

**Guía de orientaciones para la evaluación ex –  
ante de los Programas Operativos del Fondo  
Social Europeo 2007 - 2013**

**Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales**

**Unidad Administradora del Fondo Social Europeo**

**julio de 2006**

## Índice

<b>1.</b>	<b>Introducción</b> .....	3
<b>2.</b>	<b>La evaluación ex -ante en el nuevo periodo de programación.</b> .....	4
<b>3.</b>	<b>Orientaciones para la evaluación ex – ante</b> .....	6
3.1.	Balance del periodo 2000 - 2006 .....	6
3.2.	Evaluación del diagnóstico .....	6
3.3.	Pertinencia de la estrategia.....	7
3.4.	Coherencia interna.....	7
3.5.	Coherencia externa .....	8
3.6.	Coherencia financiera.....	10
3.7.	Consideración de las prioridades horizontales .....	11
3.7.1.	Igualdad de Oportunidades .....	11
3.7.2.	Medio ambiente.....	11
3.8.	Análisis del sistema de seguimiento .....	11
3.9.	Calidad de la ejecución y medidas de seguimiento.....	12
3.10.	Valor Añadido Comunitario .....	12
	<b>Anexo I: Indicadores estratégicos por ejes FSE</b> .....	14
	<b>Anexo II: Claves para atender los requerimientos de la evaluación ex – ante con perspectiva de género</b> .....	15
	<b>Anexo III: Consideración del medio ambiente en la evaluación ex –ante</b> .....	20

## **1. Introducción**

El objetivo de estas orientaciones es el de homogeneizar el trabajo correspondiente a la Evaluación Previa de los Programas Operativos FSE españoles para el periodo 2007 – 2013, garantizando que se cumple con todas las exigencias y directrices comunitarias al respecto. Consecuentemente, este documento se apoya en los siguientes materiales:

- ▶ Working Paper: The Ex-Ante Evaluation of the Structural Funds interventions – DG Regio en colaboración con la DG Empleo.
- ▶ Working Paper: Indicators for Monitoring and Evaluation: A practical guide – DG Regio en colaboración con la DG Empleo.
- ▶ Reglamento (CE) No 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) no 1260/1999.
- ▶ Reglamento (CE) NO 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006 relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 1784/1999.

Con carácter preliminar a la lectura del documento, se quiere llamar la atención el hecho de que algunas regiones han optado por mantener la estructura de programación integrada heredada del periodo anterior, con el objeto de aprovechar las ventajas que ofrece desde el punto de vista estratégico, redactando lo que comúnmente se ha llamado “Marco Regional de Referencia”.

En estos casos, y sin contradecir el carácter monofondo de los nuevos programas, se sugiere que el análisis parta desde el diagnóstico y estrategia conjunta definida para la región (análisis de pertinencia y de sinergias) y evolucione hacia la concreción de la responsabilidad del FSE en su ejecución (desarrollo de la estrategia general en los ejes prioritarios del MENR).

## **2. La evaluación ex -ante en el nuevo periodo de programación.**

Conforme al borrador del nuevo Reglamento General (art 47), la evaluación ex -ante tiene como objetivo optimizar la asignación de los recursos presupuestarios asignados a los Programas Operativos, mejorando la calidad de la programación.

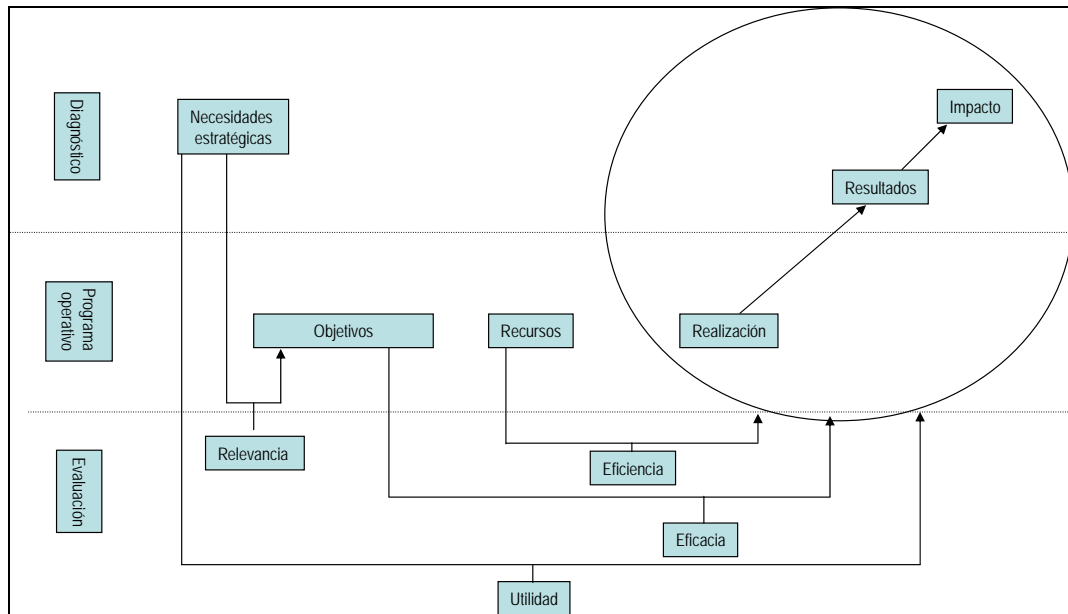
Para ello, se deben determinar y estimar las necesidades a medio y a largo plazo, los objetivos a alcanzar, los resultados esperados, los objetivos cuantitativos, la coherencia, en su caso, de la estrategia propuesta para la región, el valor añadido comunitario, la medida en que se han tenido en cuenta las prioridades de la Comunidad, las lecciones extraídas de anteriores programaciones y la calidad de los procedimientos de ejecución, seguimiento, evaluación, y gestión financiera.

Además, la Comisión quiere que la evaluación ex –ante sea un trabajo paralelo a la programación, de tal forma que ambos ejercicios se complementen con el objetivo de optimizar el impacto de cada Programa, así como la coherencia con las orientaciones estratégicas comunitarias y con las prioridades seleccionadas a escala nacional y regional. En definitiva, se trata de ir evaluando a medida que se programa, de tal forma que las recomendaciones que pueda efectuar el equipo evaluador sirvan para mejorar la calidad de la programación.

Para llevar a cabo la evaluación, se deberá analizar:

- ▶ La coherencia de la estrategia del Programa en relación con las necesidades detectadas.
- ▶ La estructura interna del Programa en el sentido de determinar su solidez de cara a cumplir con los objetivos fijados (efectividad) optimizando el uso de los recursos disponibles (eficiencia).
- ▶ La coherencia externa del Programa con las diferentes políticas regionales, nacionales y comunitarias relacionadas, con especial atención a las Orientaciones Estratégicas Comunitarias y la Estrategia de Lisboa.

**Ilustración 1. Esquema metodológico de la Evaluación Previa**



Fuente: “The New Programming Period, 2007-2013: Methodological Working Papers. Draft Working Paper on Ex Ante Evaluation. Comisión Europea, DG Regio.”

En el caso específico de los Programas cofinanciados por el Fondo Social Europeo, es necesario prestar especial atención a tres aspectos específicos:

- ▶ La calidad del análisis socioeconómico y la consistencia de la estrategia del Programa en relación con las necesidades identificadas en el mercado de trabajo.
- ▶ El grado de atención y la concentración de recursos en los colectivos y actuaciones con mayores necesidades.
- ▶ La coherencia con otras políticas relacionadas, y especialmente con las tres medidas de las orientaciones estratégicas comunitarias enfocadas a los recursos humanos: Atraer a más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado laboral y modernizar los sistemas de protección social; mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas y la flexibilidad del mercado laboral; y aumentar la inversión en capital humano mejorando la educación y las cualificaciones.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, las orientaciones para la evaluación ex –ante de los Programas Operativos contenidas en este documento se basan en el contenido de los siguientes documentos de la Comisión Europea:

- ▶ Draft Working Paper on Ex Ante Evaluation.
- ▶ Indicators for Monitoring and Evaluation: A practical Guide.

### **3. Orientaciones para la evaluación ex – ante**

#### **3.1. Balance del periodo 2000 - 2006**

Como parte de la evaluación ex –ante, el equipo evaluador debe revisar e incorporar las conclusiones de las evaluaciones anteriores, con el objetivo de maximizar el Valor Añadido Comunitario. Por evaluaciones anteriores deben entenderse la evaluación ex –ante, la evaluación intermedia y, fundamentalmente, la actualización de la evaluación intermedia de los programas 2000 – 2006.

También pueden ser de utilidad las evaluaciones y estudios sectoriales relacionados con el contenido del Programa así como la información recogida en los informes de ejecución anual presentados en los Comités de Seguimiento del año 2006.

Dos son los aspectos principales a analizar con esta información:

- ▶ Las conclusiones y recomendaciones de cara a valorar en qué medida y de qué manera se han atendido en la nueva programación.
- ▶ La ejecución física y financiera alcanzada y las razones –en su caso– que puedan justificar niveles inferiores a lo esperado, pues permitirán determinar potenciales riesgos de ejecución en el nuevo Programa.

#### **3.2. Evaluación del diagnóstico**

El primer ejercicio en la evaluación del diagnóstico ha de consistir en analizar su consistencia, así como su pertinencia en relación con el FSE. En definitiva, se deberá poder responder afirmativamente, al menos, a las siguientes preguntas:

- ▶ ¿Se utilizan fuentes estadísticas oficiales, comparables con la información contenida en las bases de datos de la UE?
- ▶ ¿Las conclusiones del diagnóstico están suficientemente justificadas por los datos estadísticos aportados?
- ▶ ¿Las hipótesis planteadas son realistas y consistentes?
- ▶ ¿Guarda relación el diagnóstico con los ámbitos de actuación indicados en el artículo 3 del Reglamento del FSE?
- ▶ ¿Contempla las recomendaciones y las conclusiones de las evaluaciones del periodo 2000 – 2006?

En segundo lugar, habrá que valorar la calidad del diagnóstico analizando si:

- ▶ Identifica las principales necesidades del mercado laboral en relación con la adaptabilidad de empresas y trabajadores, el acceso al empleo y la inclusión social.
- ▶ Identifica –en su caso- las causas de desigualdad.
- ▶ El DAFO representa una síntesis clara y completa del diagnóstico en sus cuatro partes (debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades).

### 3.3. Pertinencia de la estrategia

La pertinencia de la estrategia mide en qué medida ésta responde a las necesidades diagnosticadas. En este sentido, el Reglamento del FSE indica que las actuaciones cofinanciadas por este Fondo deberán concentrarse en aquellos ámbitos temáticos, colectivos y territorios que requieran mayor atención o enfrenten mayores dificultades.

Consecuentemente, el equipo evaluador deberá determinar si las actuaciones previstas se centran en aquellos ámbitos de intervención del FSE que guardan mayor relación con las principales necesidades determinadas en el diagnóstico. Así, se deberá poder contestar afirmativamente y de forma razonada a las siguientes cuestiones:

- ▶ ¿Todas las actuaciones previstas por el Programa servirán para dar respuesta a alguna de las necesidades diagnosticadas?
- ▶ ¿Se concentran las actuaciones en aquellas necesidades y colectivos que se consideran más acuciantes?
- ▶ ¿Se puede estimar que existe un efecto sinérgico entre las diferentes actuaciones previstas?

### 3.4. Coherencia interna

La finalidad de este ejercicio es determinar la consistencia entre los objetivos y las prioridades (ejes) del Programa teniendo en cuenta que:

- ▶ Los objetivos son fruto de la reflexión estratégica en torno a los resultados del diagnóstico.

- ▶ Los ejes prioritarios son fruto de la negociación del Estado Miembro y los servicios de la Comisión Europea en el ámbito de la problemática general del conjunto de regiones que componen cada zona Objetivo, y de las orientaciones estratégicas para el conjunto de la Unión.

Por tanto, es necesario corroborar que la estrategia del Programa puede desarrollarse correctamente a través de las prioridades marcadas por el MENR. En este sentido, se propone realizar el análisis de la relación entre los objetivos estratégicos y los ejes prioritarios, así como valorar las razones que puedan justificar la decisión de no desarrollar alguno de los ejes FSE del MENR en un Programa Operativo.

La base de este análisis puede hacerse como ejercicio analítico a través de una matriz (ver Tabla 1) en la cual se valore la intensidad de la relación entre cada objetivo y eje.

**Tabla 1. Matriz de valoración de relaciones entre objetivos y ejes**

Objetivos	Ejes				
	1	2	3	...	n
1					
2					
3					
...					
n					

### 3.5. Coherencia externa

Los Programas FSE deben estar destinados a contribuir a respaldar las políticas y prioridades orientadas a avanzar hacia la consecución del pleno empleo, mejorar la calidad y la productividad en el trabajo, y fomentar la inclusión social y la cohesión.

Las orientaciones estratégicas comunitarias recogen este planteamiento, de tal forma que el enfoque estratégico que la Comisión propone para el nuevo periodo de programación requiere que los Programas Operativos reflejen la correlación de sus acciones con dichas orientaciones estratégicas y con los Objetivos de Lisboa.

El análisis de coherencia deberá centrarse fundamentalmente en los tres objetivos prioritarios relacionados con los recursos humanos:

1. Atraer a más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado laboral y modernizar los sistemas de protección social.
  - ▶ ¿En qué medida el Programa contribuirá a lograr el pleno empleo?
  - ▶ ¿De qué manera mejorará la calidad y productividad del trabajo?

- ▶ ¿Incorpora el enfoque de ciclo de vida laboral?
  - ▶ ¿Cómo fomentará el desarrollo de un mercado de trabajo inclusivo con desempleados y colectivos desfavorecidos?
  - ▶ ¿Cómo contribuirá a adecuar la oferta y la demanda en el mercado laboral?
2. Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas y la flexibilidad del mercado laboral.
- ▶ ¿Se prevén mecanismos que promuevan la formación continua, tanto la inversión de las empresas como la participación de los trabajadores?
  - ▶ ¿Cómo contribuirá el Programa a la flexibilización del mercado laboral combinada con la estabilidad en el empleo?
3. Aumentar la inversión en capital humano mejorando la educación y las calificaciones.
- ▶ ¿Cómo contribuirá el Programa a la mejora de los sistemas educativos, en el sentido de asegurar una oferta adecuada de educación y formación atractivas, accesibles y de alta calidad a todos los niveles, que prevea itinerarios flexibles de formación, una disminución significativa del abandono de la escolaridad antes de tiempo y tasas más elevadas de terminación de la educación secundaria superior?
  - ▶ ¿Cómo contribuirá a fortalecer los vínculos entre las universidades, los centros tecnológicos y de investigación y las empresas?
  - ▶ ¿En qué medida favorecerá el desarrollo del potencial humano en investigación e innovación?
  - ▶ ¿De qué manera promoverá la calidad y el atractivo de la educación y la formación profesionales, incluidos el aprendizaje y la educación empresarial?

Además de estos tres objetivos prioritarios, se recuerda que en la medida de lo posible habrá que analizar la contribución del Programa a otros objetivos como:

- ▶ Ayudar a mantener una población activa sana.
- ▶ Aumentar y promover la inversión en I+D+i

- ▶ Facilitar la innovación y fomentar el espíritu emprendedor.
- ▶ Promover una Sociedad de la Información para todos.
- ▶ Promover la contribución de las ciudades al crecimiento y el empleo.
- ▶ Fomentar la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional.

### 3.6. Coherencia financiera

La solidez del diagnóstico, y la coherencia interna y externa dan cuenta de la calidad en la definición de la estrategia. Sin embargo, la consistencia del Programa y su viabilidad en el sentido de responder a los objetivos fijados requiere de una adecuada distribución de los recursos financieros.

Por tanto, se deberá responder a la siguiente pregunta: ¿Es coherente la distribución del gasto con los objetivos para atender mejor las debilidades y las fortalezas detectadas?

El gasto debería concentrarse en los colectivos y actuaciones prioritarios para la resolución de las necesidades.

Además, la evaluación debe examinar las relaciones, desde una perspectiva financiera, entre el Programa Operativo y otros instrumentos financieros comunitarios: Fondo de Cohesión, FEADER y FEP cuando sea conveniente.

Por último, resultaría conveniente valorar los riesgos de ejecución financiera (la Comisión establece metodologías específicas para su identificación, control y gestión) que permitan identificar aquellas actuaciones que puedan resultar más complejas de desarrollar, y por tanto de ejecutar. Sobre ellas se deberá establecer un celo particular en su seguimiento financiero, permitiendo corregir su evolución en caso necesario de forma que se anticipen problemas de capacidad de absorción.

### 3.7. Consideración de las prioridades horizontales

#### 3.7.1. Igualdad de Oportunidades

La incorporación de la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (IGOP) a la programación FSE deberá realizarse teniendo en cuenta el documento elaborado al efecto por la Unidad Administradora de este Fondo<sup>1</sup>.

De forma complementaria, el Instituto de la Mujer ha elaborado un documento específico para la evaluación ex -ante del tratamiento que la IGOP recibe en los programas operativos FSE, el cual se incluye como Anexo II en este documento.

#### 3.7.2. Medio ambiente

El tratamiento de esta prioridad, a diferencia de lo que ocurre en los programas operativos del FEDER, se realizará como parte de la evaluación ex –ante del programa. Para ello se deberán tener en cuenta las indicaciones de la Red de Autoridades Ambientales, disponibles en el Anexo III de este documento.

### 3.8. Análisis del sistema de seguimiento

Para la realización de este análisis se tendrá en cuenta el documento de trabajo de la Comisión “Indicators for Monitoring and Evaluation: A practical Guide”. En él se recomienda que el sistema de indicadores se caracterice por su aplicabilidad y manejabilidad, así como por su flexibilidad a los cambios.

Los indicadores deberán servir tanto para el seguimiento de la ejecución de los programas, como para sus evaluaciones. En relación con este último aspecto, el Reglamento General distingue entre evaluaciones de naturaleza estratégica (es decir, en el ámbito de las prioridades nacionales y comunitarias), y evaluaciones de naturaleza operativa (relacionadas al seguimiento y la gestión). Consecuentemente, los Programas deberán contar con:

- ▶ Un reducido número de indicadores estratégicos por eje, destinados a permitir la evaluabilidad de los Programas de manera sencilla durante su ejecución. En anexo a este documento se incluyen una propuesta de indicadores para cada eje FSE.
- ▶ Un conjunto más amplio de indicadores de realización para el seguimiento de los Programas. La lista completa de indicadores posibles será consecuencia de un trabajo conjunto entre la Autoridad de Gestión y los Órganos Intermedios.

En este contexto, la tarea del equipo evaluador consiste en:

---

<sup>1</sup> La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el próximo periodo de programación del Fondo Social Europeo (2007-2013). Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Unidad Administradora del FSE, 2006. (disponible en [http://www.mtas.es/UAFSE/es/Periodo2007\\_2013.htm](http://www.mtas.es/UAFSE/es/Periodo2007_2013.htm))

- ▶ Comprobar que todos los ejes cuentan con al menos dos indicadores estratégicos.
- ▶ Comprobar que los indicadores cuentan con objetivos cuantificados, y que esos objetivos son coherentes con la estrategia del Programa.
- ▶ Comprobar que los indicadores están desagregados por sexo cuando sea posible y pertinente.
- ▶ Valorar si el sistema de seguimiento permitirá la alimentación periódica de los indicadores que hayan sido definidos.

### 3.9. Calidad de la ejecución y medidas de seguimiento

El Programa Operativo debe contener el detalle de las instituciones y procedimientos que van a permitir la ejecución del programa, su gestión, seguimiento y control, la publicidad y difusión, el intercambio de información entre las autoridades competentes (programación, pago, certificación, gestión) y el sistema de verificación de los sistemas y procedimientos.

El éxito del diseño estratégico del programa vendrá definido, en gran medida, por la capacidad organizativa de los agentes encargados de desarrollarlo. Los elementos que deben ser valorados durante la evaluación ex –ante son los siguientes:

- ▶ La adecuación de las competencias establecidas en materia de gestión y de ejecución y de los mecanismos de coordinación y control, establecidos tanto a nivel vertical como horizontal, así como con los órganos gestores y ejecutores del Fondo.
- ▶ La adecuación de los sistemas y procedimientos empleados en la gestión de las operaciones cofinanciadas.
- ▶ La dotación de recursos humanos y materiales empleados, a fin de garantizar una correcta gestión y seguimiento de la ejecución del PO.
- ▶ La aplicación de los criterios y procedimientos de selección de proyectos, su adecuación y pertinencia con respecto a los objetivos de los PO y a las prioridades horizontales.
- ▶ La adecuación del sistema de información, difusión y publicidad con relación a la intervención del Fondo.

### 3.10. Valor Añadido Comunitario

Conforme al documento de trabajo de la Comisión “The Ex-Ante Evaluation of the Structural Funds interventions”, la evaluación del Valor Añadido Comunitario se realizará analizando en qué medida del Programa contribuye a:

- ▶ La cohesión económica y social,
- ▶ La consecución de las prioridades comunitarias,
- ▶ La adicionalidad y el valor añadido en términos financieros,
- ▶ La aplicación y extensión de la metodología “de programación de los Fondos Estructurales” en términos de partenariado, planificación plurianual, seguimiento, evaluación y gestión financiera, y
- ▶ El intercambio de experiencias y el trabajo en redes a nivel regional, nacional y/o transnacional.

Este ejercicio es complejo y difícil de homogeneizar, en la medida de que está muy condicionado por las características de cada programa, por los usos y costumbres de la programación presupuestaria de cada región o ministerio, y por las propias habilidades técnicas de los equipos de evaluación.

Por este motivo, no parece conveniente establecer mecanismos únicos e imperativos para su realización, pero sí citar algunos instrumentos que se podrían emplear si se dan las circunstancias necesarias:

- ▶ En el caso de los Programas Operativos de mayor dimensión financiera, emplear un modelo de estimación de impactos macroeconómicos, lo cual permite comparar la evolución de la cohesión económica y social medida a través de la renta y el paro, con y sin Fondos Estructurales.
- ▶ En el caso de que se dispongan de indicadores de realización y de contexto cuantificados y comparables, calcular como cociente de ambos los indicadores de incidencia, lo cual permite aproximarse a la medición de qué parte de los logros propuestos sobre las prioridades comunitarias serán consecuencia directa de la ejecución de los programas.
- ▶ En el caso de que sea pertinente y viable, valorar la dirección y proporción en que el Programa Operativo desvía la estructura del gasto presupuestario de la Comunidad Autónoma hacia determinadas políticas prioritarias en el ámbito europeo (estructura presupuestaria del Capítulo de Inversiones con y sin Fondos).
- ▶ En el caso de que la elaboración de los Programas Operativos emane de una programación de ámbito superior y más amplio como pueda ser un Plan Estratégico o Planes Sectoriales, describir en qué medida dichos planes se han realizado utilizando los elementos característicos de la programación con fondos: partenariado, carácter plurianual, sistema de seguimiento, etc.

## Anexo I: Indicadores estratégicos por ejes FSE

Nota previa: Todos los indicadores que se proponen ofrecen disponibilidad autonómica, y se actualizan con frecuencia, de tal forma que en la mayoría de los casos el último dato disponible es de 2005, 2004 y sólo en algún caso es de 2003. Además, para la mayoría de ellos existe desagregación por género.

EJES	INDICADORES	FUENTE
EJE 1.FOMENTO DEL ESPÍRITU EMPRESARIAL Y MEJORA DE LA ADAPTABILIDAD DE TRABAJADORES, EMPRESAS Y EMPRESARIOS	Tasa de creación de empresas	Elaboración a partir del DIRCE, INE
	Porcentaje de la población entre 25 y 64 años asistente a cursos de formación permanente	EUROSTAT, Regions, New Cronos
	Porcentaje de asalariados con contrato temporal	EPA, INE
	Porcentaje de mujeres empresarias sobre mujeres ocupadas	EPA, INE
EJE 2. FOMENTAR LA EMPLEABILIDAD, LA INCLUSIÓN SOCIAL Y LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES	Contratos a personas con discapacidad respecto total contratos	INEM
	Contratos firmados a personas inmigrantes respecto al total de contrarros	INEM
	Alumnos escolarizados de 0 a 3 años (en %)	Las cifras de la Educación, Ministerio de Educación y Ciencia
	Tasa de paro juvenil	EPA, INE
	Paro de larga duración respecto a activos de más de 16 años	EPA, INE
	Tasa de ocupación femenina respecto a la masculina	EPA, INE
	Tasa de ocupación de los mayores de 55 años	EPA, INE
	Trabajadores por cuenta propia (% respecto total ocupados)	EPA, INE
EJE 3. AUMENTO Y MEJORA DEL CAPITAL HUMANO	Proporción de titulados Universitarios y de Formación Profesional en ciencias, matemáticas y tecnología	Las cifras de la Educación, Ministerio de Educación y Ciencia
	Alumnos en cursos de Formación Profesional Ocupacional por habitante	Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales del MTAS
	Tasa de abandono temprano de la educación personas de 18 a 24 años ( respecto a población entre 18 y 24 años)	Las cifras de la Educación, Ministerio de Educación y Ciencia
	Tasa bruta de graduación en enseñanza obligatoria (porcentaje de alumnado que termina la educación obligatoria en relación con el total de población de la "edad teórica" de finalización (16 años))	Las cifras de la Educación, Ministerio de Educación y Ciencia

## **Anexo II: Claves para atender los requerimientos de la evaluación ex -ante con perspectiva de género**

### **Introducción**

De cara a la programación de actuaciones FSE con perspectiva de género, hay que tener en cuenta que los Programas Operativos (PO) van a ser sometidos a una evaluación antes de su aprobación definitiva. Es por ello que las personas responsables de la programación tendrán que anticiparse a determinadas demandas de información que pudieran realizar los equipos de evaluación ex -ante.

Tal y como se recomienda en las Orientaciones para la evaluación ex - ante de los PO FSE 2007-2013 de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, ésta deberá valorar la determinación y estimación de las necesidades a medio y a largo plazo, los objetivos a alcanzar, los resultados esperados, los objetivos cuantitativos, la coherencia de la estrategia propuesta, el valor añadido comunitario, la medida en que se han tenido en cuenta las prioridades de la Comunidad, las lecciones extraídas de anteriores programaciones y la calidad de los procedimientos de ejecución, seguimiento, evaluación, y gestión financiera”. Y, dentro de las prioridades horizontales está incluida la de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Por todo ello, la evaluación ex -ante debe incorporar una comprobación de la pertinencia y coherencia de las actuaciones programadas con respecto al género, así como una valoración de los sistemas de seguimiento previstos.

En las próximas páginas se recogen algunas orientaciones prácticas para la realización de esta dimensión de la evaluación previa, y se proponen algunos ejemplos de indicadores cuantitativos y cualitativos.

### **Acerca de la pertinencia del PO con respecto al género**

Éste puede ser el primer paso a anticipar de cara a la evaluación ex -ante en lo que afecta a la comprobación de la integración de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas que vayan a programarse.

En la presentación del PO deberá figurar un diagnóstico de la situación y dentro de él, debería existir una evaluación del impacto de género de cada Eje prioritario o ámbito de actuación sobre el que se vaya a intervenir con el PO, el cual describa las posibles brechas de género existentes y proponga las medidas específicas para reducirlas o eliminarlas.

Pues bien, para poder evaluar si una actuación es pertinente con respecto a esta materia es preciso medir cómo puede contribuir a la reducción de desigualdades entre hombres y mujeres al menos en cuanto a las siguientes variables:

- ▷ **acceso** de las mujeres a los recursos en comparación con el conjunto de la población (en materia de tiempo, espacio, información, educación y formación, ocio, etc.).
- ▷ **presencia y participación** de la mujer en los ámbitos a los que afecte la programación (político, social, económico, etc.).
- ▷ **normas y valores**: comprobar si se pretende romper con algún estereotipo o premisa de desigualdad preestablecida socialmente.

Así, por ejemplo, las preguntas que podría hacer el equipo de evaluación podrían ser:

1. ¿A qué grupo o grupos objetivo va dirigida la propuesta de actuaciones?
2. ¿Afectan las intervenciones a la vida diaria de una o varias partes de la población?
3. ¿Existen diferencias entre las mujeres y hombres en cuanto a: derechos de uso, accesibilidad a los recursos, asiduidad en la participación, reflejo en las normas, etc...?

Como puede apreciarse, este primer análisis de la información es imposible si el PO no se ha provisto en primera instancia de **datos desagregados por sexos**. Superada esta premisa de mínimos, si la respuesta es positiva a alguna de las dos últimas preguntas se consideraría que es pertinente dar una dimensión de género a la medida o actuación, puesto que de lo contrario, se generará un impacto potencialmente no igualitario.

El esquema de trabajo podría resumirse en una clasificación que vaya de “pertinencia alta”, “pertinencia media”, “pertinencia baja” o “pertinencia imposible de evaluar” según los resultados que ofrezca el análisis en base a los indicadores de evaluación que recoge la Tabla 2:

**Tabla 2. Claves para la evaluación de la pertinencia del PO con respecto al género**

Posibles objetivos de los indicadores	Posibles indicadores de la evaluación
Comprobar si se describe la situación previa de hombres y mujeres en relación con una intervención	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ Existencia de datos estadísticos desagregados por sexos respecto a los diferentes indicadores de medida que se vayan a tener en consideración:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ población de partida que se verá afectada/ beneficiada,</li> <li>○ niveles de conocimiento/información inicial sobre las actuaciones,</li> <li>○ percepción de la utilidad o atractivo de la intervención,</li> <li>○ análisis de usos,</li> <li>○ obligaciones y oportunidades de partida, etc.</li> </ul> </li> </ul>
Analizar la problemática de partida específica de las mujeres (necesidades o demandas)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ Existencia de estudios específicos de dicha problemática:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ comprobar si son las mismas necesidades en hombres y mujeres,</li> <li>○ dónde pueden existir más prejuicios respecto a las obligaciones y desarrollo de las tareas cotidianas, etc.</li> </ul> </li> <li>▷ N° y tipo de demandas específicas de mujeres solicitando formación, servicios, etc., e identificación de los obstáculos a este acceso.</li> <li>▷ Tiempos de participación/dedicación de hombres y mujeres a acciones de desplazamiento, desempeño laboral, formación, orientación, cuidado de familiares, etc.</li> <li>▷ N° y tipo de medidas que facilitan la conciliación de la vida profesional y familiar.</li> <li>▷ Análisis sobre la adecuación de los horarios de determinados servicios a las necesidades y disponibilidad de las personas que trabajan fuera del hogar.</li> </ul>
Analizar la pertinencia de las actuaciones desde la perspectiva de género	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ Comprobación de en qué medida los objetivos de igualdad que se hayan marcado responden al diagnóstico previo de necesidades detectadas:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Existencia de análisis sobre el tipo y facilidad de acceso a los recursos o servicios.</li> <li>○ Porcentaje previsto de beneficiarias directas de las actuaciones respecto a la población total.</li> <li>○ Porcentaje previsto de participación de mujeres en la toma de decisiones que afectan a las actuaciones</li> <li>○ Detección de la existencia de normas y valores preestablecidos con anterioridad a la implementación de la actuación y posibilidad de medir su pervivencia una vez se ha intervenido.</li> </ul> </li> </ul>

**Fuente: Elaboración Propia**

### Acerca de la coherencia interna del PO con respecto al género

Como segundo gran paso de cara a la evaluación previa del cumplimiento de la prioridad de igualdad de oportunidades, el equipo evaluador comprobará en qué medida las

actuaciones incluidas en los Ejes del PO están diseñadas para mejorar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Para ello, habrá que realizar un análisis de las prioridades y objetivos (finalistas o intermedios) que se hayan previsto en la programación, comprobando cuál es su grado de relación con el cumplimiento de la prioridad de género.

A partir de la información que pueda obtenerse con la muestra de indicadores que se ofrecen a continuación, se reflejará el grado de coherencia de cada Eje del PO con la igualdad de oportunidades según la clasificación: “coherencia interna alta”, “coherencia interna media” y/o “coherencia interna baja” o “coherencia interna imposible de evaluar”.

**Tabla 3. Claves para la evaluación de la coherencia interna del PO con respecto al género**

Posibles objetivos de los indicadores	Posibles indicadores de la evaluación
Analizar la coherencia interna de las actuaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ Al menos uno de los objetivos finalistas o intermedios de las actuaciones es la contribución a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.</li> <li>▷ Grado de prioridad que se presta a ese objetivo respecto al resto. Por ejemplo:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ en base a la proporción de presupuesto asignado,</li> <li>○ según el peso en nº de las actuaciones específicas de igualdad,</li> <li>○ según nº de mujeres beneficiarias previstas sobre el total de la población, etc.</li> </ul> </li> <li>▷ Análisis de la utilización del lenguaje no sexista ni de ideas ni imágenes estereotipadas en el documento de programación.</li> <li>▷ Grado de representación de las mujeres en los diferentes momentos de la programación (en la toma de decisiones, en la ejecución, en el seguimiento y evaluación, en la difusión del proyecto, etc.).</li> <li>▷ Tipo de repercusión prevista de las actuaciones en la vida de hombres y mujeres.</li> <li>▷ Comprobación de que está previsto medir el cumplimiento de este objetivo en el plan de seguimiento y evaluación del programa y que existen indicadores que informan a corto y/o a largo plazo sobre el impacto de las actuaciones en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.</li> </ul>

**Fuente: Elaboración Propia**

### Acerca de la coherencia externa del PO con respecto al género

Como tercer paso, habrá que comprobar el grado de relación de las actuaciones programadas en los Ejes del PO en materia de igualdad de oportunidades con las directrices y estrategias ya existentes a nivel territorial, nacional o comunitario.

A partir de la información que pueda obtenerse con la muestra de indicadores que se ofrecen en la Tabla 4, se analizará el grado de coherencia de cada prioridad del PO con las prioridades territoriales y/o comunitarias en relación con la igualdad de oportunidades, lo que se podrá clasificar en base a las categorías de: “coherencia externa alta”, “coherencia externa media” y/o “coherencia externa baja” o “coherencia externa imposible de evaluar”.

**Tabla 4. Claves para la evaluación de la coherencia externa del PO con respecto al género**

Posibles objetivos de los indicadores	Posibles indicadores de la evaluación
Analizar la coherencia externa de las actuaciones	▷ Identificación de las políticas de género que afectan al territorio objeto de intervención (Planes de Igualdad, leyes de Igualdad, programas o proyectos emblemáticos...).

Posibles objetivos de los indicadores	Posibles indicadores de la evaluación
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ Comprobación de la existencia de concordancia de dichas políticas territoriales con las actuaciones con perspectiva de género incluidas en los Ejes del PO.</li> <li>▷ Comprobación de la existencia de complementariedad de dichas actuaciones con otras intervenciones que se estén llevando a cabo en el territorio.</li> <li>▷ Análisis de la relación de las actuaciones con las directrices de empleo comunitarias (Estrategia de Lisboa) y con los Ejes nacionales (Programa Nacional de Reforma).</li> </ul>

**Fuente: Elaboración Propia**

### Acerca del sistema de indicadores del PO con respecto al género

Como cuarto y último paso, se deberá analizar la forma en la que se haya previsto dentro del PO la realización de las acciones de seguimiento del cumplimiento de la prioridad de género a lo largo de la ejecución.

Y este ejercicio se deberá hacer analizando:

- ▷ Los indicadores estratégicos seleccionados, comprobando que, en la medida de lo posible, se encuentran desagregados por sexo.
- ▷ Comprobando la existencia de indicadores operativos (relacionados con la realización, los resultados y el impacto), no sólo desagregados por sexo, sino también destinados a medir específicamente los efectos del Programa sobre la igualdad de oportunidades de manera transversal, como los que se ejemplifican a continuación.

**Tabla 5. Claves para la evaluación del sistema de indicadores de realización, resultado e impacto del PO con respecto al género**

Posibles objetivos de los indicadores	Posibles indicadores de la evaluación
<p>Identificar si puede haber una reducción de las desigualdades que había de partida entre hombres y mujeres</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ Previsión de la existencia de indicadores de realización. Ej.: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ tasas de cobertura (de habitantes, de beneficiarios, de parados, de trabajadores, de empresarios, etc.) desagregadas por sexos.</li> <li>○ N° de acciones positivas (ej: n° de becas, cursos o ayudas financieras para mujeres, n° de ventanillas de información para mujeres, etc.).</li> </ul> </li> <li>▷ Previsión de la existencia de indicadores de resultado. Ej.: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ n° de nuevas empresas creadas por mujeres,</li> <li>○ n° de mujeres en funciones directivas en las empresas,</li> <li>○ n° de mujeres afiliadas a sindicatos,</li> <li>○ n° y tipo de asociaciones de mujeres,</li> <li>○ n° de mujeres insertadas en el sector medioambiental,</li> <li>○ n° de mujeres investigadoras que han dirigido proyectos de I+DT..</li> </ul> </li> <li>▷ Previsión de la existencia de indicadores de impacto. Ej: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ aumento de las tasas de empleo femenino tras 6 meses de implementación de las actuaciones,</li> <li>○ aumento de la estabilidad en el empleo de las mujeres como consecuencia de una mejora en la conciliación laboral/familiar,</li> <li>○ aumento de la renta de las mujeres,</li> <li>○ aumento de las tasas de supervivencia de las empresas creadas por mujeres,</li> <li>○ aumento de la participación femenina en actividades sociales/políticas,</li> <li>○ n° de mujeres que trabajan en sectores donde estaban</li> </ul> </li> </ul>

Posibles objetivos de los indicadores	Posibles indicadores de la evaluación
	<p>infrarrepresentadas,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ grado de satisfacción de la población tras la introducción de determinadas mejoras desagregado por sexos,</li> <li>○ grado de satisfacción de las mujeres sobre su trabajo, tanto en el ámbito doméstico como laboral.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>▷ Previsión de que se den efectos diferentes en hombres y mujeres después de la intervención.</li> <li>▷ Previsión de que se produzca un cambio de actitudes de la sociedad donde se implanta la medida sobre determinadas normas o valores.</li> <li>▷ Existencia de fórmulas que puedan medir si la nueva intervención va a proporcionar un beneficio equivalente a hombres y mujeres.</li> </ul>
<p>Prevenir la medida de la eficacia y eficiencia de intervenciones programadas generales y especiales (acciones positivas)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ Existencia de líneas cuantificadas de objetivos en materia de igualdad con dotación de presupuesto propio.</li> <li>▷ N° de recursos dedicados específicamente al tema.</li> <li>▷ Existencia de mecanismos de consulta y asesoramiento donde participen organismos de igualdad o personas expertas en la materia.</li> <li>▷ Existencia de acuerdos de colaboración entre diversas instituciones y agentes.</li> <li>▷ N° de mujeres participantes de las actuaciones en calidad de gestoras o ejecutoras.</li> <li>▷ N° total de mujeres beneficiarias de las actuaciones.</li> <li>▷ N° de cursos de formación en Igualdad a gestores, técnicos y responsables de proyectos y actuaciones.</li> <li>▷ N° y tipo de campañas de sensibilización dirigidas a modificar los estereotipos sexuales.</li> <li>▷ N° y tipo de acciones que visibilizan la contribución femenina en diversos ámbitos.</li> <li>▷ N° de acciones orientadas a promover el asociacionismo femenino, foros de intercambio, redes,...</li> <li>▷ N° de redes, asociaciones privadas o partenariados institucionales creados con perspectiva de género.</li> <li>▷ N° de medidas orientadas a adecuar los horarios de formación y/o trabajo y a facilitar la conciliación.</li> <li>▷ N° de acciones formativas dirigidas a la cualificación de mujeres en determinados sectores en los que están infrarrepresentadas.</li> <li>▷ Existencia de ayudas económicas y/o técnicas para que las empresas fomenten la incorporación de fórmulas de flexibilidad respecto a la organización, el lugar y el tiempo del trabajo.</li> </ul>
<p>Identificar actuaciones de difusión que tengan en cuenta la perspectiva de género</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ Medidas de visibilidad destinadas específicamente a mujeres.</li> <li>▷ Grado de control y supervisión de comunicaciones y mensajes para evitar contenidos estereotipados y lenguaje no sexista.</li> </ul>

**Fuente: Elaboración Propia**

Esta relación de indicadores no pretende agotar todas las posibilidades existentes, sino servir de ejemplo planteando variantes tanto cualitativas como cuantitativas.

En definitiva, la idea que subyace a estos ejemplos es la de proporcionar pistas a los equipos evaluadores acerca del tipo de cuestiones en las que podrá fijarse la atención para garantizar que un PO FSE ha sido diseñado teniendo en cuenta la necesidad de incorporar la prioridad de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

### **Anexo III: Consideración del medio ambiente en la evaluación ex – ante**

El Tratado de la CE estipula en su artículo 6 que las exigencias de protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión con la finalidad de fomentar un desarrollo sostenible.

De acuerdo con este principio, la incorporación del medio ambiente a la programación del FSE podrá realizarse teniendo en consideración algunos documentos que pueden servir de orientación para el próximo periodo de programación:

- ▶ El Borrador de la Comisión de 8 de mayo de 2006 que analiza las relaciones entre la Directiva EAE y los Fondos Comunitarios.
- ▶ El Manual sobre EAE para la Política de Cohesión (febrero 2006) elaborado por GRDP (“Greening Regional Development Programmes” - “Programas de Desarrollo Regional Ambiental”)

Estos documentos muestran algunas orientaciones que pueden servir para la integración del medio ambiente como prioridad horizontal en los Planes y Programas.

En primer lugar, la evaluación ex -ante debe iniciarse a partir de los resultados obtenidos en el periodo anterior tras el análisis de las distintas evaluaciones del periodo (previa, intermedia y de actualización de la evaluación intermedia), es decir, valorando cómo se realizó la integración del medio ambiente en la programación del periodo 2000-2006, para en segundo lugar, determinar cómo se debe realizar dicha integración en el próximo periodo con la finalidad de determinar la consistencia entre los objetivos, las prioridades (ejes) y las actuaciones programadas con esta prioridad horizontal.

En coherencia con lo anterior, el equipo responsable de la evaluación debería responder a las siguientes cuestiones básicas:

- ▶ ¿De qué forma las actuaciones previstas en el periodo anterior han servido para avanzar en la integración ambiental y a través de qué medidas se ha logrado una mayor presencia del principio horizontal en la programación del FSE?
- ▶ ¿Partiendo de los resultados obtenidos en el periodo anterior, es necesario realizar un mayor esfuerzo y dotar de mayor visibilidad a la integración ambiental para el nuevo periodo de programación?

Una vez obtenidas las respuestas a estos interrogantes, debe iniciarse una segunda fase, respondiendo a las siguientes cuestiones:

- ▶ ¿Cómo se han integrado los criterios ambientales en los diferentes ejes del Programa?
- ▶ ¿Es coherente el tipo de actuaciones previstas en cada eje con la exigencia de integración del medio ambiente como prioridad horizontal?
- ▶ ¿Aseguran las disposiciones de aplicación una suficiente visibilidad de esta prioridad horizontal?

Por otra parte, el análisis de coherencia, que se propone, debería centrarse en los siguientes interrogantes:

- ▶ ¿En qué medida las actuaciones previstas en los diferentes ejes contribuirán a incrementar la educación y la sensibilización ambiental en la formación continua y ocupacional?
- ▶ ¿De qué manera se contribuirá a incorporar los principios de sostenibilidad y gestión ambiental en las empresas y, más concretamente, en las PYME?
- ▶ ¿Cómo contribuye el Programa a promover actuaciones para desarrollar el potencial de empleo existente en el sector medioambiental?

Siguiendo estas premisas resulta prioritario asumir ciertos objetivos medioambientales desde las primeras etapas de la planificación. Por ello se propone incorporar los siguientes aspectos a la evaluación ex -ante:

- ▶ Una descripción desagregada de las distintas actuaciones previstas, directamente relacionadas con el medio ambiente (formación y divulgación ambiental, apoyo a la gestión ambiental -con especial atención a la inclusión de las tecnologías ambientales –, eco innovación, etc.)
- ▶ La verificación de la existencia de indicadores medioambientales, estratégicos y de seguimiento, con la misma finalidad y utilidad que se define para los restantes indicadores.
- ▶ Un análisis de los aspectos medioambientales incorporados a los distintos planes desarrollados en el ámbito de intervención del programa, que garantice la complementariedad y evite posibles solapamientos en el diseño de las actuaciones.
- ▶ Un estudio de resultados recomendaciones y buenas prácticas ambientales obtenidas en el período de programación anterior, extraídos de las evaluaciones intermedias y finales elaboradas en dicho período.