



Informe metodológico

Evaluación de servicios de orientación, gestión de la colocación y formación

de la Dirección General del Servicio Público de Empleo (SPECM)



UNIÓN EUROPEA
FONDO SOCIAL EUROPEO
El FSE invierte en tu futuro



**Comunidad
de Madrid**

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO

Consejera de Economía, Hacienda y Empleo

Rocío Albert López-Ibor

Viceconsejero de Economía y Empleo

Daniel Rodríguez Asensio

Directora General del Servicio Público de Empleo

María Belén García Díaz

COORDINACIÓN:

Subdirección General de Estrategia y Evaluación de las Políticas de Empleo

Área de Estudios y Planificación

ELABORACIÓN

Fundación General de la Universidad de Alcalá

Equipo técnico:

D. Carlos García Serrano –director del proyecto-,
D. José María Arranz Muñoz –investigador senior-,
Dña. Virginia Hernanz –investigadora senior-,
D. Carmelo García Pérez –investigador senior-,
Dña. Concepción Carrasco Carpio –investigadora senior- y
D. Daniel Martínez Gautier –investigador junior-

Las conclusiones de esta publicación reflejan el punto de vista de los autores y no representan necesariamente la posición de la Comunidad de Madrid.

Evaluación de servicios de orientación, gestión de la colocación y formación, gestionados por el Servicio Público de Empleo de la Comunidad de Madrid (SPECM)

Consejería de Economía, Hacienda y Empleo

© Comunidad de Madrid, 2023

Edita

Dirección General del Servicio Público de Empleo
Vía Lusitana, 21. 28025 Madrid. Tel.: 91 580 54 00

Edición: 2023

Soporte y formato de edición: publicación en línea en formato pdf

Publicado en España - Published in Spain



Esta versión forma parte de la Biblioteca Virtual de la **Comunidad de Madrid** y las condiciones de su distribución y difusión se encuentran amparadas por el marco legal de la misma.



comunidad.madrid/publicamadrid

Contenido

PRESENTACIÓN	4
1. INTRODUCCIÓN.....	5
2. PROCESO DE INVESTIGACIÓN.....	7
2.1. EVALUACIÓN DE IMPACTO Y TÉCNICAS.....	8
2.2. ESTUDIOS SOBRE POLÍTICAS ACTIVAS.....	11
2.2.1. <i>Servicios de formación</i>	12
2.2.2. <i>Servicios de orientación e intermediación laboral</i>	17
2.2.3. <i>Meta-análisis</i>	22
3. DESCRIPCIÓN DE LOS REGISTROS DE LA DGSPECM	29
3.1. FICHEROS.....	29
3.1.1. <i>Ficheros de demandantes</i>	29
3.1.2. <i>Ficheros de servicios</i>	31
3.1.3. <i>Ficheros de contratos</i>	34
3.2. ORGANIZACIÓN DE LOS DATOS	35
4. INVESTIGACIÓN CUALITATIVA: GRUPO DE DISCUSIÓN.....	38
5. RESUMEN.....	41
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45
ANEXO 1. VARIABLES INCLUIDAS EN LOS FICHEROS DE DATOS	51
ANEXO 2. DISEÑO DEL GRUPO DE DISCUSIÓN: DIMENSIONES Y PREGUNTAS.....	65

PRESENTACIÓN

Este informe presenta el trabajo realizado por el equipo de la Fundación General de la Universidad de Alcalá formado profesores e investigadores de la Universidad de Alcalá (UAH), en relación con el contrato de servicios “Evaluación del impacto individual de políticas activas gestionadas por el Servicio Público de Empleo de la Comunidad de Madrid”, operación cofinanciada por el Fondo Social Europeo, en el Programa Operativo 2014-2020, de la Comunidad de Madrid, referido a: Evaluación de los servicios de orientación, gestión de la colocación y formación, gestionados por el Servicio Público de Empleo de la Comunidad de Madrid”, convocado por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid.



1. INTRODUCCIÓN

El objetivo general de la investigación consiste en evaluar la eficacia de los servicios de orientación, gestión de colocación y formación gestionados por el Servicio Público de Empleo de la Comunidad de Madrid (SPECM) a través de una evaluación del impacto individual de los servicios prestados en 2018. El propósito es comprobar hasta qué punto los servicios de empleo que se analizan suponen un valor añadido para las personas participantes en términos de “éxito laboral”, es decir, si sus probabilidades de empleo mejoran tras la finalización de la participación en comparación con las personas no participantes.

La fuente estadística que establece el “Pliego de prescripciones técnicas” para llevar a cabo los análisis propuestos son los registros de la Dirección General del Servicio Público de Empleo de la Comunidad de Madrid (DGSPECM). En particular, la DGSPECM ha aportado al equipo de investigación registros con información referida a: (a) los demandantes de empleo inscritos en las oficinas de empleo; (b) los servicios recibidos por los participantes en políticas activas que tienen que ver con orientación, gestión de colocación y formación; y (c) los contratos de trabajo de quienes han accedido a un puesto de trabajo.

El objetivo de este informe metodológico consiste en presentar los instrumentos de recogida de información del estudio y, de manera específica, describir la base de datos que se utiliza en el mismo, a saber, los registros aportados por la DGSPECM.

La organización de este informe es la siguiente. En el capítulo dos, se realiza una descripción del proceso seguido en la investigación cuantitativa. En particular, se describe el problema fundamental de la evaluación de impacto y los métodos disponibles para realizar estudios de evaluación de impacto cuantitativo de las políticas públicas, y se analizan las fuentes bibliográficas que aportan información sobre estudios similares (de evaluación de impacto microeconómico) en el ámbito internacional, nacional y autonómico. Esta revisión de la literatura académica tiene como objetivo ayudar a enmarcar la investigación que se plantea en este estudio, por lo que se centra en trabajos que han analizado el impacto de las políticas activas del mercado de trabajo en



las personas participantes y, en particular, los servicios de orientación, gestión de colocación y formación, ofreciendo una panorámica de cuáles son sus resultados principales.

En el capítulo tres, se realiza una descripción detallada de los registros de las bases de datos de la DGSPECM, sus características, el tipo de información que contienen y las principales variables de interés para el estudio del efecto de los servicios de empleo en los resultados laborales de las personas participantes. También se explica la metodología utilizada para emparejar la información de los demandantes de empleo existente en las distintas bases de datos.

En el capítulo cuatro, se presenta el diseño de la investigación cualitativa (grupo de discusión o *focus group*) que se ha llevado a cabo con el fin de contextualizar los resultados de la evaluación cuantitativa.

Finalmente, el capítulo cinco incluye un resumen de todas las cuestiones tratadas en este informe metodológico.



2. PROCESO DE INVESTIGACIÓN

En este capítulo se presenta una descripción del proceso seguido en la investigación, en el que se hace referencia a los instrumentos de recogida de información en relación con la evaluación de impacto cuantitativo. Para ello, primero, se explica qué es la evaluación de impacto y los métodos que se pueden utilizar para llevar a cabo un estudio de evaluación; y segundo, se realiza un análisis de fuentes secundarias, que aportan información sobre estudios similares que sirven para mostrar cómo se ha abordado hasta el momento actual el objeto del presente contrato y para enmarcar la investigación que va a realizarse. En dicho análisis, se pone el énfasis en los estudios publicados en el ámbito internacional, nacional y autonómico en los últimos años.

Los estudios que llevan a cabo evaluaciones de impacto de las políticas activas del mercado de trabajo (PAMT), que se centran en el impacto causal de estos programas, son numerosos. El volumen de estos estudios ha aumentado en las últimas tres décadas de forma sustancial, gracias sobre todo a la disponibilidad creciente de bases de datos con información de calidad y a la mejora de las metodologías de evaluación de impacto, dando lugar a un cuerpo empírico que ha analizado cada uno de los tipos de PAMT existentes: formación dirigida a las personas desempleadas; servicios públicos de orientación e intermediación laboral; subvenciones a la contratación de trabajadores en el sector privado; incentivos al emprendimiento; y programas de creación directa de empleo en el sector público.

La revisión de la literatura económica que se realiza a continuación se centra en los estudios de evaluación de impacto de los dos primeros tipos de políticas activas, puesto que son los que forman el objeto de estudio del presente contrato, es decir, los servicios de orientación y de gestión de la colocación, por un lado, y los servicios de formación, por otro lado, ofrecidos por los servicios públicos de empleo. Antes de presentar dicha revisión, se describe sucintamente en qué consiste la evaluación de impacto y qué tipo de técnicas pueden emplearse para llevarla a cabo.



2.1. Evaluación de impacto y técnicas

Entre las medidas relacionadas con el mercado laboral implementadas en las economías desarrolladas, las PAMT han ganado protagonismo en las últimas décadas como resultado del desarrollo de las llamadas 'estrategias de activación' (Malo, 2018). Estas estrategias, que han sido fuertemente impulsadas por la Comisión Europea y la OCDE al menos desde los años ochenta del siglo XX, están dirigidas principalmente a acelerar la transición de las personas trabajadoras desde el desempleo hacia el empleo (Martin, 2015). Las PAMT son la piedra angular de estas estrategias. Estas se definen como los programas dirigidos a facilitar el reingreso de las personas desempleadas en el mercado laboral y/o a mejorar las perspectivas profesionales de esas personas. Por tanto, uno de los objetivos principales (si no el fundamental) de las PAMT es conseguir que quienes se encuentran en el paro vuelvan lo antes posible (y en las mejores condiciones) a la actividad laboral.

Esto implica que un aspecto relevante (quizás el más relevante, desde el punto de vista económico) relacionado con el análisis de las PAMT es estudiar si son efectivas, es decir, si realmente producen algún efecto neto y ayudan a las personas que participan en ellas, de modo que los cambios observados en los resultados laborales de las personas participantes se deben al impacto de su participación en el programa correspondiente. Por tanto, se trata de investigar si existe una relación causal entre la participación en los programas y la mejora de los resultados laborales de las personas participantes. Solo mediante una evaluación de impacto será posible saber si estos programas realmente producen algún efecto neto deseado en los beneficiarios y conocer si los cambios observados en ellos pueden asociarse a los efectos del programa (es decir, existe una relación de causalidad).

Las evaluaciones de impacto pueden ser cualitativas y cuantitativas. Este estudio se centra en las segundas. Las evaluaciones cualitativas se preocupan más de comprender el contexto sociocultural e institucional y de disponer de información detallada del programa y de los participantes. Pretenden ayudar a comprender



los mecanismos por los cuales los programas tienen un impacto, a través de encuestas o estudios de casos.

Por el contrario, las evaluaciones de impacto cuantitativas están orientadas a objetivos específicos que se desean estudiar, a través de métodos cuantitativos (económicos) con bases de datos de encuestas o registros administrativos. El problema en este caso es que para conocer el efecto verdadero del programa sobre los individuos se debe contar con un “grupo de control” o “contrafactual” con el que comparar los resultados del “grupo tratado” o “de intervención” (el grupo participante en la acción), lo cual no es posible siempre. Lo ideal es que los individuos del grupo de control y tratamiento sean similares (algo así como gemelos o clones de individuos). Para lograrlo, los diferentes métodos de evaluación de impacto cuantitativos estiman el contrafactual de manera bien experimental (el grupo de control se obtiene mediante selección aleatoria) bien cuasi-experimental (el grupo de control es en realidad un grupo de comparación, con características similares al de intervención).

Los diseños experimentales asignan al azar la pertenencia al grupo de control y tratamiento (mediante un sorteo, por ejemplo). Este enfoque es más costoso y es criticado por cuestiones éticas. Por ejemplo, es difícil justificar que no se proporcione formación a una parte de las personas paradas para poder compararlas con otras que sí la reciben para poder evaluar su inserción laboral. Sin embargo, este método es el más justo y transparente, ya que todos los individuos tienen la misma probabilidad de pertenecer a los grupos de control y tratamiento, y también el más robusto en la estimación del contrafactual, lo que se considera la “regla de oro” de la evaluación de impacto. Además, la asignación aleatoria del tratamiento asegura la validez interna y externa de la evaluación de impacto. Por un lado, una evaluación es externamente válida cuando la muestra de evaluación representa al conjunto de individuos elegibles y, por tanto, los resultados obtenidos pueden generalizarse al conjunto de individuos elegibles. Por otro lado, una evaluación es internamente válida si el grupo de control representa el verdadero contrafactual y, por tanto, se estima el verdadero efecto del programa, porque aquel no está afectado por factores externos que podrían



contaminar el impacto del programa. En el diseño experimental se utiliza el método de diferencias para calcular el 'efecto medio del tratamiento' (EMT), que mide la diferencia sobre la variable de interés del individuo con y sin la intervención del programa.

Aunque la asignación aleatoria es el método preferido por los evaluadores, muchos programas se diseñan sin tener en cuenta que se van a evaluar en el futuro, por lo que no utilizan ese procedimiento aleatorio en la asignación. Pero ello no impide que se puedan evaluar. Para ello, los expertos pueden emplear los diseños cuasi-experimentales (no aleatorios), aplicados cuando los grupos de control y de tratamiento se eligen después de la intervención (*ex post*). En este caso, lo habitual es utilizar métodos cuantitativos de la aplicación de los programas basados en el análisis estadístico de los datos ya existentes de individuos participantes y no participantes y emplear técnicas micro-económicas. Es una aproximación más rápida y menos costosa y es la que se sigue habitualmente en la evaluación de las políticas públicas.

El principal desafío en este caso es encontrar un buen contrafactual para poder estimar el efecto del tratamiento, teniendo en cuenta que: (a) los individuos deciden si participan; (b) es un agente externo (por ejemplo, la oficina de empleo) quien lo decide; o (c) existe una combinación de ambas situaciones. En estos métodos, el EMT será igual al 'efecto medio del tratamiento sobre los tratados' (EMTT) más un sesgo de selección, que se produce al seleccionar a los participantes y no participantes en el programa de una manera no aleatoria.

Las técnicas cuasi-experimentales disponibles son las siguientes: diferencias en diferencias (también denominada de dobles diferencias), variables instrumentales, regresión en discontinuidad y emparejamiento. Todas varían según su forma de resolver el problema del sesgo de selección al estimar el impacto del programa y el contrafactual, tratando de que $EMT = EMTT$ con un sesgo lo más pequeño posible. Una descripción detallada de las técnicas cuantitativas de evaluación de impacto puede encontrarse en alguno de los múltiples manuales y referencias que existen en la literatura (por ejemplo, Khander et al., 2010; Pérez y Moral-Arce, 2015; Gertler et al., 2017).



Esos métodos exigen controlar las características sociodemográficas de los colectivos de comparación para construir grupos equiparables a los de las personas participantes y poder establecer la causalidad de la participación en los programas. En caso contrario, e incluso a pesar de estos controles, pueden existir sesgos relacionados con mecanismos de selección no observables (relacionados con la motivación o el interés de las personas, las pautas de los servicios de empleo, etc.) en cada uno de los pasos vinculados con la participación en los programas (por ejemplo, solicitud, selección y asistencia) que incidan en los resultados. Por eso, en la medida de lo posible, algunos estudios no solo emplean un grupo de control “externo”, compuesto por parados registrados en los servicios públicos de empleo, sino que también utilizan un grupo de control “interno”, integrado por solicitantes de los programas que no fueron seleccionados o no accedieron a los mismos, lo que en principio reduce el sesgo de autoselección y permite analizar más adecuadamente la causalidad.

Para terminar, hay que mencionar que en los estudios de evaluación de impacto de las PAMT los autores suelen utilizar datos de los registros administrativos de los servicios públicos de empleo, puesto que son los más adecuados para construir el grupo de tratamiento (los desempleados que participan en el programa correspondiente) y el grupo de control (los desempleados no participantes). La variable de resultados que suele examinarse es la probabilidad de estar ocupado en un momento posterior a la participación en las acciones, periodo que suele situarse entre los seis meses y los tres años (dependiendo del estudio). Algunos trabajos también utilizan otras variables, como el tiempo de permanencia en el desempleo, la salida del paro, la salida hacia un empleo, la duración del empleo o los ingresos posteriores.

2.2. Estudios sobre políticas activas

Numerosos estudios han examinado el impacto de las políticas activas en los resultados laborales, como la duración del desempleo, la probabilidad de empleo en un horizonte temporal determinado y la calidad de los emparejamientos laborales. Existen muchos estudios en el ámbito nacional e internacional que



analizan por separado los distintos programas (de orientación y asesoramiento, formación, incentivos a la contratación y creación directa de empleo, principalmente) para toda la población desempleada. La evidencia apunta a que, en general, estas políticas producen un efecto positivo en términos de reducción de la duración del desempleo o de aumento de las transiciones desde el paro hacia la ocupación, pero también hay estudios que muestran un efecto negativo sobre la probabilidad de encontrar trabajo, especialmente en el caso de las políticas de creación directa de empleo. De manera más específica, los resultados obtenidos por los estudios referidos a las acciones de formación (que es la política activa más evaluada) y los servicios de orientación e intermediación suelen ser positivos, aunque hay que tener en cuenta la heterogeneidad en los resultados: son mayoría los trabajos que encuentran un efecto positivo, pero también hay estudios que no encuentran ningún efecto significativo o que este es negativo, como se verá en detalle en el sub-epígrafe dedicado a los estudios de meta-análisis.

2.2.1. Servicios de formación

Los programas de formación son medidas que ofrecen incentivos para la mejora del capital humano mediante la actualización, la renovación y el incremento de las competencias y la cualificación de las personas trabajadoras, por lo que se incluyen en el tipo de PAMT destinadas a elevar la empleabilidad mediante el aumento de la productividad de los trabajadores.

Centrándonos en sus efectos, existe una amplia evidencia de los impactos de tratamiento positivos, especialmente a medio y largo plazo, sobre los resultados laborales de las personas participantes en las medidas de formación para desempleados, aumentando su probabilidad de estar ocupados en un momento posterior a la participación o de tener unos ingresos laborales mayores que las personas no participantes (Martin y Grubb, 2001; Raaum and Torp, 2002; Bergemann et al., 2009; Fitzenberger et al., 2012). Sin embargo, también hay estudios que encuentran efectos de tratamiento no significativos o incluso negativos (Weber y Hofer, 2004; Sianesi, 2004).



Un resultado común en la literatura empírica es que los programas de activación, especialmente las acciones de formación, suelen producir efectos laborales negativos a corto plazo (los llamados “efectos de bloqueo” o *lock-in*), porque durante la participación las personas desempleadas dedican menos tiempo y esfuerzo a las actividades de búsqueda de empleo que los no participantes (Lechner et al., 2007, 2011; Wunsch, 2016). Por tanto, los impactos positivos de las acciones de formación necesitan algún tiempo para materializarse debido a la existencia de esos efectos negativos iniciales.

Por ejemplo, Lechner et al. (2007, 2011) analizaron los programas de formación financiados por el sector público para trabajadores desempleados en Alemania y encontraron que aumentan las perspectivas de empleo y los ingresos a largo plazo, pero no a corto plazo, y que la magnitud y la persistencia de los efectos negativos están directamente relacionadas con la duración de las acciones. Otros estudios tienden a confirmar que la eficacia de la formación es mayor a medio y largo plazo que a corto plazo (Forslund et al., 2011; Crépon et al., 2012; Card et al., 2018).

En el caso español, existe un cuerpo cada vez mayor de estudios de evaluación de impacto de las acciones de formación realizadas por los Servicios Públicos de Empleo que utilizan un grupo de control y se basan en metodologías de evaluación de impacto. Algunos de estos trabajos son los siguientes:

- Mato y Cueto (2008) y Cueto y Mato (2009) llevan a cabo una evaluación de un programa de formación financiado por el FSE en el Principado de Asturias a partir de una encuesta propia realizada para 1995 y 1999, respectivamente. Utilizando como grupos de comparación a solicitantes no aceptados en el programa y a solicitantes aceptados pero que luego decidieron no participar, obtienen que la participación aumenta la probabilidad de estar ocupado posteriormente en casi un 10%.
- Arellano (2010) utiliza los datos del Servicio Público de Empleo Estatal para examinar la influencia de las acciones de formación organizadas en torno al Plan FIP (Plan de Formación e Inserción Profesional), desarrollado por el Instituto Nacional de Empleo, en la duración del



desempleo. Para ello, el autor compara personas paradas que recibieron formación en el primer trimestre de 2000 con personas paradas que no recibieron formación y examina el impacto de la participación sobre el tiempo transcurrido entre el final de esta y el primer día en el empleo posterior (hasta marzo de 2001). Sus resultados indican que los cursos de formación de nivel intermedio (dirigidos a una ocupación específica y a la especialización) contribuyeron a reducir la duración del desempleo de las personas participantes, sin observarse ningún efecto de bloqueo, en comparación con los cursos de nivel básico. Además, los impactos obtenidos son mayores para las mujeres que para los varones.

- Cueto et al. (2010) utilizan datos del Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC) para examinar los efectos de las actividades de formación del Plan FIP durante el año 2005 en la probabilidad de estar ocupado en los ocho trimestres siguientes a la participación. Los autores se centran en la duración de los cursos, que se agrupan en tres categorías: duración corta (hasta 250 horas), duración media (entre 251 y 500 horas) y duración larga (más de 500 horas). Los resultados apuntan a efectos positivos de la participación, que son mayores para las acciones de duración más larga: los cursos de duración corta aumentan en aproximadamente 2 puntos porcentuales (pp) la probabilidad de ocupación en los ocho trimestres siguientes a la participación, mientras que dicho efecto se sitúa en 6 pp para los cursos de duración media y en torno a 8 pp para los de duración larga. Estos efectos son algo mayores, especialmente para los cursos de duración media, cuando se considera como grupo de tratamiento el de quienes han terminado con aprovechamiento las acciones formativas. Los resultados también muestran que existen diferencias sustanciales en los efectos estimados para los distintos colectivos. Los grupos más beneficiados por la participación en las acciones formativas son las mujeres, los trabajadores más mayores, los parados de larga duración y quienes reciben prestaciones por desempleo, colectivos que ven aumentadas sus posibilidades de ocupación en 10-20 pp, especialmente cuando participan en cursos largos.



- Cansino y Sánchez-Braza (2011) evalúan el efecto de la participación en los programas de formación en Casas de Oficio y Escuelas Taller sobre el tiempo necesario para encontrar empleo en la provincia de Sevilla en la década de 1990. Los autores encuentran evidencia de que los participantes en el programa consiguieron un trabajo más rápidamente que los no participantes.
- Blázquez et al. (2012) emplean datos del Servicio Regional de Empleo de la Comunidad de Madrid referidos al período 2006-2009. Sus resultados indican que cursar algún tipo de formación destinada al colectivo de desempleados eleva la probabilidad de empleo (al final del periodo de observación) en términos significativos alrededor de 5 pp respecto a la alcanzada por quienes no han tomado parte en acciones de este tipo. Además, la participación también eleva la probabilidad de que dicho empleo se ajuste en mayor medida a las ocupaciones demandadas inicialmente por los individuos, es decir, mejora el ajuste ocupacional.
- Clemente et al. (2014), basándose en los registros administrativos del Instituto Aragonés de Empleo referidos al periodo 2005-2010, analizan el efecto causal de la formación sobre las tasas de salida del empleo (de quienes están ocupados y reciben formación) y del desempleo (de quienes están parados y reciben formación). Sus resultados muestran efectos positivos de la formación en la retención laboral (en el mantenimiento del empleo) y en la tasa de abandono del paro a partir del cuarto y sexto mes, respectivamente, pero con diferencias en función de las características de los participantes y la duración de los cursos.
- Alegre et al. (2015) evalúan el Programa de Cualificación Profesional Inicial de Cataluña, dirigido a personas jóvenes entre 16 y 21 años que se encuentran en desempleo y que abandonaron los estudios sin conseguir el certificado de ESO. Su muestra está compuesta por individuos que comenzaron algún curso durante 2008-2009 y por jóvenes similares que no participaron en ninguno, observándoles hasta abril de 2013. Sus resultados indican que el programa no afectó significativamente a las perspectivas laborales de los participantes, medidas por su participación



en el mercado de trabajo, aunque sí influyó positivamente en sus oportunidades educacionales, incentivando la vuelta de los jóvenes (de 16-18 años) a la educación formal y aumentando su matrícula y graduación en educación secundaria, aunque estos logros no se traducen en un mayor nivel de logro en la educación postobligatoria.

- Blázquez et al. (2019) analizan el efecto de la participación en programas de formación y de orientación y apoyo a la búsqueda de empleo sobre la probabilidad de empleo de los parados de corta y larga duración, a partir de los registros administrativos del Servicio Regional de Empleo de la Comunidad de Madrid referidos al período 2010-2012. Los autores distinguen entre la calidad de los empleos alcanzados (empleos significativos y no significativos) en función de su seguridad laboral, medida por el tipo de contrato y las horas trabajadas, y analizan la probabilidad de empleo en dos horizontes temporales: el corto plazo (situación del trabajador 12 meses después de haber participado en el programa) y el medio plazo (24 meses después de haber completado el programa). La base de datos utilizada les permite distinguir entre los desempleados participantes (grupo de tratamiento) y los no participantes (grupo de control) en estas medidas durante el año 2010. Los resultados obtenidos muestran que la participación en ambos programas ejerce una influencia positiva sobre la empleabilidad de los demandantes de empleo, siendo la participación en las acciones de formación más efectiva, especialmente en lo que respecta a la probabilidad de conseguir empleos de más calidad. Además, estos efectos son mayores para los parados de larga duración que para los parados de corta duración y normalmente a medio plazo que a corto plazo. Por ejemplo, en el caso de los parados de larga duración, la participación en las acciones de formación aumenta 8,8 pp (4,1 pp) la probabilidad de estar ocupado en un empleo significativo (no significativo) un año después y en un 11,3 pp (3,9 pp) dos años después. Para los parados de corta duración, las probabilidades anteriores son un 6,3 pp (3,8 pp) un año después y un 9,1 pp (3,0 pp) dos años después.



Los resultados de la mayoría de los trabajos que han evaluado las políticas de formación para desempleados en España son positivos. Normalmente los impactos de tratamiento estimados implican un diferencial positivo de la tasa de ocupación de los participantes con respecto a la de los no participantes (o un incremento de la probabilidad de estar ocupado) de entre 5 pp y 10 pp. El tamaño de este efecto es similar al encontrado por estudios para medidas de formación desarrolladas en otros países que han obtenido resultados positivos.

De todas formas, los efectos difieren de acuerdo con las características de las personas (según sexo, edad, nivel de estudios, tiempo en el desempleo, etc.) y de las acciones formativas. En general, suelen encontrarse efectos más elevados para los colectivos más desfavorecidos en términos laborales, como las mujeres, las personas con menores niveles de estudios y los parados de larga duración. Los pocos trabajos que examinan la duración de las acciones encuentran que los cursos más largos producen efectos mayores, solo ligeramente superiores a los de duración media, lo cual, dado el coste, implicaría que estos últimos son más eficientes. También aquellos programas que proporcionan formación relativamente más específica o que se ofrecen en combinación con otro tipo de políticas activas, como la orientación individualizada, mejoran los resultados de acceso al empleo.

2.2.2. Servicios de orientación e intermediación laboral

El objetivo de los programas de orientación e intermediación laboral es ayudar a los trabajadores desempleados a encontrar un empleo a través de servicios de asesoramiento y apoyo a la búsqueda de empleo, así como proporcionar acceso a la información disponible sobre la situación y las tendencias del mercado laboral. Por tanto, estos servicios están orientados a aumentar la eficiencia del proceso de búsqueda de empleo.

Los programas de orientación, ayuda a la búsqueda de empleo e intermediación laboral (especialmente aquellos que ofrecen servicios individualizados y/o más intensivos, incluidas las sanciones en caso de incumplimiento con los



requerimientos de búsqueda de empleo, y que van más allá de los servicios de orientación e intermediación que se ofrecen en general a los demandantes de empleo) se han analizado en una serie de estudios de evaluación de impacto centrados, sobre todo, en países de la Unión Europea. La evidencia empírica es diversa (Heckman et al., 1999; OCDE, 2005), con muchos estudios que han encontrado efectos de tratamiento positivos (Dolton y O'Neill, 2002; Blundell et al., 2004; Graversen y van Ours, 2008; Malmberg-Heimonen y Tge, 2016), pero también otros que los han encontrado nulos o, a veces, negativos (Van den Berg y van der Klaauw, 2006; Centeno et al., 2009). En general, la revisión de la literatura sugiere que el impacto puede variar entre países, con el tiempo y entre los distintos tipos de acciones.

Por ejemplo, Thomsen (2009) condensó los hallazgos de varios estudios que evaluaron este tipo de programas en nueve países europeos en las décadas de 1990 y 2000. Aunque las acciones difieren entre países, los efectos de tratamiento son positivos en general debido a la mejora del emparejamiento entre los solicitantes de empleo y los puestos de trabajo, pero también debido al componente de amenaza que implica la posibilidad de que el solicitante de empleo sea sancionado con la revocación de las prestaciones por desempleo en caso de incumplimiento. Sin embargo, los resultados indican que no todos los programas son eficaces. La evidencia empírica muestra que, en particular, los programas que combinan varios servicios diferentes (por ejemplo, el asesoramiento intensivo y la formación para el empleo) son más eficaces, mientras que los programas que se basan en una única acción (por ejemplo, asesoramiento intensivo) solo muestran efectos positivos modestos o nulos.

Con respecto a los efectos a lo largo del tiempo, la evidencia predominante de la literatura es que es más probable que las acciones sean efectivas fundamentalmente a corto plazo (Card et al., 2010, 2018). Estos impactos positivos se producen sobre todo si se trata de acciones que se realizan en un periodo temprano durante el episodio de desempleo de los trabajadores, ayudando a las personas paradas a salir más rápidamente de su situación en el corto plazo (Sorensen, 2016). En cuanto al tipo de acciones, los servicios



intensivos e individualizados y las reuniones individuales frecuentes entre los trabajadores recientemente parados y los orientadores de las oficinas de empleo normalmente ofrecen resultados mejores, con impactos más elevados en la reducción del tiempo en el paro y en el aumento de las probabilidades de empleo, que las reuniones de grupo o acciones similares, a veces incluso a medio plazo (Maibom et al., 2017). En cualquier caso, los estudios señalan la presencia de efectos heterogéneos entre los colectivos de trabajadores, de manera que los programas afectan a trabajadores distintos de manera diferente.

En cuanto a las evaluaciones de los servicios públicos de orientación e intermediación laboral en España, la evidencia es mucho más limitada que en el caso de los programas de formación. A continuación, se presentan algunos de los estudios que emplean técnicas de evaluación de impacto y utilizan un grupo de control con el que comparar el grupo de tratamiento:

- Herrarte y Sáez (2008) utilizan datos sobre demandantes de las oficinas públicas de empleo en el periodo 2001-2003 y examinan el impacto de la participación en diversos programas de políticas activas. En el caso de los que tienen que ver con la orientación, encuentran que solo los itinerarios personales de inserción producen efectos positivos significativos (aunque pequeños, inferiores a 3 pp) sobre la probabilidad de estar ocupado un año y medio después, especialmente en el caso de las mujeres y los parados de larga duración.
- Ramos et al. (2009), con datos del SOC de Cataluña referidos al año 2005, llevan a cabo una evaluación de varios programas, estando el grupo de control constituido por aquellos desempleados registrados que no participaron en ningún programa. Los efectos encontrados sobre la probabilidad de estar empleado al cabo de dos años son positivos (5,9 pp) en el caso de participar en acciones formativas, pero lo son más (casi 8 pp) cuando la realización de cursos de formación específicos se combina con servicios de información y orientación individualizada.
- Álvarez et al. (2011) utilizan información referida tanto a los demandantes de empleo como a los puestos de trabajo a cubrir registrados en el



Servicio Andaluz de Empleo (SAE) en el periodo 2007-2009. Examinan el tiempo que se tarda en cubrir una vacante por parte de demandantes registrados y no registrados, así como el tiempo que un trabajador tarda en encontrar empleos que están registrados en el SAE y que no lo están. El resultado es que las vacantes se ocupan más rápidamente cuando se ocupan por demandantes registrados, mientras que el tiempo en el desempleo es más prolongado cuando se trata de demandantes registrados. Tomada en su conjunto, esta evidencia no apunta claramente a que los servicios públicos de intermediación produzcan efectos positivos (en términos de probabilidades más elevadas de acceder al empleo) sobre los trabajadores que los utilizan.

- Borra et al. (2012) utilizan datos administrativos de Andalucía para evaluar un programa combinado de corta duración (que incluye formación, asesoramiento y prácticas laborales) y encuentran efectos positivos en términos de probabilidades de empleo, seguridad laboral, horas de trabajo e ingresos a corto plazo que, sin embargo, no se mantienen en el largo plazo.
- Suárez et al. (2014) utilizan datos longitudinales de la Encuesta de Población Activa (EPA) desde el primer trimestre de 2007 hasta el primer trimestre de 2008, distinguiendo dentro de los parados “estadísticos” (de acuerdo con la definición de la OIT, que es la que emplea Eurostat y el INE en la EPA) tres categorías según su relación con las oficinas públicas de empleo: quienes están registrados y reciben prestaciones por desempleo; quienes están registrados y no reciben prestaciones; y quienes no están registrados. Sus resultados indican, por una parte, que los servicios prestados por las oficinas de empleo son relevantes para reducir el abandono de la población activa (las transiciones desde el paro hacia la inactividad), especialmente en el caso de las mujeres. Pero, por otra parte, no hay evidencia de que contribuyan a aumentar las transiciones hacia el empleo. De hecho, los parados que están registrados y no reciben prestaciones exhiben una probabilidad menor de transitar hacia el empleo en comparación con los parados no registrados. Este



resultado podría indicar la existencia de efectos de bloqueo, puesto que aquellos pueden estar recibiendo orientación o estar participando en cursos de formación, lo que reduce el tiempo efectivo que pueden dedicar a la búsqueda de empleo.

- Blázquez et al. (2019), como se ha mencionado en el anterior subepígrafe, analizan el efecto de la participación en programas de formación y de orientación y apoyo a la búsqueda de empleo con datos del Servicio Regional de Empleo de la Comunidad de Madrid referidos al período 2010-2012. Sus resultados indican que la participación en las acciones de orientación ejerce una influencia positiva sobre la empleabilidad de los demandantes de empleo, aunque es sensiblemente inferior a la de la participación en los programas de formación. Igual que en el caso de estos, los efectos de las acciones de orientación suelen ser mayores para los parados de larga duración y a medio plazo. Así, la participación en este tipo de acciones de orientación aumenta 2,0 pp (1,9 pp) la probabilidad de estar ocupado en un empleo significativo (no significativo) un año después y en 3,2 pp (2,7 pp) dos años después, entre los parados de larga duración, mientras que las probabilidades anteriores aumentan 1,4 pp (2,5 pp) un año después y 3,1 pp (3,0 pp) dos años después, entre los parados de corta duración.

En resumen, los efectos de tratamiento encontrados por los estudios que han evaluado los distintos tipos de servicios de orientación, apoyo a la búsqueda de empleo e información para los desempleados en España suelen ser positivos, con un impacto diferencial para los participantes en comparación con los no participantes que se sitúa en un rango de entre 1 y 5 pp de mayor probabilidad de transitar hacia el empleo o estar ocupados en un momento posterior a la participación. El tamaño de este efecto difiere según las características de las personas y el tipo de acción, siendo más elevado cuando los servicios de orientación se combinan con otros tipos de programas, fundamentalmente cursos de formación.



2.2.3. Meta-análisis

El meta-análisis es el análisis estadístico de resultados de investigación publicados previamente sobre una hipótesis, un efecto empírico, un fenómeno o una intervención de política determinados (Stanley y Doucouliagos, 2011). Se trata de un método de revisión sistemática de todo el conocimiento científico relevante sobre un tema específico, lo cual permite la identificación de patrones sistemáticos a partir de la evidencia disponible suministrada por estudios individuales. Esencialmente, consiste en procedimientos para extraer resultados empíricos y otra información de estos estudios, reunir toda esta información en una base de datos y luego analizar los datos resultantes utilizando versiones modificadas de métodos estadísticos habituales.

Como diseño de estudio, el meta-análisis se utilizó originalmente en las ciencias de la salud para obtener evidencia empírica sobre el efecto de determinadas intervenciones médicas estudiadas por diferentes equipos de investigación. Con el tiempo, esta metodología se ha extendido a otras áreas de conocimiento, permitiendo a los investigadores sintetizar los impactos estimados en una gran cantidad de estudios.

En el caso de las PAMT, una meta-evaluación es una herramienta poderosa que permite obtener conclusiones generales sobre el impacto de las políticas activas a partir de muchos estudios al mismo tiempo. Antes de la utilización del meta-análisis, los investigadores realizaban revisiones “narrativas” más o menos profundas de los estudios existentes, sin analizar estadísticamente sus resultados. El problema con estos estudios es que no se trataba de meta-evaluaciones, puesto que no empleaban técnicas estadísticas para analizar y resumir los efectos de tratamiento de todos los estudios que revisaban, por lo que no podían tener en cuenta a la vez las características de los programas que se evaluaban (por ejemplo, el tipo de acción o su duración), las de los propios estudios de evaluación (por ejemplo, la clase de diseño o de técnica de evaluación utilizados, el tipo de datos o la variable dependiente examinada) o las del colectivo participante (por ejemplo, distinguiendo según sexo, edad o tiempo en el desempleo).



En este sentido, la idea de la meta-evaluación consiste en ofrecer un proceso más formal y objetivo de revisión de la literatura empírica sobre un tema específico. En el ámbito de las PAMT, se trata de investigar las políticas activas correlacionando la efectividad de los programas, medida por el efecto de tratamiento suministrado en los estudios que se recopilan, con un conjunto de variables que capturan el tipo de acción, el diseño de la investigación y el contexto económico en el momento en que el programa fue evaluado.

Las meta-evaluaciones internacionales referidas a las PAMT comenzaron a llevarse a cabo a partir de finales de la década de 1990. Heckman et al. (1999) resumen unos 75 estudios de evaluación de PAMT de los EE. UU. y otros países, mientras que Kluve y Schmidt (2002) utilizan y amplían la lista de estudios referidos a los países europeos incluida en el trabajo anterior y Greenberg et al. (2003) proporcionan una revisión de 31 evaluaciones de 15 programas financiados por el gobierno estadounidense para personas desfavorecidas entre 1964 y 1998.

Más recientemente, hay que mencionar los meta-análisis realizados por Kluve (2010), Card et al. (2010, 2018) y Vooren et al. (2019). Kluve (2010) incluye en su trabajo 137 estimaciones procedentes de 96 estudios de evaluación micro-económica referidos a 19 países europeos en las décadas de 1980, 1990 y 2000. En la misma línea, Card et al. (2010) llevan a cabo un meta-análisis utilizando una muestra de 199 estimaciones de diferentes tipos de programas extraídas de 97 estudios de PAMT entre 1995 y 2007, mientras que el de Card et al. (2018), que actualiza el estudio anterior, está basado en 526 estimaciones de impacto de 207 evaluaciones micro-económicas. Vooren et al. (2019) emplean 654 estimaciones obtenidas de 57 estudios de evaluación experimental y cuasi-experimental publicados entre 1990 y 2017.

Además, hay unas pocas meta-evaluaciones que se centran en los estudios de evaluación de impacto que han obtenido resultados para colectivos específicos: el de las mujeres, el de los jóvenes y el de las personas mayores de 50 años. Por una parte, Bergemann y van den Berg (2008) revisan los efectos de 16 estudios de evaluación de programas de formación con resultados específicos



para el colectivo femenino. Por otra parte, Kluve et al. (2019) resumen 3.105 estimaciones, procedentes de 113 estudios, que cubren todo tipo de programas, tanto en países desarrollados como de renta media y baja, mientras que Ghisletta et al. (2021) utilizan 1.651 estimaciones, procedentes de 89 estudios, referidas exclusivamente a acciones de formación. Ambos trabajos se centran en el colectivo de los jóvenes. Finalmente, Orfao y Malo (2021) emplean un conjunto de 82 estimaciones procedentes de seis estudios sobre tres tipos de políticas activas (formación, orientación y creación directa de empleo) desarrolladas en cuatro países europeos (Bélgica, Suiza, Alemania y Francia) y centradas en el colectivo de los trabajadores mayores.

En general, los resultados de los estudios de meta-análisis sugieren que existe un grado considerable de variación en las estimaciones de impacto tanto entre los diferentes tipos de programas como para cada medida dada, pero también cuando se consideran características sociodemográficas de las personas participantes. Veamos algunos de estos resultados:

- **En media, las PAMT producen efectos de tratamiento positivos sobre los participantes en términos de reducir el tiempo en el desempleo o aumentar la probabilidad de que las personas desempleadas encuentren un empleo, estén ocupadas en un momento posterior o sus ingresos mejoren.** Esta media implica que los impactos encontrados por los estudios de evaluación suelen ser positivos, pero también hay casos de impactos nulos o negativos. Por ejemplo, en el meta-análisis de Kluve (2010), un 54,7% de las estimaciones ofrecen un efecto positivo significativo, un 24,1% un efecto nulo y un 21,2% un efecto negativo significativo.
- Por tipo de programa, las acciones de formación y los servicios de orientación dan lugar a impactos generalmente positivos sobre los participantes. Los programas de incentivos a la contratación en el sector privado también suelen mostrar efectos positivos. Sin embargo, las medidas de creación directa de empleo en el sector público producen efectos nulos o negativos. Aquellos estudios que distinguen tipos de



acciones de formación también encuentran que los efectos son más fuertes para los programas que ofrecen formación combinada con empleo en comparación con las acciones de formación “en el aula” y, sobre todo, de competencias básicas. En la muestra de Kluve (2010), las estimaciones con efectos de tratamiento significativamente positivos suponen un 73,9% entre las referidas a programas de incentivos a la contratación, un 71,4% entre las de los servicios de orientación, un 54,3% entre las de las acciones de formación y un 26,9% entre las de creación directa de empleo. Estos impactos diferenciales según tipos de programas se mantienen cuando se realizan estimaciones que controlan las características de las acciones, las técnicas utilizadas en los estudios o los atributos de los participantes.

- En general, los efectos de tratamiento medios se intensifican a más largo plazo, es decir, en un horizonte temporal de dos a tres años e incluso más. En el meta-análisis realizado por Card et al. (2018), un 40% de las estimaciones a corto plazo (menos de un año después de la participación) ofrecen un efecto positivo significativo, un 42% un efecto nulo y un 18% un efecto negativo significativo. Estos porcentajes son un 52%, un 40% y un 8%, respectivamente, para las estimaciones a medio plazo (entre uno y dos años después de la participación), y un 61%, un 35% y un 4%, respectivamente, para las estimaciones largo plazo (tres años o más después de la participación). Esto hace que los impactos promedio sean cercanos a cero a corto plazo, pero se vuelvan más positivos dos-tres años después de la finalización de los programas: los efectos de tratamiento estimados se encuentran en 1-3 pp para las estimaciones a corto plazo, 3-5 pp para las estimaciones a medio plazo y 5-12 pp para las estimaciones a largo plazo. Por tanto, las evaluaciones que se centran en los impactos a largo plazo de las PAMT tienden a ser más favorables que las que estiman impactos a corto plazo.
- Los impactos medios estimados según el horizonte temporal también varían por tipo de política activa, de modo que los perfiles temporales de los efectos de los programas son diferentes. Aquellos que ofrecen



orientación y apoyo en la búsqueda de empleo muestran impactos bastante estables, similares en el corto y en el largo plazo, mientras que los programas de formación y de incentivos a la contratación generan impactos pequeños a corto plazo e impactos mayores a medio y largo plazo. En la muestra de Card et al. (2018), los efectos de tratamiento de los servicios de orientación se sitúan en torno a 1-2 pp en todos los horizontes temporales, mientras que los de las acciones de formación son 2 pp en el corto plazo y casi 7 pp en el medio y el largo plazo. Esto implicaría que los participantes obtienen mayores ganancias laborales en promedio a través de las acciones que enfatizan la acumulación de capital humano que mediante las que están dirigidas a hacer volver a los trabajadores lo más rápidamente posible al trabajo.

- Los efectos de las políticas activas también muestran cierta heterogeneidad en función de las características de la población de estudio, de modo que el impacto de estos programas varía para diferentes grupos de participantes, haciendo que ciertas políticas activas puedan ser más idóneas para determinadas categorías de trabajadores:
 - o En cuanto al sexo, aunque algunos estudios no encuentran diferencias, otros obtienen cierta evidencia de que las PAMT producen un efecto de tratamiento mayor entre las mujeres en comparación con los hombres. Card et al. (2018) muestran que los efectos medios estimados de las PAMT son ligeramente mayores (y tienen una mayor probabilidad de ser significativamente positivos) en todos los horizontes temporales para las mujeres. Además, el colectivo femenino parece beneficiarse relativamente más de los programas de formación y de incentivos a la contratación en el sector privado.¹

¹ Habría que decir que los coeficientes referidos a las categorías de “varones” y “mujeres” (igual que las de “jóvenes” y “trabajadores mayores”, en referencia a la edad), que se comparan con la categoría “conjunta” (sin distinción por sexo o por edad) en los meta-análisis, deben interpretarse con cuidado y no como una relación causal. Esto se debe a dos hechos. Por un lado, la mayor parte de los programas evaluados no se dirigen exclusivamente a colectivos concretos (como varones o mujeres, o como jóvenes o mayores), por lo que los estudios evaluados proporcionan efectos de tratamiento “conjuntos”. Por otro lado, los estudios evaluados pueden presentar



- Por lo que respecta a la edad, los resultados muestran que es menos probable que las PAMT produzcan efectos positivos (y es más probable que estos efectos sean pequeños) para los participantes que son personas jóvenes o trabajadores mayores, sin que existan grandes diferencias en los efectos relativos de los distintos tipos de programas para ambos colectivos. Los meta-análisis específicos referidos a jóvenes y mayores apuntan a que son las acciones que combinan formación y empleo, en el caso de los jóvenes, y formación y orientación, en el caso de los trabajadores mayores, aquellas que pueden producir efectos más beneficiosos.
- En relación con el tiempo en el desempleo, la evidencia apunta a la existencia de impactos de tratamiento muy positivos de las PAMT para los parados de larga duración. Además, los dos tipos de programas que ofrecen los mejores resultados en el caso de este colectivo son las acciones de formación y los incentivos para la contratación en el sector privado. Por el contrario, el impacto promedio de los servicios de orientación y apoyo a la búsqueda de empleo, aunque positivo, es cercano a cero.
- Cuando se consideran colectivos “desaventajados” en el mercado de trabajo, los pocos resultados existentes indican que los efectos medios de las PAMT son nulos, aunque hay evidencia de que los servicios de orientación y búsqueda de empleo y, en menor medida, los incentivos a la contratación son más beneficiosos para este grupo de trabajadores (Card et al., 2018).
- En cuanto a la duración de los programas, la evidencia no apunta a diferencias significativas en los efectos cuando se distingue entre acciones de corta, media y larga duración.

resultados de los mismos programas (dirigidos a personas sin distinción por sexo o edad) por separado para distintos colectivos (varones/mujeres o jóvenes/mayores). Por ello, los efectos estimados pueden estar recogiendo más una combinación de las características del programa y otros factores que comparten los estudios que estiman efectos separados por sexo o edad en vez de un efecto del sexo o la edad del participante *per se* (Card et al., 2010).



- Como elemento final, hay que mencionar que los estudios de meta-evaluación han encontrado que es más probable que las políticas activas muestren impactos positivos en periodos recesivos, de bajo crecimiento económico y elevado desempleo, especialmente en el caso de los programas de formación y de incentivos a la contratación.

En el caso español, hay que hacer referencia al trabajo de Malo y Cueto (2016). Estos autores realizan el primer (y único) estudio de meta-análisis de las evaluaciones con grupo de control disponibles de PAMT en España. La revisión incluye 12 investigaciones (publicadas entre 2008 y 2014) que suponen un total de 144 estimaciones de impacto. Agrupando las evaluaciones en cursos de formación, orientación e intermediación laboral, e incentivos a la contratación, los autores encuentran impactos positivos en promedio. Las acciones formativas y los servicios de intermediación aumentan hasta 5-6 pp la probabilidad de acceder a un empleo, mientras que los incentivos a la contratación lo hacen en menos de 4 pp. Todos los efectos tienen una importante dispersión, lo que significa que no puede excluirse la posibilidad de que, en determinadas ocasiones o para determinados colectivos, los impactos estimados de estas políticas sean nulos. Dicho con otras palabras, aunque en promedio las políticas activas sirven para mejorar las perspectivas de empleo de los participantes en comparación con los no participantes, ese promedio esconde situaciones muy diversas que incluyen la posibilidad de no mejorar en absoluto.



3. DESCRIPCIÓN DE LOS REGISTROS DE LA DGSPECM

La base de datos utilizada en el estudio para evaluar la eficacia de los servicios de orientación, gestión de colocación y formación gestionados por el SPECM se ha generado a partir de los ficheros de registros de la DGSPECM. En este capítulo, se lleva a cabo una descripción detallada de las diferentes bases de datos, mostrando sus características y las variables cuya información es relevante para realizar el estudio propuesto, así como una explicación de la metodología utilizada para enlazarlas con el fin de obtener una base que permita el análisis de la relación entre los servicios recibidos por las personas demandantes de empleo y su acceso posterior al empleo.

3.1. Ficheros

La fuente estadística que establece el “Pliego de prescripciones técnicas” para realizar el estudio propuesto son los registros del SPECM. La realización del análisis de evaluación de impacto de los servicios prestados implica disponer de datos de los distintos tipos de ficheros en diferentes momentos del tiempo. Tras las pertinentes reuniones entre el equipo de la DGSPECM y el equipo de investigación de la entidad adjudicataria del contrato, la DGSPECM puso a disposición del equipo de investigación los ficheros que contienen información referida a los demandantes de empleo inscritos en las oficinas de empleo, los servicios prestados a los receptores de políticas activas y los contratos de trabajo de quienes han accedido a un puesto de trabajo. A continuación, se presenta una descripción de cada uno de estos ficheros y la información que contienen.

3.1.1. Ficheros de demandantes

Los ficheros de demandantes de empleo ofrecen información sobre las personas inscritas en el SPE de la CM al menos un día. La información suministrada por la DGSPECM al equipo de investigación se refiere al periodo que va desde enero de 2017 hasta diciembre de 2019, es decir, tres años naturales completos.

El cuadro A.1 del Anexo presenta las principales variables que componen el fichero mensual de demandas que se van a usar en este estudio, su código (tal



y como aparece en la información relativa al SISPE), su denominación y su descripción, de acuerdo con la información suministrada por la DGSPECM.

Las primeras dos variables sirven para identificar el mes y el año al que corresponde el registro (DEM001) y asignar al demandante un identificador único de persona física (DEM003). A continuación, aparece un segundo conjunto de variables que aportan información sobre las características personales del demandante, tales como el sexo, la fecha de nacimiento, la edad, la nacionalidad y el municipio de residencia (DEM04-DEM011), así como de la ocupación que solicita (DEM012) y de la formación y experiencia que aporta para obtenerla (DEM013-DEM024).

Un tercer grupo de variables (DEM029-DEM032) recoge la situación laboral actual en la que se encuentra el demandante (indeterminada, ocupado, desempleado o trabajador agrario), así como la fecha de inicio de dicha situación y los días que lleva en la misma.

Un cuarto grupo de variables aporta información sobre la disponibilidad del demandante de empleo: el tipo de jornada laboral solicitada, el periodo que corresponde a jornada a tiempo parcial y la fecha de inicio y fin de dicha disponibilidad (DEM033-DEM037); si el demandante se encuentra afectado por un Expediente de Regulación de Empleo (ERE) y durante qué periodo (DEM038-DEM040); e información sobre solicitud de trabajo a domicilio (DEM041), de autoempleo (DEM042), de fijo discontinuo (DEM043) o de teletrabajo (DEM044).

Un quinto grupo de variables (DEM048-DEM054) registra si el demandante es perceptor de prestaciones, la causa de alta y baja de la prestación, así como la fecha de inicio y fin de esa prestación y su base reguladora.

Un sexto grupo de variables resume el ámbito de búsqueda del demandante (DEM054-DEM058) y su disponibilidad y experiencia de trabajo fuera de la comunidad autónoma o en otros países de la UE-EEE.

A continuación, un séptimo grupo de variables detalla las características administrativas de la demanda de empleo (DEM059-DEM069). Así, se describen la situación administrativa del demandante, la causa y la fecha de inicio de dicha



situación, así como el tiempo de inscripción de la demanda en días y un indicador de su carácter de demanda de larga duración.

El octavo grupo (DEM071-DEM079) proporciona información sobre la situación del demandante con respecto al desempleo: si existe causa de exclusión como desempleado y diferentes indicadores de la duración del periodo de desempleo.

Finalmente, existe una variable (DEM083) que sirve para identificar la persona física con la que se identifica cada una de las demandas y que es la que permite enlazar la información que aporta este fichero tanto con el de servicios como con el de contratos.

3.1.2. Ficheros de servicios

Los ficheros de servicios contienen información relativa a los servicios ofrecidos por el Sistema Nacional de Empleo a los demandantes de empleo. La información suministrada por la DGSPECM se refiere al periodo que va desde enero de 2017 hasta diciembre de 2019, es decir, tres años naturales completos. Como veremos más adelante, esta información es relevante para poder diseñar adecuadamente tanto el grupo de tratamiento como el grupo control.

El cuadro A.2 del Anexo ofrece las principales variables que componen el fichero mensual de servicios que se van a usar en este estudio. Casi todas ellas tienen que ver con algunas características de los servicios prestados por las oficinas de empleo: las fechas de inicio y de fin del servicio; el código, el indicador y el tipo de servicio; el resultado; y el número de horas. Hay otras que se refieren al demandante de empleo en el momento del inicio de la recepción del servicio: tiempo que lleva inscrita la demanda; situación administrativa del demandante; indicador de perceptor de prestaciones; y causa de alta de la prestación. También está el número identificativo de la persona física, que es la variable que permite el enlace de los datos de este fichero con los ficheros de demandantes y de contratos.

Es evidente que una de las variables más relevantes del fichero de servicios es la que identifica el tipo de servicio que las oficinas de empleo prestan a las personas demandantes de empleo. El cuadro A.3 del Anexo presenta el código,



la denominación y la descripción de estos servicios, de acuerdo con la información suministrada por la DGSPECM. Los servicios se encuentran agrupados en siete grandes categorías:

- Grupo 1. Orientación e información profesional (códigos 111 al 176).

Aquí están incluidas las acciones de diagnóstico, actualización curricular, itinerario individual y personalizado de empleo, técnicas para la búsqueda activa de empleo, información profesional, información de oferta formativa y atención individualizada y grupal.

- Grupo 2. Asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento (códigos 210 al 224).

Aquí están incluidas las acciones de información y asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento, así como sobre ayudas a estas iniciativas y sobre incentivos para el fomento de la contratación y actuaciones de fomento de la economía social y el emprendimiento colectivo.

- Grupo 3. Formación y cualificación para el empleo (códigos 310 al 380).

Aquí están incluidas las acciones de formación para el empleo de trabajadores desempleados, Escuelas Taller, Casas de Oficio, formación para el empleo de trabajadores ocupados y otros programas de formación-empleo y formación dual.

- Grupo 4. Fomento del empleo (códigos 410 al 460).

Aquí están incluidas las acciones que tienen que ver con programas experienciales con corporaciones locales y con organismos y entidades sin ánimo de lucro, subvención para el fomento del autoempleo y el emprendimiento, fomento del empleo agrario, otros programas de fomento del empleo y adscripción de trabajos de colaboración social.

- Grupo 5. Intermediación laboral (códigos 510 y 520).

Aquí están incluidas las actividades que tienen que ver con la intermediación a través del envío a ofertas de empleo y la adscripción a agencias de colocación colaboradoras.



- Grupo 6. Acciones de movilidad transnacional (códigos 610 y 620).

Aquí están incluidas las acciones de movilidad transnacional, tanto formativa como laboral.

- Grupo 9. Otras acciones con contratación subvencionada (códigos 910 a 935).

Aquí están incluidas acciones de promoción de actividad, iniciativas locales de empleo y de desarrollo local y contratación subvencionada general y para colectivos específicos (contratación de personas con discapacidad, Centros Especiales de Empleo y empresas de inserción).

No todos los servicios prestados por las oficinas de empleo son objeto del presente estudio. En concreto, el contrato se centra en la evaluación de “los servicios de orientación, gestión de la colocación y formación, gestionados por el Servicio Público de Empleo de la Comunidad de Madrid”. Estos son los grupos 1, 3 y 5 que se acaban de mencionar.

Por ello, para facilitar el análisis posterior y de acuerdo con las indicaciones aportadas por el equipo de la DGSPECM, los servicios de estos grupos se han clasificado de la siguiente manera:

- Categoría 1. Itinerarios.

Incluye las acciones de itinerario individual y personalizado de empleo, el itinerario de la Renta Activa de Inserción (RAI) y el programa para la mejora de la atención a parados de larga duración (PLD).

- Categoría 2. Información profesional.

Incluye las acciones de información profesional y políticas activas de empleo, información de oferta formativa y programas de movilidad.

- Categoría 3. Orientación profesional.

Incluye las acciones de diagnóstico individualizado y elaboración de perfil, definición del currículum, técnicas para la búsqueda activa de empleo, preparación de pruebas de selección y atención personalizada.



- Categoría 4. Formación y cualificación para el empleo.

Incluye exclusivamente las acciones de formación para el empleo de trabajadores desempleados.

- Categoría 5. Intermediación laboral.

Incluye las acciones de intermediación a través del envío a las personas demandantes de ofertas de empleo.

Estas son las categorías de servicios prestados cuya potencial influencia sobre los resultados laborales de las personas participantes en políticas activas se va a investigar en el estudio.

3.1.3. Ficheros de contratos

Los ficheros de contratos suministran información sobre los contratos registrados en las oficinas del SPE de personas que trabajan en la CM y de residentes en la CM que trabajan fuera de esta comunidad. La información suministrada por la DGSPECM se refiere al periodo que va desde enero de 2018 hasta diciembre de 2019.

El cuadro A.4 del Anexo presenta las principales variables que están incluidas en los ficheros mensuales de contratos, así como su código, su denominación y su descripción, de acuerdo con la información aportada por la DGSPECM.

El primer grupo de variables (CON001-CON12) se dirige a identificar el contrato; la empresa y la cuenta de cotización en la que se ha realizado aquel; la persona contratada; el momento del tiempo (año y mes) en la que se ha realizado dicho contrato; y su fecha de finalización (si se dispone de ella).

Un segundo grupo de variables (CON015-CON017 y CON053-CON060) recoge las características personales del individuo al que se realiza el contrato (nacionalidad, edad, titulación académica, nivel formativo, indicador de discapacidad).

Un tercer grupo de variables (CON018-CON027 y CON061-CON065) proporciona información sobre el tipo de puesto de trabajo que ocupa la persona a la que se realiza el contrato. Estas variables se refieren a la ocupación, el



municipio del centro de trabajo y de la cuenta de cotización, la duración del contrato y las horas de la jornada laboral y de convenio, así como si existe algún tipo de reducción por jubilación o las horas de formación que recibe el trabajador.

Un cuarto grupo de variables (CON028-CON037) recoge la información sobre el tipo de entidad que realiza el contrato: el tipo de empresa, si se trata de una escuela taller, una entidad colaboradora o una empresa usuaria de ETTs.

El último grupo de variables (CON070-CO101) registra si el contrato se ha realizado a algún colectivo con características específicas. Con este grupo de variables se identifican los contratos de discapacidad, exclusión social, contingente de extranjeros, formación, exclusión social a menores de 30 años, garantía juvenil (RDL 8/2014) y activación para el empleo (RDL 16/2014). También ofrece información sobre los porcentajes de reducción en las cuotas o en la jornada que estos contratos pudieran conllevar y los organismos relacionados con la realización de estos contratos.

3.2. Organización de los datos

Una vez descrito el tipo de información que suministra cada tipo de fichero, se ha llevado a cabo un análisis exploratorio y descriptivo con objeto de conocer con cierto detalle los datos básicos que aporta cada uno de los ficheros para poder analizar la cantidad de información suministrada y realizar la evaluación de impacto propuesta.

Tras ello, se ha seguido un procedimiento en varias etapas para organizar la información disponible y enlazar los datos de los ficheros. Este procedimiento ha conllevado los siguientes pasos:

- Primero, se han seleccionado los individuos objeto de estudio en los ficheros de demandantes de empleo (personas que pueden ser tanto beneficiarios de servicios como no beneficiarios). En particular, se han seleccionado aquellas personas que son demandantes de empleo desempleadas en el mes de diciembre de 2018.



- Segundo, se ha utilizado el registro de servicios prestados con el objeto de identificar qué individuos de la muestra han participado en algún servicio de los que son objeto de estudio en este contrato en los últimos meses del año 2018: su último servicio recibido en 2018 tiene que haberse producido en diciembre o, como mucho, en los tres meses anteriores. Ello ha permitido identificar el último servicio que las personas demandantes han recibido de las oficinas de empleo.
- Tercero, se han empleado los ficheros de contratos con el fin de identificar qué demandantes de empleo han tenido algún contrato y quienes no en los tres meses siguientes a la observación como demandantes registrados, es decir, entre enero y marzo del año 2019.

Este proceso ha implicado realizar el enlace de los microdatos de los ficheros de las bases de datos mencionadas gracias a la disponibilidad en los tres ficheros de un identificador personal (IP) anonimizado único para cada persona. Este IP permite identificar la información de la misma persona en los tres tipos de ficheros (demandas, servicios y contratos), enlazarla y guardarla en una base de datos nueva.

Por tanto, la información que contiene la base de datos de los ficheros de demandas se ha enlazado para cada individuo utilizando su IP con la de los servicios recibidos procedentes de los ficheros correspondientes. Posteriormente, esta información se ha enlazado individualmente con la que está disponible en los ficheros de contratos con objeto de saber si las personas tenían un contrato en vigor en determinados momentos del año 2019.

Todo ello permite disponer de información cuasi-longitudinal tanto sobre la situación de la demanda de empleo como de los servicios recibidos por las personas demandantes a lo largo del tiempo, así como su situación laboral posterior. Esto hace posible el análisis pormenorizado de la incidencia, la intensidad y el tipo de los servicios recibidos por parte de las personas demandantes de empleo que efectivamente los han recibido, así como de la posible relación entre esta percepción y la salida hacia el empleo, mediante la



comparación de los resultados laborales de este colectivo con los de otras personas demandantes de empleo que no han recibido dichos servicios.

Para ello, el siguiente paso ha consistido en definir un grupo de tratamiento (receptores de servicios) y un grupo de control (no receptores de servicios), gracias a la información previa, con el fin de poder aplicar técnicas de evaluación de impacto mediante la definición de un contrafactual para examinar el efecto de la participación en servicios prestados por el SPE sobre la probabilidad de estar ocupado en el futuro y sobre la calidad del empleo.



4. INVESTIGACIÓN CUALITATIVA: GRUPO DE DISCUSIÓN

Tal como se plantea en el “Pliego de prescripciones técnicas” del contrato y en el apartado de metodología de la memoria del proyecto, el equipo de investigación tenía que realizar un análisis cualitativo de resultados a través de algún tipo de técnica grupal. Concretamente, y con el fin de contextualizar los resultados de la evaluación cuantitativa, se ha llevado a cabo un grupo de discusión (*focus group*). Esta técnica permite profundizar en el discurso y las percepciones de las personas participantes sobre un tema concreto del que son expertas.

A continuación, se presenta el diseño técnico del grupo de discusión que se ha realizado.

- Especificaciones sobre las personas participantes.

El grupo de discusión estuvo formado por personal técnico del SPE de la Comunidad de Madrid de escala profesional similar. Se estableció como número ideal de participantes una cifra de ocho o nueve personas (y dos más en reserva por si el día del desarrollo del grupo de discusión se produjera alguna baja). Se aconsejó un grupo mixto de mujeres y hombres. Finalmente, el grupo de discusión se constituyó con diez personas (dos hombres y ocho mujeres) y la moderadora.

- Procedimiento.

Con antelación al desarrollo del grupo de discusión, todas las personas participantes firmaron la hoja del “Consentimiento informado”, que se presenta en el cuadro 4.1. Adicionalmente, las personas participantes rellenaron la “Ficha técnica”, que se ofrece en cuadro 4.2.

El grupo de discusión se realizó el día 24 de mayo de 2022, de manera virtual con la plataforma TEAMS. La duración del grupo de discusión fue de dos horas y la sesión fue grabada en audio y vídeo. En el informe de resultados las personas participantes aparecen con las siguientes referencias: Técnico/a 1; Técnico/a 2..., y así sucesivamente, de tal manera que se garantiza su anonimato.



Cuadro 4.1. Documento de consentimiento informado y posible revocación.

DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO Y POSIBLE REVOCACIÓN	
Yo, (nombre completo de la persona participante)	
.....	
....., en calidad de del	
Servicio Público de Empleo de la Comunidad de Madrid.	
He sido informado sobre la investigación.	
He podido hacer preguntas sobre el estudio.	
He recibido respuestas satisfactorias a mis preguntas.	
He recibido suficiente información sobre el estudio.	
He comprendido en qué consiste el estudio y la participación.	
Comprendo que la participación es voluntaria.	
Comprendo que me puedo retirar del estudio:	
1. Cuando quiera.	
2. Sin tener que dar explicaciones.	
Doy a Dña. Concepción Carrasco Carpio mi conformidad para participar en el proyecto: "EVALUACIÓN DEL IMPACTO INDIVIDUAL DE POLÍTICAS ACTIVAS GESTIONADAS POR EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO DE LA COMUNIDAD DE MADRID".	
Fecha:	Fecha:
Firma participante	Firma investigador/a

Yo, D./Dña..... revoco el consentimiento prestado en fecha.....y no deseo continuar participando en el estudio: "EVALUACIÓN DEL IMPACTO INDIVIDUAL DE POLÍTICAS ACTIVAS GESTIONADAS POR EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO DE LA COMUNIDAD DE MADRID".	
Firma de la persona participante	Firma investigador/a
Fecha:	Fecha:



Cuadro 4.2. Ficha técnica participantes grupo de discusión.

FICHA TÉCNICA PARTICIPANTES GRUPO DE DISCUSIÓN
<ul style="list-style-type: none">- Nombre:- Sexo:- Puesto de trabajo actual:- Lugar:- Tiempo de experiencia en ese puesto de trabajo (en años):- Tiempo de experiencia profesional total en los servicios públicos de empleo (en años):
<p>Nota: Esta ficha tiene el objetivo de conocer las principales características de las personas que participan en el grupo de discusión. Esta información NO se hace pública en ningún momento.</p>

- Dimensiones temáticas del grupo de discusión.

La moderadora preparó un guion semiestructurado de las dimensiones temáticas que podrían ser relevantes para complementar los análisis de tipo cuantitativo. Concretamente, se establecieron cuatro dimensiones: a) experiencias-conocimientos del protocolo de actuación en la prestación de los distintos servicios (tipos de servicios, combinaciones, intensidad, déficits); b) percepciones del funcionamiento, es decir, puntos fuertes y puntos débiles; c) colectivos específicos (opinión y propuestas); y d) propuestas de mejora. Cada una de estas dimensiones incluye un conjunto de preguntas concretas. Estas preguntas pueden consultarse en el Anexo 2.

5. RESUMEN

El informe metodológico ha presentado el proceso seguido en la investigación y se ha realizado una descripción de los instrumentos de recogida de información, tal como establece el “Pliego de prescripciones técnicas” del contrato “Evaluación del impacto individual de políticas activas gestionadas por el Servicio Público de Empleo de la Comunidad de Madrid”, operación cofinanciada por el Fondo Social Europeo, en el Programa Operativo 2014-2020, de la Comunidad de Madrid, referido al “Lote 2: Evaluación de los servicios de orientación, gestión de la colocación y formación, gestionados por el Servicio Público de Empleo de la Comunidad de Madrid”.

Las cuestiones incluidas en este informe son las siguientes. Por un lado, se ha descrito el problema fundamental de la evaluación de impacto y las técnicas econométricas disponibles para poder llevar a cabo estudios de evaluación de impacto cuantitativo de las políticas públicas. Por otro lado, se ha realizado una revisión en profundidad de los estudios académicos sobre los efectos de las políticas activas del mercado de trabajo y, en concreto, de los servicios de orientación y gestión de la colocación y de los servicios de formación. A continuación, se han descrito las bases de datos que se tienen que utilizar en el estudio (los registros de la DGSPECM). Finalmente, se ha presentado el diseño de la investigación cualitativa (grupo de discusión o *focus group*) que se ha llevado a cabo con el fin de contextualizar los resultados de la evaluación cuantitativa.

En primer lugar, tras describir de una manera sencilla el problema de la evaluación de impacto, el informe ha revisado los estudios de la literatura económica que han empleado técnicas de evaluación para examinar los efectos de las políticas activas del mercado de trabajo. La revisión que se ha llevado a cabo proporciona algunos resultados que merece la pena destacar.

Primero, aunque existe diversidad en los resultados de los estudios de evaluación de impacto existentes, estos apuntan a que las políticas activas producen efectos de tratamiento positivos, aunque de tamaño reducido, sobre las personas participantes. Estos efectos suelen ser pequeños (nulos o incluso



negativos) a corto plazo, pero se hacen positivos (y de tamaño mayor) con el paso del tiempo, en el medio y el largo plazo.

Segundo, los impactos de las políticas activas difieren según el tipo de acción y el horizonte temporal considerado. Los programas de formación (y de incentivos a la contratación en el sector privado) tienden a tener efectos promedio nulos (incluso negativos) en el corto plazo, junto con impactos promedio más positivos en el medio y largo plazo. Por el contrario, los programas de orientación y búsqueda de empleo muestran impactos positivos más estables a lo largo del tiempo.

Tercero, estos perfiles temporales de los efectos son consistentes con la naturaleza de los dos grandes grupos de programas. Los participantes en programas de formación (y subsidios a la contratación) a menudo limitan sus esfuerzos normales de búsqueda de empleo y dedican su tiempo a las actividades del programa, lo que genera el llamado “efecto de bloqueo”, que generalmente conduce a peores resultados en el período inmediatamente posterior al programa. Sin embargo, suponiendo que las inversiones realizadas durante el período del programa son valiosas, los resultados de los participantes tenderán a igualarse gradualmente a los del grupo de comparación. Por el contrario, los programas de orientación y de apoyo y control de la búsqueda están diseñados para empujar a los participantes hacia el mercado de trabajo rápidamente, con poco o ningún componente de inversión. Esto significa que, en ausencia de grandes rendimientos generados por la experiencia laboral reciente, es poco probable que estos programas puedan tener grandes efectos a largo plazo.

Y cuarto, las políticas activas del mercado de trabajo producen impactos de tratamiento muy positivos para los parados de larga duración, especialmente en el caso de los programas de formación y, en menor medida, los servicios de orientación y apoyo a la búsqueda de empleo. Los primeros también parecen ser beneficiosos para los jóvenes (sobre todo si se trata de formación en el empleo o se combinan con prácticas o experiencias laborales), los segundos para otros colectivos “desaventajados” y una combinación de ambos tipos de acciones para



los trabajadores mayores. Estos hallazgos sugieren que las PAMT bien diseñadas podrían ser una herramienta eficaz para ayudar a combatir tanto el desempleo de larga duración como la situación de desventaja de ciertos colectivos.

En segundo lugar, en el informe se ha llevado a cabo una descripción detallada de las bases de datos de registros suministradas por la DGSPECM, que son las que se utilizan en el estudio sobre el impacto de los servicios de orientación, gestión de la colocación y formación en los resultados laborales de los demandantes de empleo. Esta es la fuente estadística cuyos microdatos establece el “Pliego de prescripciones técnicas” que hay que emplear para realizar dicho análisis.

Las bases de datos suministradas se refieren a los demandantes de empleo inscritos en las oficinas de empleo; los servicios recibidos por los participantes en políticas activas que tienen que ver con orientación, gestión de colocación y formación; y los contratos de trabajo de quienes han accedido a un puesto de trabajo.

Por una parte, los ficheros de demandantes de empleo ofrecen información sobre las personas inscritas en el SPECM al menos un día. Por otra parte, los ficheros de servicios contienen información relativa a los servicios ofrecidos por el Sistema Nacional de Empleo a los demandantes de empleo. Esta información es relevante para poder diseñar adecuadamente tanto el grupo de tratamiento como el grupo control y poder aplicar técnicas cuantitativas de evaluación de impacto. Finalmente, los ficheros de contratos suministran información sobre los contratos registrados en las oficinas del SPE de personas que trabajan en la CM y de residentes en la CM que trabajan fuera de esta comunidad. La información suministrada por la DGSPECM se refiere al periodo que va desde enero de 2017 hasta diciembre de 2019, es decir, tres años naturales completos, en el caso de las dos primeras bases de datos, al periodo que va desde enero de 2018 hasta diciembre de 2019, es decir, dos años naturales completos, en el caso de la tercera base de datos.



La descripción realizada se ha centrado en presentar las características principales y el tipo de información que contiene cada uno de los ficheros. También se ha descrito la forma en que pueden combinarse dichos ficheros para disponer de una base de datos que permita llevar a cabo la evaluación de impacto propuesta.

En tercer lugar, en el informe se ha presentado la metodología y el diseño de la técnica grupal (grupo de discusión) que se ha realizado para llevar a cabo un análisis cualitativo de resultados. Esta técnica permite profundizar en el discurso y las percepciones en relación con los servicios prestados en las oficinas de empleo de la Comunidad de Madrid de las personas participantes, que en este caso forman parte del personal técnico del SPECM. Las aportaciones del grupo de discusión se utilizan en el informe del estudio junto con los resultados del análisis cuantitativo.



Referencias bibliográficas

- Alegre, M.A.; Casado, D.; Sanz, J. y Todeschini, F.A. (2015), “The impact of training-intensive labour market policies on labour and educational prospects of NEETs: Evidence from Catalonia (Spain)”, *Educational Research*, 57, 151–167.
- Álvarez, P.; Núñez, F. y Usabiaga, C. (2011), “An empirical analysis of the matching process in Andalusian Public Employment Agencies”, *Hacienda Pública Española*, 198(3), 67-102.
- Arellano, A. (2010), “Do training programmes get the unemployed back to work? A look at the Spanish experience”, *Revista de Economía Aplicada*, 18(2), 39-65.
- Bergemann, A. y van den Berg, G. (2008), “Active labor market policy effects for women in Europe: A survey”, *Annales d’Economie et de Statistique*, 91/92, 385–408.
- Bergemann, A.; Fitzenberger, B. y Speckesser, S. (2009), “Evaluating the dynamic employment effects of training programs in East Germany using conditional difference-in-differences”, *Journal of Applied Econometrics*, 24, 797–823.
- Blázquez, M.; Herrarte, A. y Sáez, F. (2012), “Políticas de empleo y sus efectos: el caso de la formación dirigida a desempleados”, *Cuadernos de Economía*, 35(99), 139-157.
- Blázquez, M.; Herrarte, A. y Sáez, F. (2019), “Training and job search assistance programmes in Spain: The case of long-term unemployed”, *Journal of Policy Modeling*, 41, 316-335.
- Blundell, R.; Costa Dias, M.; Meghir, C. y Van Reenen, J. (2004), “Evaluating the employment impact of a mandatory job search program”, *Journal of the European Economic Association*, 2(4), 569–606.



- Cansino, J.M. y Sánchez Braza, A. (2011), “Evaluación del impacto de un programa de formación sobre el tiempo de búsqueda de un empleo”, *Investigaciones Regionales*, 19, 51–74.
- Card, D.; Kluve, J. y Weber, A. (2010), “Active labour market policy evaluations: A meta-analysis”, *The Economic Journal*, 120, 452–477.
- Card, D.; Kluve, J. y Weber, A. (2018), “What works? A meta-analysis of recent active labour market program evaluations”, *Journal of the European Economic Association*, 16(3), 894–931.
- Centeno, L., Centeno, M. y Novo, A.A. (2009), “Evaluating job-search programs for old and young individuals: Heterogeneous impact on unemployment duration”, *Labour Economics*, 16, 12–25.
- Clemente, J.; García, P.; González, M.A. y Sanso, M. (2014), “Una evaluación de la efectividad de la formación ocupacional para desempleados antes y después de la crisis económica: el caso de Aragón”, *Hacienda Pública Española*, 208(1), 77-106.
- Crépon, B.; Ferracci, M. y Fougère, D. (2012), “Training the unemployed in France: How does it affect unemployment duration and recurrence?”, *Annals of Economics and Statistics*, 107–108, 175–200.
- Cueto, B. y Mato, F.J. (2009), “A non-experimental evaluation of training programmes: Regional evidence for Spain”, *Annals of Regional Science*, 43(2), 415-433.
- Cueto, B.; Toharia, L.; García-Serrano, C. y Alujas, J.A. (2010), “Los efectos de la formación ocupacional: ¿importa la duración de las acciones?”, *Hacienda Pública Española*, 195(4), 9-36.
- Dolton, P. y O’Neill, D. (2002), “The long-run effects of unemployment monitoring and work-search programs: Experimental evidence from the United Kingdom”, *Journal of Labor Economics*, 20(2), 381–403.



- Fitzenberger, B.; Orlanski, O.; Osikominu, A. y Paul, M. (2012), “Déjà vu? Short-term training in Germany 1980–1992 and 2000–2003”, *Empirical Economics*, 44, 289–328.
- Forslund, A.; Fredriksson, P. y Vikström, J. (2011), “What active labor market policy works in a recession?”, *Nordic Economic Policy Review* (Labour market consequences of the economic crisis), Nordic Council of Ministers, Copenhagen.
- Gertler, P.J.; Martínez, S.; Premand, P.; Rawlings, L.B. y Vermeersch, C.M. (2011), *La evaluación de impacto en la práctica*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.
- Ghisletta, A.; Kemper, J. y Stöterau, J. (2021), “The impact of vocational training interventions on youth labor market outcomes: A meta-analysis”, Working Paper No. 24, ETH Zurich.
- Graversen, B.K. y van Ours, J.C. (2008), “How to help unemployed find jobs quickly: Experimental evidence from a mandatory activation program”, *Journal of Public Economics*, 92, 2020–2035.
- Greenberg, D.H.; Michalopoulos, C. y Robins, P.K. (2003), “A meta-analysis of government-sponsored training programs”, *Industrial and Labor Relations Review*, 57(1), 31–53.
- Heckman, J.J.; Lalonde, R.J. y Smith, J.A. (1999), “The economics and econometrics of active labor market programs”, 1865–2095, en O. Ashenfelter y D. Card (Eds.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3A, Elsevier: Amsterdam y New York.
- Herrarte, A. y Sáez, F. (2008), “An evaluation of ALMP: The case of Spain”, MPRA Paper 55387, University Library of Munich.
- Hujer, R.; Caliendo, M. y Thomsen, S. (2004), “New evidence on the effects of job creation schemes in Germany: A matching approach with threefold heterogeneity”, *Research in Economics*, 58, 257–302.



- Khander, S.K.; Koolwal, G.B. y Samad, H.A. (2010), *Handbook on impact evaluation: Quantitative methods and practices*, The World Bank.
- Kluve, J. (2010), “The effectiveness of European active labor market programs”, *Labour Economics*, 17, 904–918.
- Kluve, J. y Schmidt, C.M. (2002), “Can training and employment subsidies combat European unemployment”, *Economic Policy*, 35, 409–448.
- Kluve, J.; Puerto, S.; Robalino, D.; Romero, J.M.; Rother, F.; Stöterau, J.; Weidenkaff, F. y Witte, M. (2019), “Do youth employment programs improve labor market outcomes? A quantitative review”, *World Development*, 114, 237–253.
- Lechner, M.; Miquel, R. y Wunsch, C. (2007), “The curse and blessing of training the unemployed in a changing economy: The case of East Germany after unification”, *German Economic Review*, 8(4), 468–509.
- Lechner, M.; Miquel, R. y Wunsch, C. (2011), “Long-run effects of public sponsored training in West Germany”, *Journal of the European Economic Association*, 9, 742–784.
- Maibom, J., Rosholm, M. y Svarer, M. (2017), “Experimental evidence on the effects of early meetings and activation”, *The Scandinavian Journal of Economics*, 119, 541–570.
- Malmberg-Heimonen, I. y Tge, A.G. (2016), “Effects of individualised follow-up on activation programme participants’ self-sufficiency: a cluster-randomised study”, *International Journal of Social Welfare*, 25, 27–35.
- Malo, M.A. (2018), *Finding proactive features in labour market policies: a reflection based on the evidence*, Research Paper 8, International Labour Organization, Geneva.
- Malo, M.A. y Cueto, B. (2016), “El impacto de las políticas activas del mercado de trabajo en España”, *Documentación Social*, 178, 105-120.



- Martin, J.P. (2015), “Activation and active labour market policies in OECD countries: Stylised facts and evidence on their effectiveness”, *IZA Journal of Labor Policy*, IZA, Bonn.
- Martin, J.P. y Grubb, D. (2001), “What works and for whom: A review of OECD countries’ experiences with active labour market policies”, *Swedish Economic Policy Review*, 8(2), 9–56.
- Mato, F.J. y Cueto, B. (2008), “Efectos de las políticas de formación a desempleados”, *Revista de Economía Aplicada*, 16(46), 61-84.
- OCDE (2005), *Employment Outlook 2005*, OECD Publishing: Paris.
- Orfao, G. y Malo, M.A. (2021), “Are active labour market policy effective for the older unemployed? A meta-evaluation”, *Ageing & Society*, 1-21.
- Pérez, C. y Moral-Arce, I. (2015), *Técnicas de evaluación de impacto*, Garceta.
- Raaum, O. y Torp, H. (2002), “Labour market training in Norway – Effect on Earnings”, *Labour Economics*, 9, 207–247.
- Ramos, R.; Suriñach, J. y Artís, M. (2009), “La efectividad de las políticas activas de mercado de trabajo para luchar contra el paro. La experiencia de Cataluña”, Document de Treball nº 2009/19, Institut de Recerca en Economia Aplicada (IREA), Barcelona.
- Sianesi, B. (2004) “An evaluation of the active labour market programmes in Sweden”, *The Review of Economics and Statistics*, 86(1), 133-155.
- Sorensen, K.L. (2016), “Heterogeneous impacts on earnings from an early effort in labor market programs”, *Labour Economics*, 41, 266–279.
- Stanley, T.D. y Doucouliagos, H. (2011), *Meta-regression analysis in Economics and Business*, Routledge, Londres.
- Suárez, P.; Cueto, B. y Mayor, M. (2014), “Effects of public employment services on labor transitions: An analysis for the Spanish case”, *International Journal of Manpower*, 35(7), 996-1015.



Thomsen, S. (2009), “Job search assistance programs in Europe: Evaluation methods and recent empirical findings”, FEMM Working papers 09018, Otto-von-Guericke University Magdeburg.

Van den Berg, G. y van der Klaauw, B. (2006), “Counseling and monitoring of unemployed workers: Theory and evidence from a controlled social experiment”, *International Economic Review*, 47(3), 895–936.

Vooren, M.; Haelermans, C.; Groot, W. y Maassen van den Brink, H. (2019), “The effectiveness of active labor market policies: A meta-analysis”, *Journal of Economic Surveys*, 33(1), 125–149.

Weber, A. y Hofer, H. (2004), “Are job search programmes a promising Tool? A microeconomic evaluation for Austria”, Discussion Paper No. 1075, IZA, Bonn.

Wunsch, C. (2016), “How to minimize lock-in effects of programs for unemployed workers”, IZA World of Labor, IZA, Bonn.



ANEXO 1. Variables incluidas en los ficheros de datos

Cuadro A.1. Fichero de demandas de empleo del Sistema Nacional de Empleo (denominación SISPE). Fuente: DGSPECM.

CÓDIGO	ATRIBUTO
DEM001	Fecha a la que corresponden los datos del registro
DEM003	Identificador persona física
DEM004	Sexo persona física
DEM005	Fecha de nacimiento
DEM006	Edad persona física
DEM007	País de nacionalidad persona física
DEM008	Indicador demandante extranjero
DEM009	Municipio residencia persona física
DEM010	Código postal residencia persona física
DEM011	Nivel formativo de intermediación de la demanda
DEM012	Ocupación solicitada
DEM013	Nivel profesional de la ocupación
DEM014	Experiencia en la ocupación (meses)
DEM015	Fecha solicitud ocupación
DEM016	Titulación académica
DEM017	Fecha de obtención de la titulación
DEM018	Idioma que conoce el demandante
DEM019	Nivel lectura
DEM020	Nivel escritura
DEM021	Nivel habla
DEM022	Indicador interpretación
DEM023	Indicador traducción
DEM024	Indicador docencia
DEM025	Nivel formativo
DEM026	Área de conocimiento
DEM027	Familia profesional para intermediación
DEM028	Número de horas
DEM029	Discapacidad del demandante
DEM030	Situación laboral actual
DEM031	Fecha inicio situación laboral actual
DEM032	Tiempo que lleva la demanda en esa situación laboral (días)
DEM033	Jornada de trabajo solicitada



DEM034	Periodo de tiempo si tiempo parcial
DEM035	Numero horas tiempo parcial
DEM036	Fecha inicio disponibilidad
DEM037	Fecha fin disponibilidad
DEM038	Indicador tipo ERE
DEM039	Fecha inicio ERE
DEM040	Fecha fin ERE
DEM041	Indicador trabajo a domicilio
DEM042	Indicador de autoempleo
DEM043	Indicador fijo discontinuo
DEM044	Indicador teletrabajo
DEM045	Actividad económica en la que ha trabajado
DEM046	Colectivo especial
DEM047	Fecha colectivo especial
DEM048	Indicador perceptor prestaciones
DEM049	Causa de alta de la prestación
DEM050	Causa de baja de la prestación
DEM051	Fecha de inicio de la prestación
DEM052	Fecha fin de la prestación
DEM053	Base reguladora
DEM054	Ámbito búsqueda de empleo
DEM055	Indicador trabajo fuera de su CCAA
DEM056	Indicador trabajo solo fuera de su CCAA
DEM057	Indicador trabajo UE-EEE (Excepto ESPAÑA)
DEM058	Indicador trabajo fuera UE-EEE
DEM059	UAG de la inscripción
DEM060	Ultima fecha de inscripción como demandante
DEM061	Situación administrativa actual del demandante
DEM062	Causa de la situación administrativa actual
DEM063	Fecha inicio situación administrativa actual
DEM064	Fecha causa de la situación administrativa actual
DEM065	Fecha real causa de situación
DEM066	UAG que captura la situación
DEM067	Fecha último traslado
DEM068	Tiempo que lleva inscrita la demanda (días)
DEM069	Indicador de demanda de larga duración
DEM070	Causa de exclusión de paro



DEM071	Indicador demandante inscrito
DEM072	Tiempo desempleo los 6 últimos meses
DEM073	Tiempo desempleo los 12 últimos meses
DEM074	Tiempo desempleo los 24 últimos meses
DEM075	Comunidad autónoma de inscripción
DEM076	Indicador de alta nueva de la demanda
DEM077	Situación de la demanda en el periodo
DEM078	Días en desempleo en el periodo
DEM079	Fecha último recálculo días en desempleo
DEM 080	País ámbito búsqueda de empleo
DEM081	CCAA ámbito búsqueda de empleo
DEM082	Indicador ocupabilidad
DEM083	Identificador de persona física
DEEM84	Indicador extranjero extracomunitario con autorización de restricción para el empleo
DEEM85	Fecha del indicador extranjero extracomunitario con autorización de restricción para el empleo
DEM086	Libre
DEM087	Días que está en alta la demanda en el mes
DEM088	Tiempo desempleo los 18 últimos meses



Cuadro A.2. Fichero de servicios del Sistema Nacional de Empleo (denominación SISPE). Fuente: DGSPECM.

NOMBRE	DESCRIPCION
FECH_INI	Fecha real de inicio del servicio/itinerario.
NRO_IPF	Número identificativo persona física.
COD_SERV_ITI	Código servicio/itinerario iniciado.
IND_SERV_ITI	Indicador servicios/itinerarios (valores: s-servicio / i-itinerario).
ITI_ASOCIADO	Tipo itinerario asociado al servicio/itinerario (zzzz cuando no tenga itinerario asociado).
FECH_FIN	Fecha real finalización del servicio/itinerario.
IDENT_ITI	Código itinerario (relleno para los itinerarios y servicios asociados a un itinerario).
RESULT	Resultado del servicio.
NRO_HORAS	Número de horas del servicio.
TIEMPO_INSC	Tiempo que lleva inscrita la demanda (en días), al inicio del servicio/itinerario.
SIT_ADM	Situación administrativa actual del demandante, al inicio del servicio/itinerario.
IND_PERC_PRESTAC	Indicador perceptor prestaciones, al inicio del servicio/itinerario.
CAU_PRESTAC	Causa alta de la prestación, al inicio del servicio/itinerario.

Cuadro A.3. Servicios a la demanda del Sistema Nacional de Empleo (denominación SISPE). Fuente: DGSPECM.

	DENOMINACIÓN	DESCRIPCIÓN
GRUPO 1. ORIENTACIÓN E INFORMACIÓN PROFESIONAL		
111	DIAGNÓSTICO INDIVIDUALIZADO Y ELABORACIÓN DE PERFIL	Comprenderá la atención específica al usuario, al objeto de identificar sus habilidades, sus competencias, su formación y experiencia, sus intereses, su situación familiar y las posibles oportunidades profesionales, así como cuantas otras variables se estimen relevantes en el protocolo específico que desarrolle esta actividad. Esta información se utilizará para la elaboración del perfil del usuario y su clasificación en función de su empleabilidad.
112	ACTUALIZACIÓN CURRICULAR	Reclasificación / modificación de datos profesionales de la demanda.
113	DISEÑO DE ITINERARIO INDIVIDUAL Y PERSONALIZADO DE EMPLEO	Consistirá en la elaboración y comunicación fehaciente al usuario, cuando proceda, del proceso que se considere más adecuado para su acceso al empleo de acuerdo con su perfil, necesidades y expectativas a través de criterios técnicos y estadísticos, incluyendo las principales actuaciones propuestas y el calendario de realización, así como los elementos de verificación y seguimiento. Para la realización de este itinerario será necesaria la suscripción y firma de un acuerdo personal de empleo entre el usuario y el servicio público de empleo.
114	SEGUIMIENTO DE ITINERARIO	Consistirá en el seguimiento individual y personalizado por parte de un tutor u orientador de las actuaciones que el usuario vaya llevando a cabo en ejecución de su itinerario, la revisión y actualización del mismo, la fijación y supervisión del cumplimiento de hitos, etapas y obligaciones, así como del compromiso de actividad para el caso de usuarios que también sean perceptores de prestaciones, y cuantas otras funciones de asesoramiento, información y apoyo sean precisas para facilitar la activación del usuario y mejorar su empleabilidad.
115	DEFINICIÓN DE CURRÍCULO	La definición de su currículum, que refleje su perfil profesional en términos de competencias profesionales: Comprenderá la información y asesoramiento personal, grupal o general a los usuarios, así como la provisión de instrumentos y técnicas de ayuda para la elaboración de su currículum personalizado.
116	TÉCNICAS PARA LA BÚSQUEDA ACTIVA DE EMPLEO	La aplicación de técnicas para la búsqueda activa de empleo: Contemplará la provisión de información, y manejo básico de los medios, técnicas y herramientas accesibles para la búsqueda de empleo por cuenta ajena, incluyendo los medios telemáticos y el uso de las redes sociales. Se derivará, cuando proceda, al servicio de asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento.
121	DESARROLLO DE ASPECTOS PERSONALES PARA LA OCUPACIÓN	Acción encaminada a incidir sobre los aspectos personales que facilitan la puesta en marcha y mantenimiento de actividades en un proceso de inserción profesional, dirigida a personas de baja autoestima y desconfianza en sus capacidades. Se trabajan los recursos personales, favoreciendo una actitud positiva hacia la búsqueda de empleo.
122	BÚSQUEDA ACTIVA DE EMPLEO (BAE). GRUPOS	Acción grupal para motivar a los demandantes de empleo a realizar una búsqueda activa de empleo y entrenar, con carácter general, en el uso de las herramientas que sean más adecuadas para que acorten su tiempo de búsqueda de empleo al efectuar ésta de forma activa, con organización, planificación y técnicas adecuadas.
123	PREPARACIÓN PRUEBAS	Acción cuyo objetivo es entrenar en habilidades para superar diferentes pruebas de selección, tales como distintos tipos de entrevistas, pruebas

	SELECCIÓN	psicotécnicas, pruebas profesionales, proyectivas, etc.
124	FORMACIÓN BÁSICA DIGITAL PARA LA BÚSQUEDA ACTIVA DE EMPLEO	Acción para la adquisición de competencias básicas para el manejo de equipos informáticos, correo electrónico, mensajería y búsqueda de información telemáticamente, todo ello orientado a la búsqueda de empleo.
125	FORMACIÓN AVANZADA DIGITAL PARA LA BÚSQUEDA ACTIVA DE EMPLEO	Acción que conjuga la información, la utilización de técnicas y herramientas informáticas, y las habilidades para buscar empleo. Su objetivo es que los participantes adquieran las competencias digitales y el conocimiento necesario sobre portales de empleo, meta-buscadores, búsqueda de empleo a través de redes sociales y app móviles, importancia de marca personal (huella digital), etc., para hacer una búsqueda de empleo eficaz utilizando las nuevas tecnologías.
126	EQUIPO DE BÚSQUEDA DE EMPLEO	Actuación grupal con desempleados que, coordinados por un dinamizador, refuerzan sus competencias, generan conocimiento colectivo, se hacen visibles en el mercado de trabajo y colaboran en la consecución de un fin común: conseguir empleo, ya sea por cuenta propia o ajena.
130	INFORMACIÓN PROFESIONAL Y POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO	La situación del mercado de trabajo, las políticas activas de empleo y oferta de los servicios comunes y complementarios de la cartera. Comprenderá la comunicación sobre los datos o las circunstancias relativas al mercado de trabajo y las políticas activas de empleo que puedan resultar de utilidad para incrementar las oportunidades de empleo de los usuarios, incluida la información acerca de los servicios comunes y complementarios de la Cartera. Podrá realizarse con carácter personal, grupal o general, en forma presencial o mediante la utilización de medios telemáticos.
132	INFORMACIÓN OFERTA FORMATIVA Y PROGRAMAS DE MOVILIDAD	La oferta formativa y los programas que faciliten la movilidad para la formación y cualificación europeas. Comprenderá las actuaciones de asesoramiento especializado a los usuarios respecto de la oferta de formación. Podrá prestarse de forma presencial o a través de las tecnologías de la información y comunicación, de forma individual o colectiva, atendiendo a las necesidades de los sectores productivos y de las personas y a las posibilidades existentes a nivel europeo.
133	APOYO A LA GESTIÓN DE LA MOVILIDAD LABORAL	Comprenderá la información, asesoramiento y el apoyo a la movilidad geográfica y funcional, tanto en el ámbito nacional, europeo e internacional de los usuarios para aprovechar las ofertas de empleo adecuadas a las que puedan tener acceso. Incluirá información general acerca de las circunstancias de trabajo más relevantes en el ámbito territorial de la Unión Europea, incluyendo el acceso a la información disponible a través de la red EURES.
134	ATENCIÓN EURES TRANSFRONTERIZO	Comprenderá la información, el asesoramiento y el apoyo específicos ligados a la movilidad fronteriza de trabajadores y empresarios en cada Euro-región: divulgación de ofertas de empleo, información sobre los trámites a realizar en la contratación transfronteriza, información sobre legislación aplicable en los dos países en materia laboral, fiscal, social, etc., aplicada a la movilidad transfronteriza y el asesoramiento respecto a las oportunidades de formación y prácticas profesionales transfronterizas.
135	INFORMACIÓN SISTEMA NACIONAL GARANTÍA JUVENIL	Actividad en la que se informa a los participantes sobre el Sistema Nacional de Garantía Juvenil (SNGJ), tanto sobre las formas para darse de alta en el mismo, como de los beneficios y ayudas que conlleva.

136	INFORMACIÓN Y ASESORAMIENTO EN EL MARCO DE LAS CUALIFICACIONES PROFESIONALES	Servicio de información y orientación profesional en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional con la finalidad de informar sobre las oportunidades de acceso al empleo, las posibilidades de adquisición, evaluación y acreditación de competencias y cualificaciones profesionales, del progreso en las mismas a lo largo de toda la vida y de Informar y asesorar sobre las diversas ofertas de formación y los posibles itinerarios formativos para facilitar la inserción y reinserción laborales, así como la movilidad profesional en el mercado de trabajo.
140	ATENCIÓN PERSONALIZADA	
145	ATENCIÓN PERSONALIZADA EURES. APOYO A LA GESTIÓN DE LA MOVILIDAD LABORAL	Atención EURES individualizada dirigida a usuarios inscritos en los SPE. Sesión de información sobre uno o varios de estos temas: Información general, Condiciones de vida y trabajo, Ofertas, Educación/formación, Seguridad Social/impuestos.
146	ATENCIÓN GRUPAL EURES. APOYO A LA GESTIÓN DE LA MOVILIDAD LABORAL	Atención EURES en grupo dirigida a usuarios inscritos en los SPE. Sesión de información sobre uno o varios de estos temas: Información general, Condiciones de vida y trabajo, Ofertas, Educación/formación, Seguridad Social/impuestos.
147	ACCIONES DE DERIVACIÓN A FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO	Acción de derivación a cursos de formación profesional para el empleo adecuados al objetivo profesional del demandante. Cuando ya existe la acción programada / planificada.
176	SEGUIMIENTO DEL ITINERARIO PROGRAMA ACTIVA	Programa de Activación para el Empleo (ACTIVA).
GRUPO 2. ASESORAMIENTO PARA EL AUTOEMPLEO Y EL EMPRENDIMIENTO		
210	INFORMACIÓN Y MOTIVACIÓN	Acción encaminada a motivar la iniciativa empresarial de las personas, así como proporcionarles la información precisa para llevar a cabo un proyecto de empresa.
220	ASESORAMIENTO PARA EL AUTOEMPLEO Y EL EMPRENDIMIENTO	Comprenderá las actuaciones de información y apoyo cualificado a los usuarios interesados en promover su propio autoempleo o en emprender una actividad productiva que conlleve creación de empleo, y especialmente las iniciativas de seguimiento y apoyo a los emprendedores que hayan optado por la capitalización de la prestación por desempleo mediante fórmulas de asistencia técnica y formación.
222	FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y DEL EMPRENDIMIENTO COLECTIVO	Comprenderá las actuaciones de difusión, promoción y apoyo a la constitución de cooperativas, sociedades laborales y otras entidades de economía social, así como de formación y asistencia técnica para su constitución y puesta en marcha.
223	ASESORAMIENTO SOBRE AYUDAS A LAS INICIATIVAS EMPRENDEDORAS Y DE AUTOEMPLEO	Comprenderá la información cualificada y el apoyo a la tramitación de las ayudas vigentes al emprendimiento, el autoempleo y la economía social.



224	ASESORAMIENTO SOBRE INCENTIVOS Y MEDIDAS DISPONIBLES PARA EL FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN	Comprenderá la información cualificada y el apoyo a la tramitación de los incentivos y medios de fomento de la contratación de las que puedan beneficiarse los emprendedores, en particular los usuarios autónomos y las entidades de la Economía Social.
GRUPO 3. FORMACIÓN Y CUALIFICACIÓN PARA EL EMPLEO		
310	FORMACIÓN PARA EL EMPLEO DE TRABAJADORES DESEMPLEADOS	Actividad formativa contemplada en la programación de formación profesional para el empleo en la modalidad de trabajadores desempleados.
311	PRÁCTICAS NO LABORALES ASOCIADAS A ACCIONES FORMATIVAS NO VINCULADAS A CERTIFICADOS DE PROFESIONALIDAD	Realización de prácticas profesionales no laborales en empresas, vinculadas a acciones formativas no vinculadas a Certificados de Profesionalidad.
312	EVALUACIÓN COMPETENCIAS CLAVE	Evaluación de combinación de conocimientos, capacidades y actitudes adecuadas a un determinado contexto. La adquisición de las mismas a través de la realización de las pruebas correspondientes permitirá el acceso a la formación de los módulos formativos de los Certificados de Profesionalidad de nivel 2 o 3. Su adquisición también se codificará en la demanda de empleo en el apartado de conocimientos específicos.
313	OTRAS ACCIONES FORMATIVAS	
320	ESCUELA TALLER	Formación en alternancia con el empleo, promoviendo asimismo la formación profesional dual mediante la celebración de contratos para la formación y el aprendizaje. La programación deberá prever una formación suficiente para facilitar a los usuarios la adquisición de competencias profesionales en función del itinerario personalizado de empleo, de las necesidades de formación identificadas y de la cobertura de las competencias clave y de las competencias transversales para el empleo. La oferta de formación se recogerá en los términos previstos para las especialidades formativas en la normativa reguladora de formación profesional para el empleo e incluirá la oferta de formación formal referida al Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad.
330	CASA DE OFICIO	Formación en alternancia con el empleo, promoviendo asimismo la formación profesional dual mediante la celebración de contratos para la formación y el aprendizaje. La programación deberá prever una formación suficiente para facilitar a los usuarios la adquisición de competencias profesionales en función del itinerario personalizado de empleo, de las necesidades de formación identificadas y de la cobertura de las competencias clave y de las competencias transversales para el empleo. La oferta de formación se recogerá en los términos previstos para las especialidades formativas en la normativa reguladora de formación profesional para el empleo e incluirá la oferta de formación formal referida al Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad.

340	TALLER DE EMPLEO	Formación en alternancia con el empleo, promoviendo asimismo la formación profesional dual mediante la celebración de contratos para la formación y el aprendizaje. La programación deberá prever una formación suficiente para facilitar a los usuarios la adquisición de competencias profesionales en función del itinerario personalizado de empleo, de las necesidades de formación identificadas y de la cobertura de las competencias clave y de las competencias transversales para el empleo. La oferta de formación se recogerá en los términos previstos para las especialidades formativas en la normativa reguladora de formación profesional para el empleo e incluirá la oferta de formación formal referida al Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad.
350	FORMACIÓN PARA EL EMPLEO DE DETRABAJADORES OCUPADOS	Acciones de formación para el empleo dirigidas principalmente para ocupados.
360	PRÁCTICAS NO LABORALES NO ASOCIADAS A ACCIONES FORMATIVAS (RD 1543/2011)	Suscripción de acuerdos con personas jóvenes, con ninguna o muy escasa experiencia laboral, al objeto de realizar prácticas de carácter no laboral, con el fin de contribuir a mejorar su empleabilidad y ofrecerles un primer contacto con la realidad laboral a través del acercamiento a la misma, al tiempo que contribuye a completar la formación alcanzada por la persona joven.
370	OTROS PROGRAMAS DE FORMACIÓN- EMPLEO Y FORMACIÓN DUAL	Formación en alternancia con el empleo.
380	FORMACIÓN PARA EL EMPLEO CON COMPROMISO DE CONTRATACIÓN	Acciones e iniciativas formativas, mixtas de empleo y formación o solo de formación, que tienen por objeto la cualificación profesional de los trabajadores en un régimen de alternancia de actividad laboral en una empresa con la actividad formativa recibida en el marco del sistema de formación profesional, existiendo el compromiso por parte de la empresa, de la contratación de un porcentaje concertado de alumnos que superen la formación.
GRUPO 4. FOMENTO DEL EMPLEO		
410	PROGRAMAS EXPERIENCIALES CON CORPORACIONES LOCALES (INTERÉS SOCIAL)	Son programas destinados a promover la contratación laboral de personas desocupadas para la realización de actuaciones de carácter temporal y de interés general y social en las que el servicio público correspondiente subvenciona el coste salarial y de Seguridad Social derivado de la contratación laboral. La contratación la lleva a cabo una entidad local. En la orden de 26 de octubre de 1998 se establecen las bases para la concesión de subvenciones por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito de colaboración con las corporaciones locales para la contratación de trabajadores desempleados en la realización de obras y servicios de interés general y social.
420	PROGRAMAS EXPERIENCIALES CON ORGANISMOS Y ENTIDADES SIN ÁNIMO LUCRO (INTERÉS SOCIAL)	Son programas destinados a promover la contratación laboral de personas desocupadas para la realización de actuaciones de carácter temporal y de interés general y social en las que el servicio público correspondiente subvenciona el coste salarial y de Seguridad Social derivado de la contratación laboral. La contratación la lleva a cabo un organismo estatal, de las CCAA o universidades públicas y entidades sin ánimo de lucro. En la orden de 19 de diciembre de 1997 se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones públicas, por el Instituto Nacional de Empleo en el ámbito de la colaboración con órganos de la Administración General del Estado y sus organismos



		autónomos, Comunidades Autónomas, Universidades e instituciones sin ánimo de lucro, que contraten trabajadores desempleados para la realización de obras y servicios de interés general y social.
430	SUBVENCIÓN FOMENTO AUTÓEMPLO Y EMPRENDIMIENTO	Las subvenciones a la promoción de la ocupación autónoma tienen como finalidad contribuir a la financiación de los proyectos destinados a la constitución en trabajadores/oras autónomos/as o por cuenta propia de personas desocupadas que figuren inscritas en las Oficinas de Empleo.
440	PROGRAMA DE FOMENTO DEL EMPLEO AGRARIO (PFEA), ANTES AEPSA	Real Decreto 939/1997, de 20 de junio, por el que se regula la afectación al Programa de Fomento de Empleo Agrario (PFEA) de créditos para inversiones de las Administraciones Públicas en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura y en las zonas rurales deprimidas. El servicio AEPSA (Acuerdo para el Empleo y Protección Social Agrarios) consistía en un conjunto de acciones específicas destinadas a proporcionar empleo a personas trabajadoras del medio rural de la Comunidad Autónoma de Extremadura y Andalucía.
450	OTROS PROGRAMAS DE FOMENTO DEL EMPLEO (DE LOS SPE de CCAA)	
460	ADSCRIPCIÓN TRABAJOS COLABORACIÓN SOCIAL	Prestación temporal de un trabajo de colaboración social para una Administración Pública de los perceptores de prestaciones por Desempleo.
GRUPO 5. INTERMEDIACIÓN LABORAL		
510	INTERMEDIACIÓN LABORAL. ENVÍO A OFERTAS DE EMPLEO	Acción que tiene por objeto enviar a los trabajadores a las ofertas de trabajo.
520	ADSCRIPCIÓN A AGENCIAS DE COLOCACIÓN COLABORADORAS	Servicio de adscripción a una agencia de colocación colaboradora.
GRUPO 6. ACCIONES DE MOVILIDAD TRANSNACIONAL		
610	ACCIONES DE MOVILIDAD (FORMATIVA) TRANSNACIONAL	Acciones que los SPE han dado a los demandantes en relación con programas formativos de movilidad europea fuera de la Red EURES.
620	ACCIONES DE MOVILIDAD (LABORAL) TRANSNACIONAL	Acciones que los SPE han dado a los demandantes en relación con programas laborales de movilidad europea fuera de la Red EURES.
GRUPO 9. OTRAS ACTIVIDADES CON CONTRATACIÓN SUBVENCIONADA		
910	PROMOCIÓN	



	ACTIVIDAD (PEEE)	
911	INICIATIVAS LOCALES DE EMPLEO (ILE)	Desempleados con contrato indefinido en empresas calificadas como I+E o incorporados como socio trabajador a una cooperativa o sociedad laboral calificada como I+E.
912	AGENTES DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL (AEDL)	Contratos de agentes de empleo y desarrollo local.
913	UNIDADES DE PROMOCIÓN Y DESARROLLO (UPD)	Contratos de personal directivo, técnico y de apoyo.
920	CONTRATACIÓN SUBVENCIONADA	
921	CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO (CEE)	Contratos de trabajadores con discapacidad en centros calificados como Centros Especiales de Empleo (CEE).
922	PERSONAS CON DISCAPACIDAD (RD 1451/1983)	Contratación indefinida para personas con discapacidad como medida de fomento del empleo.
923	OTRAS SUBVENCIONES A LA CONTRATACIÓN	Contratos subvencionados con financiación propia de CCAA.
924	EMPRESAS INSERCIÓN	Ley 44/2007, de 13 de diciembre. A parte de esta Ley estatal cada CCAA tiene su propia normativa que regula las empresas de inserción.
931	SUBVENCIONES PARA LA OCUPACIÓN DE DESEMPLEADOS	Desempleados con inserción laboral subvencionada.
935	AYUDAS EURES A LA MOVILIDAD LABORAL	Programa para dar apoyo financiero a trabajadores desempleados para que realicen entrevistas de trabajo o se incorporen a un puesto de trabajo, aprendizaje o prácticas en un país del Espacio Económico Europeo y Suiza, distinto del de residencia, y/o para realizar un curso de idiomas vinculado a las necesidades del puesto.



Cuadro A.4. Fichero de contratos del Sistema Nacional de Empleo (denominación SISPE). Fuente: DGSPECM.

CÓDIGO	ATRIBUTO
CON001	Año - Mes de proceso estadístico
CON002	Identificador del contrato
CON003	Identificador de persona física
CON004	Identificador de la empresa
CON005	Identificador de la cuenta de cotización
CON006	Código de contrato
CON007	UAG de registro
CON008	Fecha de registro
CON009	Fecha de mecanización
CON010	Fecha de inicio
CON011	Fecha de término
CON012	Fecha de término real
CON013	Indicador de convenio colectivo
CON014	Causa objeto de interinidad
CON015	Titulación académica
CON016	Nivel formativo
CON017	Indicador de discapacidad
CON018	Ocupación
CON019	Nacionalidad del centro de trabajo
CON020	Municipio del centro de trabajo
CON021	Período de tiempo
CON022	Horas de jornada
CON023	Horas de convenio
CON024	Porcentaje reducción jubilación parcial
CON025	Horas de formación
CON026	Indicador certificado horas formación
CON027	Colectivo control edad en contrato formación
CON028	Código de escuela taller
CON029	Identificador de la oferta
CON030	Indicador existencia de copia básica
CON031	Tipo de firma de copia básica
CON032	Código de programa de empleo
CON033	Entidad colaboradora
CON034	Actuación



CON035	Ejercicio presupuestario
CON036	Identificador empresa usuaria en contrato ETT
CON037	Indicador de bonificación
CON038	Código colectivo de bonificación
CON039	Legislación de bonificación
CON040	Indicador de empleador autónomo
CON041	Indicador fomento contratación indefinida
CON042	Colectivo fomento contratación indefinida
CON043	Legislación fomento contratación indefinida
CON044	Otras disposiciones legales
CON045	Tipo empleador en contrato de investigación
CON046	Tipo trabajador en contrato de investigación
CON047	Tipo trabajador en contrato de relevo
CON048	Grupo de cotización
CON049	Marca contrato no modificable
CON050	Código de error
CON051	Indicador contrato de grupo
CON052	Duración del contrato (días)
CON053	Edad de la persona física
CON054	Fecha de nacimiento
CON055	Sexo de la persona física
CON056	Indicador de minusvalía de persona física
CON057	Municipio de la persona física
CON058	País de residencia
CON059	Código postal de la persona física
CON060	Nacionalidad de la persona física
CON061	Actividad económica de la cuenta cotización
CON062	Municipio de la cuenta cotización
CON063	Código postal de la cuenta cotización
CON064	Número de trabajadores de la cuenta cotización
CON065	Centro especial de empleo
CON066	Código del contrato inicial
CON067	Fecha de inicio del contrato inicial
CON068	Duración del contrato inicial + prórrogas (días)
CON069	Período de tiempo del contrato inicial
CON070	Indicador de discapacidad del contrato inicial
CON071	Indicador de contrato exclusión social



CON072	Identificador de persona física
CON073	Identificador de persona física ampliado
CON074	Carácter de la oferta (anexo extranjeros)
CON075	Año del contingente (anexo extranjeros)
CON076	Indicador empresa de inserción
CON077	UAG del usuario
CON078	Código colectivo de reducción de cuotas
CON079	Legislación reducción de cuotas
CON080	Porcentaje de reducción de cuotas
CON081	Porcentaje de reducción de jornada
CON082	Indicador regularización RDL 5/2011
CON083	Modalidad de formación
CON084	Actividad formativa
CON085	Indicador titulación ESO
CON086	CIF/NIF del centro formación
CON087	Colectivo de deducción fiscal
CON088	Ley de deducción fiscal
CON089	Centro disponible acreditado
CON090	Tipo de centro
CON091	Número de centro
CON092	Indicador formación complementaria
CON093	Vinculación formativa del contrato
CON094	Formación realizada durante el empleo
CON095	Indicador primer empleo joven
CON096	Indicador excluido social menor de 30 años
CON097	Indicador garantía juvenil (RDL 8/2014)
CON098	Indicador Programa de Activación para el Empleo (RDL 16/2014)
CON099	Comunidad Autónoma que autoriza (anexo F)
CON100	Número de expediente (anexo F)
CON101	Indicador de ayuda de acompañamiento

ANEXO 2. Diseño del grupo de discusión: dimensiones y preguntas

a) Experiencias-conocimientos del protocolo de actuación en la prestación de los distintos servicios.

- Como saben estamos evaluando los servicios específicos que ustedes prestan a las personas demandantes de empleo, en concreto: servicios de orientación e información, servicios de gestión de la colocación y de formación. ¿Podrían explicarme cómo es el procedimiento desde que una persona demanda un servicio hasta que se presta el mismo? (si hay especialistas se puede hacer una ronda de intervenciones).

(Nota para la moderadora: los servicios prestados son 0001 "Itinerario individual y personalizado de empleo (IPE)"; 0002 "Itinerario de Renta Activa de Inserción"; 0008 "Programa para la mejora de la atención a PLD"; 111 "Diagnóstico individualizado y elaboración de perfil"; 113 "Diseño del itinerario individual y personalizado de empleo"; 115 "Definición del currículum"; 116 "Técnicas de búsqueda activa de empleo"; 123 "Preparación pruebas de selección"; 130 "Información profesional y políticas activas de empleo"; 132 "Información oferta formativa y programas de movilidad"; 14B "Atención garantía juvenil (No beneficiarios)"; 14C "Atención garantía juvenil (Beneficiarios)"; 14D "Información RAI"; 14E "Atención personalizada (Participantes programa PIL)"; 14L "Atención personalizada a discapacitados"; 14M "Atención personalizada colectivo EME"; 310 "Formación para el empleo trabajadores desempleados"; 350 "Formación para el empleo trabajadores ocupados"; 510 "Intermediación laboral: envío a ofertas de empleo").

- ¿Por qué creen que han descendido, desde el 2017, los servicios de "diagnóstico individualizado y elaboración de perfil", el servicio "itinerario individual y personalizado de empleo" y el servicio "técnicas para la búsqueda activa de empleo"? ¿Y por qué ha aumentado el servicio de "intermediación laboral: envío a oferta de empleo"?



- ¿Hay algún servicio que suponga una dificultad especial? ¿Por qué? (Nota para la moderadora: los servicios de formación son los más escasos).
- ¿Por qué creen que los meses de marzo, junio y octubre son los meses con mayores demandas de servicios?
- ¿De qué depende que una persona reciba más de un servicio al año? ¿Cuáles son las combinaciones de servicios más habituales?
- ¿Alguna experiencia especialmente satisfactoria? ¿Alguna experiencia especialmente frustrante?

b) Percepciones del funcionamiento

- Casi 300 mil personas recibieron servicios durante el año 2019, ¿cómo valoran este dato? (Nota para la moderadora: casi 1 millón de personas diferentes demandan empleo en un año).
- ¿Cuáles creen que son las causas por las que una persona no demanda servicios, es decir, no acude al servicio público de empleo de la Comunidad de Madrid?
- ¿Cuáles creen que son los puntos fuertes de las políticas activas que se llevan a cabo en el servicio público de empleo de la Comunidad Autónoma de Madrid? ¿Y los puntos débiles? (Por ejemplo: personal, horarios, recursos materiales, instalaciones, competencia de las agencias de empleo temporal...).
- ¿Cuál es su percepción sobre el éxito en encontrar empleo de una persona que ha demandado los servicios del SPECM? (Nota para la moderadora: 1 de cada 5).
- ¿Cuáles cree que son los servicios más eficaces para que los demandantes de empleo encuentren trabajo? (Nota para la moderadora: Intermediación y formación). ¿Alguna combinación de servicios más eficaz?

c) Opinión y propuestas sobre colectivos específicos

- ¿Existe algún criterio de selección de las personas beneficiarias de los servicios?



- ¿Podrían describir las características más relevantes de las personas que acceden a los servicios del SPECM? ¿Algún perfil? (sexo, edad, nivel de estudios, ocupación, etc. ¿Creen que la zona geográfica tiene influencia en el perfil de la persona que demanda los servicios? (Nota para la moderadora: un varón, de casi 43 años en promedio, de nivel medio de educación, español, que lleva desempleado entre 1 y 2 años, del sector de servicios, del grupo de ocupación de “Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores”, con 74 días de experiencia laboral previa en la ocupación que se demanda, que lleva 622 días en promedio demandando un empleo y que lo hace en “Madrid capital”).
- ¿Cuáles creen que son los colectivos específicos más necesitados de estos servicios? (Ejemplo: mujeres, jóvenes, extranjeros, hombres mayores de 45 años, etc.) ¿Por qué? ¿Cree que coincide con los colectivos beneficiarios?

d) Propuestas de mejora

- De todo lo que hemos estado hablando y que podría ser fruto de mejora. ¿Qué propondría? ¿Cómo se podría llevar a cabo? ¿Qué sería necesario?
- ¿Desea añadir algo que crea importante y que no ha salido en el grupo?



La investigación ha consistido en evaluar la eficacia de los servicios de orientación, gestión de colocación y formación gestionados por el Servicio Público de Empleo de la Comunidad de Madrid (SPECM) a través de una evaluación del impacto individual de dichos servicios mediante de la técnica de emparejamiento Propensity Score Matching (PSM). El propósito ha sido comprobar hasta qué punto los servicios de empleo analizados suponen un valor añadido para las personas participantes en términos de “éxito laboral”, es decir, si sus probabilidades de empleo mejoran tras la finalización de la participación en comparación con las personas no participantes.

Se ha realizado un análisis cuantitativo, a partir de la explotación de ficheros de registros de demandantes de empleo inscritos en las oficinas de empleo, de servicios prestados a dichos demandantes y de contratos de trabajo de quienes han conseguido un empleo y, un análisis cualitativo para contextualizar los resultados de la evaluación cuantitativa con la participación de expertos en Grupos de discusión o Focus Group.

