, factura electrónica, empresa y negocio, entre otros posibles.

Bajo el supuesto que la mayor formación de los trabajadores implica un incremento de la empleabilidad, es necesario tomar en consideración los efectos externos generados por la implementación de las actuaciones que, de forma concisa, puede

concentrarse en dos: el aumento de la demanda de plazas en centros educativos y la potencial disminución de la delincuencia en la región.

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 conflictividad
OBJETIVO ESPECÍFICO	10.1.2. Reducir el abandono educativo temprano y mejorar los resultados educativos especialmente del alumnado con necesidades educativas especiales y del alumnado con necesidades específicas, a través de medidas de apoyo personalizadas y de proyectos de los centros o los organismos competentes.	Participantes que se han integrado en los sistemas de educación o formación tras su formación	Indicador de Resultado (Beneficiarios)		
TIPOLOGÍA BÁSICA PROYECTOS	- <i>Programa de reinserción en el sistema educativo.</i>	Personas con estudios de enseñanza primaria (CINE 1) o secundaria (CINE 2)	Indicador común de ejecución sobre participantes		
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) Prioridad de inversión 10.2: Mejora de la calidad, eficacia y accesibilidad de la educación superior y ciclos equivalentes con el fin de mejorar la participación y el nivel de instrucción

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 alto nivel de formación	
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	10.2. Mejora de la calidad, eficacia y accesibilidad de la educación superior y ciclos equivalentes con el fin de mejorar la participación y el nivel de instrucción				Aumento del emprendedurismo
OBJETIVO ESPECÍFICO	10.2.1. Aumentar el número de los alumnos de postgrado que obtienen formación en el ámbito de la I+D+I, fomentando el desarrollo de actividades en red con centros tecnológicos, de investigación y empresas, con énfasis en la participación de mujeres.	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	Indicador de Resultado (Beneficiarios)		
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Acciones de formación de postgrado de especialización en sectores de interés</i> - <i>Estrategia que facilite la transferencia de tecnología al tejido empresarial</i> 	Personas con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8)	Indicador común de ejecución sobre participantes		
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Bajo porcentaje de personas con nivel de estudios de postgrado	Tasa jóvenes con educación terciaria (máster o doctorado)	Instituto Nacional de Estadística Eurostat	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

c.3) 10.3: 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

	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	10.3. 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				Aumento del emprendurismo
OBJETIVO ESPECÍFICO	10.3.1. Mejorar las capacidades y aprendizaje permanente de los participantes, entre otras competencias en materia de TIC e idiomas.	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	Indicador de Resultado (Beneficiarios)		
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	- <i>Formación continua de trabajadores y desempleados</i>	Personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia	Indicador común de ejecución sobre participantes		
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Bajo nivel tecnológico de las empresas Necesidad de cambios tecnológicos e innovaciones	% de empresas de alta y media intensidad tecnológica VAB por trabajador Tasa de cobertura externa	Instituto Nacional de Estadística Eurostat ICEX	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	

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) N° 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 16. 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 subvención o ayuda no reembolsable se plantea como la forma 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 “*Los Estados miembros y la Comisión fomentarán la igualdad entre hombres y mujeres mediante la integración a que se refiere el artículo 7 del Reglamento (UE) n o 1303/2013 a lo largo de la preparación, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas operativos*”.

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 PO FSE de Melilla 2014-2020

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 PO FSE de Melilla 2014-2020, 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 para la concreción de las intervenciones y actuaciones específicas en el marco de los Objetivos Temáticos seleccionados.

Por último, cabe destacar la inclusión de un apartado específico (apartado 2.4) 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 17. VALORACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE NECESIDADES DEL PO FSE DE MELILLA 2014-2020

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

b) La igualdad de oportunidades en la Estrategia del PO FSE de Melilla 2014-2020

El análisis del principio horizontal de la igualdad de oportunidades en la Estrategia del FSE en Melilla 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 PO FSE de Melilla 2014-2020 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 PO FSE de Melilla 2014-2020 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. De hecho, el apartado 11.3 del Programa Operativo en el que se presenta la atención del Principio Horizontal de Igualdad de Género realiza una somera descripción de la tipología de actuaciones vinculada con la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la conciliación de la vida familiar y laboral.

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.

TABLA 18. CONTRIBUCIÓN POTENCIAL DE LA ESTRATEGIA DEL PO FSE A LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Eje	OT	PI	Contribución a la Igualdad de Oportunidades	
1	8	8.1	+++	Moderada
2	9	9.3	++++	Alta
3	10	10.1	+++	Moderada
		10.2	+++	Moderada
		10.3	+++	Moderada

Fuente: Elaboración propia

c) **La igualdad de oportunidades en el sistema de seguimiento del PO FSE de Melilla 2014-2020**

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 PO FSE de Melilla 2014-2020 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, con la única excepción del indicador “número de microempresas y de pequeñas y medianas empresas subvencionadas (incluidas las cooperativas y las empresas de la economía social)” todos los indicadores tanto de productividad como de resultado aluden a personas y por tanto tiene cabida la desagregación por sexo.

TABLA 19. LA POSIBILIDAD DE INTEGRACIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL SISTEMA DE INDICADORES DEL PO FSE DE MELILLA 2014-2020

Prioridades de inversión	Indicadores de Resultado	Indicadores de Ejecución
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	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación	Desempleados, incluidos los de larga duración
9.3. La lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades	Participantes en situación o riesgo de exclusión social 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	Otras personas desfavorecidas
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	Personas con estudios de enseñanza primaria (CINE 1) o secundaria (CINE 2)
10.2. Mejora de la calidad, eficacia y accesibilidad de la educación superior y ciclos equivalentes con el fin de mejorar la participación y el nivel de instrucción	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	Personas con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8)
10.3. 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	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	Personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia

Fuente: Elaboración propia

2.5.2. No discriminación

El artículo 8 del *Reglamento (UE) Nº 1304/2013* establece que la ejecución de las prioridades financiadas por el FSE debe fomentar “la igualdad de oportunidades para todos, sin discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, mediante la integración del principio de no discriminación tal como se establece en el artículo 7 del *Reglamento (UE) Nº 1303/2013*”, correspondiendo la responsabilidad tanto a los Estados Miembros como a la Comisión.

El objetivo de este apartado de la evaluación es comprobar la consideración del principio horizontal de no discriminación en el proceso de preparación del PO FSE de Melilla 2014-2020, 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 PO FSE de Melilla 2014-2020*

La inclusión del principio horizontal de no discriminación en el marco del diagnóstico del PO FSE de Melilla 2014-2020 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 20. VALORACIÓN DE LA CONSIDERACIÓN DEL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN EN EL DIAGNÓSTICO DEL PO FSE DE MELILLA 2014-2020

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*

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

b) La no discriminación en la Estrategia del PO FSE de Melilla 2014-2020

El principio de no discriminación se aborda directamente en el ámbito del Objetivo Temático 9 y, de forma específica por parte del Objetivo Específico 9.3.1. *Fomento de la igualdad de género*.

Además, otras prioridades de inversión presentan cierta capacidad para influir positivamente sobre la misma, a través de la priorización de determinados destinatarios últimos de las actuaciones.

En particular, la Prioridad de Inversión 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 Prioridad de Inversión 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 21. CONTRIBUCIÓN POTENCIAL DE LA ESTRATEGIA DEL PO FSE DE MELILLA 2014-2020 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

c) La igualdad de oportunidades y la no discriminación en el sistema de disposiciones de implementación del PO FSE de Melilla 2014-2020

Dentro del capítulo de prioridades horizontales del PO FSE de Melilla 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, a través de la adopción de medidas tales como la formación sobre la diversidad en el empleo, la inclusión de cláusulas de no discriminación en la contratación o la supervisión de los procesos de selección.

A ello se une, además, la inclusión en los principios rectores de las diferentes Prioridades de Inversión de la necesidad de tomar en consideración las prioridades transversales de igualdad de oportunidades, no discriminación y lucha contra la exclusión social y cuidado y respeto del medio ambiente.

2.5.3. Desarrollo sostenible

El desarrollo sostenible es uno de los principios horizontales de la Unión Europea desde 2001, cuando el Consejo Europeo de Gotemburgo adoptó la *Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible (EDS)* sobre la base de una Comunicación de la Comisión.

Así, el *Reglamento (UE) Nº 1304/2013* establece en su artículo 2 estable 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 PO FSE de Melilla 2014-2020

El desarrollo de un diagnóstico amplio en el marco de los fondos Estructurales ha permitido abordar la temática medioambiental en los trabajos previos de análisis.

La consideración, sin embargo, es menor cuando nos restringimos al contenido específico del PO FSE de Melilla. Pese a ello, éste incluye indirectamente el desarrollo sostenible a través del modelo de desarrollo urbano equilibrado ya que el medio ambiente, 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.

La conclusión es, en definitiva, que la consideración de los elementos a valorar puede considerarse moderada en la medida en que se hace una valoración general que no está específicamente vinculada a las posibilidades de intervención del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.

TABLA 22. VALORACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE NECESIDADES DEL PO FSE

Aspectos relevantes respecto a la No Discriminación	Consideración	
Existencia de indicadores referidos al desarrollo sostenible	++	Moderada
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	++	Moderada
Identificación de la problemática (situación, causa y problemas) de desarrollo sostenible	++	Moderada
Apartado específico sobre el análisis del desarrollo sostenible en el territorio	++	Moderada

Fuente: Elaboración propia

b) El desarrollo sostenible en la Estrategia del PO FSE de Melilla 2014-2020

El principio horizontal de desarrollo sostenible no está directamente representado en la estrategia del FSE, ya que no constituye un objetivo específico de este Programa Operativo.

Sin embargo, indirectamente, este enfoque sí que se complementa, 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.

Adicionalmente, existe una vinculación concreta entre algunas tipologías de actuaciones previstas y las programadas en el área medioambiental, como sucede con las actividades relativas al disfrute de ocio y tiempo libre, así como las de ámbito cultural relativas a conocer la Ciudad y a asistir y participar en actos culturales organizados en la misma, que forman parte del Eje 2 de este PO.

TABLA 23. CONTRIBUCIÓN POTENCIAL DE LA ESTRATEGIA DEL PO FSE DE MELILLA 2014-2020 AL DESARROLLO SOSTENIBLE

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

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus

c) El desarrollo sostenible en el sistema de seguimiento del PO FSE de Melilla 2014-2020

Más allá de la inclusión indirecta en la estrategia, el principio transversal de desarrollo sostenible se incluye en el FSE a través de otros mecanismos con la intención de minimizar los riesgos de impacto medioambiental, de manera que, a igual resultado, se priorizarán aquéllas que más favorezcan el desarrollo sostenible.

Para 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. Adicionalmente, la inclusión entre los principios rectores del Programa de criterios de priorización que favorezcan el Desarrollo Sostenible y la participación en los procedimientos de programación, ejecución y seguimiento del Programa de la Autoridad local de Medio Ambiente (*Dirección General de Gestión Económica y Administrativa de Medio Ambiente, Consejería de Medio Ambiente de la Ciudad Autónoma de Melilla*) como socio.

3. VALORACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

El nuevo reglamento por el que se rige el Fondo Social Europeo [Reglamento (UE) Nº 1304/2013] 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 la ayuda comunitaria.

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 o resultados 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 I 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 particularizados. Pese a ello, la opción generalizada en el caso del PO FSE de Melilla se ha optado por la selección de indicadores comunes en todos los casos (tanto en relación con la ejecución como con los resultados).

3.1.1. Análisis de la Relevancia de los indicadores

El diseño del sistema de indicadores se ha integrado en la fase de programación desde su inicio, lo que ha permitido identificar aquéllos que suministran una información más relevante en cada caso.

La evaluación pone el énfasis, no sólo en el cumplimiento de los atributos de calidad que deben tener los indicadores individualmente, sino también en el diseño del sistema en su conjunto. A este respecto, se ha procurado que dicho sistema:

- + Se base en un conjunto limitado de indicadores, instando a no incluir un número elevado de indicadores de ejecución y de resultados por Prioridad de Inversión y Objetivos Específico.
- + Se base, en la medida de lo posible, en los indicadores comunes reglamentarios.
- + Refuerce la lógica intervención del Programa, facilitando la visualización de las realizaciones logradas por las actuaciones y del avance en la consecución de los objetivos formulados.

De esta forma, el PO FSE 2014-2020 de Melilla plantea un sistema de seguimiento fundamentado en dos tipos de indicadores, tal y como establecen los Reglamentos:

- + Los **indicadores de ejecución**, tanto sobre los participantes, como sobre las entidades, definidos a nivel de Prioridad de Inversión y directamente relacionados con las realizaciones derivadas de la implementación de los proyectos.
- + Los **indicadores de resultados**, definidos a nivel de Objetivo Específico, y vinculados con el logro que se pretende conseguir

En concreto, se ha incluido un indicador por Prioridad de Inversión, empleando para ello cuatro indicadores de ejecución diferentes, todos ellos de carácter común (recogidos, por tanto, en el Anexo I del *Reglamento (UE) Nº 1304*).

Por otra parte, la evaluación de la relevancia de los indicadores parte de un conjunto de criterios básicos que permiten analizar su grado de adecuación a las funciones que tienen atribuidas. Así, tomando como referencia los documentos producidos por la Comisión Europea, un **buen indicador** ha de contar con los **siguientes atributos**:

- + **Pertinencia:** Los indicadores deben corresponderse de forma directa y de manera representativa con indicadores que permitan analizar la incidencia de los ámbitos de actuación en el entorno socioeconómico, a través de la medición de las realizaciones que generan los proyectos cofinanciados.
- + **Significación:** Deben servir para el seguimiento y evaluación del Programa, para la toma de decisiones, para la dinamización de los agentes locales, y posibilitar una fácil comunicación a la población. Del mismo modo, deben centrarse en los problemas básicos del programa-eje-objetivo sobre el que se pretende actuar.

Cuantificabilidad: El indicador tiene que basarse en la agregación de fenómenos cuantificables, sean ellos estadísticos o no. En consecuencia, tienen que resultar de la

suma de *inputs* cuantificables, por lo que deben ser agregables y ofrecer información representativa de acciones, de modo que sirvan para identificar y diferenciar ámbitos de actuación relevantes en el Programa.

- + **Fiabilidad:** Se refiere a la credibilidad de información que el indicador transmite. La fiabilidad depende de la forma en que se recoge y trata la información de soporte, de la credibilidad de las fuentes, y de los procesos de control de la calidad de la información. Es decir, la fiabilidad de un indicador depende de la posibilidad de su cuantificación y actualización.
- + **Utilidad:** Este criterio tiene que ver con la capacidad de respuesta del indicador a los propósitos que motivaron su selección, es decir, a la posibilidad de utilización en los momentos clave de seguimiento y evaluación del Programa, de modo que sea posible proceder a ajustes estratégicos en el caso de aparecer eventuales estrangulamientos.

La apreciación de la relevancia de los Indicadores de Ejecución, a partir de la valoración del grado de cumplimiento de los anteriores criterios de pertinencia, significación, cuantificabilidad, fiabilidad y utilidad, permite afirmar que **el nivel cualitativo de los mismos es satisfactorio y adecuado para el seguimiento** de los tipos de actuaciones previstas por el PO. En definitiva, 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

TABLA 24 VALORACIÓN DE LA RELEVANCIA DE LOS INDICADORES DEL PO FSE DE MELILLA 2014-2020

Tipología de Indicador	Denominación del Indicador	Unidad de medida	PI / OE	Pertinencia	Significación	Cuantificabilidad	Fiabilidad	Utilidad
INDICADOR DE EJECUCIÓN	Desempleados, incluidos los de larga duración	Participantes	8.1	++	++	SI	++	++
	Otras personas desfavorecidas	Participantes	9.3	++	++	SI	++	++
	Personas con estudios de enseñanza primaria (CINE 1) o secundaria (CINE 2)	Participantes	10.1	++	++	SI	++	++
	Personas con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8)	Participantes	10.2	++	++	SI	++	++
	Personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia	Participantes	10.3	++	++	SI	++	++

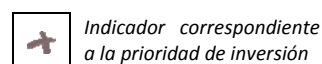
Tipología de Indicador	Denominación del Indicador	Unidad de medida	PI / OE	Pertinencia	Significación	Cuantificabilidad	Fiabilidad	Utilidad
INDICADOR DE RESULTADO	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	Participantes	8.1.2	++	++	SI	++	++
	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	Participantes	8.1.3	++	++	SI	++	++
	Participantes en situación o riesgo de exclusión social 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	Participantes	9.3.1	++	++	SI	++	++
	Participantes que se han integrado en los sistemas de educación o formación tras su formación	Participantes	10.1.2	++	++	SI	++	++
	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	Participantes	10.2.1	++	++	SI	++	++
	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	Participantes	10.3.1	++	++	SI	++	++



Adecuado



Suficiente



Indicador correspondiente a la prioridad de inversión

Fuente: Elaborado por Regio Plus.

3.1.2. Análisis de la claridad de los indicadores

La claridad de los indicadores hace referencia al nivel de exactitud de su definición así como a la comprensión de lo que se pretende medir con ellos. De este modo, cabe resaltar las siguientes conclusiones:

La definición de los indicadores es precisa, apuntando al concepto que se pretende medir. De igual modo, las tablas de indicadores incluidas en el PO FSE de Melilla expresan la unidad de medida, así como los mecanismos para su recopilación: fuente y periodicidad para la actualización de los datos. En el caso de la periodicidad es anual en todos los casos mientras que las fuentes de los indicadores son:

- + PROMESA, Promoción Económica de Melilla.
- + Dirección General de Sociedad de la Información (Gobierno de Melilla).

- + Dirección General de Educación y Colectivos Sociales (Gobierno de Melilla).

Todos los indicadores se basan en personas participantes, por lo que la interpretación de los cambios de valor resulta sencilla, de forma que los incrementos pueden inequívocamente considerarse como resultados favorables.

La consistencia de los indicadores es elevada, constatándose una capacidad suficiente para no verse afectado por valores atípicos o extremos, de forma que capture la magnitud real del cambio en base al número de participantes o la proporción de estos con unas características determinadas que indiquen la productividad de la inversión.

3.2. ADECUACIÓN DE LOS VALORES DE BASE Y VALORES OBJETIVOS

El análisis realizado ha abordado dos perspectivas complementarias en relación con la adecuación de los valores de base y los valores objetivos de los indicadores:

- + De una parte, una perspectiva global que permite identificar los rasgos generales de los indicadores en lo relativo a sus posibilidades de identificación de valores de base (únicamente en los indicadores de resultado) y valores objetivo (tanto en indicadores de ejecución como en indicadores de resultado).
- + De otra, una perspectiva más particularizada a través de la cual se ha estimado la medida en que los datos obtenidos se adecúan a las posibilidades reales de implementación del PO a lo largo del período 2014-2020.

Afrontando, en primer lugar, la *perspectiva global*, la adecuación de los valores cuantitativos se ha fundamentado en la valoración del cumplimiento, por parte de los indicadores seleccionados, de las características propias de los denominados indicadores "SMART", que aluden a las siguientes propiedades:

- + **Specific (específicos)**: son prácticos y concretos, centrados sobre los objetivos que intentan medir y cuantificar.
- + **Measurable (medibles)**: responden a las preguntas: ¿Cuántos? ¿Qué nivel?
- + **Achievable/Affordable (realizables a un coste razonable o proporcionado)**: se dispone de medios materiales y humanos suficientes para conseguir la información y el coste de su puesta en marcha no es desproporcionado con respecto a la información que se persigue.
- + **Realistic (realistas)**: son de posible o probable consecución.

- ✦ **Time-bound (enmarcados en un tiempo preciso):** se establece un periodo de tiempo en el que se debe completar cada uno de ellos.

Dicho análisis permite concluir que, tanto los indicadores de ejecución, como los de resultado, son específicos, medibles, realistas y realizables, además de estar adecuadamente enmarcados en el tiempo (Tabla 25).

Asimismo, teniendo en cuenta el esquema DAFO 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 participantes y los objetivos establecidos son apropiados y realistas. Las estimaciones se han fundado en hipótesis del organismo gestor de la ayuda en base a experiencias anteriores.

Por lo que respecta a la *perspectiva más particularizada*, este enfoque diferencia la cuantificación de los valores de base y los valores objetivo.

En relación con los primeros, en una primera fase no se procedió a la cuantificación de los valores de referencia en los indicadores de resultado, por lo que el equipo evaluador incidió en la necesidad de completar la información en este sentido. Los valores de referencia se añadieron posteriormente, en una fase más avanzada de la programación.

Por su parte, los valores objetivos se consideran adecuados para el nivel de gasto en cada una de las prioridades de inversión. En líneas generales, las actuaciones para el nuevo periodo de programación plantean mejoras que incrementan los resultados obtenidos en experiencias previas o, cuando menos, los mismos logros. 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 logren altos niveles de eficiencia.

TABLA 25. PREVISIÓN DE LOS VALORES OBJETIVO DE LOS INDICADORES DE EJECUCIÓN DEL PO FSE DE MELILLA

Tipo de indicador	PI / OE	Indicador	Unidad de medida	Valor de referencia	Valor previsto 2023	Fuente de datos	Frecuencia de los informes	ESPECIFICO	MEDIBLE	REALIZABLE	REALISTA	ENMARCADO TIEMPO
INDICADORES DE EJECUCIÓN	8.1	Desempleados, incluidos los de larga duración	Participantes	NA	1.318	PROMESA	Anual	+++	+++	+++	+++	+++
	9.3	Otras personas desfavorecidas	Participantes	NA	1.591	PROMESA	Anual	+++	+++	+++	+++	+++
	10.1	Personas con estudios de enseñanza primaria (CINE 1) o secundaria (CINE 2)	Participantes	NA	840	DGSI (Gov. Melilla)	Anual	+++	+++	+++	+++	+++
	10.2	Personas con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8)	Participantes	NA	65	DGECS (Gov. de Melilla)	Anual	+++	+++	+++	+++	+++
	10.3	Personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia	Participantes	NA	224	PROMESA	Anual	+++	+++	+++	+++	+++
INDICADORES DE RESULTADO	8.1.2	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación (Resultados referidos a la actuación de itinerarios integrados de formación y empleo)	Participantes	82,86%	84%	PROMESA	Anual	+	+++	+++	+++	+++
	8.1.2	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación (Resultados referidos a la actuación de la Escuela de Hostelería)	Participantes	76,97%	80%	PROMESA	Anual	+	+++	+++	+++	+++
	8.1.3	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	Participantes	68	156	DGSI (Gov. Melilla)	Anual	+++	+++	+++	+++	+++
	9.3.1	Participantes en situación o riesgo de exclusión social 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	Participantes	715	932	DGECS (Gov. de Melilla)	Anual	+++	+++	+++	+++	+++
	10.1.2	Participantes que se han integrado en los sistemas de educación o formación tras su formación	Participantes	18	336	PROMESA	Anual	+++	+++	+++	+++	+++
	10.2.1	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	Participantes	23	58	DGSI (Gov. Melilla)	Anual	+++	+++	+++	+++	+++
	10.3.1	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	Participantes	71,03%	75%	PROMESA	Anual	+	+++	+++	+++	+++



El indicador cumple con la propiedad



El indicador cumple moderadamente



El indicador no cumple con la propiedad

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting

3.3. ADECUACIÓN DE LOS HITOS INTERMEDIOS

El Artículo 55.3.K) del *Reglamento (UE) Nº1303/2013* establece que la evaluación ex-ante deberá analizar la idoneidad de los hitos seleccionados para el marco de rendimiento y, por consiguiente, si podrán expresar los avances previstos hacia las metas establecidas para el final de periodo. Asimismo, en el Anexo I de este Reglamento, se establece que “el marco de rendimiento consistirá en los hitos establecidos respecto a cada prioridad, a excepción de las prioridades dedicadas a la asistencia técnica y los programas dedicados a los instrumentos financieros de conformidad con el artículo 39, para el año 2018 y las metas establecidas para 2023”.

Si bien en una primera versión, el marco de rendimiento no incluía los indicadores financieros correspondientes a cada uno de los Ejes prioritarios, éstos han sido incorporados a recomendación del equipo evaluador, de acuerdo con lo establecido en el punto 2 del Anexo II del *Reglamento (UE) Nº 1303/2013*, junto con los indicadores de ejecución.

La Tabla 26 recoge el marco de rendimiento tal y como queda recogido en el PO. Propone tres indicadores, uno por cada Eje Prioritario. Incorpora, también, indicadores comunes de ejecución sobre los participantes, que incluyen una propuesta de cuantificación basada en la experiencia del período 2007-2013. Dicha cuantificación representa entre el 39,3% y 70,1% de los valores objetivos previstos para el total del período (2023).

La clasificación de los mismos, para determinar su adecuación, puede realizarse tomando como punto de referencia el ritmo de ejecución de la ayuda financiera. Con este criterio se establecen dos puntos de inflexión: el cumplimiento de la regla N+3 (27,4%) y la ejecución efectiva de la senda prevista para el período 2014-2018, ambos incluidos (70,2%).

A partir de la consideración de tales referentes se pueden definir tres eslabones en la adecuación de la cuantificación de los hitos intermedios: conservadores o moderados (cuando se sitúen por debajo del 27,4%), adecuados (si están entre el 27,4% y el 70,2%) y optimistas (cuando superan el 70,2%).

Bajo este criterio, la cuantificación de los hitos intermedios del PO FSE de Melilla 2014-2020 puede considerarse adecuada, con una tendencia claramente optimista en el ritmo de ejecución de las actuaciones del Eje 3.

En definitiva, los hitos intermedios son adecuados, en tanto resultan realistas, alcanzables, pertinentes y captan la información esencial sobre el progreso de una prioridad.

TABLA 26. HITOS DEL MARCO DE RENDIMIENTO DE LOS EJES DEL PO

Eje	Indicador	Unidad de medida	Hito para 2018	Valor previsto 2023	% en 2018
1	Desempleados, incluidos los de larga duración	Participantes	894	1.162	76,9%
1	Ejecución financiera (gasto total certificado)	Euros	1.505.555	5.493.495	27,4%
2	Otras personas desfavorecidas	Participantes	864	1.234	70,0%
2	Ejecución financiera (gasto total certificado)	Euros	620.827	2.265.284	27,4%
3	Personas con estudios de enseñanza primaria (CINE 1) o secundaria (CINE 2)	Participantes	600	840	71,4%
3	Personas con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8)	Participantes	45	65	69,2%
3	Ejecución financiera (gasto total certificado)	Euros	347.913	1.269.470	27,4%

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus

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

3.4.1. Capacidad administrativa

La articulación institucional del PO FSE de Melilla se organiza de acuerdo con las exigencias que establece el *Reglamento (UE) nº 1303/2014*, que define las Autoridades de los PO, de forma que:

- + La autoridad de gestión recae en la Subdirección General de Fondos Europeos de Empleo. Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y del Fondo Social Europeo del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
- + La autoridad de certificación corresponde a la Subdirección General de Fondos Europeos de Empleo. Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y del Fondo Social Europeo, del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
- + La autoridad de Auditoría es la Intervención General del Gobierno de Melilla
- + Finalmente, el organismo a quien se hará los pagos por la Comisión es la Subdirección General de Fondos Europeos de Empleo. Dirección General del Trabajo Autónomo, de

la Economía Social y del Fondo Social Europeo , del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Esta red resulta planamente operativa, gracias a la experiencia acumulada de los períodos de programación anteriores. El proceso de configuración del esquema de división de tareas, responsabilidades y competencias se ha desarrollado con una buena coordinación entre todas las partes implicadas. De esta forma, en términos generales se aprecia una definición precisa de las diversas tareas en la gestión de las intervenciones por parte de las instituciones nacionales y regionales involucradas en el Programa, con un alto grado de descentralización, que se traduce en un funcionamiento eficiente.

Además, el PO FSE de Melilla ha considerado criterios de simplificación administrativa. No en vano, la Ciudad Autónoma viene poniendo en marcha un plan para la reducción de cargas administrativas (el denominado *Plan para la “Racionalización, Normalización y simplificación de procedimientos de la Ciudad Autónoma de Melilla”*), que, entre otros campos, va a actuar en el ámbito normativo, en la simplificación de procedimientos administrativos y en el impulso de la administración electrónica en la ciudad.

En consecuencia, sobre la base de la información disponible, el equipo evaluador considera que la existencia de esta infraestructura institucional, basada en la experiencia acumulada, cerciora el funcionamiento efectivo del sistema de gestión y control del PO, garantizándose asimismo la independencia entre las Autoridades de Gestión y Certificación, y la de Auditoría.

Asimismo, se valora que los recursos humanos asignados por la Dirección General de Fondos Europeos (Consejería de Economía y Hacienda) de la Ciudad Autónoma de Melilla, como Organismo Intermedio, son suficientes, en la medida en que obedecen a la gestión descentralizada a la que responde la intervención del PO FSE y a los esfuerzos de racionalización de los recursos que está llevando a cabo la Administración Pública española en general y garantiza la separación de funciones (ver Esquema 2).

ESQUEMA 2. ESTRUCTURACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE FONDOS EUROPEOS DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

Finalmente, teniendo en cuenta el Position Paper de la Comisión -donde a pesar de que se considera adecuada la capacidad administrativa de España para gestionar Fondos de la UE, se señala la necesidad de reforzar determinadas áreas- se hace aconsejable introducir acciones para el refuerzo y actualización de capacidades de las unidades gestoras, organismos intermedios y/o beneficiarios potenciales. La "Evaluación ex ante del Acuerdo de Asociación de España 2014-2020" identifica, en este sentido, las siguientes áreas para el refuerzo de las capacidades:

- + Enfoque a resultados: seguimiento, indicadores, marco de rendimiento.
- + Evaluación de impacto.
- + Introducción del gasto privado en la cofinanciación nacional.
- + Mayor uso de los instrumentos financieros.
- + Gestión financiera: las cuentas anuales.
- + Uso de las nuevas aplicaciones informáticas de gestión.
- + Inspección y control y reducción de irregularidades.

3.4.2. Procedimientos de recogida de datos

Teniendo en cuenta la fragmentación de las estructuras de gestión, es fundamental disponer de un instrumento de gestión que proporcione información rigurosa y actualizada sobre la situación en términos de realización física y financiera. Desde esta perspectiva, el sistema de información del Programa se basará en una aplicación informática, denominada "*FSE 2014*" que soportará la gestión integral de todos los Programas cofinanciados por el FSE en España.

Dicha herramienta se está diseñando a partir del actual sistema FSE2007, utilizado durante el período 2007-2013, llevándose a cabo los trabajos necesarios para su adaptación a la nueva regulación comunitaria y a los procedimientos de gestión y especificaciones del período 2014-2020. Todo ello facilitará el suministro a la Comisión Europea de la información cualitativa y financiera prevista reglamentariamente.

La vocación de FSE 2014 es ser un sistema donde se implementen los procedimientos de gestión precisos y eficientes que den soporte a las funciones que corresponde desempeñar a la Dirección General del Ministerio de Empleo y Seguridad Social que administra el Fondo Social Europeo en sus diferentes roles (autoridad de gestión y autoridad de certificación) permitiendo a dicho centro interoperar con los demás agentes que intervienen en el proceso (beneficiarios, Organismos Intermedios y Comisión Europea, entre otros posibles).

Este nuevo sistema informático dará, por lo tanto, cumplimiento a la normativa aplicable, proporcionando una única herramienta para todas las funciones de gestión, seguimiento y

control de las operaciones cofinanciadas, permitiendo la generalización del intercambio electrónico de datos disponibles en tiempo y forma, lo que evita la existencia de incertidumbres *ex ante*.

El bagaje constituye una garantía de la utilidad de la aplicación de gestión y seguimiento del Programa para almacenar la información de las realizaciones financieras, y disponer de datos físicos fiables y, en la medida de lo posible, agregables, de cara a facilitar las tareas de control.

No obstante, será indispensable que el sistema para la recogida de información vaya acompañado de los oportunos manuales y soportes de ayuda para su correcta aplicación.

3.4.3. Plan de Evaluación

Uno de los principios básicos de funcionamiento de la Política de Cohesión es el de la evaluación. De hecho, la eficacia de la ayuda de los Fondos depende, entre otros factores, del establecimiento de un sistema de evaluación fiable. No en vano, el *Reglamento (UE) Nº 1303/2013*, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al FEDER, al FSE y al Fondo de Cohesión señala, en su Capítulo II de la Sección II del Título V, las obligaciones a satisfacer en este ámbito.

La concreción de estas exigencias normativas en materia de evaluación para el conjunto de las intervenciones estructurales se materializará en la formulación de un **Plan de Evaluación** (artículo 114 del *Reglamento (UE) Nº 1303/2013*).

Este Plan presentará orientaciones respecto a la planificación de actividades previstas en materia de seguimiento estratégico y evaluación continua para el periodo de programación 2014-2020. Con él se pretende disponer de un instrumento práctico para mejorar la calidad, eficacia y coherencia de la ayuda prestada por el FSE, y de la estrategia y la aplicación del Programa en lo que respecta a los problemas estructurales específicos que afectan a la Ciudad Autónoma de Melilla.

Se trata, por lo tanto, de proporcionar una estructura global para las tareas de evaluación, integrada dentro de la gestión ordinaria de la intervención, como una herramienta complementaria que favorecerá la adecuada implementación de la acción evaluadora.

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 Temáticos 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 (UE) N° 1303/2013* y *N° 1301/2013*.

Se utilizan las siguientes dos perspectivas:

- + 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) N° 1301/2013*.
- + 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 2.3.1) y del grado de cobertura de las necesidades de la Ciudad Autónoma.

4.1. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE CONCENTRACIÓN TEMÁTICA

El *Reglamento (UE) N°1304/2013 del FSE* indica que los Programas Operativos de FSE deben 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 Autónoma de Melilla, el *Reglamento (UE) N° 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 27. . ASIGNACIÓN DE LA AYUDA DE LA UNIÓN (FSE) QUE MELILLA DESTINA A CADA OBJETIVO TEMÁTICO

Eje prioritario	Objetivo temático	Ayuda de la Unión	Contrapartida nacional	Financiación total
1	OT 8: Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral	4.120.827	1.030.207	5.151.034
2	OT 9: Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación	1.699.254	424.813	2.124.068
3	OT 10: Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente	952.266	238.066	1.190.332
14	Asistencia técnica	281.595	70.399	351.994
TOTAL		7.053.943	1.763.486	8.817.428

Fuente: Borrador de PO del FSE de Melilla 2014-2020.

El PO FSE de Melilla se caracteriza por mantener una estructura simplificada, con un número reducido tanto de Ejes (3) como de Prioridades de Inversión (5), lo que garantiza la existencia de una notable concentración temática, excediendo por lo tanto la cuota mínima del 70%.

Del mismo modo, la ayuda del FSE asignada al Objetivo Temático 9 representa el 24,09% de la ayuda (sin Asistencia Técnica), superando, en consecuencia, el mínimo del 20% establecido en el artículo 4.2 del Reglamento (UE) Nº 1304/2013..

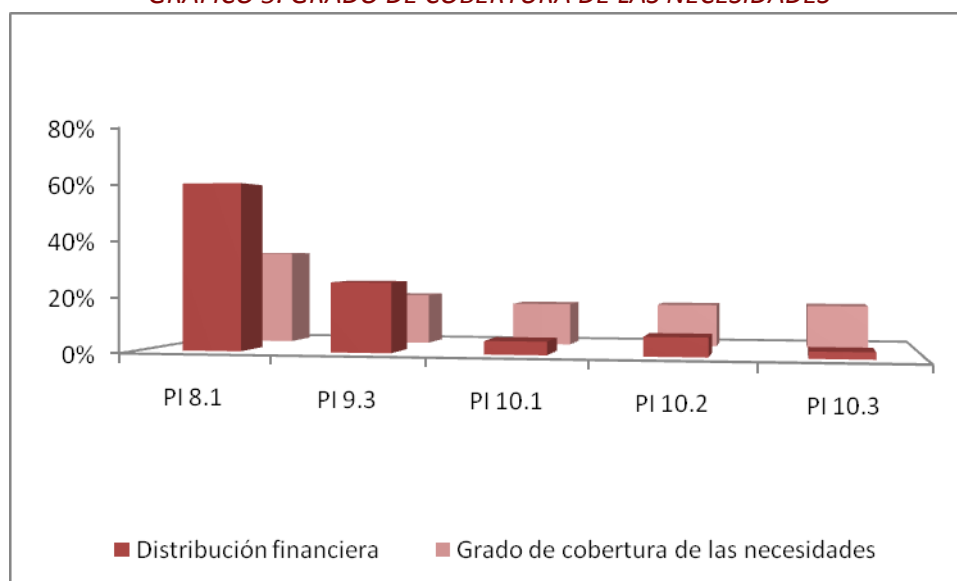
4.2. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA FINANCIERA DEL PROGRAMA

La constatada solidez del diagnóstico, así como la coherencia interna y externa del Programa son claros indicadores de la calidad en la definición de la estrategia del PO FSE de Melilla 2014-2020. Sin embargo, su consistencia y viabilidad, en el sentido de responder a los objetivos fijados, requiere de una adecuada distribución de los recursos financieros que recoge una mayor importancia relativa de aquellas Prioridades que tienen una mayor capacidad de obtención de resultados (ya sea por su potencial de respuesta a las necesidades locales, ya por la capacidad de promover la aparición de sinergias positivas).

De acuerdo con ello, se ha llevado a cabo un análisis sobre la concentración de la ayuda FSE en aquellos Objetivos Específicos y Prioridades de Inversión más determinantes, de acuerdo con los análisis realizados a lo largo del presente informe.

En relación con el grado de cobertura de las necesidades, el estudio parte de la vinculación de las Prioridades de Inversión y Específicos con las necesidades destacadas en el análisis DAFO y la consiguiente relación con la distribución financiera. El porcentaje de cobertura de cada Prioridad de Inversión de debilidades de la región se calcula como el ratio entre el número de debilidades atendidas y el total de debilidades detectadas (Gráfico 5).

GRÁFICO 5. GRADO DE COBERTURA DE LAS NECESIDADES



Fuente: Elaborado por Regio Plus.

En primer lugar hay que destacar que la mayor capacidad para dar respuesta a las necesidades locales corresponde con las Prioridades de Inversión 8.1, y 9.3, que abarcan el 85,9% de la ayuda (sin considerar la Asistencia Técnica).

Este primer indicador de la coherencia existente entre ambas variables resulta notablemente reforzado a través de la estimación del coeficiente de correlación de Pearson. Éste se sitúa en el 0,953², lo que supone una notable asociación lineal entre la ayuda FSE prevista por el PO y la capacidad de cobertura de necesidades por parte de las Prioridades.

En este contexto, también resulta relevante examinar las posibilidades de aprovechamiento de las sinergias positivas del PO que implica la distribución financiera

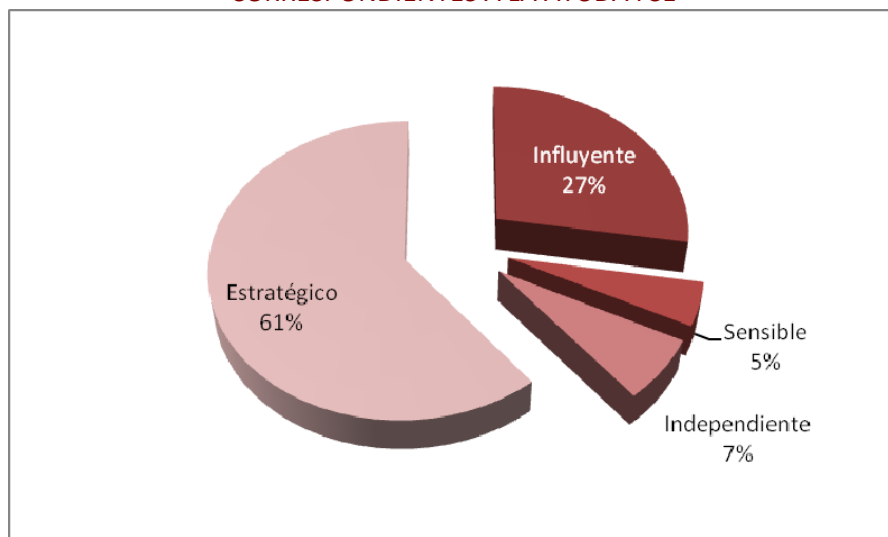
² El **Coefficiente de Pearson** es un coeficiente de correlación producto o momento r de Pearson, r , un índice adimensional acotado entre -1,0 y 1,0 que refleja el grado de dependencia lineal entre dos conjuntos de datos.

por Prioridades de Inversión u Objetivos Específicos (dado que existe una relación biunívoca entre ellos). El Gráfico 6 recoge la importancia relativa de cada uno de los seis Objetivos Específicos en los que se ha programado ayuda FSE, diferenciando aquellos que tienen la condición de estratégicas, influyentes, sensibles e independientes.

La lectura de dicho gráfico permite concluir que los **Objetivos Específicos estratégicos concentran la mayor parte de la inversión**, abarcando un 60,8% del total. Siguiéndoles en importancia relativa los Objetivos Específicos influyentes (27,3%) y sensibles (4,8 %).

La capacidad de arrastre de dichos Objetivos Específicos estratégicos garantiza, en la práctica, un impulso del cumplimiento del resto de los objetivos del PO y de la Política de Cohesión en Melilla.

**GRÁFICO 6. APROVECHAMIENTO DE LAS SINERGIAS POSITIVAS
CORRESPONDIENTES A LA AYUDA FSE**



Fuente: Elaborado por Regio Plus.

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 28. EVOLUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

OBJETIVOS		ESPAÑA (ÚLTIMO DATO DISPONIBLE)	OBJETIVO EUROPEO (2020)
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, lo que vincula el impacto potencial de las actuaciones previstas con el crecimiento sostenible.

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, adquiriendo una dimensión transversal. 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 e intervención 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 siguiente tabla se recogen los impactos que cada prioridad de inversión tendrá sobre cada uno de los objetivos de Europa 2020:

TABLA 29. CONTRIBUCIÓN DEL PO FSE DE MELILLA A LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

		PRIORIDADES DE INVERSIÓN				
		PI 8.1	PI 9.3	PI 10.1	PI 10.2	PI 10.3
OBJETIVOS ESTRATEGIA 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	++	+++	++		+

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus

Como se aprecia cada prioridad de inversión contribuye de forma significativa a uno de los objetivos cuantificados de la Estrategia Europa 2020 y todos los objetivos menos tres, relacionados con el medio ambiente, se ven afectados positivamente por la inversión llevada a cabo por el Fondo Social Europeo. En este caso, el impacto en el marco de los Fondos Estructurales corresponde al PO FEDER de Melilla, 2014-2020

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, particularmente, el aumento de la tasa de empleo.

6. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

La Directiva de Evaluación Ambiental Estratégica (2001/42/EC) (Directiva SEA) requiere de los Estados Miembros la valoración de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente.

A tales efectos, el artículo 55.4 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013 determina que *“las evaluaciones ex-ante incorporarán, cuando proceda, los requisitos de la evaluación estratégica medioambiental establecidos en aplicación de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, tomando en consideración la necesidad de mitigar el cambio climático”*. No obstante, de acuerdo con la *“Guía sobre la Evaluación ex – ante de la Comisión Europea”*, ésta no será necesaria para los programas del FSE.

En esta línea, la Autoridad de Gestión del FSE en España considera que la tipología de actuaciones prevista en el marco del PO FSE de Melilla, en la línea de lo acontecido en los períodos de programación previos, tiene un carácter intangible (no estando prevista la realización de proyectos de infraestructuras), estratégico y pro-activo. De modo que no se advierten casos que deban ser sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental Ordinaria.

En consecuencia, se concluye que el PO no se considera cubierto por el Artículo 3(2) de la Directiva 2001/42/CEE y no procede, por siguiente, la elaboración de una Evaluación Ambiental Estratégica del mismo.

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

La Moneda Espacio Empresarial
C/ Habana 11, Plta. Baja. Dpcho. 2
41001 Sevilla

T. +34 95 531 98 63

Rue Louis Scutenaire 7/8
B - 1030 Bruselas

T. +32 (0) 2 742 25 80