



Informe general

# **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 .....	5
1. INTRODUCCIÓN.....	6
2. BREVE DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA .....	9
2.1. REVISIÓN DE LAS FUENTES BIBLIOGRÁFICAS .....	9
2.2. DESCRIPCIÓN DE LAS BASES DE DATOS.....	11
2.3. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN CUALITATIVA .....	12
3. ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LOS FICHEROS DE DATOS .....	13
3.1. REGISTROS DE SERVICIOS PRESTADOS .....	13
3.1.1. <i>Distribución</i> .....	13
3.1.2. <i>Intensidad y duración</i> .....	18
3.2. REGISTROS DE DEMANDANTES DE EMPLEO .....	20
3.2.1. <i>Distribución</i> .....	21
3.2.2. <i>Intensidad</i> .....	23
3.3. REGISTROS DE CONTRATOS.....	26
3.3.1. <i>Distribución</i> .....	26
3.3.2. <i>Intensidad</i> .....	27
4. EL IMPACTO DE LOS SERVICIOS SOBRE LOS RESULTADOS LABORALES.....	30
4.1. TÉCNICAS DE EVALUACIÓN DE IMPACTO: EL PSM.....	30
4.2. PROCEDIMIENTO DE ENLACE Y DELIMITACIÓN DE LOS GRUPOS DE TRATAMIENTO Y CONTROL.....	34
4.3. ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LOS GRUPOS DE TRATAMIENTO Y CONTROL.....	41
4.4. DEFINICIÓN DE LOS INDICADORES DE ÉXITO LABORAL.....	45
4.5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN.....	50

4.5.1. Resultados del total de servicios .....	50
4.5.2. Resultados por tipo de servicio .....	64
4.5.3. Resultados por número de servicios .....	66
4.5.4. Resultados por colectivos.....	69
4.5.5. Resultados por tipo de servicios y colectivos .....	73
5. RESUMEN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	79
5.1. RESUMEN .....	79
5.2. CONCLUSIONES.....	88
ANEXO 1. RESULTADOS DE LAS ESTIMACIONES.....	91
ANEXO 2. APORTACIONES DEL GRUPO DE DISCUSIÓN.....	100

## PRESENTACIÓN

Este informe del estudio presenta el trabajo realizado por el equipo de la Fundación General de la Universidad de Alcalá, formado por 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.

Los resultados del estudio son de interés, primero, para los decisores y los gestores de las políticas de empleo, y segundo, para la sociedad en general. La relevancia económica y social reside en el análisis de los potenciales efectos que producen las políticas públicas (en este caso, las acciones de orientación, intermediación y formación llevadas a cabo por los servicios públicos de empleo) sobre los resultados laborales de las personas receptoras de las políticas. Es de esperar que ello contribuya a mejorar el diseño y la gestión de las medidas de política activa del mercado de trabajo relacionadas con la orientación para la búsqueda de empleo, la gestión de las colocaciones y la formación de las personas demandantes de empleo en 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.

Los programas de orientación e intermediación laboral se dirigen a ayudar a las personas trabajadoras que están desempleadas 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, mientras que los programas de formación son medidas que tratan de mejorar el capital humano mediante la actualización, la renovación y el incremento de las competencias y la cualificación de las personas trabajadoras. Estos tipos de servicios prestados por las oficinas públicas de empleo están orientados a aumentar la eficiencia del proceso de búsqueda de empleo, por un lado, y a elevar la empleabilidad mediante el aumento de la productividad de los trabajadores, por otro lado.

Para llevar a cabo el análisis del impacto de los servicios prestados sobre las probabilidades de empleo de las personas demandantes, la fuente estadística que se utiliza 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.



Además del estudio cuantitativo, se ha llevado a cabo una investigación cualitativa, que ha consistido en la realización de un grupo de discusión (*focus group*) con el fin de contextualizar los resultados de la evaluación cuantitativa.

La organización de este informe es la siguiente. En el capítulo dos, se presenta una breve descripción metodológica y de las bases de datos utilizadas en el estudio, redactada en el documento del informe metodológico de manera más extensa, en el que 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, se presenta una revisión de la literatura económica sobre el impacto de las políticas activas del mercado de trabajo en el ámbito internacional, nacional y autonómico, y se lleva a cabo una descripción detallada de las bases de datos del SPECM. En este capítulo del informe del estudio, se ofrece un resumen de estas cuestiones.

En el capítulo tres, se analizan descriptivamente los diferentes ficheros de registros suministrados por la DGSPECM: por un lado, los registros de servicios prestados por las oficinas de empleo de la Comunidad de Madrid a los demandantes de empleo; por otro lado, los registros de demandantes de empleo inscritos en las oficinas de empleo; y, finalmente, los registros de contratos de trabajo de quienes han conseguido un empleo.

En el capítulo cuatro, se desarrolla la evaluación del impacto de los servicios recibidos por los demandantes de empleo (itinerarios, información y orientación profesional, formación y cualificación, e intermediación laboral) sobre sus resultados laborales posteriores. Para ello, se presenta brevemente el problema de la evaluación de impacto y la técnica a emplear en el estudio: la técnica de emparejamiento basado en la probabilidad (o propensión) de coincidencia de puntuación a participar en el tratamiento (*Propensity Score Matching*, PSM). Posteriormente, se describe cómo se enlaza la información contenida en los ficheros de registros de demandantes y de servicios prestados por la DGSPECM para construir los grupos de tratamiento y de control. A continuación, se definen



los indicadores de “éxito laboral” de los demandantes de empleo con la información de los registros de contratos. Finalmente, se lleva a cabo la evaluación de impacto mediante el uso de la técnica de emparejamiento y se presentan los resultados, tanto de forma agregada como distinguiendo por tipo de servicio y por colectivos específicos definidos por características sociodemográficas y laborales.

Finalmente, el capítulo seis incluye un resumen del estudio, así como las conclusiones.

El informe tiene dos anexos. En el Anexo 1, se ofrecen los cuadros con las estimaciones econométricas que sirven de base para la presentación de los resultados de la evaluación de impacto cuantitativo en el capítulo cuatro. En el Anexo 2, se presentan los resultados de la investigación cualitativa, que ha consistido en un grupo de discusión formado por personal técnico del SPECM de escala profesional similar. El diseño del grupo de discusión se encuentra en el informe metodológico. En el anexo se ofrecen las aportaciones más relevantes, que también se han utilizado a lo largo del informe tanto para matizar o clarificar algunos aspectos del análisis cuantitativo como para ayudar a la formulación de las recomendaciones.





## 2. BREVE DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA

El informe metodológico (redactado en un documento separado adjunto a este informe) realiza una descripción del proceso seguido en la investigación. Primero, se describe el problema fundamental de la evaluación de impacto y se analizan las fuentes bibliográficas que aportan información sobre estudios similares (de evaluación de impacto cuantitativo que emplean datos microeconómicos) en el ámbito internacional, nacional y autonómico. Segundo, se realiza una descripción detallada de la fuente estadística que se emplea en el estudio, a saber, los registros de las bases de datos del SPECM. Y tercero, se presenta el diseño de la investigación cualitativa que se ha llevado a cabo con el fin de contextualizar los resultados de la evaluación cuantitativa. En este capítulo, se ofrece un breve resumen de las tres cuestiones.

### 2.1. Revisión de las fuentes bibliográficas

La 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

La revisión de la literatura que se ha llevado a cabo proporciona algunos resultados que merece la pena destacar. Estos son los siguientes:

- Primero, aunque existe diversidad en los resultados de los estudios de evaluación de impacto existentes, estos apuntan a que las políticas activas del mercado de trabajo (PAMT) 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 PAMT 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.
- Cuarto, las PAMT 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.

## 2.2. Descripción de las bases de datos

La segunda parte del informe metodológico se dedica a presentar una descripción detallada de las bases de datos de registros del SPECM que se utilizan en el estudio para la evaluación de 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.

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.

En el informe se describe cuáles son sus características principales y el tipo de información que contiene cada uno de los ficheros, así como la forma en que pueden combinarse los diferentes ficheros para disponer de una base de datos que permita llevar a cabo la evaluación de impacto propuesta.



### 2.3. Diseño de la investigación cualitativa

La parte final del informe metodológico presenta la metodología y el diseño técnico de la técnica grupal que se ha llevado a cabo para la realización de un análisis cualitativo de resultados. Esta técnica permite profundizar en el discurso y las percepciones de las personas participantes, que en este caso forman parte del personal técnico del SPECM, en relación con las acciones de políticas activas del mercado de trabajo (en particular, los servicios de orientación, gestión de la colocación y formación) que se desarrollan en las oficinas de empleo de la Comunidad de Madrid.

El grupo de discusión se constituyó con diez personas (dos hombres y ocho mujeres) y la moderadora. Las preguntas del guion se establecieron en torno a 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. Las aportaciones del grupo de discusión se utilizan en el informe del estudio, especialmente en la sección dedicada a las recomendaciones, junto con los resultados del análisis cuantitativo.



### 3. ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LOS FICHEROS DE DATOS

Los ficheros de datos suministrados por la DGSPECM contienen registros con información, por un lado, sobre los servicios prestados por las oficinas de empleo a los demandantes de empleo; por otro lado, sobre los demandantes de empleo inscritos en las oficinas de empleo; y, finalmente, sobre los contratos de trabajo de quienes han conseguido un empleo. En este capítulo, se lleva a cabo un análisis descriptivo de la información contenida en los tres tipos de ficheros, lo que sirve de base para los pasos siguientes del estudio: el enlace de los datos, la delimitación de los grupos de tratamiento y de control, y la evaluación de impacto de los servicios recibidos sobre los resultados laborales de los participantes.

#### 3.1. Registros de servicios prestados

Los ficheros de servicios proporcionan, de una manera individual, datos sobre los diferentes tipos de acciones relacionadas con las políticas activas del mercado de trabajo realizadas por las oficinas de empleo de la CM con los demandantes de empleo. Los datos suministrados se refieren exclusivamente a los servicios de orientación e información profesional, itinerarios, gestión de la colocación (intermediación laboral) y formación, que son los que se evalúan en este estudio. En esta sección, se presenta un análisis descriptivo de la información de los servicios prestados por el SPECM y las personas que los reciben, examinando la distribución de los servicios según la tipología, la intensidad y la duración de su recepción.

##### 3.1.1. Distribución

El cuadro 3.1 ofrece la información referida al volumen de personas que reciben los diferentes tipos de servicios prestados por el SPECM en los años 2017 a 2019. En este cuadro, las filas muestran los diferentes tipos de servicios prestados a las personas y las columnas el total de personas receptoras de servicios para cada año.

Cuadro 3.1. Personas que reciben servicios. Fuente: registros administrativos del SPECM. Años 2017 a 2019.



Código		Años		
		2017	2018	2019
001	Casos	122.805	52.468	49.447
	%	18,5	6,1	5,7
002	Casos	13.714	11.829	9.201
	%	2,1	1,4	1,1
008	Casos	38.226	35.538	16.205
	%	5,8	4,1	1,9
111	Casos	141.927	140.143	109.413
	%	21,4	16,2	12,7
113	Casos	109	51.618	69.936
	%	0,0	6,0	8,1
115	Casos	38.395	42.694	46.235
	%	5,8	4,9	5,3
116	Casos	79.515	83.047	63.334
	%	12,0	9,6	7,3
123	Casos	12.985	10.255	7.783
	%	2,0	1,2	0,9
130	Casos	49.576	68.607	66.100
	%	7,5	7,9	7,6
132	Casos	61.195	71.245	60.878
	%	9,2	8,2	7,0
14B	Casos	28.130	18.875	11.552
	%	4,2	2,2	1,3
14C	Casos	26.517	24.977	17.320
	%	4,0	2,9	2,0
14D	Casos	587	10.727	9.808
	%	0,1	1,2	1,1
14E	Casos	9.409	12.742	16.510
	%	1,4	1,5	1,9
14L	Casos	2.738	5.689	2.513
	%	0,4	0,7	0,3
14M	Casos	1.905	30.293	12.276
	%	0,3	3,5	1,4
310	Casos	34.519	33.655	43.169
	%	5,2	3,9	5,0
350	Casos	1.988	19.852	27.030
	%	0,3	2,3	3,1
510	Casos	96.173	142.180	226.312
	%	12,7	16,4	26,2
Total	Casos	760.413	866.434	865.022
	%	100	100	100

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: 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".



Como puede verse, los servicios prestados crecieron en el periodo 2017-2019, pasando de 760 mil en 2017 a algo más de 865 mil tanto en 2018 como en 2019. Los servicios prestados más frecuentes cada año son el servicio 111

(“diagnóstico individualizado y elaboración de perfil”), el servicio 001 (“itinerario individual y personalizado de empleo”), el servicio 116 (“técnicas para la búsqueda activa de empleo”) y el servicio 510 (“intermediación laboral: envío a oferta de empleo”). De todas formas, el peso de estos servicios ha cambiado durante estos tres años. Así, los tres primeros han visto reducida su importancia (no porque su número haya crecido más despacio que el total de servicios sino

porque dicho número ha decrecido), mientras que el cuarto ha aumentado tanto en volumen como en peso.

Para facilitar el análisis posterior, y de acuerdo con las indicaciones aportadas por el equipo de la DGSPECM, los servicios se han agrupado de la siguiente manera (véase el informe metodológico de esta investigación para más detalles):

- Categoría 1. “Itinerarios” (códigos 1, 2 y 8).
- Categoría 2. “Información profesional” (códigos 130,132 y 14B).
- Categoría 3. “Orientación profesional” (códigos 111, 113,115,116, 123, 14C, 14D,14E, 14L y 14M).
- Categoría 4. “Formación y cualificación para el empleo” (códigos 310 y 350).
- Categoría 5. “Intermediación laboral” (código 510).

El cuadro 3.2 contiene la información de los servicios agrupados según la clasificación anterior para los años 2017, 2018 y 2019. Como puede observarse, la mayoría de los servicios prestados por el SPECM se agrupan en la categoría perteneciente a “Orientación profesional”, con un peso del 47% en 2017 y 2018 y del 41% en el año 2019. A continuación, le siguen los servicios de las categorías de “Itinerario”, con un peso del 26% en 2017 que



se reduce al 11,5% en 2018 y al 8,7% en 2019; de “Información profesional”, que suponían un 20,9% del total en 2017 y disminuyen a un 18,3% en 2018 y un 16% en 2019; y de “Intermediación laboral”, que aumentan considerablemente, pasando de un 12,7% en 2017 a un 16,4% en 2018 y un 26,4% en 2019. Finalmente, los servicios de “Formación y cualificación para el empleo” son los más escasos, con pesos inferiores al 10% en todos los años, aunque también crecen, desde un 5,5% en 2017 a un 6,2% en 2018 y un 8,1% en 2019.

Los cambios en el peso de cada categoría pueden reflejar tanto el cambio del ciclo económico y sus efectos sobre el mercado de trabajo como las alteraciones en los procesos de mecanización y grabación de los servicios prestados. Ambos elementos pueden encontrarse detrás del aumento del peso de “Intermediación laboral” como de la disminución de “Itinerarios”.

Cuadro 3.2. Personas que reciben servicios. Fuente: registros administrativos del SPECM. Años 2017 a 2019.

Servicios agrupados		Años		
		2017	2018	2019
Itinerarios	Casos	174.745	99.835	74.853
	%	26,3	11,5	8,7
Información profesional	Casos	138.901	158.727	138.530
	%	20,9	18,3	16,0
Orientación profesional	Casos	314.087	412.185	355.128
	%	47,3	47,6	41,1
Formación y cualificación	Casos	36.507	53.507	70.199
	%	5,5	6,2	8,1
Intermediación laboral	Casos	96.173	142.180	226.312
	%	12,7	16,4	26,2
Total	Casos	760.413	866.434	865.022
	%	100	100	100

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Además del tipo de servicios, los ficheros de los servicios prestados por el SPECM incluyen variables que se refieren tanto a los servicios como a los receptores de estos. El cuadro 3.3 ofrece la distribución de algunas variables en los años 2017-2019. Las variables mostradas son la situación administrativa del





receptor del servicio, el indicador de perceptor de prestaciones por desempleo, el indicador del servicio/itinerario, el número de horas del servicio y el tiempo de inscripción.

Los datos indican que la mayor parte de los receptores de las políticas activas son personas que tienen una demanda de empleo en alta y no reciben prestaciones por desempleo, llevando inscritas como demandantes de empleo más de un año en promedio. Además, la mayor parte de las acciones realizadas son servicios prestados que no conllevan un itinerario asociado y cuya duración es corta.

Cuadro 3.3. Distribución (en %) de diferentes variables relacionadas con los servicios prestados. Fuente: registros administrativos del SPECM. Años 2017 a 2019.

	Años		
	2017	2018	2019
<b>Situación administrativa</b>			
Alta	94,7	93,4	93,3
Baja	1,4	2,5	3,9
Suspensión	3,9	4,1	2,8
<b>Indicador perceptor prestaciones</b>			
No recibe prestaciones	61,8	61,4	61,2
Si recibe prestaciones	38,2	38,6	38,8
<b>Indicador del servicio</b>			
Itinerario	35,6	11,5	8,7
Servicio	64,4	88,5	91,3
<b>Número de horas del servicio</b>	14,5	12,6	15,8
<b>Tiempo inscripción (en días)</b>	372,8	488,8	415,4
<b>Total servicios</b>	760.413	866.434	865.022

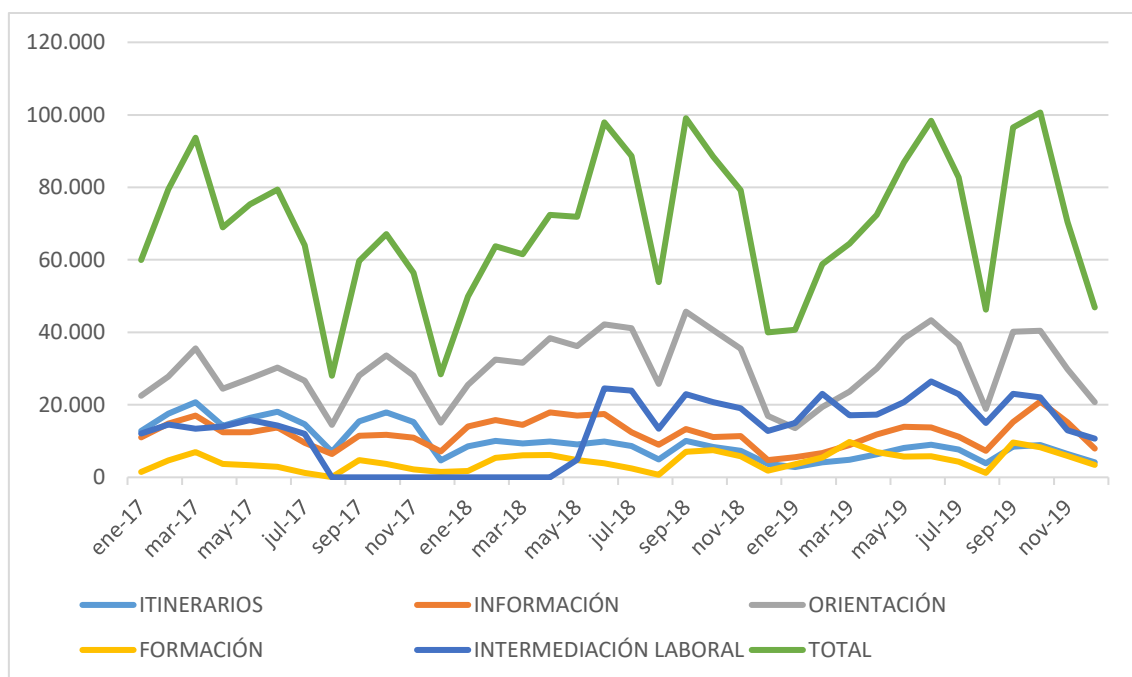
Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Por último, gracias a la disponibilidad de los datos mes a mes, un tipo de información interesante que se puede examinar tiene que ver con la distribución temporal de los servicios prestados por el SPECM. El gráfico 3.1 recoge la incidencia mensual de los servicios entre enero de 2017 y diciembre de 2019.



De los datos presentados en el gráfico se deduce que los meses con menor número de servicios prestados son los meses de agosto y diciembre de cada año. En cambio, los meses con mayor número de servicios son marzo, junio y octubre de cada año (adicionalmente el mes de septiembre de 2018).

Gráfico 3.1. Evolución mensual de los servicios prestados agrupados (enero de 2017 a diciembre de 2019). Fuente: registros administrativos del SPECM.



Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

### 3.1.2. Intensidad y duración

Una vez examinada la distribución de los servicios prestados por el SPECM según su tipología, se analiza a continuación la intensidad de la participación en los servicios por parte de los demandantes de empleo, es decir, el número de veces que una persona recibe algún tipo de servicio prestado por las oficinas de empleo, así como la duración de cada uno de ellos. Para ello, centramos la atención en el colectivo de “personas diferentes” que reciben algún tipo de servicio.

El cuadro 3.4 ofrece la información básica. El panel A del cuadro muestra que los 760 mil servicios prestados en 2017 y los 865-866 mil prestados en 2018 y



2019 fueron recibidos por 258 mil personas diferentes en 2017, 274 mil en 2018 y 298 mil en 2019. Esto quiere decir que cada año la misma persona recibió varios servicios. En concreto, el número medio de servicios por persona y año fue de 2,9 en 2017 y 2019 y de 3,2 en 2018.

Cuadro 3.4. Número de servicios por persona, distribución de los servicios y duración de los servicios prestados. Fuente: registros administrativos del SPECM.

*Panel A: servicios, personas y número medio de servicios*

	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Número de servicios prestados	760.413	866.434	865.022
Personas que reciben servicios	258.672	274.190	298.528
Número medio servicios por persona	2,9	3,2	2,9

*Panel B: distribución (en %) del número total de servicios recibidos por persona*

<b>Años</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>&gt;6</b>	<b>Personas</b>
<b>2017</b>	39,2	18,2	12,2	8,4	6,3	5,2	10,6	258.672
<b>2018</b>	44,2	14,6	8,4	6,3	6,2	5,6	14,7	274.190
<b>2019</b>	49,4	16,3	7,4	4,7	4,6	4,4	13,2	298.528

*Panel C: duración (en días) de los servicios prestados por episodio*

	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Servicios de un solo día (%)	70,3	82,3	84,5
Duración media servicios prestados	35,7	29,2	19,7
Tipo de servicios:			
Itinerarios	137,0	197,3	150,2
Información profesional	1,3	1,2	1,1
Orientación profesional	3,4	4,4	1,7
Formación y cualificación	104,3	96,3	87,9
Intermediación laboral	31,3	1,0	1,0
Total, servicios prestados	760.413	866.434	865.022

*Panel D: duración de los servicios prestados por persona*

	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Duración media de los servicios por persona (días)	97,8	89,8	56,2
Total, personas que reciben servicios	258.672	274.190	298.528

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.



El panel B del cuadro proporciona información sobre la distribución (en porcentaje) del número de servicios prestados por persona. Puede verse que la recepción está concentrada en personas que reciben pocos servicios: dos tercios de los demandantes que reciben servicios reciben uno o dos. Así, un 39,2% reciben un solo servicio en el año 2017 y un 18,2% dos servicios. Estos porcentajes varían en los dos años siguientes, aumentando hasta el 44,2% en 2018 y el 49,4% en 2019 las personas con un solo servicio y disminuyendo hasta un 14,6% en 2018 y un 16,3% en 2019 las que reciben dos. Cabe destacar que un 10,6% de las personas a las que se prestan servicios reciben más de seis en el año 2017, porcentaje que se sitúa en un 14,7% en 2018 y un 13,2% en 2019.

El panel C ofrece la duración promedio (en días) de los servicios prestados. Esta duración es de 36 días en 2017, 29 días en 2018 y 20 días en 2019. Evidentemente, la duración media difiere de manera sustancial entre los distintos tipos de servicio. La duración es larga en el caso de “Itinerarios” (entre 137 y 197 días) y “Formación y cualificación” (entre 88 y 104 días), pero muy corta en el resto: “Intermediación laboral” e “Información profesional” (1 día) y “Orientación profesional” (2-4 días).<sup>1</sup> En conjunto, la mayor parte de los servicios (más de un 80% en 2018 y 2019) se prestan en un solo día.

Finalmente, el panel D indica que la duración de los servicios recibidos por persona cada año ha ido disminuyendo desde los 98 días de 2017 hasta los 90 días de 2018 y los 56 días de 2019.

### 3.2. Registros de demandantes de empleo

Como se describe en el informe metodológico, los ficheros de demandas recogen la situación administrativa (alta, baja o suspensión) de los demandantes de empleo, tanto ocupados como desempleados (registrados o no), cada mes,

---

<sup>1</sup> La cifra de 31 días de “Intermediación laboral” en 2017 parece estar relacionada con la manera de registrar el servicio antes de 2018, tal como pusieron de manifiesto varios técnicos participantes en el grupo de discusión.



además de una gran cantidad de variables relacionadas con las características personales del demandante y específicas de la demanda de empleo.

### 3.2.1. Distribución

El primer tipo de información que es relevante examinar en relación con los demandantes de empleo, puesto que va a permitir la delimitación del colectivo de estudio, tiene que ver con la situación administrativa de la persona. El cuadro 3.5 suministra los datos de la distribución del número mensual de episodios de demandantes en 2018 según la situación administrativa. El fichero de demandantes de ese año registra un total de 6.530.825 situaciones administrativas, de las cuales un 85,1% se corresponden con episodios de situaciones de alta (5.554.203), un 11,3% con situaciones de baja (739.877) y un 3,6% (236.745 casos) con situaciones de suspensión.

El segundo tipo de información de los registros de demandas que permite la delimitación del colectivo de estudio está relacionado con la situación laboral de los demandantes de empleo: si se trata de episodios en los que el demandante de empleo se encuentra desempleado u ocupado. El cuadro 3.6 ofrece la distribución de los datos mensuales de 2018 según la situación laboral. De los 6.530.825 registros de demandantes de empleo, un 83,3% son episodios de desempleados y un 16,7% episodios de ocupados.



Cuadro 3.5. Número mensual de demandas de empleo en 2018 por tipo de situación administrativa (A=alta, B=baja, S=suspensión). Fuente: registros administrativos del SPECM. Año 2018.

		Situación administrativa			Total
		A	B	S	
Enero-18	Casos	481.077	63.024	14.130	558.231
	%	86,2	11,3	2,5	100
Febrero-18	Casos	483.311	54.855	13.901	552.067
	%	87,6	9,9	2,5	100
Marzo-18	Casos	476.893	56.818	17.155	550.866
	%	86,6	10,3	3,1	100
Abril-18	Casos	467.417	62.690	20.019	550.126
	%	85,0	11,4	3,6	100
Mayo-18	Casos	455.571	64.216	20.524	540.311
	%	84,3	11,9	3,8	100
Junio-18	Casos	456.929	60.533	24.617	542.079
	%	84,3	11,2	4,5	100
Julio-18	Casos	463.072	64.672	22.947	550.691
	%	84,1	11,7	4,2	100
Agosto-18	Casos	464.949	50.193	22.265	537.407
	%	86,5	9,3	4,1	100
Septiembre-18	Casos	458.929	76.178	19.346	554.453
	%	82,8	13,7	3,5	100
Octubre-18	Casos	454.657	72.249	20.928	547.834
	%	83,0	13,2	3,8	100
Noviembre-18	Casos	450.628	58.907	21.321	530.856
	%	84,9	11,1	4,0	100
Diciembre-18	Casos	440.770	55.542	19.592	515.904
	%	85,4	10,8	3,8	100
Total	Casos	5.554.203	739.877	236.745	6.530.825
	%	85,1	11,3	3,6	100

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.



Cuadro 3.6. Número mensual de demandas de empleo en 2018 por situación laboral (ocupado o desempleado). Fuente: registros administrativos del SPECM. Año 2018.

		Situación laboral		Total
		Ocupado	Desempleado	
Enero-18	Casos	88.306	469.925	558.231
	%	15,8	84,2	100
Febrero-18	Casos	84.009	468.058	552.067
	%	15,2	84,8	100
Marzo-18	Casos	84.899	465.967	550.866
	%	15,4	84,6	100
Abril-18	Casos	86.405	463.721	550.126
	%	15,7	84,3	100
Mayo-18	Casos	88.458	451.853	540.311
	%	16,4	83,6	100
Junio-18	Casos	90.333	451.746	542.079
	%	16,7	83,3	100
Julio-18	Casos	92.183	458.508	550.691
	%	16,7	83,3	100
Agosto-18	Casos	81.032	456.375	537.407
	%	15,1	84,9	100
Septiembre-18	Casos	106.700	447.753	554.453
	%	19,2	80,8	100
Octubre-18	Casos	99.466	448.368	547.834
	%	18,2	81,8	100
Noviembre-18	Casos	97.552	433.304	530.856
	%	18,4	81,6	100
Diciembre-18	Casos	89.878	426.026	515.904
	%	17,4	82,6	100
Total	Casos	1.089.221	5.441.604	6.530.825
	%	16,7	83,3	100

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

### 3.2.2. Intensidad

Además de la distribución de los registros de demandas según el tipo de episodio por situación administrativa y laboral, otra pieza de información importante tiene que ver con la “intensidad” de las demandas de empleo por parte de las personas, es decir, el número de veces que una persona aparece como



demandante de empleo a lo largo de un año. Para ello, nos centramos en el colectivo de “personas diferentes” que están registradas como demandantes de empleo en el año 2018.

El cuadro 3.7 ofrece la información sobre el total de registros de demandas de empleo, el número de personas diferentes que demandan empleo y el número medio de registros de demandas por persona en el año 2018. Como puede observarse, hay 6.530.825 registros de episodios de demandas de empleo, tal como se mencionó anteriormente, que se corresponden con 962.162 personas diferentes que cada año están demandando empleo en distintos meses. De esta manera, el número medio de meses de los episodios de demandas de empleo por persona fue de 6,8 (sobre un total de 12 meses) en el año 2018.

Cuadro 3.7. Número de meses de demandas de empleo, personas diferentes demandan un empleo y número medio de meses de demandas por persona. Fuente: registros administrativos del SPECM. Año 2018.

Registros de demandas empleo	6.530.825
Personas diferentes que demandan empleo	962.162
Número medio de registros de demanda por persona (desviación típica)	6,8 (4,0)

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

A continuación, el cuadro 3.8 proporciona la información sobre la distribución del número de registros de demandas de empleo por persona en el año 2018. Puede verse que, por un lado, la mitad de las personas han estado registradas más de 6 meses, con un peso importante de quienes han demandado un empleo durante los 12 meses del año (un 25% del total); por otro lado, casi un 30% de las personas aparecen como demandantes 3 meses o menos.

Como existe un porcentaje relativamente grande de personas que demandan un empleo de manera continua a lo largo de los meses del año 2018, para evaluar el impacto de los servicios prestados será necesario seleccionar un mes concreto en el que se observe a los demandantes de empleo y estos reciban algún servicio





de las oficinas de empleo. Este mes va a ser diciembre de 2018.

Cuadro 3.8. Distribución del número de meses en demanda de empleo. Fuente: registros administrativos del SPECM. Año 2018.

Número de meses en demanda de empleo	Casos	%
1	83.810	8,7
2	96.286	10,0
3	86.459	9,0
4	108.242	11,3
5	59.774	6,2
6	55.985	5,8
7	64.088	6,7
8	41.946	4,4
9	40.410	4,2
10	42.086	4,4
11	38.328	4,0
12	244.748	25,4
Total	962.162	100

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Cuadro 3.9. Número mensual de personas demandantes de empleo por situación laboral y administrativa actual, en diciembre de 2018. Fuente: registros administrativos del SPECM. Año 2018.

	Ocupado	Desempleado	Total
Alta (A)	59.369	<b>381.401</b>	440.770
%	13,5	86,5	100,0
Baja (B)	24.728	30.814	55.542
%	44,5	55,5	100,0
Suspensión (S)	5.781	<b>13.811</b>	19.592
%	29,5	70,5	100,0
Total	89.878	426.026	515.904
%	17,4	82,6	100

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Si nos fijamos en el cuadro 3.6 que se presentó más arriba en el que ofrece la evolución del número mensual de demandantes de empleo, en el mes de diciembre de 2018 había 515.904 personas que aparecían como demandantes



de empleo, de las cuales un 82,6% (426.026) estaban desempleadas y un 17,4% (89.878) ocupadas. De las 426 mil personas desempleadas que demandaban un empleo en diciembre de 2018, 381.401 se encontraban en situación de alta y 13.811 en suspensión. Estos datos se ofrecen en el cuadro 3.9. En resumen, estas 395.212 personas desempleadas cuya demanda se encuentra en alta o suspensión son las que posteriormente se van a enlazar con el fichero de servicios prestados de la CM del año 2018.

### 3.3. Registros de contratos

Los ficheros de contratos suministrados por la DGSPECM contienen todos los contratos iniciados en la CM en el año 2018 y 2019. Estos ficheros disponen de información detallada sobre la persona contratada, el contrato realizado, el puesto de trabajo ocupado y la empresa contratante. Como los ficheros de contratos contienen una variable que es el identificador personal de la persona, ello permitirá el enlace de la información de los contratos logrados por el demandante de empleo con la correspondiente a las características personales y de los servicios recibidos incluida en los ficheros de demandas y de servicios.

#### 3.3.1. Distribución

Como en el caso de las demandas y los servicios prestados, la distribución de los contratos realizados a los demandantes de empleo puede aportar una información valiosa de cara al análisis de evaluación de impacto que hay que llevar a cabo más adelante.

El cuadro 3.10 suministra los datos relativos a la evolución del número mensual de contratos iniciados que han sido registrados en el SPECM en 2018 y 2019. Estos datos se han obtenido a partir de la información aportada por la variable “fecha de inicio” del contrato. El número de contratos iniciados fue de alrededor de tres millones en ambos años. Los datos mostrados en el cuadro permiten comprobar que existe un componente estacional en la evolución del volumen de contratos: este tiende a aumentar en el periodo de marzo a junio y, sobre todo,



de septiembre a octubre, mientras que se mantiene en niveles bajos en diciembre y a comienzos de año, así como en el mes de agosto.

Cuadro 3.10. Número mensual de contratos iniciados en la Comunidad de Madrid. Fuente: registros administrativos del SPECM. Años 2018 y 2019.

<b>Contratos iniciados</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Enero	227.677	237.739
Febrero	212.983	218.918
Marzo	222.125	240.153
Abril	243.806	236.251
Mayo	257.334	261.072
Junio	285.454	291.746
Julio	263.042	269.537
Agosto	187.847	184.518
Septiembre	303.297	314.652
Octubre	305.686	304.963
Noviembre	264.013	265.057
Diciembre	226.837	192.682
<b>Total</b>	<b>3.000.101</b>	<b>3.017.288</b>

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

### 3.3.2. Intensidad

Además de la evolución temporal, también se puede examinar la intensidad de la contratación de las personas durante los años 2018 y 2019, en el sentido de cuantificar el número de veces que una persona demandante de empleo consigue un contrato laboral. Para ello, nos centramos en el colectivo de “personas diferentes” que tienen contratos distintos en 2018 y 2019.

El cuadro 3.11 proporciona la información relativa al total de contratos, personas diferentes con contratos distintos y número medio de contratos por año. Los datos muestran que los aproximadamente tres millones de contratos iniciados tanto en 2018 como en 2019 corresponden a algo más de 1,2 millones de personas diferentes (1.239.558 personas en 2018 y 1.231.912 personas en 2019). Esto quiere decir que una misma persona puede tener varios contratos en el año: en promedio, 2,4 contratos cada año.



Cuadro 3.11. Número de contratos totales, por persona diferente y número medio de contratos por persona en el año. Fuente: registros administrativos del SPECM. Años 2018 y 2019.

	2018	2019
Número de contratos	3.000.101	3.017.288
Contratos de personas diferentes	1.239.558	1.231.912
Número medio de contratos por persona (desviación típica)	2,42 (4,9)	2,45 (5,07)

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Para profundizar en este aspecto, el cuadro 3.12 ofrece la información sobre la distribución del número de contratos por persona en los años 2018 y 2019. Puede verse que casi un 60% de las personas firman un solo contrato por año; alrededor de un 20%, dos contratos por año; un 8,5%, tres contratos por año; y el 13% restante, más de tres contratos por año.

Cuadro 3.12. Distribución del número de contratos por año de personas diferentes. Fuente: registros administrativos del SPECM. Años 2018 y 2019.

Nº de contratos por persona		2018	2019
1	Casos	732.385	722.621
	%	59,1	58,7
2	Casos	244.302	242.728
	%	19,7	19,7
3	Casos	103.854	104.204
	%	8,4	8,5
4	Casos	51.144	51.916
	%	4,1	4,2
5	Casos	28.117	28.761
	%	2,3	2,3
>5	Casos	79.756	81.682
	%	6,4	6,6
<b>Personas</b>	Casos	1.239.558	1.231.912
	%	100	100

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.



Después de describir de manera general en los apartados anteriores los servicios prestados, los demandantes de empleo y los contratos iniciados a partir de los datos procedentes de los registros administrativos del SPECM, en el capítulo siguiente se procede a realizar la evaluación del impacto de los servicios prestados sobre la inserción laboral de los demandantes de empleo.



## 4. EL IMPACTO DE LOS SERVICIOS SOBRE LOS RESULTADOS LABORALES

Este capítulo presenta la evaluación de impacto de los servicios recibidos por los demandantes de empleo (información y orientación profesional, itinerarios, intermediación laboral, y formación y cualificación) sobre su inserción laboral posterior. Para ello, se procede de la siguiente manera. En primer lugar, se presentan brevemente algunos conceptos clave de la evaluación de impacto y se describe la técnica que se va a emplear posteriormente: la técnica de emparejamiento basado en la probabilidad (o propensión) de coincidencia de puntuación a participar en el tratamiento (*Propensity Score Matching*, PSM). En segundo lugar, se describe el proceso de enlace de la información contenida en los ficheros de registros de la DGSPECM y la forma en que se delimitan los grupos de tratamiento y de control. En tercer lugar, se definen los indicadores de “éxito laboral” de los demandantes de empleo. En cuarto lugar, se lleva a cabo la evaluación de impacto mediante el uso de la técnica de emparejamiento y se presentan los resultados, tanto de forma agregada como distinguiendo por tipo de servicio y por colectivos.

### 4.1. Técnicas de evaluación de impacto: el PSM

Cuando se calculan indicadores de éxito laboral de los programas de servicios prestados de manera descriptiva (comparando, por ejemplo, los porcentajes de participantes y de no participantes en los programas de políticas activas que han encontrado un empleo), los resultados hay que tomarlos con cautela porque no se pueden extraer conclusiones de la efectividad de dichos programas. Para poder hacerlo, hay que utilizar técnicas de evaluación de impacto que permitan determinar si el programa (los servicios prestados por las oficinas de empleo, en nuestro caso) produce los efectos deseados y cuantificarlos, tal como se explica en detalle en el informe metodológico.

El elemento clave en las evaluaciones de impacto es la causalidad, que consiste



en dar respuesta a las preguntas siguientes: primera, ¿los servicios prestados reducen la duración del desempleo y ayudan a encontrar un empleo? ( $Y_1$ ); segunda, ¿cuál habría sido el resultado si la intervención no hubiera tenido lugar? ( $Y_0$ ). Esta segunda pregunta es la que se denomina la situación del contrafactual.

Para dar respuesta a las dos preguntas anteriores se debe identificar una relación de causalidad entre dos variables: el programa implementado (servicios prestados, D) y el objetivo perseguido (transitar desde el desempleo al empleo, Y). Nuestro objetivo es estimar el efecto causal de D sobre Y. El problema en este caso es que, para conocer el efecto verdadero del programa o políticas sobre los individuos, se debe contar con un “grupo de control” o “contrafactual” ( $Y_0$ ) con el que comparar los resultados del “grupo tratado”, “de intervención” o participante en la acción ( $Y_1$ ).

Lo ideal es que los individuos de los grupos de control y tratamiento sean similares (como gemelos). Esto no siempre es posible. Para lograrlo, los diferentes métodos de evaluación de impacto cuantitativos estiman el contrafactual de manera experimental (el grupo de control se obtiene mediante selección aleatoria, lo que se conoce como la “regla de oro” de la evaluación de impacto) o de manera cuasiexperimental (el grupo de control es en realidad un grupo de comparación, con características similares al de tratamiento o intervención).

En los diseños experimentales, se utiliza el método de diferencias para calcular el “efecto medio del tratamiento” (EMT), que mide la diferencia sobre la variable de interés Y del individuo con ( $Y_1$ ) y sin ( $Y_0$ ) la intervención del programa. Es decir, el EMT sería la diferencia entre los dos resultados promedios ( $Y_1 - Y_0$ ).

En los diseños cuasiexperimentales, aplicados cuando los grupos de control y de tratamiento se eligen después de la intervención (*ex post*) utilizando métodos no aleatorios, lo habitual es emplear 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 en la utilización de técnicas micro-económicas. El principal desafío en este caso es encontrar un buen contrafactual para poder estimar el “efecto del tratamiento”. En estos métodos, el EMT sería 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 tratan de que  $EMT=EMTT$  con un sesgo lo más pequeño posible. Esos métodos exigen controlar las características sociodemográficas de los colectivos de comparación para construir grupos equiparables de personas participantes y no participantes y poder establecer la causalidad de la participación en los programas.

En esta investigación, vamos a utilizar la técnica conocida como método de emparejamiento basado en la probabilidad de asignación al tratamiento (*Propensity Score Matching*, PSM), porque la delimitación del colectivo de personas que reciben servicios prestados por el SPECM (grupo de tratamiento) y de aquel formado por quienes no reciben (grupo de control) no se ha realizado mediante un experimento aleatorio (o sorteo).

Los métodos de emparejamiento son métodos cuasiexperimentales de evaluación en los que se trata de reproducir las condiciones de un análisis experimental. Son utilizados habitualmente en la evaluación de políticas cuando la asignación de las personas para recibir o no el tratamiento (los servicios prestados por el SPECM) no es aleatoria. Lo mismo sucede con otros métodos cuasiexperimentales como el de dobles diferencias, el de variables instrumentales y el de regresión en discontinuidad. El objetivo de esta técnica es restablecer las condiciones de un experimento construyendo un grupo de comparación adecuado al grupo de tratamiento, siendo ambos grupos lo más similares posible en términos de sus características observables. La hipótesis básica es que el sesgo de selección se elimina si se condiciona en las variables observables. Este método supone que no hay diferencias no observadas entre el grupo de tratamiento y control asociadas al resultado de interés.





De forma muy sencilla se puede decir que el método de emparejamiento consiste en hacer pares (enlaces) de personas del grupo de tratamiento y el grupo de control que tengan las mismas características, de modo que se asigna a cada observación del grupo de tratamiento el resultado de una observación con las mismas características pero que pertenece al grupo de control, para después comparar los resultados finales y estimar el EMTT.

El método de emparejamiento puede ser difícil de llevar a cabo si se condiciona en muchas variables, ya que implicaría encontrar pareja para todos los participantes entre los no participantes con las mismas características (sexo, edad, nivel de estudios, experiencia laboral, tiempo en el desempleo, etc.). Esto se conoce como la “maldición de las dimensiones”.

Para evitar este problema derivado de la dimensionalidad, Rosenbaum y Rubin (1983)<sup>2</sup> propusieron sintetizar toda la información de múltiples variables en una sola, calculando para cada unidad de los grupos de tratamiento y control la probabilidad de participar en el programa condicionado en los valores observados de sus características: es la denominada “puntuación de propensión” o “probabilidad de asignación” (*propensity score*). Esta puntuación será un número real entre 0 y 1 que resume todas las características observadas de las unidades y su influencia en la probabilidad de inscripción o asociación al programa. Esta probabilidad se estima normalmente mediante un modelo de elección discreta (logit o probit).

Posteriormente, los participantes y no participantes se enlazan según esta probabilidad o puntuación más próxima con algoritmos. Esas unidades más próximas son el grupo de comparación y se usan para estimar el contrafactual. Al emparejar a los individuos tratados con contrafactuales con una probabilidad parecida de participar en el programa se evita el problema del sesgo de selección muestral mencionado anteriormente. Una vez que se ha realizado el emparejamiento de tratados y no tratados, se comparan los resultados de los

---

<sup>2</sup> Rosenbaum, P.R. y Rubin, D.B. (1983), “The central role of the propensity score in observational studies for causal effects”, *Biometrika*, Vol. 70, págs. 41-55.



participantes (grupo de intervención) y los no participantes (grupo de control) y se estima el “efecto medio del tratamiento sobre los tratados” (EMTT).

#### **4.2. Procedimiento de enlace y delimitación de los grupos de tratamiento y control**

El enlace de los microdatos de los ficheros de las bases de datos de la DGSPECM puede realizarse gracias a la disponibilidad en los tres ficheros (demandas, servicios y contratos) de un identificativo personal (IPF) anonimizado único para cada persona. Este IPF permite identificar la información de la misma persona en los ficheros, enlazarla y guardarla en una base de datos nueva. En particular, el procedimiento ha seguido 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 se encuentran registradas como demandantes de empleo y están desempleadas (no ocupadas) en el mes de diciembre de 2018.

Cabe recordar (véanse los cuadros 3.7 y 3.8) que, tomando el año 2018 completo, el promedio de meses que las personas están demandando empleo es 6,8, que tres de cada cuatro personas que demandan un empleo en 2018 lo hacen durante cuatro meses o más y que una de cada cuatro personas aparecen como demandantes de manera continua los doce meses del año 2018. Esto hace plantearnos que no tiene sentido elegir todos los demandantes de empleo en el año 2018 porque una gran parte de ellos están de manera continua varios/muchos meses, lo que haría repetir la misma información (en lo referente a las variables) de las mismas personas todos los meses. Como la muestra es lo suficientemente grande, lo que hacemos es elegir los demandantes de empleo (no ocupados) en un determinado momento del tiempo, diciembre de 2018, que es el mismo para todos ellos.

Segundo, se ha utilizado el registro de servicios prestados con objeto de identificar qué individuos de la muestra han participado en algún servicio en el



año 2018 y quiénes no. Ello ha permitido comprobar que las personas demandantes de empleo han recibido en promedio 3,2 servicios de las oficinas de empleo en el año 2018, con un 44,2% que han recibido solo un servicio y casi un 15% seis servicios o más. El enlace anterior ha permitido la agregación de la información de todos los servicios recibidos en 2018 por cada persona en solo un registro, para tener toda la información de sus servicios disponible para los análisis a realizar. Con esta información, podría evaluarse, por ejemplo, el primer servicio recibido en el año (en enero de 2018), pero esto puede no tener sentido si esa persona permaneció como demandante de empleo meses después y recibió otro u otros servicios posteriormente (por ejemplo, en junio y noviembre de 2018). Al disponer de todos los servicios del año, se investigará el efecto del último servicio que dichas personas han recibido de las oficinas de empleo en el año 2018.

Tercero, se han empleado los ficheros de contratos con el fin de identificar qué demandantes de empleo han tenido algún contrato y quiénes no en los tres primeros meses después de la participación en la acción de política activa, con el fin de evitar que el demandante de empleo haya podido recibir otro servicio en los primeros meses de 2019 o haya sido afectado por otro tipo de intervención, lo que produciría otros efectos que no permitirían captar correctamente el impacto de la participación en cada programa. Con estos datos se evaluará el impacto de los servicios prestados en la inserción laboral por tipo de servicio y colectivo y se tendrá en cuenta la calidad de la inserción laboral mediante un indicador de la calidad del empleo que combina información de tres variables: tipo de contrato, jornada laboral y duración del contrato.

Este procedimiento de enlace de la información de los ficheros permite llevar a cabo la delimitación de un grupo de tratamiento (demandantes de empleo que han recibido servicios prestados por las oficinas de empleo recientemente) y un grupo de control (demandantes de empleo, similares a los anteriores, que no han recibido servicios), con el fin de poder aplicar técnicas de evaluación de impacto mediante la definición de un contrafactual para cuantificar el efecto de la



participación en acciones de políticas activas sobre la probabilidad de estar ocupado en el futuro y sobre la calidad del empleo.

Para examinar cómo se ha realizado el enlace de los ficheros de servicios prestados y de demandantes de empleo que están desempleados, el cuadro 4.1 contiene la información del número de individuos “enlazables” y “no enlazables” correspondientes a las demandas (en alta o suspensión) de demandantes parados en diciembre de 2018 y los servicios prestados a estas personas en ese mes o durante cualquier otro mes del año 2018.

Cabe recordar que el fichero de demandas de diciembre de 2018 dispone de una fila por persona. Sin embargo, el fichero de servicios prestados en 2018 está formado por un número de filas que supera al de personas, puesto que, en general, hay más de una fila por persona al haber personas que han recibido más un servicio del SPECM a lo largo del año 2018. Para organizar esta información, se ha procedido a recoger los datos agregados de los servicios prestados en una sola fila para cada persona, recogiendo información del último tipo de servicio prestado (guardando su día y mes) y también información de todos los servicios previos (duración acumulada de servicios anteriores y proporción de estos) recibidos durante el año 2018. Por tanto, el enlace que se lleva a cabo es de persona a persona para cada tipo de fichero de demandas y servicios.

La información del cuadro 4.1 permite comprobar cuál es la manera de definir los grupos de tratamiento y de control y su tamaño respectivo. Por un lado, el “grupo *potencial* de tratamiento” después del enlace estaría formado por casi 137.605 personas que en diciembre de 2018 son demandantes de un empleo estando en la situación de desempleo y, además, recibieron un servicio prestado por las oficinas de empleo en ese mes (por última vez) o en algún momento del año 2018. Por otro lado, el “grupo *potencial* de control” después del enlace estaría formado por 257.607 demandantes de empleo parados en diciembre de 2018 que no recibieron ningún servicio en el año 2018.



Además, como puede verse, hay un volumen de servicios prestados no enlazables a personas. Esto puede deberse a varios motivos: puede tratarse de servicios que se han prestado a personas demandantes de empleo que están ocupadas (no paradas), así como servicios que se han dado en distintos momentos del año 2018 a personas que no eran demandantes de empleo en diciembre de ese año.

Cuadro 4.1. Información del número de individuos enlazables y no enlazables de los ficheros de demandas de empleo de diciembre de 2018 y de servicios prestados en 2018. Fuente: registros administrativos del SPECM. Año 2018.

	<b>Casos</b>
(1) Total ficheros servicios	274.190
(2) Total ficheros demandas (desempleados)	394.192
Enlace de ficheros (1) y (2):	
- No enlazables:	394.192
- del fichero de servicios (1)	136.585
- del fichero de demandas (2) ( <i>grupo de control</i> )	257.607
- Enlazables ( <i>grupo de tratamiento</i> )	137.605

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

A partir de la definición general de los grupos de tratamiento y control que se acaba de realizar, es necesario realizar varias depuraciones que permitan delimitarlos mejor. Estas depuraciones, que se resumen en el cuadro 4.2, son las siguientes:

- Primero, se eliminan 2.717 personas que son menores de 16 años o mayores de 65 años, puesto que la muestra que se va a utilizar se centra en personas potencialmente activas, es decir, personas cuya edad se encuentra entre 16 y 65 años.



- Segundo, se eliminan personas con algún tipo de discapacidad, por lo que dejan de considerarse a 19.387 personas.<sup>3</sup>
- Tercero, como se observa que la fecha de fin de algunos de los servicios recibidos corresponde a los años 2019, 2020 o 2021, pero lo que interesa es disponer de información de los servicios recibidos en el año 2018 pero lo más cerca posible del momento en que se considera a alguien como demandante de empleo, se procede a eliminar 58 casos de servicios prestados iniciados en 2018 que finalizan en 2020 y 2021, así como 7.200 personas que recibieron servicios iniciados en 2018 que finalizaron a partir del 31 de diciembre de 2018. Esto significa que los servicios que se van a considerar en el análisis son aquellos que se iniciaron en 2018 y que finalizaron, como mucho, en diciembre del mismo año (en este caso se trata principalmente de acciones vinculadas a servicios de itinerario y de formación y cualificación).<sup>4</sup>
- Finalmente, también se eliminan 49.081 servicios que han sido recibidos con anterioridad a septiembre de 2018, para tratar de delimitar el efecto del “último” servicio recibido por los demandantes de empleo. Esto implica que los servicios que se van a incluir son los recibidos por los demandantes de empleo durante el año 2018, pero delimitados a que estos fuesen recibidos (incluso por la misma persona) con posterioridad a septiembre de ese año.

La distribución de los servicios prestados que se eliminan se detalla en el cuadro 4.3. Estos servicios son principalmente de “Orientación profesional” (46,1%), “Intermediación laboral” (26,6%) e “Información profesional” (19%). Se entiende que tiene más sentido evaluar los efectos de los servicios prestados por el SPECM sobre la probabilidad de que un

---

<sup>3</sup> Este colectivo, por sus características especiales, requeriría un estudio separado.

<sup>4</sup> Hay servicios iniciados en 2018 que no tienen fechas de fin (valores perdidos). En particular, hay 1.775 personas en esta situación. En este caso, se ha decidido reemplazar la fecha de fin por la fecha de inicio de estos valores perdidos. Con esta decisión se podrían infraestimar la fecha de fin y la duración del servicio, principalmente para los servicios de formación y cualificación.



demandante de empleo en diciembre de 2018 encuentre un empleo en el año 2019 cuando los servicios recibidos están próximos a su demanda de empleo y no cuando se recibieron muchos meses antes, porque es bastante probable que su efecto haya sido nulo.

Después de todas estas depuraciones, como puede verse en el cuadro 4.2, la muestra está formada por 316.769 personas demandantes de empleo en diciembre de 2018, de la cuales 246.360 (un 77,8%) demandaron empleo y no recibieron ningún servicio en 2018 (este es el grupo de control) y 70.409 (un 22,2%) demandaron empleo y recibieron al menos un servicio en 2018, el último de los cuales finalizó entre septiembre y diciembre de 2018 (este es el grupo de tratamiento).

Cuadro 4.2. Depuraciones del enlace de los ficheros de demandas de empleo y de servicios. Fuente: registros administrativos del SPECM.

	<b>Casos</b>
<b>Muestra total inicial:</b>	395.212
Grupo de control potencial inicial	257.607
Grupo de tratamiento potencial inicial	137.605
<b>Se eliminan personas...</b>	
Con <16 años y >65 años	-2.717
Con discapacidad	-19.387
Con servicios iniciados en 2018 que finalizan en 2020 y 2021	-58
Con servicios iniciados en 2018 que finalizan en el mismo año 2018	-7.200
Con servicios prestados que se dieron por última vez antes de septiembre de 2018	-49.081
<b>Muestra total final:</b>	316.769
Grupo de control final	246.360
Grupo de tratamiento final	70.409

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.



Cuadro 4.3. Tipo de servicios eliminados de la muestra que fueron recibidos por los demandantes de empleo de diciembre de 2018 al menos cinco meses antes: grupo de tratamiento. Fuente: registros administrativos del SPECM.

Tipo de servicio	Número	%
Itinerario	1.105	2,3
Información profesional	9.311	19,0
Orientación profesional	22.647	46,1
Formación y cualificación	2.950	6,0
Intermediación laboral	13.068	26,6
<b>Tamaño muestral (personas)</b>	<b>49.081</b>	<b>100</b>

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Utilizando la muestra de personas tratadas, es posible conocer el tipo del “último” servicio que recibieron, así como su duración. El cuadro 4.4 ofrece la información sobre la distribución del tipo de servicio recibido entre septiembre y diciembre por los demandantes de empleo de diciembre de 2018. La información contenida en este cuadro permite apreciar que un 3% de las personas tratadas recibieron un último servicio de “Itinerario”, un 10% de “Información”, casi un 35% de “Orientación”, un 12,5% de “Formación y cualificación” y casi un 40% de “Intermediación laboral”.

En este cuadro también se muestra que la duración promedio del último servicio fue de 18,7 días, la duración acumulada de los servicios recibidos en el año por cada persona fue de 96,7 días y las personas recibieron en el año 2018 un promedio de casi 4 servicios. Las acciones con duraciones más prolongadas son “Itinerario” y “Formación y cualificación”: sus duraciones medias superan los tres y cuatro meses, respectivamente.





Cuadro 4.4. Tipología del último servicio recibido por los demandantes de empleo de diciembre de 2018: grupo de tratamiento. Fuente: registros administrativos del SPECM.

<b>Último servicio prestado (distribución en %)</b>	
Itinerario	2,7
Información profesional	10,9
Orientación profesional	37,0
Formación y cualificación	7,4
Intermediación laboral	42,0
<b>Duración último servicio (en días)</b>	11,6
<b>Número de servicios en el año</b>	3,7
<b>Ultimo servicio (en días)</b>	
Itinerario	122,1
Información profesional	1,1
Orientación profesional	2,6
Formación y cualificación	100,7
Intermediación laboral	1,0
<b>Duración acumulada servicios (días)</b>	90,9
<b>Tamaño muestral (personas)</b>	70.409

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

### 4.3. Análisis descriptivo de los grupos de tratamiento y control

En este apartado se lleva a cabo un análisis comparativo entre la muestra del grupo de tratamiento y la muestra del grupo de control con el objetivo de conocer si el perfil de las personas que reciben los servicios prestados por el SPECM es similar al de aquellas que no reciben servicios.

A priori, no hay ningún criterio de selección de las personas que reciben servicios por parte del SPECM. Como se ha comentado anteriormente, lo ideal para realizar la evaluación de impacto y aplicar la técnica correspondiente sería que el procedimiento de asignación de las personas a los grupos de tratamiento y de control fuese aleatorio (como en un experimento aleatorio o sorteo), de modo que las características de los participantes y los no participantes coincidan. Si no es así es porque puede haber una autoselección de los demandantes de empleo en solicitar servicios y, por tanto, la participación en estos programas no sería aleatoria y se basaría en unas variables observables de las personas. Una simple



comparación de los resultados de las personas que reciben servicios (tratados) y que no reciben servicios (controles) podría llevar a conclusiones erróneas, puesto que los resultados podrían estar relacionados con las diferentes características observables de los tratados y los controles.

Para comprobar en qué grado esto es así, vamos a utilizar la muestra de tratados y controles que se obtuvo anteriormente (véase el apartado 4.2 y, en particular, el cuadro 4.2). Recordemos que, de los 316.769 demandantes de empleo en diciembre de 2018 que se enlazaron al fichero de servicios, un 22,2% habían recibido un servicio prestado por la oficina de empleo en diciembre o en los tres meses anteriores (siendo, además, su último servicio recibido), mientras que un 77,8% no lo habían recibido. El primero es el grupo de intervención y el segundo el grupo de control. A la vista de estos datos, podemos decir que existe un número suficiente de individuos en la muestra del grupo de control, en relación con cada persona incluida en el grupo de tratamiento, entre los que se buscará, como veremos más adelante, el mejor emparejamiento (*matching*) según sus características observadas.

Utilizando esta muestra, el cuadro 4.5 contiene la distribución o la media (dependiendo del tipo de variable, si es continua o discreta) de las características socioeconómicas de los participantes en las acciones de servicios al empleo y de los no participantes. La primera columna ofrece esa información referida a las características del grupo de tratamiento, mientras que la segunda columna lo hace para el grupo de control. La tercera columna suministra la diferencia de las medias entre ambos grupos.



Cuadro 4.5. Características socioeconómicas de los participantes (grupo de tratamiento) y no participantes (grupo de control) de servicios prestados como demandantes de empleo. Fuente: registros administrativos del SPECM.

	<b>Grupo tratamiento (1)</b>	<b>Grupo control (2)</b>	<b>Diferencia (2)-(1)</b>
	<i>Media /distribución</i>	<i>Media /distribución</i>	<i>Media /distribución</i>
<b>Género</b>			
<i>Varón</i>	55,3	58,6	3,3
<i>Mujer</i>	44,7	41,4	-3,3
<b>Edad en diciembre 2018</b>	42,8	45,2	2,4
<b>Grupos de edad</b>			
<i>16-20</i>	3,7	2,7	-1,0
<i>21-25</i>	7,2	5,7	-1,5
<i>26-30</i>	9,5	7,6	-1,8
<i>31-35</i>	9,2	9,5	0,2
<i>36-40</i>	11,4	10,9	-0,5
<i>41-45</i>	13,1	11,7	-1,4
<i>46-50</i>	14,6	11,5	-3,0
<i>51-55</i>	13,5	11,9	-1,6
<i>56-60</i>	11,6	16,2	4,6
<i>61-65</i>	6,2	12,3	6,1
<b>Nivel de estudios</b>			
<i>Analfabetos y sin estudios de primaria finalizados</i>	7,5	10,2	2,7
<i>Educación primaria</i>	20,1	24,0	3,8
<i>Educación secundaria general</i>	39,8	42,1	2,4
<i>Formación profesional</i>	15,3	9,8	-5,5
<i>Educación universitaria</i>	17,4	13,9	-3,5
<b>Nacionalidad (española)</b>	84,8	83,5	-1,2
<b>Días de alta como demandante en los últimos 18 meses</b>	375,7	352,5	-23,2
<b>Días de desempleo en los últimos 18 meses</b>	362,2	340,1	-22,0
<b>Días como desempleado</b>	616,5	658,6	42,0
<b>Tiempo en el desempleo</b>			
<i>&lt;=6 meses</i>	43,5	46,6	3,2
<i>&gt;6 y &lt;=12 meses</i>	14,0	13,2	-0,8
<i>&gt;1 y &lt;2 años</i>	16,1	13,7	-2,4
<i>&gt;2 y &lt;=3 años</i>	7,7	6,5	-1,2
<i>&gt;3 y &lt;=4 años</i>	4,8	4,3	-0,4
<i>&gt;4 años</i>	14,0	15,7	1,7



Continuación cuadro 4.5.

	<b>Grupo tratamiento (1)</b>	<b>Grupo control (2)</b>	<b>Diferencia (2)-(1)</b>
	<i>Media/ distribución</i>	<i>Media/ distribución</i>	<i>Media/ distribución</i>
<b>Sector actividad económica</b>			
<i>Agricultura y pesca</i>	0,7	0,9	0,2
<i>Industria</i>	6,5	6,4	-0,1
<i>Construcción</i>	9,2	8,0	-1,2
<i>Servicios</i>	77,1	77,3	0,2
<i>Sin empleo anterior</i>	6,5	7,3	0,8
<b>Ocupación</b>			
<i>1 Directores y gerentes</i>	1,3	2,4	1,1
<i>2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales</i>	14,6	12,8	-1,9
<i>3 Técnicos y profesionales de apoyo</i>	9,8	9,4	-0,4
<i>4 Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina</i>	15,0	15,1	0,1
<i>5 Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores</i>	21,6	23,3	1,8
<i>6 Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero</i>	1,2	1,0	-0,2
<i>7 Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción</i>	12,4	9,1	-3,3
<i>8 Operadores de instalaciones y máquinas y montadores</i>	4,6	3,9	-0,6
<i>9 Ocupaciones elementales</i>	19,4	22,9	3,5
<b>Experiencia laboral en ocupación (en días)</b>	74,6	84,0	9,4
<b>Recibe prestación por desempleo (Sí)</b>	41,9	37,3	-4,6
<b>Indicador paro larga duración (Sí)</b>	59,2	53,7	-5,4
<b>Días de inscripción de la demanda</b>	642,1	684,9	42,8
<b>Zonificación (NUTS4)</b>			
<i>Madrid capital</i>	39,9	50,6	10,7
<i>Norte metropolitano</i>	4,5	3,9	-0,6
<i>Este metropolitano</i>	12,0	10,4	-1,6
<i>Sur metropolitano</i>	28,1	21,8	-6,4
<i>Oeste metropolitano</i>	4,9	5,0	0,1
<i>Sierra norte</i>	0,7	0,6	-0,2
<i>Nordeste Comunidad</i>	1,1	0,9	-0,2
<i>Sudeste Comunidad</i>	2,4	1,7	-0,7
<i>Sudoeste Comunidad</i>	2,3	2,3	0,0
<i>Sierra sur</i>	1,4	0,6	-0,8
<i>Sierra central</i>	2,6	2,2	-0,4
<b>Tamaño muestral (personas)</b>	70.409	246.360	

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.



Las características socioeconómicas consideradas se concretan en el siguiente conjunto de variables observables: sexo, edad, edad (10 grupos), nivel de estudios (6 grupos), nacionalidad, sector de actividad económica, ocupación (a un dígito), experiencia laboral en la ocupación, días de alta como demandante en los últimos 18 meses, días de desempleo en los últimos 18 meses, tiempo en el desempleo (en 6 grupos), indicador de prestación por desempleo (=1 Sí), indicador de paro de larga duración (=1 Sí), días de inscripción de la demanda, indicador de alta de nueva demanda (1=Sí), zonificación Nuts4, información del tipo del último servicio prestado, duración del último servicio prestado, número de servicios recibidos en el año 2018, último tipo de servicio y duración (en días acumulada) de servicios en el año 2018.

Los datos ofrecidos en el cuadro 4.5 permiten observar que existe bastante similitud en el perfil socioeconómico de ambos grupos, puesto que la diferencia de medias entre ambas columnas es cero o cercana a ese valor para la mayor parte de las variables y las categorías consideradas. El perfil de la persona tratada es 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”. El perfil de la persona no tratada es similar. Si embargo, se detecta la existencia de algunas diferencias entre ambos grupos, principalmente en variables como la edad de la persona, los días de alta en la situación laboral actual, los días de desempleo en los últimos 18 meses y los días de inscripción en la demanda.

#### **4.4. Definición de los indicadores de éxito laboral**

Una vez examinadas las características de las personas demandantes de empleo, nos centramos en sus resultados laborales. Para estimar el éxito laboral del grupo de los participantes en las políticas activas, conocer si registran probabilidades de empleo posteriores a la finalización de la participación en los



servicios de empleo por encima o por debajo de las alcanzadas por el grupo de no participantes y saber si la calidad del empleo logrado por los participantes es mayor o menor que la de los no participantes, es necesario diseñar y calcular algún tipo de indicador.

Uno de los indicadores más sencillos para medir el éxito laboral de la participación en un programa en términos de empleabilidad consistiría en considerar un indicador global de empleo (estar o no ocupado), lo que permitiría calcular la probabilidad de que las personas que demandan un empleo transiten del paro al empleo después de recibir el servicio prestado por las oficinas del SPECM.

Adicionalmente, para medir la eficacia de los servicios prestados también se puede construir algún tipo de indicador que sirva para evaluar la calidad del empleo encontrado tras la participación en los servicios prestados por el SPECM. Para ello, sería necesario considerar algunas características del empleo, como el tipo de relación laboral (indefinida frente a temporal), la jornada laboral (tiempo completo frente a tiempo parcial) y la duración del contrato. Esto permitiría construir indicadores simples o compuestos de calidad que agrupasen los empleos en distintas categorías.

A partir de estos indicadores se puede evaluar si el servicio prestado ha favorecido la inserción laboral y cierta estabilidad o calidad laboral, es decir, si el individuo tratado ha conseguido un empleo o no tras recibir los servicios prestados por el SPECM y si ha conseguido un empleo de más o menos calidad, medida por el tipo de contrato, la jornada o la duración del contrato a través de un indicador compuesto de calidad en el empleo alto, medio o bajo.

El primer paso para construir estos indicadores consiste en fijar un periodo de observación posterior a la participación en los servicios ofrecidos por las oficinas de empleo y a la situación como demandante de empleo parado. Este periodo se ha fijado en los tres meses posteriores a diciembre de 2018 para que la evaluación no se vea afectada por otro tipo de intervención; en otras palabras, para que los grupos de control y tratamiento no se vean contaminados (o



afectados) por otra intervención (otra política u otro tipo acción) o por condiciones económicas o laborales diferentes. Además, hay que recordar que en una evaluación de impacto la clave para tener un buen grupo de control y tratamiento reside en tres características: (1) ambos grupos deben ser idénticos en ausencia de la intervención en el promedio de sus características; (2) ambos deben reaccionar a la intervención de la misma manera; y (3) ambos no deben ser expuestos a otras intervenciones durante el periodo de evaluación.

El segundo paso consiste en comprobar si las personas identificadas como pertenecientes al grupo de tratamiento por el procedimiento descrito anteriormente tuvieron al menos un contrato entre enero y marzo de 2019. Esto mismo hay que hacerlo también para las personas pertenecientes al grupo de control. Todo ello es posible porque el SPECM ha proporcionado en un fichero todos los contratos iniciados en la CM en el año 2019, como se explicó anteriormente.

El cuadro 4.6 presenta varios indicadores de inserción y éxito laboral tanto de los demandantes de empleo que recibieron los servicios prestados por el SPECM (grupo de tratados) como de los demandantes de empleo que no recibieron servicio alguno (grupo de control). Entre ellos se encuentra el indicador “tasa de contratación” (haber encontrado un empleo en un periodo de tres meses), así como indicadores vinculados a variables que recogen el tipo del empleo encontrado.

De las 70.409 personas demandantes de empleo en diciembre de 2018 que recibieron algún servicio de las oficinas de empleo en los últimos cuatro meses de 2018, un total de 13.416 personas encontraron un empleo en los siguientes tres meses. Esto significa que la tasa de contratación después del servicio recibido fue del 19,1% o, dicho con otras palabras, que uno de cada cinco demandantes “tratados” estaba empleado en los tres siguientes meses después de recibir el servicio del SPECM. En el caso del grupo de “control” (aquellos que no recibieron servicio alguno), la tasa de contratación fue del 14,4%. El resultado es que la tasa de contratación del grupo de intervención es más elevada (un 32,6% más) que la del grupo de comparación.



Cuadro 4.6. Indicadores de éxito laboral (en porcentaje): grupos de tratamiento y control. Fuente: registros administrativos del SPECM. Año 2019.

	Primer contrato, después de servicio prestado, en 3 meses		
	Control	Tratamiento	Total
Total (observaciones)	246.360	70.409	316.769
Encuentra un empleo (%)	14,4	19,1	15,4
Condicionado a salir del empleo:	35.375	13.406	48.781
Tipo de empleo			
<i>Indefinido</i>	19,7	17,5	19,1
<i>Temporal</i>	80,3	82,5	80,9
Tipo de jornada			
<i>Tiempo completo</i>	65,0	66,1	65,3
<i>Tiempo parcial</i>	34,5	33,5	34,2
<i>Fijo discontinuo</i>	0,5	0,4	0,5
Duración efectiva de los contratos			
< 3 meses	20,8	23,0	21,4
De 3 a <6 meses	11,9	12,0	11,9
De 6 a <12 meses	11,9	10,1	11,4
+1 año	55,4	54,9	55,3
Duración potencial de los contratos			
< 3 meses	25,4	24,6	25,2
De 3 a <6 meses	13,3	14,5	13,6
De 6 a <12 meses	3,5	7,5	4,6
+1 año	57,8	53,5	56,6

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

La mayoría de quienes consiguen un primer contrato en ese periodo lo hacen a través de un contrato temporal. Menos del 20% consiguen un empleo con contrato indefinido. Esto es cierto para ambos grupos, pero en este caso la diferencia es favorable al grupo de control frente al de tratamiento (19,7% frente a 17,5%). En relación con el tipo de jornada, la mayoría de las contrataciones son a tiempo completo, sin apenas diferencias entre ambos grupos (66% en el de tratamiento y 65% en el de control).

En el cuadro también se incluye información sobre la duración *potencial* de los contratos que se firman, información que está disponible en los registros administrativos suministrados por la DGSPECM. Esta duración se clasifica en





cuatro categorías: “inferior a 3 meses”; “entre 3 y 6 meses”; “entre 6 y 12 meses”; y “más de 1 año”. Hay que tener en cuenta que en los ficheros hay contratos que figuran con una duración potencial igual a 0; estos se corresponden con contratos indefinidos, aunque también hay contratos temporales, principalmente de obra o servicio, cuya duración inicial no se conoce. Esos contratos con duraciones “indefinidas” se han clasificado como contratos con duraciones superiores a un año.

Además de la duración potencial, el cuadro también incorpora la distribución de los contratos según su duración *efectiva*. Esta se ha calculado enlazando el fichero de contratos y de demandas del año 2019. Por un lado, se han enlazado los contratos iniciados en los tres primeros meses del año con aquellos individuos que tuvieron alguna demanda de empleo a partir de marzo de 2019. Si tuvieron alguna demanda de empleo como desempleados en esos meses, se considera que interrumpieron su contrato, calculándose la duración efectiva entre la fecha de inicio del contrato y la fecha de demanda de empleo como desempleado. Si esas personas no aparecen en los ficheros de demanda como demandantes de empleo entre marzo y diciembre de 2019, se considera que la duración de sus contratos es superior a un año, porque tenían un contrato indefinido o un contrato de obra o servicio sin fecha de fin.

Como puede comprobarse, las distribuciones de ambas variables (duración potencial y duración efectiva) son bastante similares, aportando una información similar, lo que permite concluir que el supuesto adoptado al crear la categoría de “más de un año” se acerca bastante a la realidad. Los datos aportados por ambas variables sugieren que muchos empleos que encuentran las personas tanto en el grupo de tratamiento como en el grupo de control tienen duraciones efectivas y potenciales muy cortas (los contratos son inferiores a 3 meses en un 21-25% de los casos) pero también hay muchos otros con duraciones relativamente largas (los contratos son indefinidos o tienen duraciones de más de un año en el 55-56% de los casos).



## 4.5. Resultados de la evaluación

### 4.5.1. Resultados del total de servicios

El objetivo de la investigación es evaluar la eficacia de los servicios prestados por el SPECM y comprobar si esta intervención ha mejorado la inserción laboral de los demandantes de empleo que recibieron un último servicio en los meses de septiembre a diciembre de 2018 en comparación con aquellos demandantes de empleo que no lo recibieron.

- *Primera etapa: estimación del puntaje de propensión a recibir el tratamiento*

Para realizar esta evaluación, la técnica de emparejamiento que se utiliza es el PSM, tal como se ha descrito anteriormente. La aplicación de esta técnica se compone de varias etapas. La primera etapa consiste en la estimación de la probabilidad de recibir un servicio prestado por las oficinas de empleo a partir de observaciones del grupo de demandantes de empleo que reciben servicios (el grupo de tratamiento) y los demandantes de empleo que no los reciben (el grupo de control). Para conocer esta probabilidad se estima un modelo probit binomial, donde la variable dependiente  $Y$  toma el valor 1 si la persona es tratada y el valor 0 si no es tratada, utilizando como variables explicativas aquellas que pueden afectar a la probabilidad de recibir un servicio prestado y, por tanto, a la función de emparejamiento, tales como el sexo, la edad, la nacionalidad, el nivel educativo, un indicador de si recibe o no prestaciones, un indicador de si es la persona es parada de larga duración o no, el sector económico y la zona de residencia.

El cuadro 4.7 ofrece los resultados de la estimación del modelo probit. Se presentan las ratios de probabilidad en vez de los coeficientes de cada categoría. Si la ratio probabilidad tiene un valor inferior (superior) a 1, ello indica que la persona tiene menos (más) probabilidad de tratamiento, es decir, de recibir un servicio prestado por las oficinas de empleo de la CM, en comparación con la categoría de referencia, que es el no tratamiento o grupo de control. Esta



probabilidad se puede cuantificar en términos porcentuales restando la unidad y multiplicando por 100. Es decir, si la ratio de probabilidad de tratamiento, por ejemplo, de la variable X es 1,10, esto quiere decir que la variable X tiene efectos positivos sobre la probabilidad de tratamiento. ¿Cuánto? Un 10%  $((1,10 - 1) * 100)$  más que la categoría de referencia.

En el cuadro se presentan varias especificaciones del modelo, cuyos resultados se ofrecen en cada una de las columnas: se trata de la probabilidad de tratamiento en diciembre de 2018 después de haber recibido un servicio en los últimos cuatro meses (de septiembre a diciembre de 2018, columna (1)), en los últimos tres meses (de octubre a diciembre de 2018, columna (2)), en los últimos dos meses (de noviembre a diciembre de 2018, columna (3)) o en el mes actual (diciembre de 2018, columna (4)). Las estimaciones permiten conocer las variables que tienen más peso en la probabilidad de ser tratado (haber recibido servicios de las oficinas de empleo) y cuáles influyen positiva o negativamente en dicha probabilidad de asignación al tratamiento. Además, puede decirse que la calidad del emparejamiento es buena porque el porcentaje de casos correctos pronosticados de los grupos de tratamiento y control es del 78%.



Cuadro 4.7. Resultados de la estimación de la función de emparejamiento: modelo probit (Y=1 si es la persona es tratada, Y=0 si la persona no es tratada). Ratios de probabilidad. Fuente: registros administrativos del SPECM.

	Últimos 4 meses (1)	Últimos 3 meses (2)	Últimos 2 meses (3)	Último mes (4)
<b>Género</b>				
Varón	0,963*** (0,00150)	0,967*** (0,00144)	0,970*** (0,00132)	0,982*** (0,00102)
Mujer (ref.)	-	-	-	-
<b>Nacionalidad</b>				
Española	0,996 (0,00221)	0,997 (0,00211)	0,997* (0,00192)	0,996** (0,00148)
Extranjera (ref.)	-	-	-	-
<b>Grupos de edad</b>				
16-30 años (ref.)	-	-	-	-
31-45 años	0,944*** (0,00194)	0,950*** (0,00184)	0,960*** (0,00166)	0,981*** (0,00127)
46-55 años	0,957*** (0,00209)	0,960*** (0,00196)	0,965*** (0,00174)	0,982*** (0,00132)
56-65 años	0,864*** (0,00168)	0,875*** (0,00159)	0,895*** (0,00142)	0,939*** (0,00110)
<b>Nivel educativo</b>				
Sin estudios/educación primaria (ref.)	-	-	-	-
Educación secundaria general	1,018*** (0,00191)	1,014*** (0,00182)	1,013*** (0,00166)	1,009*** (0,00128)
Formación profesional	1,113*** (0,00341)	1,099*** (0,00331)	1,085*** (0,00311)	1,057*** (0,00257)
Educación universitaria	1,091*** (0,00300)	1,081*** (0,00290)	1,066*** (0,00270)	1,047*** (0,00221)
<b>Recibe prestación desempleo</b>				
Sí	1,055*** (0,00170)	1,053*** (0,00163)	1,045*** (0,00149)	1,023*** (0,00112)
No (ref.)	-	-	-	-
<b>Indicador paro larga duración</b>				
Sí	1,093*** (0,00176)	1,075*** (0,00166)	1,055*** (0,00148)	1,024*** (0,00110)
No (ref.)	-	-	-	-
<b>Zonificación</b>				
Madrid Capital	0,928*** (0,00137)	0,944*** (0,00134)	0,956*** (0,00123)	0,972*** (0,000962)
Resto (ref.)	-	-	-	-
<b>Sector actividad económica</b>				
Servicios	0,996** (0,00182)	0,995*** (0,00174)	0,995*** (0,00159)	0,998 (0,00121)
Resto (ref.)	-	-	-	-
Observaciones	316.769	303.986	287.598	266.503

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: \*\*\* significatividad al 1%, \*\* al 5%, \* al 10%. Error estándar entre paréntesis. En las estimaciones, el grupo de referencia es ser una mujer, con edad de 16-30 años, sin estudios/con educación primaria, que no recibe prestaciones por desempleo, no pertenece al colectivo de parados de larga duración, no vive en Madrid Capital y no tiene experiencia en el sector servicios.



- *Evaluación de la calidad del emparejamiento*

Después de realizar el cálculo de la probabilidad de tratamiento (*propensity score*), el siguiente paso consiste en emparejar las personas del grupo de tratamiento y del grupo de control. El algoritmo que se ha utilizado para el emparejamiento es el que se denomina “vecino más cercano” (*the nearest neighbour*).<sup>5</sup>

Una de las claves para la validez del PSM (estimado con un modelo probit) es la “superposición” o “condición del soporte común”. El conjunto de variables explicativas incluidas en la regresión probit hace probable que el resultado laboral de los grupos de tratados y de control, dado el puntaje de propensión, difiera solo debido al tratamiento (es decir, a la participación en los servicios prestados por las oficinas de empleo). Esto haría que el supuesto de “independencia condicional” sea válido.

Para asegurarnos de que se cumple esta condición, hemos procedido a realizar un análisis gráfico, trazando la distribución del puntaje de propensión para los grupos de tratados y de control con objeto de ver la superposición que se ha logrado. Los resultados se ofrecen en el gráfico 4.1. Estos sugieren que la superposición es bastante buena en las cuatro especificaciones diferenciadas según el momento de recepción del servicio prestado, aunque hay diferencias en la densidad del puntaje de propensión que se pueden observar en las colas de la distribución.

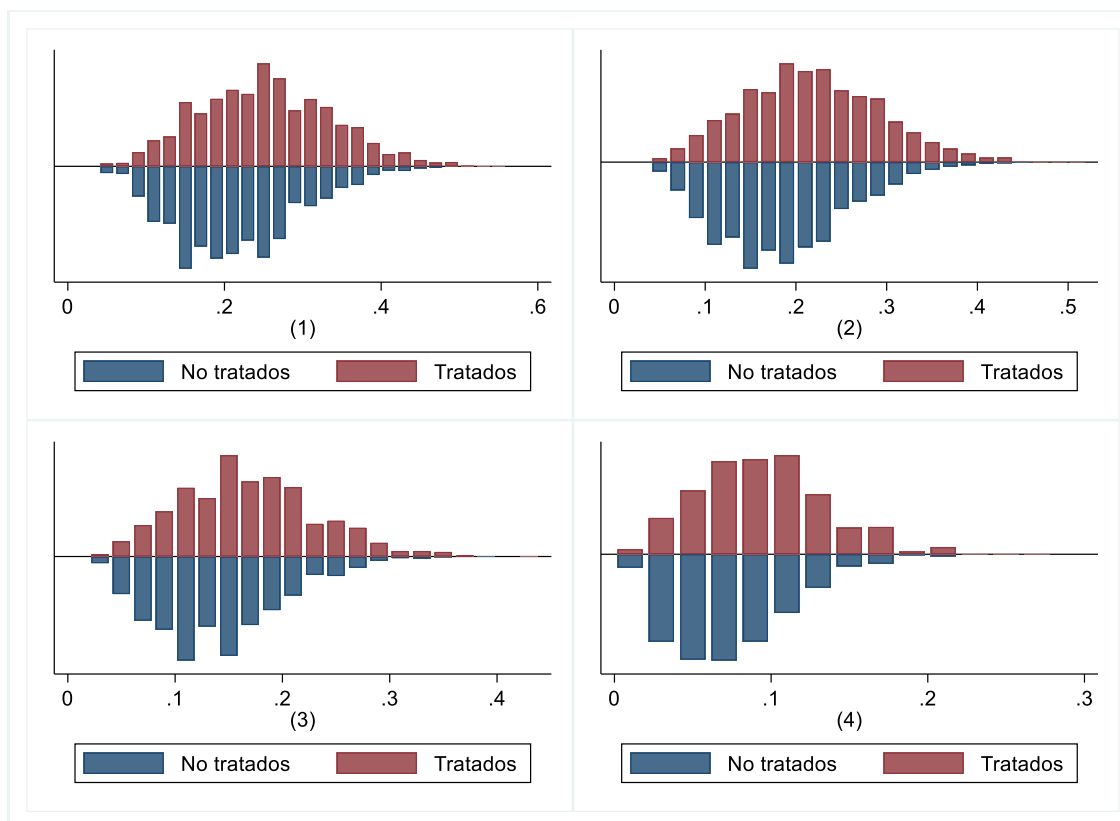
Al realizar el PSM, es crucial evaluar la calidad del emparejamiento. Esto significa que tenemos que saber si se cumple la propiedad de “balanceo” o equilibrio. Es decir, si se logra un buen “balanceo”, la distribución marginal de cada variable es similar en los grupos de tratamiento y de control. Existen algunos métodos para comprobar este supuesto de “balanceo”.

---

<sup>5</sup> Los resultados son iguales cuando se emplean otros algoritmos (“vecino más cercano con reemplazo”, “emparejamiento 1 a 1”, “emparejamiento con múltiples vecinos”) y algo menores (1-1,5 puntos porcentuales menores, ) con “vecino más cercano sin reemplazo”.



Gráfico 4.1. Evaluación de la calidad del emparejamiento: distribución de la probabilidad de recibir servicios (tratados) y de no recibirlos (no tratados). Resultados correspondientes a las especificaciones (1) a (4) del modelo probit. Fuente: registros administrativos del SPECM.



Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Uno de los más utilizados es el “sesgo porcentual estandarizado” propuesto por Rosembaun y Rubin (1985)<sup>6</sup>. Este es la diferencia porcentual de las medias de la muestra en las submuestras de los grupos de tratamiento y control (completo o emparejado) como porcentaje de la raíz cuadrada del promedio de las varianzas muestrales en los grupos de tratados y no tratados. Una reducción del

<sup>6</sup> Rosenbaum, P.R. y Rubin, D.B. (1985), “Constructing a control group using multivariate matched sampling methods that incorporate the propensity score”, *The American Statistician*, Vol. 39, No. 1, págs. 33-38.



sesgo estandarizado después del emparejamiento podría probar que el balanceo de variables mejora con el emparejamiento. Rosembaun y Rubin (1985) consideran una diferencia estandarizada de medias con un valor absoluto inferior a 20 como aceptable.

A modo de ejemplo, el cuadro 4.8 proporciona los resultados después de la estimación del modelo expuesto anteriormente (especificación (1)). Este cuadro presenta las medias no emparejadas (U) y emparejadas (M) de las variables para los tratados y los no tratados, el porcentaje de sesgo y la prueba “t” sobre la hipótesis de que el valor medio de cada variable es la misma en los dos grupos.

Los resultados muestran que los niveles del sesgo estandarizado son muy bajos, siempre inferiores a 20 (obsérvese el porcentaje del sesgo para M). Además, el estadístico t prueba la hipótesis de que el valor medio de cada variable es el mismo en los grupos de tratamiento y de control. Este se ha calculado antes y después del emparejamiento. El resultado es que la hipótesis nula no puede ser rechazada al 5% de nivel de significatividad después del emparejamiento para cada variable. Lo mismo sucede cuando se observa el gráfico 4.2, que permite evaluar la calidad del emparejamiento mostrando el porcentaje del sesgo antes y después del emparejamiento.



Cuadro 4.8. Medias no emparejadas (U) y emparejadas (M) de las variables para los grupos de tratamiento y de control, porcentaje de sesgo y prueba t sobre la hipótesis de que el valor medio de cada variable es el mismo en los grupos de tratamiento y de control. Fuente: registros administrativos del SPECM.

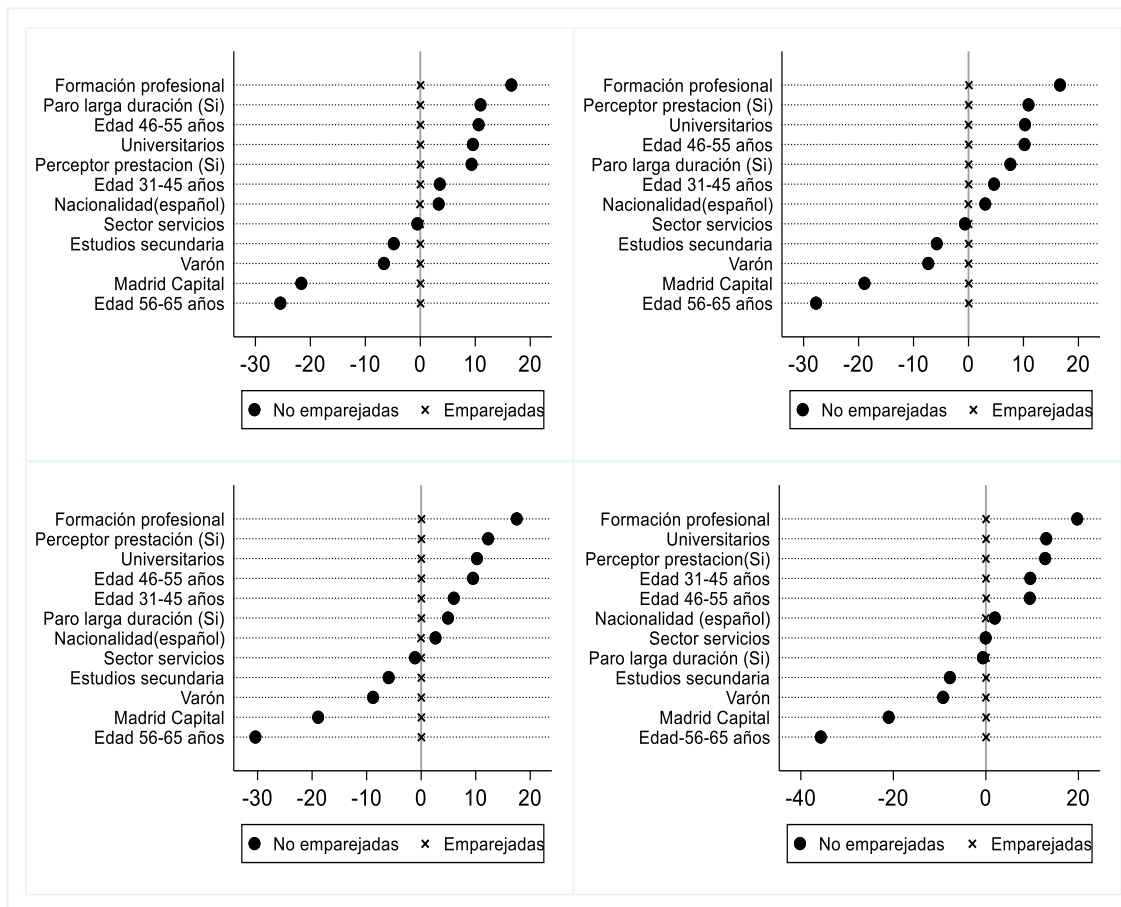
Variable	Enlaces	Tratados	Control	% Sesgi	Sesgo	t	p>t
<b>Sexo</b> (Varón)	U	0,55337	0,58611	-6,6		-15,53	0
	M	0,55337	0,55342	0	99,8	-0,02	0,983
<b>Nacionalidad</b> (Española)	U	0,84756	0,83532	3,4		7,78	0
	M	0,84756	0,84785	-0,1	97,7	-0,15	0,882
<b>Grupos de edad</b> 31-45 años	U	0,33763	0,32096	3,5		8,33	0
	M	0,33763	0,33766	0	99,8	-0,01	0,991
46-55 años	U	0,28096	0,23459	10,6		25,26	0
	M	0,28096	0,28093	0	99,9	0,01	0,991
56-65 años	U	0,17813	0,28463	-25,5		-57,04	0
	M	0,17813	0,17809	0	100	0,02	0,983
<b>Nivel educativo</b> Educación secundaria	U	0,39955	0,42141	-4,4		-10,63	0
	M	0,39955	0,39961	0	99,8	-0,02	0,983
Formación profesional	U	0,15437	0,09828	16,9		42,86	0
	M	0,15437	0,15425	0	99,8	0,06	0,949
Educación universitaria	U	0,17341	0,13863	9,6		23,58	0
	M	0,17341	0,17346	0	99,8	-0,03	0,978
<b>Recibe prestación</b> (Sí)	U	0,41878	0,37321	9,3		21,95	0
	M	0,41878	0,41878	0	100	0	1
<b>Paro larga duración</b> (Sí)	U	0,59161	0,53736	11		25,54	0
	M	0,59161	0,59166	0	99,9	-0,02	0,987
<b>Región</b> (Madrid capital)	U	0,39934	0,50645	-21,6		-50,36	0
	M	0,39934	0,39931	0	100	0,01	0,991
<b>Sector económico</b> (Servicios)	U	0,77115	0,77344	-0,5		-1,28	0,202
	M	0,77115	0,77134	0	91,9	-0,08	0,934

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.





Gráfico 4.2. Evaluación de la calidad del emparejamiento: especificaciones (1) a (4) del modelo probit.



Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

En suma, toda la información que se acaba de presentar lleva a concluir que el equilibrio de las variables y la calidad del emparejamiento que hemos logrado son bastante buenos.

- *Segunda etapa: efecto medio del tratamiento de los servicios prestados sobre la probabilidad de tener un contrato*

La segunda etapa de la técnica consiste en realizar la evaluación de los servicios prestados por las oficinas de empleo a partir de los grupos de control contruidos en base a los controles que son más similares a los grupos de tratamiento en términos de la probabilidad estimada (o puntuación de propensión). Para ello, se



cuantifica el impacto sobre la probabilidad de tener un contrato laboral durante los tres primeros meses después de recibir un servicio prestado por el SPECM.

El cuadro 4.9 y gráfico 4.3 ofrecen los resultados principales del ejercicio de evaluación para la muestra total de personas que recibieron su “último” servicio en diferentes momentos del año 2018: bien en el último mes (diciembre) de ese año (fila (4)), bien en algún(os) mes(es) anterior(es) (filas (1) a (3)). En particular, se presenta la probabilidad de tener un contrato tres meses después de recibir un servicio para los tratados y sus contrafactuals, el efecto medio del tratamiento sobre los tratados (EMTT) y la significatividad de estos parámetros.

Los resultados del estimador EMTT muestran que el impacto de la participación es positivo y significativo estadísticamente, por lo que podría afirmarse que **los demandantes de un empleo que recibieron servicios prestados por las oficinas de empleo tienen mayor probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo**. Estas probabilidades oscilan entre unos **5 puntos porcentuales para aquellas personas que recibieron un servicio como mucho cuatro meses antes del momento (diciembre de 2018)** en que les observamos como demandantes del empleo y **10 puntos porcentuales para aquellas personas que lo recibieron en el último mes (diciembre de 2018)**.

Centrándonos en esta última muestra (los demandantes de empleo que recibieron el servicio en el último mes), **la probabilidad estimada de estar empleado tras el tratamiento es del 24,5% para los tratados** y, según el modelo, hubiese sido **del 14,6% para esos tratados en ausencia del servicio**. Esto quiere decir que el efecto causal estimado es que la participación en las políticas activas que se están analizando aumenta la probabilidad de conseguir un contrato en 9,9 puntos porcentuales, lo cual es un impacto muy grande. Por tanto, **los resultados muestran que la política de servicios prestados por el SPECM está beneficiando la empleabilidad de sus receptores de servicios**.



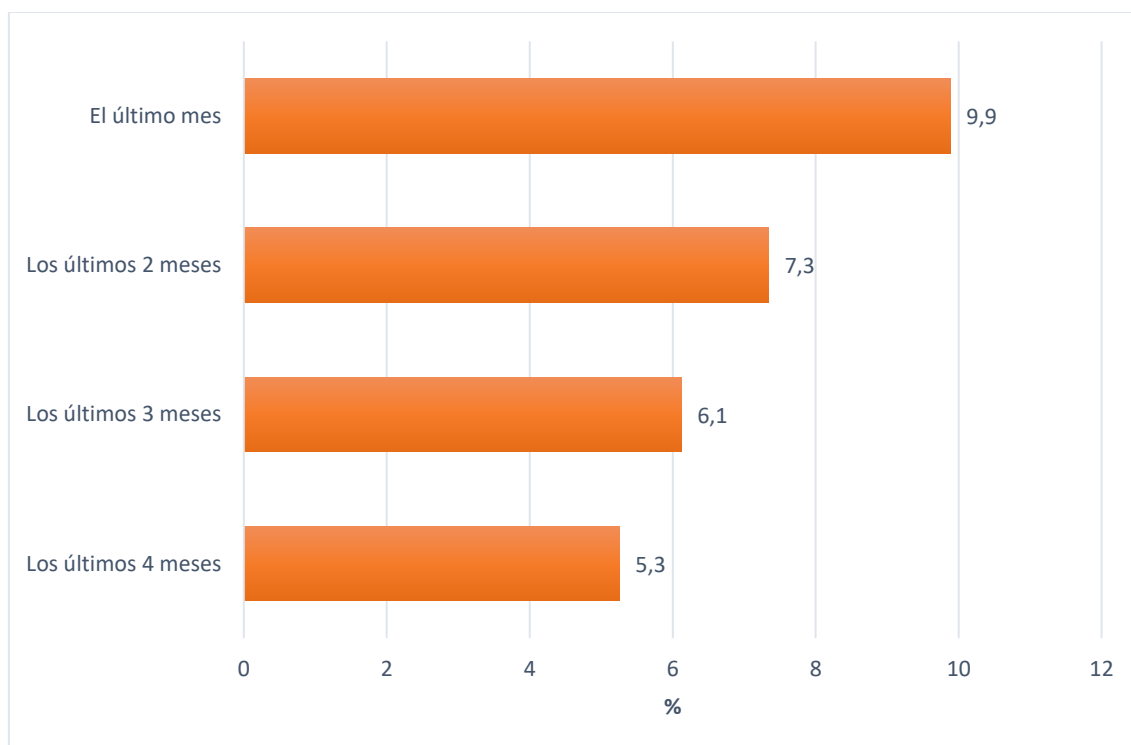
Cuadro 4.9. Efecto causal (EMTT, en puntos porcentuales) de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses tras la participación, según el momento de recepción del servicio. Estimación por PSM. Fuente: registros administrativos del SPECM.

Servicios recibidos en:	Tratados	Control	Diferencia (EMTT)	S.E.	Estad. t	Sign.
(1) Los últimos 4 meses	0,191	0,138	<b>0,053</b>	0,022	2,39	**
(2) Los últimos 3 meses	0,201	0,139	<b>0,061</b>	0,022	2,82	***
(3) Los últimos 2 meses	0,214	0,141	<b>0,073</b>	0,022	3,39	***
(4) El último mes	0,245	0,146	<b>0,099</b>	0,022	4,43	***

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: \*\*\* significatividad al 1%, \*\* 5%, \* 10%.

Gráfico 4.3. Efecto causal (EMTT, en puntos porcentuales) de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses tras la participación, según el momento de recepción del servicio. Estimación por PSM. Fuente: registros administrativos del SPECM.



Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.



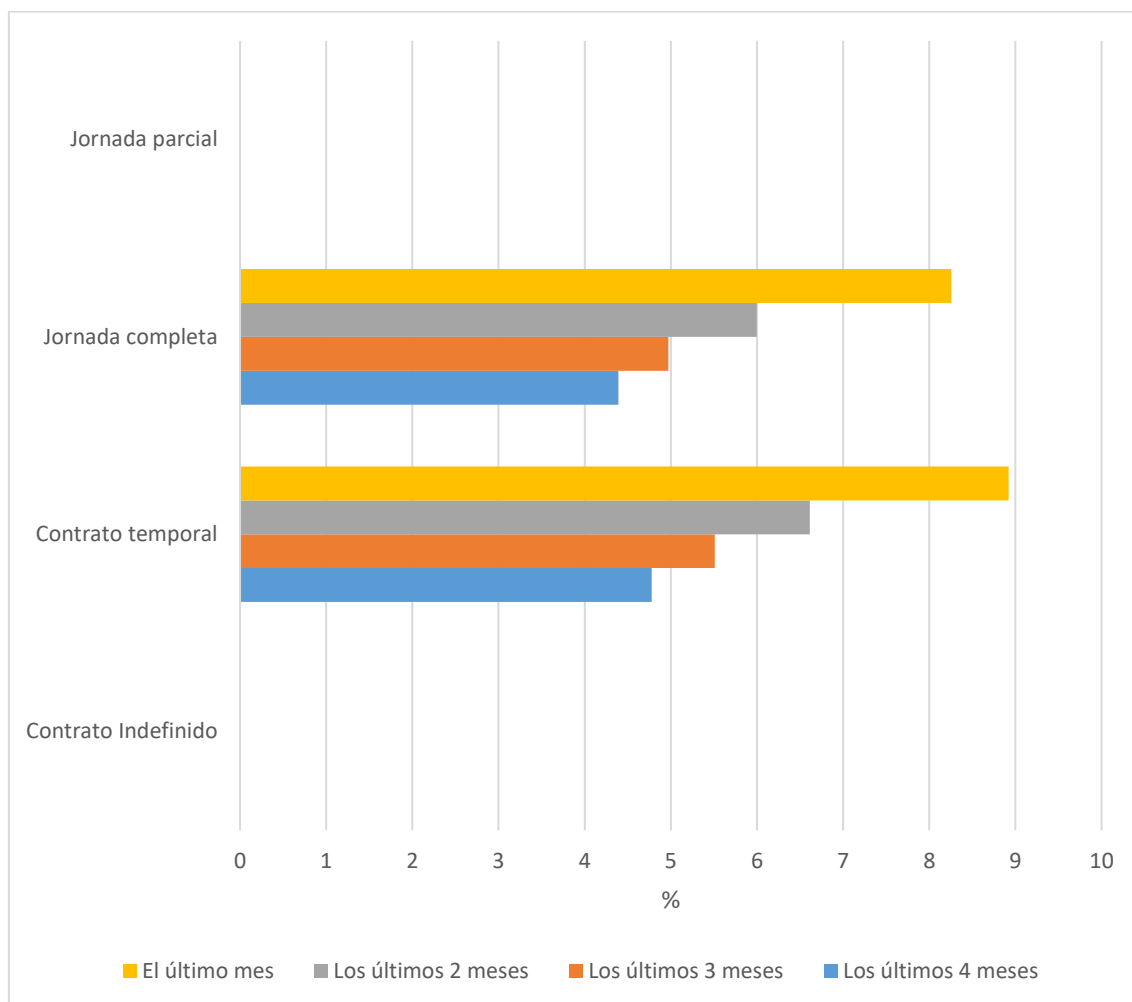
Después de presentar los resultados relativos a los efectos del programa de servicios prestados por las oficinas de empleo sobre la empleabilidad de los demandantes de empleo, vamos a evaluar si estas acciones han ayudado a los participantes a encontrar empleos de más calidad con respecto al empleo que hubieran conseguido en ausencia del servicio. Las variables que se van a utilizar para medir la calidad del empleo son el tipo de contrato, el tipo de jornada, la duración del contrato y un indicador de calidad compuesto que combina estas tres variables. El cuadro A.1 del Anexo 1 y los gráficos 4.4 y 4.5 muestran los resultados de la estimación utilizando los cuatro colectivos de tratamiento y de control que se han empleado previamente.

Los resultados del estimador EMTT indican que los servicios prestados por el SPECM aumentan la probabilidad de salir de desempleo hacia un empleo con contrato temporal. Estas probabilidades oscilan entre unos 4,8 puntos porcentuales para aquellas personas que recibieron un servicio en los últimos cuatro meses en que les observamos como demandantes del empleo y 8,9 puntos porcentuales para aquellas personas que lo recibieron en el último mes. Estos efectos positivos son de mayor magnitud cuanto más reciente es el servicio recibido en el tiempo. En cambio, los resultados del estimador EMTT no presentan efectos significativos de los servicios prestados sobre la probabilidad de salir del desempleo hacia un contrato indefinido.

En relación con el impacto de los servicios sobre el tipo de jornada en el empleo, los resultados del estimador EMTT muestran que los servicios prestados por el SPECM aumentan la probabilidad de salir de desempleo hacia un empleo de jornada completa. Estas probabilidades oscilan entre los 4,4 puntos porcentuales de aquellas personas que recibieron un servicio en los últimos cuatro meses y los 8,3 puntos porcentuales de aquellas que lo recibieron en el último mes. Además, esos efectos positivos crecen cuanto más reciente es el servicio recibido en el tiempo. En cambio, los resultados del estimador EMTT no presentan efectos significativos de los servicios prestados sobre la probabilidad de salir del desempleo hacia un contrato de jornada parcial.



Gráfico 4.4. Efecto causal (EMTT, en puntos porcentuales) de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses sobre diferentes indicadores de empleabilidad (tipo de contrato y jornada), según el momento de recepción del servicio. Fuente: registros administrativos del SPECM.



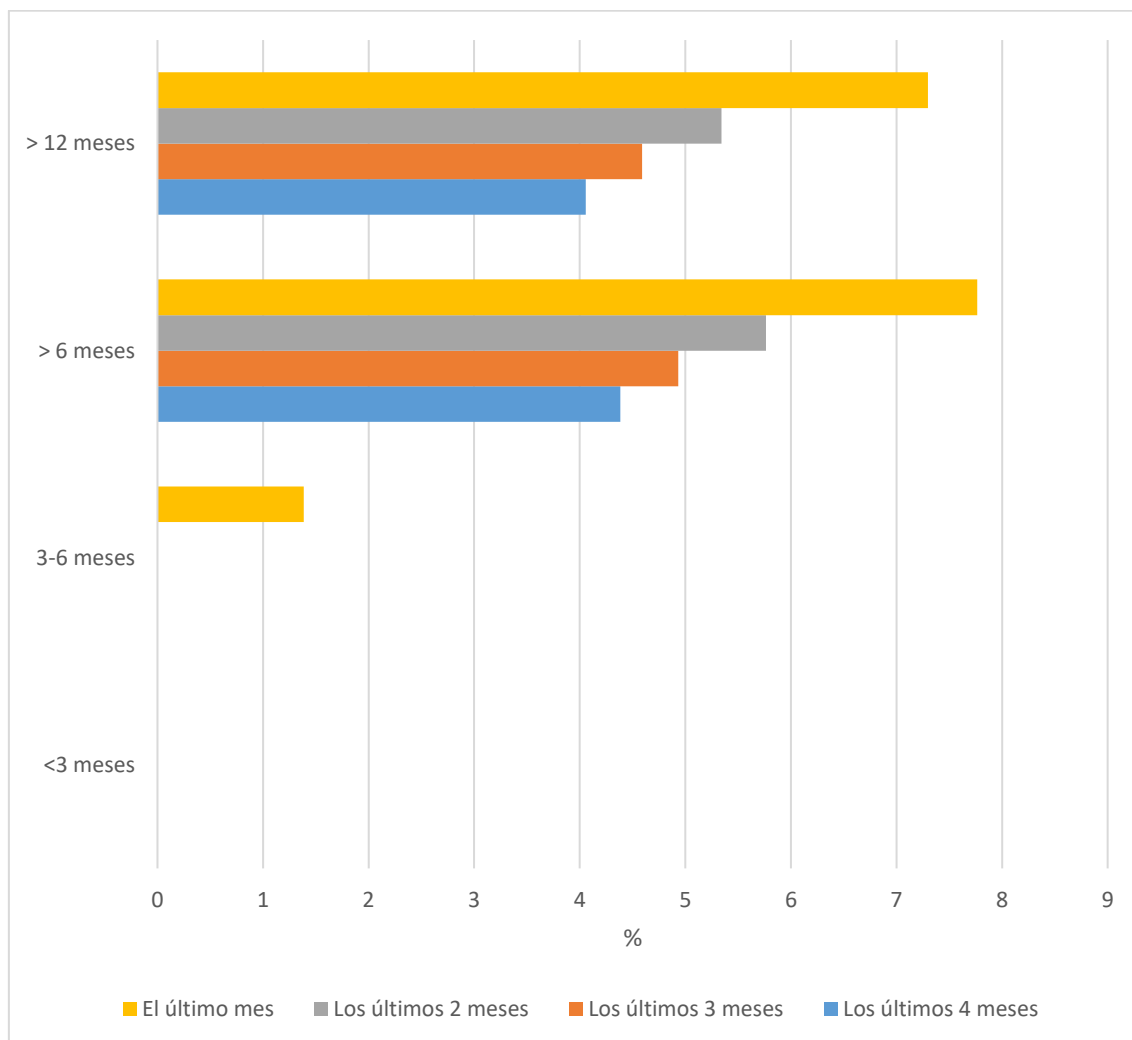
Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: recibir servicios no presenta efectos diferenciales significativos sobre la probabilidad de encontrar un empleo mediante un contrato indefinido o jornada parcial.

Adicionalmente, los resultados del estimador EMTT muestran que los servicios prestados por el SPECM aumentan la probabilidad de salir de desempleo hacia un contrato cuya duración efectiva es superior a 6 o 12 meses. Estas probabilidades oscilan entre los 4 puntos porcentuales de aquellas personas que recibieron un servicio en los últimos cuatro meses y los 7-8 puntos porcentuales de aquellas que lo recibieron en el último mes.



Gráfico 4.5. Efecto causal (EMTT, en puntos porcentuales) de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses sobre la duración efectiva de los contratos, según el momento de recepción del servicio. Fuente: registros administrativos del SPECM.



Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

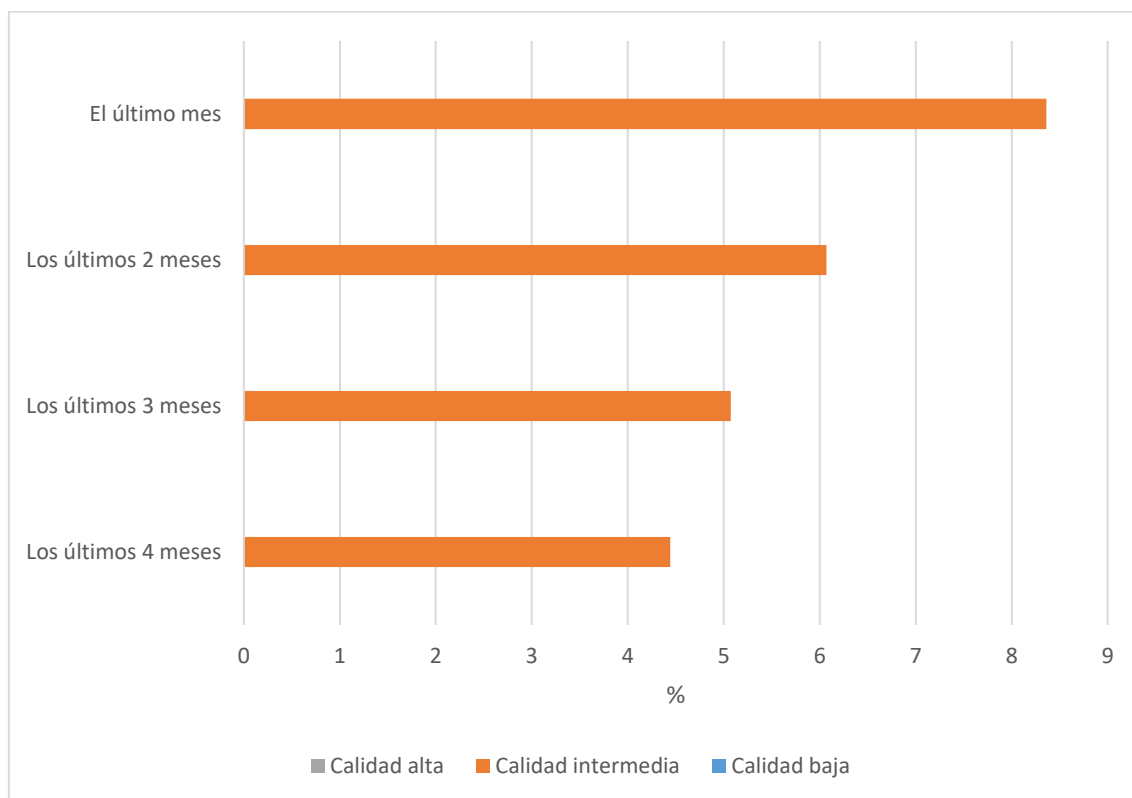
Nota: recibir servicios no presenta efectos diferenciales significativos sobre la probabilidad de encontrar un empleo con duración inferior a 3 meses o entre 3 y 6 meses.

Finalmente, el cuadro A.2 del Anexo 1 y el gráfico 4.6 presenta los resultados obtenidos con un indicador compuesto que combina la información del tipo de contrato y su duración, además del tipo de jornada laboral. Este indicador se ha construido de tal forma que presenta los siguientes valores: “calidad alta” si el contrato es indefinido, de jornada completa y duración superior a un año; “calidad baja” si el contrato es temporal, a jornada parcial y duración de un año o menos;



“calidad intermedia”, el resto de los casos que pueden ser contratos indefinidos a jornada parcial de cualquier duración y temporales a jornada completa de cualquier duración. En el caso de la muestra definida a partir de aquellos servicios recibidos en los últimos cuatro meses (entre septiembre y diciembre de 2018) por parte de los demandantes de empleo, la mayoría de quienes firman un contrato en los tres primeros meses de 2019 lo hacen en empleos de “calidad intermedia” (que representan un 75,9%), mientras que el resto lo hacen en empleos de “calidad baja” (un 14,3%) y de “calidad alta” (un 9,8%).

Gráfico 4.6. Efecto causal (EMTT, en puntos porcentuales) de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses en un empleo de calidad alta, baja o intermedia, según el momento de recepción del servicio. Fuente: registros administrativos del SPECM.



Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: recibir servicios no presenta efectos diferenciales significativos sobre la probabilidad de encontrar un empleo de calidad alta o baja.

Los resultados del estimador EMTT muestran que el efecto de la participación de los demandantes de un empleo que recibieron servicios prestados por las



oficinas de empleo del SPECM solo tienen efectos significativos y positivos sobre la probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo de “calidad intermedia” (contratos indefinidos a jornada parcial de cualquier duración y temporales a jornada completa de cualquier duración). Estas probabilidades oscilan entre unos 4,4 puntos porcentuales para aquellas personas que recibieron un servicio como mucho cuatro meses antes del momento (diciembre de 2018) en que les observamos como demandantes del empleo y 8,4 puntos porcentuales para aquellas personas que lo recibieron en el último mes.

#### 4.5.2. Resultados por tipo de servicio

Una vez presentados los resultados relativos a los efectos de los servicios en general sobre la empleabilidad de los beneficiarios, en esta sección se lleva a cabo el mismo análisis, pero desagregando por tipo de servicio. Para ello, se consideran las cinco categorías de servicios utilizadas anteriormente en el informe, que son el resultado de la agregación, en algunos casos, de acciones similares.

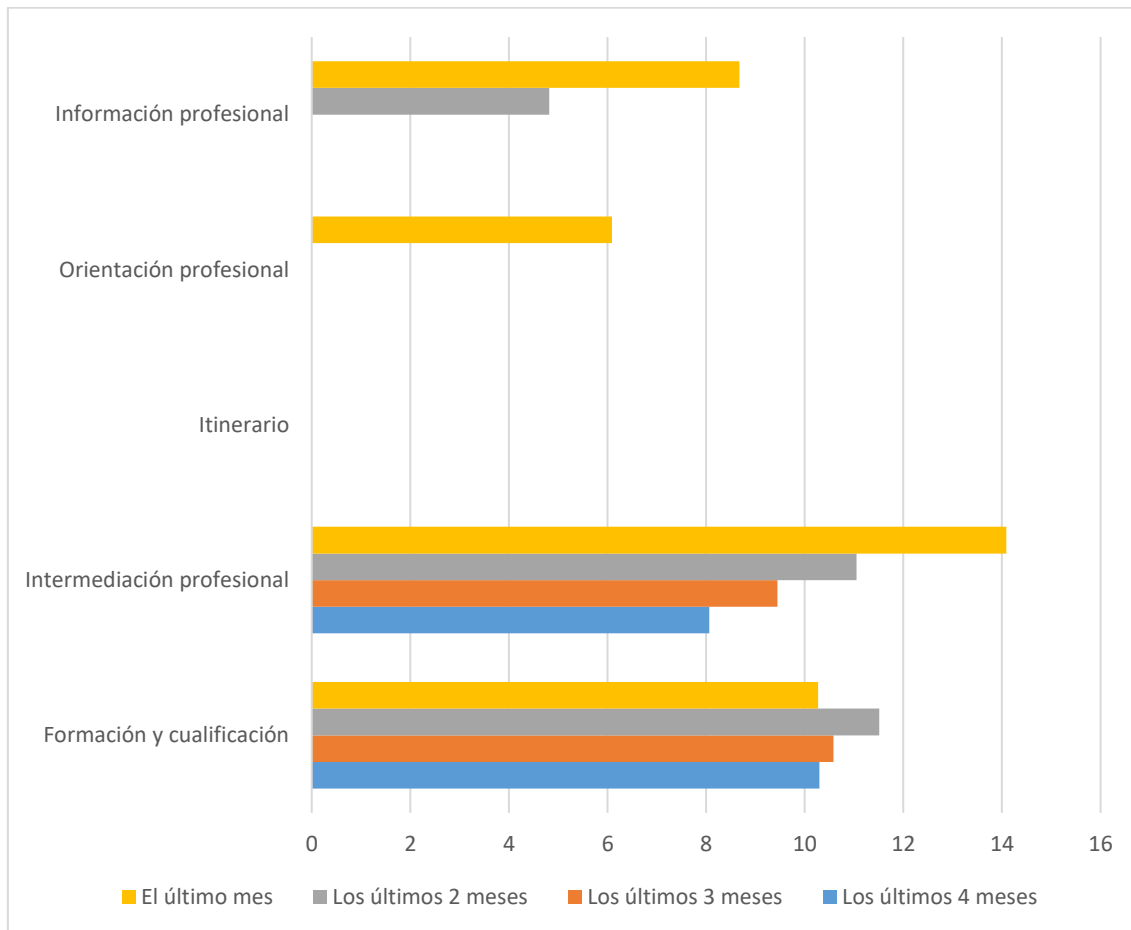
El cuadro A.3 del Anexo 1 y el gráfico 4.7 ofrecen los resultados principales del ejercicio de evaluación para la muestra total de personas que recibieron servicios en diferentes momentos del año 2018, desagregando por tipo de servicio.

Como puede verse, los resultados del estimador EMTT muestran que el impacto de la participación en casi todos los servicios tiene efectos positivos y significativos estadísticamente (excepto en el caso del servicio de “Itinerario”) sobre la probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo, cuando se utiliza la muestra de participantes cuyo último servicio se recibió en diciembre. Estas probabilidades son mayores para las acciones de “Intermediación” y de “Formación y cualificación”, cuyos efectos diferenciales son de 14 y 11 puntos porcentuales, respectivamente. Los efectos positivos son algo menores en el caso de los servicios de “Orientación” e “Información profesional”, alcanzando los 6 y 8,7 puntos porcentuales, respectivamente.





Gráfico 4.7. Efecto causal (EMTT, en puntos porcentuales) de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses, según el momento de recepción del servicio. Estimación por PSM. Fuente: registros administrativos del SPECM.



Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: recibir servicios no presenta efectos diferenciales significativos sobre la probabilidad de encontrar un empleo en el caso de “Itinerario” en todos los periodos, “Información profesional” en los últimos cuatro y últimos tres meses y “Orientación profesional” en todos los periodos excepto en el último mes.

Un resultado interesante es que los efectos sobre las probabilidades de encontrar empleo varían dependiendo del periodo de recepción de los servicios que se considere. En general, los impactos encontrados tienden a disminuir a medida que somos menos restrictivos en cuanto al periodo transcurrido entre la participación en el último servicio y el momento en que se empieza a medir la posible salida hacia el empleo. En el caso de “Orientación” e “Información profesional”, los efectos son positivos y significativos cuando el último servicio se



ha recibido en el último mes (diciembre), pero son positivos y no significativos cuando el último servicio se recibió antes.

Los efectos de las acciones de “Itinerario” no son estadísticamente significativos en ningún caso. Por último, los impactos de “Intermediación”, que son siempre estadísticamente significativos, se reducen de 14 a 8 puntos porcentuales al ampliar el periodo considerado, mientras que los de las acciones de “Formación y cualificación”, al tratarse de políticas activas más prolongadas en el tiempo, se mantienen, mostrando efectos diferenciales de 10-11 puntos porcentuales independientemente del periodo considerado.

#### *4.5.3. Resultados por número de servicios*

Un aspecto relevante a la hora de estudiar el efecto de los servicios que reciben los participantes en las políticas activas del mercado de trabajo es que estos pueden recibir más de un servicio y más de un tipo de servicio. Por ello, tras examinar la evaluación de los servicios prestados según su tipología, se analiza a continuación el impacto de la participación en las acciones de políticas activas en la probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo en función de la intensidad de la participación en los servicios por parte de los demandantes de empleo, es decir, según el número de veces que una persona recibió algún tipo de servicio prestado por las oficinas de empleo.

Para empezar, el cuadro 4.10 ofrece la información de la posición del último servicio recibido por el demandante de empleo, que es el servicio que estamos analizando, entre septiembre y diciembre de 2018. En este cuadro se observa que, para un 36,6% de las 70.409 personas que recibieron un servicio entre septiembre y diciembre de 2018 (el último del año), ese fue no solo el último sino también el primero del año 2018; para un 14,8% fue el segundo servicio recibido; para un 8,5% fue el tercer servicio que recibieron en el año; y para el 40% restante se trató del cuarto o más. En total, esas 70 mil personas recibieron casi 262 mil servicios en 2018, es decir, una media de 3,7 servicios.



Cuadro 4.10. Distribución de la posición del último servicio recibido en el año 2018 por cada persona demandante de empleo de diciembre de 2018. Fuente: registros administrativos del SPECM.

Posición	Casos	%	% acumulado	Total, servicios
1	25.767	36,6	36,6	25.767
2	10.409	14,8	51,4	20.818
3	5.992	8,5	59,9	17.976
4	4.538	6,5	66,3	18.152
5	4.704	6,7	73,0	23.520
6	4.716	6,7	79,7	28.296
7	4.017	5,7	85,4	28.119
8	3.514	5,0	90,4	28.112
9	2.704	3,8	94,3	24.336
10	1.599	2,3	96,5	15.990
>10	2.449	3,5	3,5	30.899
<b>Total</b>	<b>70.409</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>261.985</b>

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

¿Qué tipos de servicios son aquellos en los que participan los demandantes de empleo que reciben un número diferente de servicios? El cuadro 4.11 ofrece esta información. Cuando se observa a las 25.767 personas que reciben un solo servicio, se aprecia que los servicios más numerosos se corresponden con los de “Intermediación laboral” (55,3%) y “Orientación profesional” (21,8%). Esta distribución es bastante similar para el colectivo de personas que reciben dos servicios. Sin embargo, conforme aumenta el número de servicios recibidos por las personas demandantes de empleo, se incrementan los servicios de “Orientación profesional” (que se convierten en el tipo de acción mayoritaria, por encima del 50%, para quienes reciben más de tres servicios), “Información profesional” e “Itinerario”, mientras que descienden los de “Formación y cualificación” y, sobre todo, “Intermediación laboral”.

Cuadro 4.11. Distribución (en %) del último tipo de servicio según la posición recibida del servicio en el año. Fuente: registros administrativos del SPECM.

	Un servicio	Dos servicios	Tres servicios	>3 servicios
Itinerario	0,6%	2,5%	9,4%	14,0%
Información profesional	10,9%	10,9%	12,2%	16,1%
Orientación profesional	21,8%	27,7%	40,0%	55,3%



Formación y cualificación	11,4%	10,8%	6,3%	2,1%
Intermediación laboral	55,3%	48,2%	32,2%	12,6%
Total, personas	25.767	10.409	5.992	28.241

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

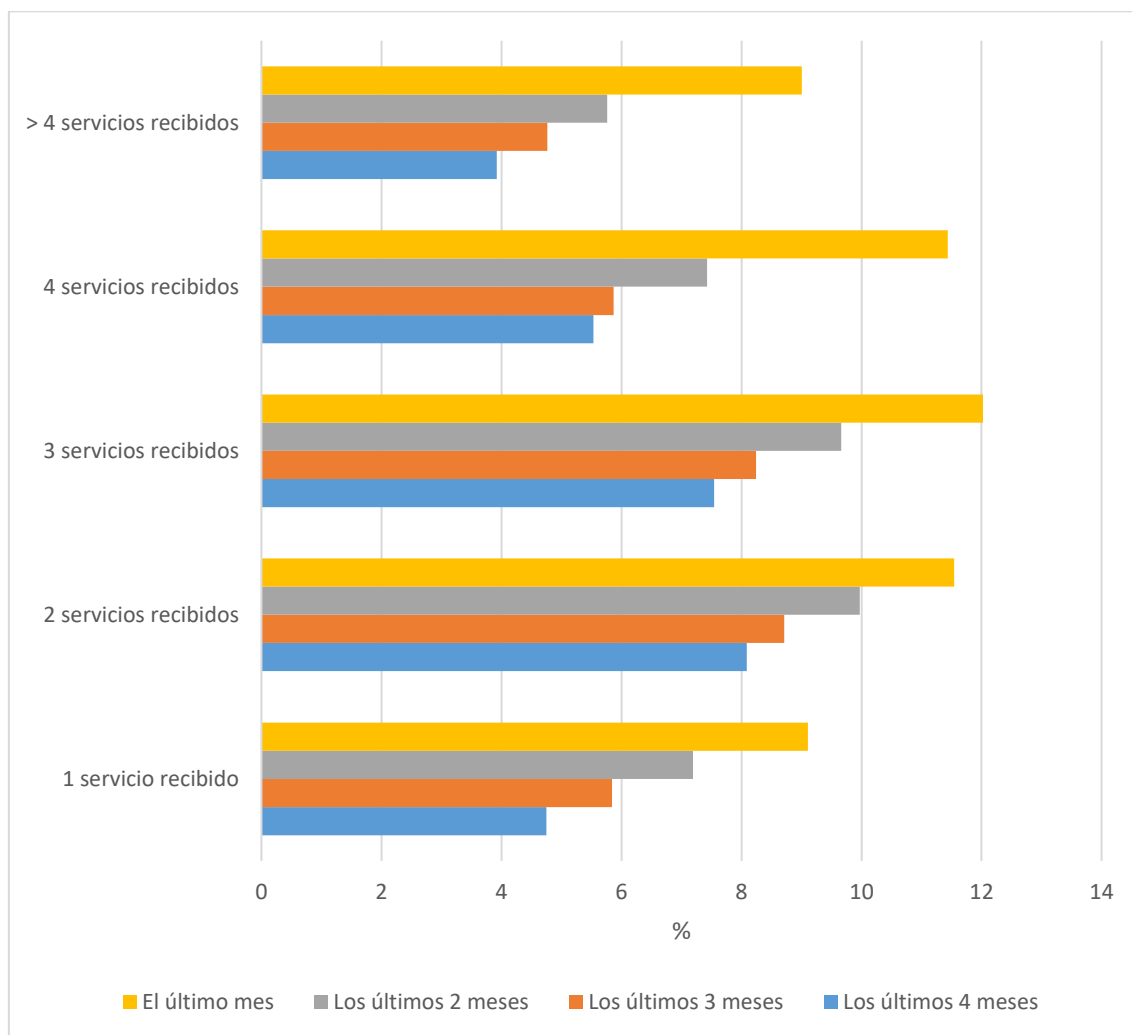
Pasando al ejercicio de evaluación, el cuadro A.4 del Anexo 1 y el gráfico 4.8 ofrecen los resultados de la estimación para la muestra total de personas que recibieron servicios en diferentes momentos del año 2018, desagregando en función de si se trata del primer servicio, el segundo, el tercero, el cuarto o si han recibido más de cuatro servicios dentro del año. De igual forma que los análisis realizados anteriormente, este conjunto de estimaciones confirma que las personas demandantes de empleo que reciben servicios de las oficinas de empleo tienen una probabilidad de encontrar un empleo más elevada que las de las personas demandantes similares que no reciben servicios.

Además, este diferencial de probabilidades entre los participantes y los no participantes es mayor si los demandantes de empleo que participan en las acciones de políticas activas reciben más servicios dentro del año, hasta llegar a un máximo de tres servicios. El diferencial es menor para un número de servicios más elevado. En concreto, centrándonos en la muestra de quienes reciben su “último” servicio en el último mes (diciembre), vemos que el efecto diferencial en la probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo es no lineal: el diferencial aumenta desde 9,1 puntos porcentuales cuando se trata del único servicio recibido en el año, a 11,5 puntos porcentuales cuando se trata del segundo servicio y a 12 puntos porcentuales cuando se trata del tercer servicio, pero luego disminuye hasta 11,4 puntos porcentuales para el cuarto servicio y 9 puntos porcentuales cuando los demandantes de empleo reciben más de cuatro servicios. Este resultado puede estar indicando cierto grado de “rendimientos crecientes” al principio y “rendimientos decrecientes” después en cuanto al efecto que produce la acumulación de servicios recibidos por parte de los demandantes de empleo en sus probabilidades de transición hacia el empleo.



No obstante, hay que resaltar que los efectos son siempre positivos y significativos y de una magnitud relevante.

Gráfico 4.8. Efecto causal (EMTT, en puntos porcentuales) de recibir uno, dos o más de un servicio sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses, según el momento de recepción del servicio. Estimación por PSM. Fuente: registros administrativos del SPECM.



Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

#### 4.5.4. Resultados por colectivos

En este apartado se examinan los resultados del análisis de evaluación para diferentes colectivos definidos según un conjunto de variables sociodemográficas y laborales (sexo, nacionalidad, edad, nivel de educación,



duración del desempleo y percepción de prestaciones por desempleo). El cuadro A.5 del Anexo 1 y el gráfico 4.9 ofrecen los principales resultados del ejercicio de evaluación para los colectivos de personas demandantes de empleo que recibieron su “último” servicio en el mes de diciembre de 2018.

En primer lugar, se aprecia que el impacto de la participación en los servicios sobre la probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo después del tratamiento es positivo y significativo entre los varones y las mujeres frente a quienes no participaron. Estas probabilidades son ligeramente superiores entre los varones (11,2 puntos porcentuales) que entre las mujeres (8,7 puntos porcentuales).

En segundo lugar, tanto la población de nacionalidad española como la de nacionalidad extranjera exhiben una probabilidad positiva y significativa de transitar desde el desempleo al empleo después de haber recibido servicios por parte del SPECM en comparación con quienes no los recibieron. Este impacto es ligeramente superior entre los nacionales (10 puntos porcentuales) que entre los no nacionales (9,1 puntos porcentuales).

En tercer lugar, los diferenciales de las probabilidades de transitar hacia un empleo entre el grupo de tratamiento y el grupo de control son positivos y significativos a favor de los participantes en servicios de empleo para todos los grupos de edad, si bien se observa una relación en forma de U inversa entre la edad y el impacto diferencial de encontrar un empleo después de haber recibido servicios por parte del SPECM en comparación con aquellos quienes no los recibieron. Las probabilidades son más elevadas entre los grupos de edad centrales, es decir, 31-45 años (14,3 puntos porcentuales) y 46-54 años (8,8 puntos porcentuales), y de menor magnitud entre quienes se encuentran en los extremos de la vida laboral, es decir, los menores de 30 años (6,9 puntos porcentuales, aunque este efecto no es significativo) y los mayores de 54 años (7,2 puntos porcentuales).

En cuarto lugar, los resultados de la evaluación muestran que cuanto mayor es el nivel de estudios de los demandantes de empleo mayores son las



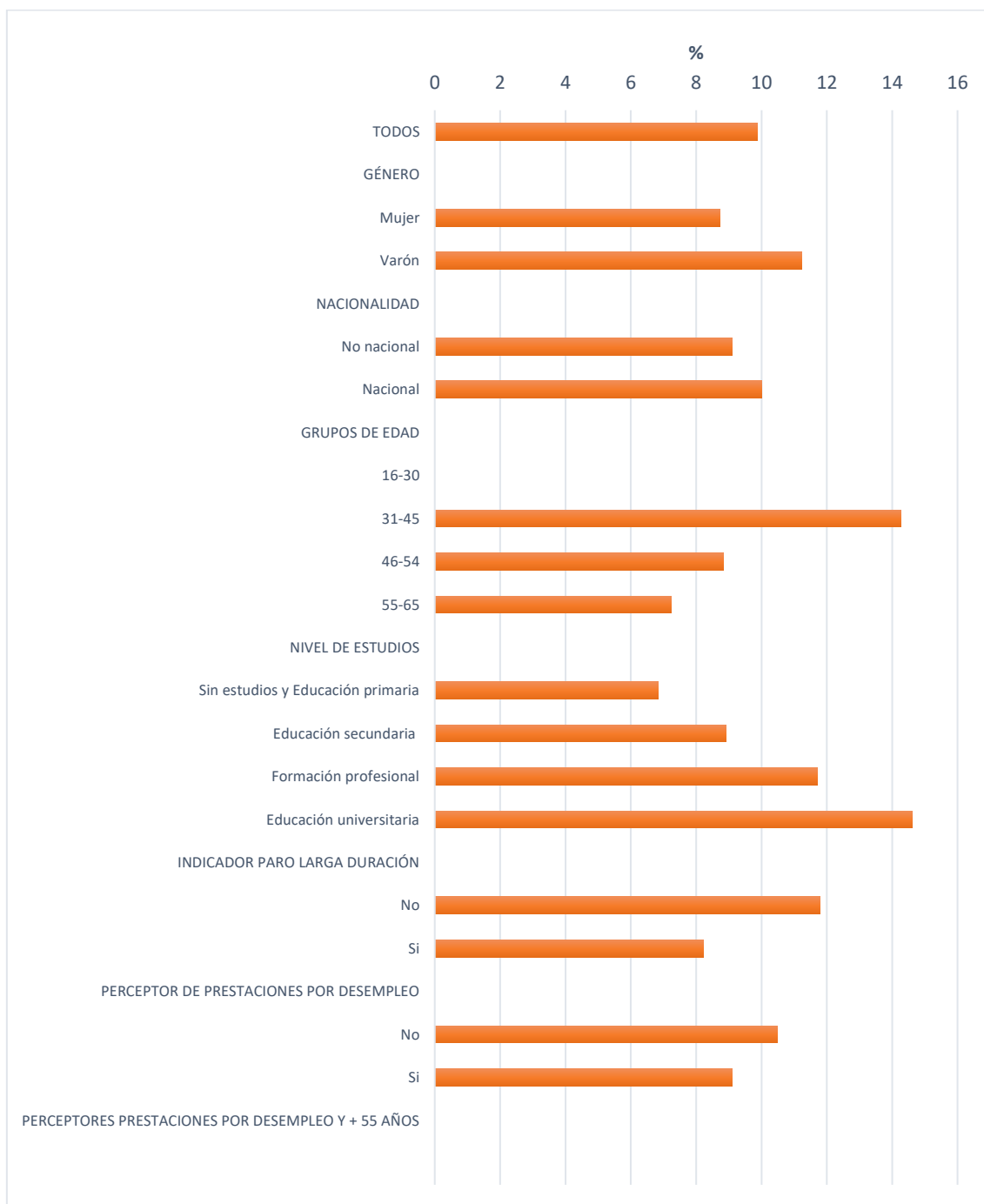
probabilidades de encontrar un empleo después de haber recibido servicios por parte del SPECM frente aquellos que no los recibieron. Así, estas probabilidades positivas son menores entre las personas demandantes de empleo sin estudios o con educación primaria como máximo (6,8 puntos porcentuales) y con educación secundaria general (8,9 puntos porcentuales) y superiores entre aquellas con formación profesional (11,7 puntos porcentuales) y con educación universitaria (14,6 puntos porcentuales).

En quinto lugar, los demandantes de empleo pertenecientes tanto al colectivo de parados de larga duración (un año o más en desempleo) como al de parados de corta duración (menos de un año en desempleo) que han participado en servicios ofrecidos por las oficinas de empleo presentan impactos positivos sobre la probabilidad de encontrar un empleo frente a aquellos que no han participado. Estos efectos son superiores entre los segundos (11,8 puntos porcentuales) que entre los primeros (8,2 puntos porcentuales).

Finalmente, tanto los perceptores de prestaciones por desempleo como aquellos que no lo son presentan impactos positivos sobre la probabilidad de encontrar un empleo después de haber recibido servicios prestados frente quienes no los recibieron. Los diferenciales de probabilidad a favor de los participantes son de 9,1 puntos porcentuales en el caso de los perceptores de prestaciones y ligeramente superiores (10,5 puntos porcentuales) en el caso de los no perceptores.



Gráfico 4.9. Efecto causal (EMTT, en puntos porcentuales) de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses para diferentes colectivos (el momento de recepción del servicio es el último mes, diciembre de 2018). Estimación por PSM. Fuente: registros administrativos del SPECM.



Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: recibir servicios no presenta efectos diferenciales significativos en el grupo de 16-30 años y de los perceptores de prestaciones por desempleo que tienen 55 años o más.





Cuando se interacciona esta variable de percepción de prestaciones por desempleo con la categoría del grupo de edad de 55 o más años de los demandantes de empleo (aquellos que con mayor probabilidad pueden encontrarse desenganchados del mercado de trabajo, entre otras razones por estar recibiendo algún tipo de subsidio como la RAI o el subsidio de mayores de 52 años), no se observan resultados significativos, lo que significa que la participación en políticas activas no produce ningún efecto positivo y significativo sobre la inserción laboral en este colectivo.

#### 4.5.5. Resultados por tipo de servicios y colectivos

Además de recibir varios servicios, las personas demandantes de empleo pueden participar en una combinación de servicios. El cuadro 4.11 proporciona en las filas la distribución del último servicio recibido por el grupo de tratamiento y en las columnas la desagregación de otros servicios recibidos previamente en el año en forma de proporciones.

Cuadro 4.11. Distribución del último servicio recibido en relación con los servicios recibidos previamente. Fuente: registros administrativos del SPECM.

Último servicio	Casos	Proporción de episodios de servicios previos en el año				
		Itinerario	Informac. profesional	Orientación profesional	Formación y cualific.	Intermed. laboral
Itinerario	1.922	<b>32,6%</b>	<b>12,4%</b>	<b>52,7%</b>	0,6%	1,7%
Información profesional	7.643	7,0%	<b>61,3%</b>	<b>28,1%</b>	1,2%	2,4%
Orientación profesional	26.072	<b>10,8%</b>	<b>10,4%</b>	<b>73,2%</b>	1,0%	4,6%
Formación y cualificación	5.214	2,4%	7,0%	<b>9,7%</b>	<b>78,2%</b>	2,7%
Intermediación laboral	29.558	2,8%	4,1%	<b>12,6%</b>	2,0%	<b>78,4%</b>
Total	70.409					

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Este análisis permite comprobar que las personas no solo reciben más de un servicio en el año, sino que llegan a combinarlos con dos, tres o más tipos de servicios. Los demandantes de empleo que reciben bien “Formación y



“cualificación” bien “Intermediación laboral” como su último servicio en el año apenas lo combinan con otros servicios, recibiendo en exclusiva a lo largo del año estos tipos de servicios en un 78% de los casos. En cambio, aquellos que reciben como último servicio el de “Itinerario” sí lo combinan frecuentemente con servicios de “Información profesional” y “orientación profesional”.

Ahora vamos a examinar los resultados del análisis de evaluación para diferentes colectivos definidos según el conjunto de variables sociodemográficas y laborales que se han utilizado anteriormente, pero considerando distintos tipos (o combinaciones) de servicios. En particular, y a raíz de los resultados obtenidos más arriba, las acciones de “Formación y cualificación” y de “Intermediación laboral” se consideran por separado, mientras los otros tres tipos (“Información”, “Orientación profesional” e “Itinerario”), que reflejan un protocolo de secuenciación y combinación de servicios, se agrupan en una sola categoría. Los cuadros A.6 a A.8 del Anexo 1 y el gráfico 4.10 ofrecen los principales resultados del ejercicio de evaluación para los colectivos de personas demandantes de empleo que recibieron su “último” servicio en el mes de diciembre de 2018.

En primer lugar, en línea con lo obtenido anteriormente, el impacto de la participación sobre la probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo después del tratamiento es positivo y significativo para todos los servicios. El diferencial de probabilidades entre el grupo de tratamiento y el grupo de control es superior en el caso de los servicios de “Intermediación laboral” (14,1 puntos porcentuales) y “Formación y cualificación” (10,3 puntos porcentuales) y más reducido en el caso de los servicios agrupados de “Información-orientación-itinerario” (6,2 puntos porcentuales).

En segundo lugar, el impacto de la participación es positivo y significativo para casi todos los servicios cuando se distingue entre varones y mujeres, pero los efectos diferenciales varían. Estos diferenciales de probabilidades son más elevados entre las mujeres que entre los varones para los servicios de “Formación y cualificación” (11 puntos porcentuales frente a 9,3 puntos porcentuales) y de “Intermediación laboral” (15,2 puntos porcentuales frente a



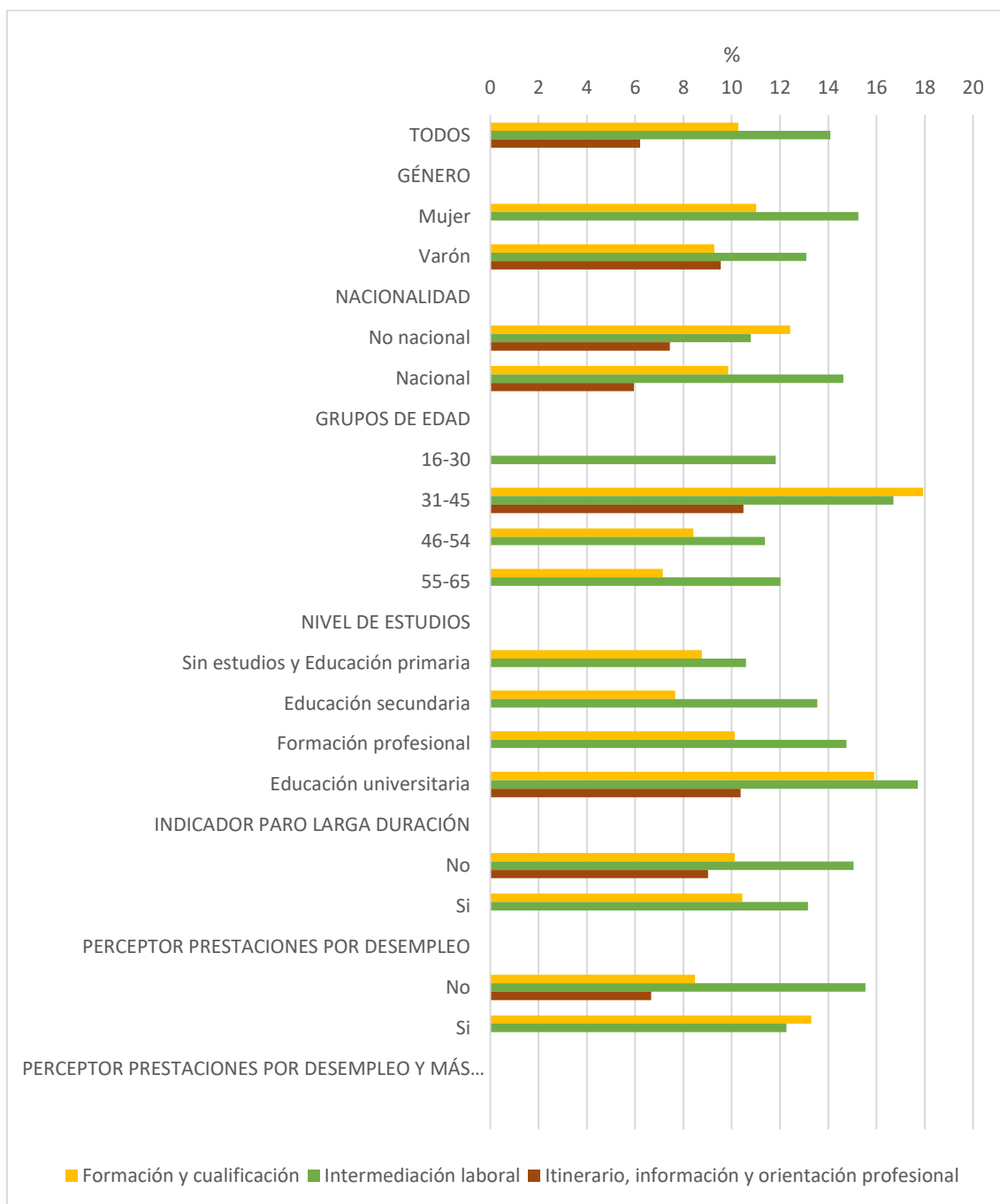
13,1 puntos porcentuales). En cambio, los servicios agrupados de “Información-orientación-itinerario” solo producen efectos diferenciales positivos y significativos para los varones (con 9,5 puntos porcentuales).

En tercer lugar, tanto la población de nacionalidad española como la de nacionalidad extranjera exhiben una probabilidad de transitar desde el desempleo al empleo después de haber recibido servicios del SPECM que es más elevada que la de quienes no los recibieron. Este impacto diferencial es superior entre los demandantes de empleo de nacionalidad española que entre los de nacionalidad extranjera en los servicios de “Intermediación laboral” (14,6 puntos porcentuales frente a 10,8 puntos porcentuales), pero sucede lo contrario en los servicios de “Formación y cualificación” (9,9 puntos porcentuales frente a 12,4 puntos porcentuales) y de “Información-orientación-itinerario” (6 puntos porcentuales frente a 7,4 puntos porcentuales).

En cuarto lugar, el impacto de la participación sobre la probabilidad de transitar hacia un empleo difiere según el tipo de servicio recibido entre los grupos de edad considerados. Por un lado, para los más jóvenes (16-30 años), el único servicio que genera efectos diferenciales positivos y significativos sobre la inserción laboral es el de “Intermediación laboral” (11,8 puntos porcentuales). Este servicio también tiene un efecto positivo para el resto de los grupos de edad, siendo el colectivo de 31-45 años el que presenta el mayor diferencial de probabilidades de transitar hacia un empleo en comparación con los no participantes. Este colectivo es, entre todos los grupos de edad, el que obtiene efectos diferenciales mayores de los tres tipos de servicios recibidos: “Formación y cualificación” (17,9 puntos porcentuales), “Intermediación laboral” (16,7 puntos porcentuales) e “Información-orientación-itinerario” (10,5 puntos porcentuales). En el caso de este último tipo, el colectivo de 31-45 años es además el único grupo que obtiene efectos diferenciales positivos y significativos.



Gráfico 4.10. Efecto causal (EMTT, en puntos porcentuales) de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses para diferentes colectivos y según tipo/combinación de servicios (el momento de recepción del servicio es el último mes, diciembre de 2018). Estimación por PSM. Fuente: registros administrativos del SPECM.



Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

En quinto lugar, a mayor nivel de estudios de los demandantes de empleo, mayor es el impacto diferencial sobre las probabilidades de encontrar un empleo de la



participación frente a la no participación, tanto en el caso de “Intermediación laboral” como, en menor medida, en el de “Formación y cualificación”. Así, para el primer tipo de servicio, estos diferenciales positivos son menores entre las personas demandantes de empleo con estudios primarios o inferiores (10,6 puntos porcentuales) y con estudios de nivel secundario general (13,5 puntos porcentuales) y más elevados entre aquellas con formación profesional (14,8 puntos porcentuales) y con educación universitaria (17,7 puntos porcentuales). Para el segundo tipo de servicio, el diferencial es inferior entre aquellos demandantes sin estudios o con educación primaria (8,8 puntos porcentuales) y con educación secundaria (7,7 puntos porcentuales) y superior entre aquellos con formación profesional (10,1 puntos porcentuales) y estudios universitarios (15,9 puntos porcentuales). Los servicios de “Información-orientación-itinerario” solo tienen efectos significativos y positivos sobre la probabilidad de encontrar un empleo entre los demandantes que tienen estudios universitarios (10,4 puntos porcentuales).

En sexto lugar, el resultado obtenido anteriormente de que los demandantes de empleo pertenecientes los colectivos de parados de larga duración y perceptores de prestaciones por desempleo que participan en acciones de políticas activas presentan diferenciales positivos de probabilidades de acceder a un empleo en comparación con los no participantes pero menores que los parados de corta duración y que los no perceptores de prestaciones hay que cualificarlo. Ese resultado se debe principalmente a que los servicios de “Información-orientación-itinerario” no producen efectos diferenciales significativos para los dos primeros colectivos (PLD y perceptores), mientras que sí lo hacen para los otros dos (PCD y no perceptores). Sin embargo, las acciones de “Intermediación laboral” y de “Formación y cualificación” producen impactos diferenciales positivos. En el caso de estas últimas, además, estos efectos son mayores para los parados de larga duración y, sobre todo, para los perceptores de prestaciones por desempleo.

Finalmente, cuando se interacciona la variable de percepción de prestaciones por desempleo con la categoría del grupo de edad de 55 o más años de los demandantes de empleo, no se obtienen resultados diferenciales significativos



para ninguno de los distintos tipos de servicios considerados. Este resultado ya se obtuvo anteriormente cuando se consideraron conjuntamente todos los servicios. Todo ello viene a confirmar que la participación en las políticas activas analizadas en este estudio no produce un efecto diferencial significativo sobre la inserción laboral en este colectivo.



## 5. RESUMEN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El objetivo general de este estudio ha consistido en evaluar la eficacia de los servicios de información, orientación, itinerarios, gestión de colocación y formación gestionados por el SPECM a través de una evaluación del impacto individual de los servicios prestados en 2018. El propósito es evaluar si los servicios de empleo que se analizan suponen un valor añadido para las personas participantes en términos de “éxito laboral”, es decir, sus probabilidades de empleo mejoran tras la finalización de la participación en comparación con las personas que no reciben esos servicios (no participantes).

La investigación se ha realizado a partir de la explotación de los ficheros de registros suministrados por la DGSPECM: los ficheros de demandantes de empleo inscritos en las oficinas de empleo; los registros de servicios prestados a dichos demandantes por las oficinas de empleo; y, los registros de contratos de trabajo de quienes han conseguido un empleo. Para evaluar estos servicios se ha utilizado la técnica de emparejamiento basado en la probabilidad (o propensión) de coincidencia de puntuación a participar en el tratamiento (*Propensity Score Matching*, PSM). También se ha llevado a cabo una investigación cualitativa, que ha servido para contextualizar los resultados de la evaluación cuantitativa.

Este capítulo final del informe presenta tanto un resumen de los resultados obtenidos a partir de los análisis realizados a lo largo del estudio como las conclusiones que se derivan de dichos resultados.

### 5.1. Resumen

El análisis propuesto en el estudio ha consistido en seleccionar aquellas personas que se encuentran registradas como demandantes de empleo y están desempleadas (no ocupadas) en el mes de diciembre de 2018. Posteriormente, los datos de estas personas se han enlazado (al disponer de un identificador personal anonimizado) con los registros de servicios prestados por las oficinas de empleo de la CM con objeto de identificar qué individuos de la muestra han



participado en algún servicio en el año 2018 y quiénes no. Esta manera de proceder permite definir un grupo de tratamiento (el primer colectivo) y un grupo de control (el segundo colectivo), lo que hace posible aplicar una técnica de emparejamiento (PSM) y cuantificar el efecto de la participación en acciones de políticas activas sobre la probabilidad de estar ocupado posteriormente y sobre la calidad del empleo.

Después del enlace, de los 316.769 demandantes de empleo registrados en diciembre de 2018 que se enlazaron al fichero de servicios, un 22,2% habían recibido al menos un servicio prestado por las oficinas de empleo en el último mes (diciembre) o en los tres meses anteriores (siendo, además, su último servicio recibido en el año), mientras que un 77,8% no lo habían recibido. El primero es el grupo de intervención o de tratamiento para el ejercicio de evaluación, mientras que el segundo es el grupo de control o de comparación.

La manera medir el éxito laboral de la participación en un programa en términos de empleabilidad ha consistido en la construcción de un indicador global de inserción laboral (pasar de estar desempleado a estar o no ocupado en un plazo de tiempo determinado) después de recibir el servicio prestado por las oficinas del SPECM. Para ello, la información del registro de contratos se enlazó con la de demandantes de empleo y la de servicios para identificar qué demandantes de empleo habían tenido algún contrato y quiénes no en los tres primeros meses después de la participación en la acción de política activa.

Adicionalmente, se han construido diferentes indicadores para medir la eficacia de los servicios prestados y evaluar su efecto sobre la calidad del empleo considerando algunas características del empleo, como el tipo de relación laboral (indefinida frente a temporal), la jornada laboral (tiempo completo frente a tiempo parcial) y la duración del contrato. También se ha construido un indicador global de la calidad del empleo, que combina estas tres últimas variables (tipo de contrato, jornada y duración) en un indicador compuesto de calidad alta, media y baja.





Para utilizar estos indicadores, es clave fijar un periodo de observación posterior a la participación en los servicios ofrecidos por las oficinas de empleo y a la situación como demandante de empleo parado. Este periodo se ha fijado en los tres meses posteriores a diciembre de 2018 para que los grupos de control y tratamiento no se vean contaminados (o afectados) por otra intervención (otra política u otro tipo acción) o por condiciones económicas o laborales diferentes.

Los principales resultados de los análisis de evaluación llevados a cabo se resumen a continuación (también se presentan en el cuadro 5.1).

**En primer lugar**, se ha evaluado el impacto de los servicios prestados por parte de las oficinas de empleo del SPECM, sin distinguir el tipo de servicio, para la muestra total de personas que demandaron un empleo. Este análisis referido al **total de servicios** ha dado lugar a los siguientes resultados:

- Quienes eran demandantes de empleo y recibieron su “último” servicio en diferentes momentos del año 2018, bien en el último mes bien durante los meses inmediatamente anteriores, presentan efectos diferenciales positivos y significativos sobre la probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo en comparación con las personas no participantes. Estas diferencias de probabilidad oscilan **entre 5 puntos porcentuales**, para aquellas personas que recibieron un servicio como mucho cuatro meses antes del momento en que se les observa como demandantes del empleo, **y 10 puntos porcentuales**, para aquellas personas que lo recibieron en el último mes (diciembre de 2018).
- Este impacto es muy grande, puesto que la probabilidad estimada de estar empleado tras el tratamiento es del 24,5% para el grupo de tratamiento y del 14,6% para el grupo de control (en el caso de quienes recibieron su “último” servicio en diciembre de 2018). Por tanto, los resultados muestran que la política de servicios prestados por el SPECM está beneficiando la empleabilidad de sus receptores de servicios.
- Los demandantes de empleo que recibieron un servicio tienen mayor probabilidad de salir de desempleo hacia un empleo con **contrato temporal** en comparación con los no participantes. Los diferenciales de



probabilidad oscilan entre unos 4,8 puntos porcentuales para aquellas personas que recibieron un servicio en los últimos cuatro meses en que les observamos como demandantes del empleo y 8,9 puntos porcentuales para aquellas personas que lo recibieron en el último mes (diciembre de 2018). En cambio, no se aprecian efectos significativos de los servicios prestados sobre la probabilidad diferencial de salir del desempleo hacia un contrato indefinido.

- Los servicios prestados por el SPECM aumentan la probabilidad de salir de desempleo hacia un empleo de **jornada completa** en comparación con no haberlos recibido. Las diferencias de probabilidad oscilan entre los 4,4 puntos porcentuales para aquellas personas que recibieron un servicio en los últimos cuatro meses y los 8,3 puntos porcentuales para aquellas que lo recibieron en el mes de diciembre de 2018. Estos efectos positivos son mayores cuanto más reciente es el servicio recibido. Por el contrario, no se han observado efectos significativos de los servicios prestados sobre la probabilidad diferencial de salir del desempleo hacia un contrato de jornada parcial.
- Recibir un servicio prestado por el SPECM aumenta la probabilidad de salir del desempleo de los demandantes de empleo hacia un contrato cuya **duración efectiva** es superior a seis meses en comparación con los no participantes. Los diferenciales de probabilidad oscilan entre los 4 puntos porcentuales para aquellas personas que recibieron un servicio en los últimos cuatro meses y los 7-8 puntos porcentuales para aquellas que lo recibieron en el último mes.
- Los demandantes de empleo que recibieron servicios prestados por las oficinas de empleo exhiben efectos significativos y positivos de la participación sobre la probabilidad de transitar desde el paro hacia un empleo de **“calidad intermedia”** (contratos indefinidos a jornada parcial de cualquier duración o temporales a jornada completa de cualquier duración) en comparación con las personas que no participan. Las diferencias de probabilidad oscilan entre 4,4 puntos porcentuales para



aquellas personas que recibieron un servicio en los últimos cuatro meses de la demanda del empleo y 8,4 puntos porcentuales para quienes lo recibieron en el último mes de 2018.

**En segundo lugar**, la evaluación del impacto desagregado por **tipo de servicio** ha dado lugar a los siguientes resultados:

- La participación en casi todos los servicios tiene efectos positivos y significativos (excepto el servicio de “Itinerario”) sobre la probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo, cuando se utiliza la muestra de participantes cuyo último servicio se recibió en diciembre. **Estas probabilidades son mayores para las acciones de “Intermediación laboral” y “Formación y cualificación”**, cuyos efectos diferenciales son de 14 y 11 puntos porcentuales, respectivamente. Los efectos positivos son menores en el caso de los servicios de “Orientación” e “Información profesional”, alcanzando 6 y 8,7 puntos porcentuales, respectivamente.
- **Los efectos** sobre las probabilidades de encontrar empleo por tipo de servicio **varían dependiendo del periodo de recepción de los servicios**. Estos impactos tienden a disminuir a medida que somos menos restrictivos en cuanto al periodo transcurrido entre la participación en el último servicio y el momento en que se empieza a medir la posible salida hacia el empleo. Así, los impactos de “Intermediación” son siempre estadísticamente significativos y se reducen de 14 a 8 puntos porcentuales al ampliar el periodo considerado, mientras que los de las acciones de “Formación y cualificación” se mantienen en niveles elevados, mostrando efectos diferenciales de 10-11 puntos porcentuales independientemente del periodo considerado. En cambio, los servicios de “Orientación”, “Información” e “Itinerario” no producen efectos significativos al considerar periodos de participación más amplios.

En **tercer lugar**, como los participantes en las políticas activas del mercado de trabajo pueden recibir más de un servicio y más de un tipo de servicio durante el año, se ha analizado el efecto que tiene **la repetición de los servicios** sobre la



probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo entre los demandantes de empleo. Los resultados son los siguientes:

- Aquellas personas que reciben un solo servicio se concentran en servicios de “Intermediación laboral” (55,3%) y “Orientación profesional” (21,8%). Esta distribución es bastante similar para el colectivo de personas que reciben dos servicios. Sin embargo, quienes participan en un mayor número de acciones ven incrementados los servicios de “Orientación profesional”, que se convierten en el tipo de acción mayoritaria (por encima del 50%) para quienes reciben más de tres servicios.
- Recibir más servicios de las oficinas de empleo incrementa el diferencial de la probabilidad de encontrar un empleo con respecto a las personas demandantes similares que no reciben servicios, pero solo hasta cierto punto. La relación entre este impacto diferencial y el número de servicios recibido es de U invertida, de modo que el diferencial de probabilidades es máximo con un número de servicios igual a tres. Este resultado sugiere la existencia de un cierto grado de “rendimientos crecientes” al principio y de “rendimientos decrecientes” después en cuanto al efecto que produce la acumulación de servicios recibidos, probablemente porque los primeros servicios sirven más para incidir directamente en el grado de empleabilidad del demandante de empleo.

**En cuarto lugar**, el análisis del ejercicio de evaluación del total de servicios también se ha realizado para **diferentes colectivos**, definidos por diversas variables sociodemográficas y laborales, que recibieron su “último” servicio en el mes de diciembre de 2018, así como distinguiendo según **tipo de servicio y colectivo**. Los resultados obtenidos han sido los siguientes:

- El impacto de la participación sobre la probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo después del tratamiento es positivo y significativo tanto para los varones como para las mujeres. Este impacto es ligeramente superior entre los varones (11,2 puntos porcentuales) que entre las mujeres (8,7 puntos porcentuales).



- Los demandantes de empleo de nacionalidad tanto española (10 puntos porcentuales) como extranjera (9,1 puntos porcentuales) exhiben un diferencial de probabilidades de transitar desde el desempleo al empleo después de haber recibido servicios por parte del SPECM positivo con respecto a los no participantes. El impacto de los servicios de “Intermediación laboral” es superior entre los demandantes de nacionalidad española que entre los de nacionalidad extranjera, mientras que sucede lo contrario con los otros dos tipos de servicios agrupados (“Información-orientación-itinerario” y “Formación-cualificación”).
- Existe una relación en forma de U invertida entre la edad y el diferencial positivo de la probabilidad de encontrar un empleo después de haber recibido servicios por parte del SPECM en comparación con los no participantes. Estos diferenciales son más elevados entre los grupos de edades intermedias (14,3 puntos porcentuales para los de 31-45 años y 8,8 puntos porcentuales para los de 46-54 años) y de menor magnitud entre los jóvenes de menos de 30 años (6,9 puntos porcentuales) y los mayores de 55 años (7,2 puntos porcentuales). Además, para los grupos de 31-45 y 46-54 años, los tres tipos de servicios producen impactos diferenciales positivos. Sin embargo, para los más jóvenes, el único servicio que genera efectos diferenciales positivos y significativos sobre la inserción laboral es el de “Intermediación laboral”.
- Cuanto mayor es el nivel de estudios de los demandantes de empleo, mayores son las probabilidades de encontrar un empleo después de haber recibido servicios por parte del SPECM. Los diferenciales de probabilidades con respecto a los no participantes son más pequeños entre los demandantes de empleo sin estudios, con educación primaria y con educación secundaria general y más grandes entre los demandantes que tienen formación profesional y educación superior. Esto se da para los tres tipos de servicios agrupados (especialmente para “Información-orientación-itinerario”).



- Los demandantes de empleo pertenecientes al colectivo de parados de larga duración presentan impactos positivos sobre la probabilidad de encontrar un empleo después de haber participado en acciones de políticas activas frente aquellos que no lo hicieron. Estos efectos diferenciales, que se sitúan en los 8,2 puntos porcentuales, son inferiores a los que benefician a los parados de corta duración (11,8 puntos porcentuales). Este resultado se debe principalmente a que los servicios de “Información-orientación-itinerario” no producen efectos diferenciales significativos para los PLD.
- Los perceptores de prestaciones por desempleo obtienen efectos diferenciales positivos sobre la probabilidad de encontrar un empleo después de haber recibido servicios prestados en comparación con los no participantes. Estos efectos alcanzan los 9,1 puntos porcentuales, siendo ligeramente inferiores a los de los no perceptores, que llegan a 10,5 puntos porcentuales. Como en el caso anterior, el resultado está vinculado a la falta de impacto diferencial de los servicios de “Información-orientación-itinerario” para los perceptores de prestaciones.
- Para las personas demandantes de empleo con edades de 55-64 años que también son receptoras de prestaciones por desempleo (quienes con mayor probabilidad pueden encontrarse ya desvinculados del mercado laboral, sobre todo si están recibiendo algún tipo de subsidio como la RAI o el subsidio de mayores de 52 años), la participación en políticas activas de orientación, búsqueda de empleo, intermediación o formación no produce ningún efecto positivo y significativo sobre la inserción laboral en comparación con los no participantes.



### Cuadro 5.1. Resumen de resultados.

<p>1. Los servicios prestados por parte de las oficinas de empleo del SPECM benefician la empleabilidad de las personas receptoras de servicios:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Los servicios dan lugar a una probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo más elevada en comparación con las personas que no reciben servicios.</li><li>- Estas diferencias de probabilidad oscilan entre 5 pp para aquellas personas que recibieron un servicio en los últimos cuatro meses y 10 pp para aquellas personas que lo recibieron en el último mes.</li></ul>
<p>2. Después de recibir un servicio del SPECM, los demandantes de empleo presentan más probabilidad de encontrar un empleo...</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Con contrato temporal</li><li>- Con jornada completa.</li><li>- Con una duración efectiva del contrato &gt; 6 meses.</li><li>- De "calidad intermedia" (contratos indefinidos a jornada parcial de cualquier duración o temporales a jornada completa de cualquier duración).</li></ul>
<p>3. Los servicios prestados del SPECM que generan una mayor probabilidad diferencial de encontrar un empleo a los participantes son "Intermediación laboral" (14 pp), "Formación y cualificación" (11 pp), "Información profesional" (8,7 pp) y "Orientación" (6 pp). Los servicios de itinerario producen efectos diferenciales nulos.</p>
<p>4. Los demandantes de empleo que reciben un solo servicio se concentran en servicios de "Intermediación laboral" (55,3%) y "Orientación profesional" (21,8%). Esta distribución es similar para el colectivo de personas que reciben dos servicios. Cuando reciben tres o más servicios, los servicios de "Orientación profesional" son el tipo de acción mayoritaria (por encima del 50%).</p>
<p>5. Recibir más servicios incrementa el diferencial de la probabilidad de encontrar un empleo con respecto a las personas demandantes similares que no reciben servicios. Esta relación es decreciente a partir del tercer servicio.</p>
<p>6. El impacto de los servicios sobre la probabilidad de transitar desde el paro hacia el empleo es positivo y significativo en todas las categorías:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Varones (11,2 pp) y mujeres (8,7 pp).</li><li>- Españoles (10 pp) y extranjeros (9,1 pp).</li><li>- Más elevado entre los grupos de edades intermedias (14,3 pp para aquellos de 31-45 años y 8,8 pp para los de 46-54 años) y de menor magnitud entre los &lt;30 años (6,9 pp) y los &gt;55 años (7,2 pp).</li><li>- Mayor entre los demandantes que tienen formación profesional y educación superior y menor entre aquellos sin estudios o con estudios de primaria o secundaria.</li><li>- Parados de larga duración (8,2 pp) y de corta duración (11,8 pp).</li><li>- Perceptores (9,1 pp) y no perceptores (10,5 pp) de prestaciones por desempleo.</li><li>- Ningún efecto diferencial sobre los perceptores de prestaciones por desempleo con edades superiores a 55 años.</li></ul>



## 5.2. Conclusiones

Los resultados de la evaluación de impacto de las acciones de políticas activas examinadas en este estudio se encuentran en línea con los obtenidos en la mayor parte de los estudios, tanto internacionales como nacionales y regionales, de la literatura económica que se han revisado en el informe metodológico.

En líneas generales, la evidencia empírica apunta a que, en promedio, las políticas activas del mercado de trabajo relacionadas con la orientación y el apoyo a la búsqueda de empleo y con la formación y la cualificación 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. El estudio llevado a cabo para la CM se adscribe al grupo (mayoritario) de resultados positivos.

La evidencia empírica revisada muestra que, al distinguir por tipo de programa, tanto las acciones de formación como los servicios de orientación dan lugar a impactos generalmente positivos sobre los participantes en comparación con los no participantes, aunque sus efectos suelen ser cuantitativamente diferentes:

- Los efectos de tratamiento encontrados por la mayoría de los trabajos que han evaluado las políticas de formación para desempleados en el caso de España, con datos tanto nacionales como regionales, son positivos. Los impactos de tratamiento estimados implican un diferencial positivo de la tasa de contratación (o un incremento de la probabilidad de estar ocupado) de los participantes con respecto a la de los no participantes de 5-10 puntos porcentuales. El tamaño de este efecto es similar al encontrado por trabajos que han analizado programas de formación en otros países que han obtenido resultados positivos. El estudio realizado con los datos de la CM arroja unos resultados que se sitúan en ese rango





y son similares a los encontrados anteriormente por otros estudios realizados con registros del SPECM.

- Los impactos obtenidos por los estudios que han evaluado los servicios de orientación, apoyo a la búsqueda de empleo e información para los desempleados en España también suelen ser positivos, aunque su magnitud es menor que la de las acciones de formación. El efecto diferencial sobre la probabilidad de transitar hacia el empleo o de estar ocupado en un momento posterior a la participación es favorable para los participantes en comparación con los no participantes en un rango de 1-5 puntos porcentuales. El estudio realizado para la CM ofrece resultados que también se sitúan en dicho rango, si bien se han encontrado efectos nulos para los servicios de “Itinerario” y también para “Información profesional” y “Orientación profesional” cuando se consideran diferentes periodos de referencia de recepción de los servicios. En cambio, el servicio de “Intermediación laboral” produce unos resultados diferenciales muy elevados, incluso superiores a los de los programas de formación.

Además, el tamaño de los impactos encontrados difiere según las características de las personas demandantes de empleo, de modo que el efecto diferencial de las acciones varía para diferentes grupos de participantes:

- El efecto de tratamiento encontrado es mayor entre las mujeres en comparación con los hombres en el caso de los servicios de formación y de intermediación laboral, pero no en el de orientación, información e itinerario.
- Los servicios producen efectos diferenciales positivos pequeños o nulos para los participantes que son personas jóvenes o trabajadores mayores.
- Los impactos del tratamiento son positivos para los parados de larga duración. Además, los dos tipos de acciones que ofrecen los mejores resultados en el caso de este colectivo son la formación y la intermediación laboral.
- Aunque en el estudio no se han analizado colectivos “desaventajados” en el mercado de trabajo (como personas con discapacidad) o con



características especiales (como mujeres que han sufrido violencia de género), se ha considerado el colectivo de las personas de 55-65 que reciben alguna prestación o subsidio por desempleo. Los resultados indican que los efectos diferenciales medios de los servicios prestados a este colectivo en comparación con los no participantes son nulos.



## ANEXO 1. RESULTADOS DE LAS ESTIMACIONES

Cuadro A.1. Efecto causal de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses sobre diferentes indicadores de empleabilidad (tipo de contrato, jornada y duración efectiva), según el momento de recepción del servicio. Fuente: registros administrativos del SPECM.

Variable	Tratados	Control	Diferencia (EMTT)	S.E.	Estad. t	Sign.
<b>Panel A: Contrato indefinido</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,033	0,029	<b>0,005</b>	0,011	0,43	
(2) Últimos tres meses	0,036	0,030	<b>0,006</b>	0,011	0,55	
(3) Últimos dos meses	0,037	0,030	<b>0,007</b>	0,011	0,67	
(4) Último mes	0,040	0,030	<b>0,009</b>	0,011	0,84	
<b>Panel B: Contrato temporal</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,157	0,109	<b>0,048</b>	0,020	2,40	**
(2) Últimos tres meses	0,165	0,110	<b>0,055</b>	0,020	2,82	***
(3) Últimos dos meses	0,177	0,110	<b>0,066</b>	0,020	3,37	***
(4) Último mes	0,205	0,116	<b>0,089</b>	0,020	4,44	***
<b>Panel C: Jornada completa</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,126	0,082	<b>0,044</b>	0,019	2,30	**
(2) Últimos tres meses	0,134	0,085	<b>0,050</b>	0,019	2,65	***
(3) Últimos dos meses	0,146	0,086	<b>0,060</b>	0,019	3,21	***
(4) Último mes	0,173	0,091	<b>0,083</b>	0,019	4,27	***
<b>Panel D: Jornada parcial</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,064	0,053	<b>0,011</b>	0,012	0,86	
(2) Últimos tres meses	0,065	0,052	<b>0,013</b>	0,012	1,06	
(3) Últimos dos meses	0,067	0,052	<b>0,015</b>	0,012	1,20	
(4) Último mes	0,070	0,053	<b>0,018</b>	0,013	1,39	



Continuación Cuadro A.1

Variable	Tratados	Control	Diferencia (EMTT)	S.E.	Estad. t	Sign.
<b>Panel E: Duración efectiva</b>						
<b>(1) Últimos cuatro meses</b>						
< 3 meses	0,044	0,047	<b>-0,003</b>	0,011	0,30	
3-6 meses	0,023	0,011	<b>0,012</b>	0,008	1,48	
+ 6 meses	0,124	0,080	<b>0,044</b>	0,018	2,41	**
+1 año	0,105	0,064	<b>0,041</b>	0,016	2,49	**
<b>(2) Últimos tres meses</b>						
< 3 meses	0,045	0,046	<b>0,000</b>	0,011	0,02	
3-6 meses	0,024	0,012	<b>0,012</b>	0,008	1,48	
+ 6 meses	0,131	0,082	<b>0,049</b>	0,018	2,74	***
+1 año	0,111	0,065	<b>0,046</b>	0,016	2,84	***
<b>(3) Últimos dos meses</b>						
< 3 meses	0,048	0,044	<b>0,003</b>	0,011	0,30	
3-6 meses	0,025	0,012	<b>0,012</b>	0,008	1,54	
+ 6 meses	0,141	0,084	<b>0,058</b>	0,018	3,2	***
+1 año	0,120	0,067	<b>0,053</b>	0,016	3,29	***
<b>(4) Último mes</b>						
< 3 meses	0,052	0,045	<b>0,007</b>	0,012	0,63	
3-6 meses	0,027	0,013	<b>0,014</b>	0,008	1,75	*
+ 6 meses	0,166	0,088	<b>0,078</b>	0,019	4,16	***
+1 año	0,143	0,070	<b>0,073</b>	0,017	4,31	***

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: \*\*\* significatividad al 1%, \*\* al 5%, \* al 10%.



Cuadro A.2. Efecto causal de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses en un empleo de calidad alta, baja o intermedia, según el momento de recepción del servicio. Fuente: registros administrativos del SPECM.

Variable	Tratados	Control	Diferencia (EMTT)	S.E.	Estad. t	Sign.
<b>(1) Últimos cuatro meses</b>						
Calidad baja	0,027	0,027	<b>0,001</b>	0,008	0,09	
Calidad intermedia	0,147	0,102	<b>0,044</b>	0,020	2,22	***
Calidad alta	0,016	0,009	<b>0,007</b>	0,007	1,03	
<b>(2) Últimos tres meses</b>						
Calidad baja	0,028	0,025	<b>0,002</b>	0,008	0,29	
Calidad intermedia	0,155	0,104	<b>0,051</b>	0,020	2,57	***
Calidad alta	0,018	0,009	<b>0,008</b>	0,007	1,15	
<b>(3) Últimos dos meses</b>						
Calidad baja	0,028	0,025	<b>0,003</b>	0,008	0,43	
Calidad intermedia	0,167	0,106	<b>0,061</b>	0,020	3,09	***
Calidad alta	0,019	0,010	<b>0,009</b>	0,007	1,29	
<b>(4) Último mes</b>						
Calidad baja	0,030	0,026	<b>0,004</b>	0,008	0,52	
Calidad intermedia	0,194	0,110	<b>0,084</b>	0,020	4,11	***
Calidad alta	0,021	0,010	<b>0,011</b>	0,008	1,48	

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: \*\*\* significatividad al 1%, \*\* al 5%, \* al 10%.



Cuadro A.3. Efecto causal de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses, según el momento de recepción del servicio. Estimación por PSM. Fuente: registros administrativos del SPECM.

Variable	Tratados	Control	Diferencia (EMTT)	S.E.	Estad. t	Sign.
<b>Itinerario</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,132	0,120	<b>0,012</b>	0,026	0,47	
(2) Últimos tres meses	0,133	0,115	<b>0,018</b>	0,026	0,69	
(3) Últimos dos meses	0,136	0,108	<b>0,028</b>	0,026	1,09	
(4) Último mes	0,138	0,102	<b>0,036</b>	0,028	1,31	
<b>Orientación profesional</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,152	0,134	<b>0,018</b>	0,023	0,80	
(2) Últimos tres meses	0,160	0,134	<b>0,026</b>	0,023	1,14	
(3) Últimos dos meses	0,170	0,136	<b>0,034</b>	0,023	1,45	
(4) Último mes	0,198	0,137	<b>0,061</b>	0,025	2,45	***
<b>Información profesional</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,196	0,159	<b>0,037</b>	0,023	1,61	
(2) Últimos tres meses	0,197	0,162	<b>0,035</b>	0,023	1,54	
(3) Últimos dos meses	0,207	0,159	<b>0,048</b>	0,023	2,06	**
(4) Último mes	0,269	0,182	<b>0,087</b>	0,028	3,07	***
<b>Formación y cualificación</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,245	0,143	<b>0,103</b>	0,024	4,24	***
(2) Últimos tres meses	0,249	0,143	<b>0,106</b>	0,024	4,36	***
(3) Últimos dos meses	0,259	0,144	<b>0,115</b>	0,025	4,64	***
(4) Último mes	0,252	0,149	<b>0,103</b>	0,026	3,92	***
<b>Intermediación</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,217	0,136	<b>0,081</b>	0,024	3,34	***
(2) Últimos tres meses	0,234	0,139	<b>0,094</b>	0,024	3,97	***
(3) Últimos dos meses	0,252	0,142	<b>0,110</b>	0,024	4,64	***
(4) Último mes	0,293	0,153	<b>0,141</b>	0,025	5,72	***

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: \*\*\* significatividad al 1%, \*\* al 5%, \* al 10%.



Cuadro A.4. Efecto causal de recibir uno, dos o más de un servicio sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses, según el momento de recepción del servicio. Estimación por PSM. Fuente: registros administrativos del SPECM.

Variable	Tratados	Control	Diferencia (EMTT)	S.E.	Estad. t	Sign.
<b>1 servicio recibido en:</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,198	0,151	<b>0,047</b>	0,022	2,13	**
(2) Últimos tres meses	0,211	0,152	<b>0,058</b>	0,022	2,68	***
(3) Últimos dos meses	0,227	0,155	<b>0,072</b>	0,022	3,26	***
(4) Último mes	0,256	0,165	<b>0,091</b>	0,024	3,83	***
<b>2 servicios recibidos en:</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,222	0,141	<b>0,081</b>	0,022	3,68	***
(2) Últimos tres meses	0,228	0,141	<b>0,087</b>	0,022	3,94	***
(3) Últimos dos meses	0,244	0,145	<b>0,100</b>	0,023	4,38	***
(4) Último mes	0,271	0,156	<b>0,115</b>	0,025	4,6	***
<b>3 servicios recibidos en:</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,213	0,138	<b>0,075</b>	0,022	3,43	***
(2) Últimos tres meses	0,224	0,141	<b>0,082</b>	0,022	3,76	***
(3) Últimos dos meses	0,241	0,144	<b>0,097</b>	0,022	4,3	***
(4) Último mes	0,265	0,145	<b>0,120</b>	0,025	4,87	***
<b>4 servicios recibidos en:</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,179	0,124	<b>0,055</b>	0,023	2,41	**
(2) Últimos tres meses	0,185	0,127	<b>0,059</b>	0,023	2,52	**
(3) Últimos dos meses	0,202	0,128	<b>0,074</b>	0,024	3,08	***
(4) Último mes	0,246	0,132	<b>0,114</b>	0,025	4,58	***
<b>+ de 4 servicios recibidos en:</b>						
(1) Últimos cuatro meses	0,165	0,126	<b>0,039</b>	0,025	1,58	
(2) Últimos tres meses	0,174	0,127	<b>0,048</b>	0,025	1,93	*
(3) Últimos dos meses	0,185	0,127	<b>0,058</b>	0,025	2,3	**
(4) Último mes	0,219	0,129	<b>0,090</b>	0,026	3,45	***

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: \*\*\* significatividad al 1%, \*\* al 5%, \* al 10%.



Cuadro A.5. Efecto causal de recibir servicios sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses, según el momento de percepción del servicio en diciembre de 2018. Estimación por PSM. Diferentes colectivos  
Fuente: registros administrativos del SPECM.

Variable	Tratados	Control	Diferencia (EMTT)	S.E.	Estad. t	Sign.
<b>Todos</b>	0,245	0,146	<b>0,099</b>	0,022	4,43	***
<b>Sexo</b>						
Mujer	0,217	0,130	<b>0,087</b>	0,031	2,79	***
Varón	0,277	0,165	<b>0,112</b>	0,030	3,69	***
<b>Nacionalidad</b>						
Extranjera	0,257	0,166	<b>0,091</b>	0,036	2,53	**
Española	0,243	0,143	<b>0,100</b>	0,025	3,96	***
<b>Grupos de edad</b>						
16-30	0,309	0,240	<b>0,069</b>	0,049	1,41	
31-45	0,277	0,134	<b>0,143</b>	0,042	3,37	***
46-54	0,212	0,123	<b>0,088</b>	0,041	2,13	**
55-65	0,141	0,068	<b>0,072</b>	0,036	2,01	**
<b>Nivel de estudios</b>						
Analfabetos, sin estudios y educación primaria	0,234	0,165	<b>0,068</b>	0,031	2,24	**
Educación secundaria general	0,235	0,145	<b>0,089</b>	0,041	2,18	**
Formación profesional	0,302	0,185	<b>0,117</b>	0,058	2,01	**
Educación universitaria	0,235	0,109	<b>0,146</b>	0,048	2,62	***
<b>Paro larga duración</b>						
No	0,335	0,217	<b>0,118</b>	0,034	3,42	***
Sí	0,166	0,084	<b>0,082</b>	0,025	3,24	***
<b>Perceptor de prestaciones por desempleo</b>						
No	0,250	0,145	<b>0,105</b>	0,029	3,59	***
Sí	0,239	0,148	<b>0,091</b>	0,034	2,68	***
<b>Perceptor de prestaciones y tener 55-65 años</b>						
	0,109	0,099	<b>0,011</b>	0,053	0,20	

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: \*\*\* significatividad al 1%, \*\* al 5%, \* al 10%.

Cuadro A.6. Efecto causal de recibir servicios de “Formación y cualificación” sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses, según el





momento de percepción del servicio en diciembre de 2018. Estimación por PSM. Diferentes colectivos Fuente: registros administrativos del SPECM.

Variable	Tratados	Control	Diferencia (EMTT)	S.E.	Estad. t	Sign.
<b>Todos</b>	0,252	0,149	<b>0,103</b>	0,026	3,92	***
<b>Sexo</b>						
Mujer	0,247	0,137	<b>0,110</b>	0,037	2,97	***
Varón	0,259	0,166	<b>0,093</b>	0,036	2,61	***
<b>Nacionalidad</b>						
Extranjera	0,290	0,166	<b>0,124</b>	0,049	2,53	***
Española	0,245	0,146	<b>0,099</b>	0,029	3,37	***
<b>Grupos de edad</b>						
16-30	0,262	0,272	<b>-0,010</b>	0,059	-0,17	
31-45	0,310	0,130	<b>0,179</b>	0,046	3,9	***
46-54	0,204	0,120	<b>0,084</b>	0,047	1,79	*
55-65	0,119	0,048	<b>0,071</b>	0,035	2,02	**
<b>Nivel de estudios</b>						
Analfabetos, sin estudios y educación primaria	0,273	0,185	<b>0,088</b>	0,044	1,97	*
Educación secundaria general	0,218	0,141	<b>0,077</b>	0,041	1,87	*
Formación profesional	0,304	0,202	<b>0,101</b>	0,061	1,65	*
Educación universitaria	0,250	0,092	<b>0,159</b>	0,063	2,22	**
<b>Paro larga duración</b>						
No	0,310	0,208	<b>0,101</b>	0,040	2,52	**
Sí	0,187	0,082	<b>0,104</b>	0,031	3,33	***
<b>Perceptor de prestaciones por desempleo</b>						
No	0,226	0,142	<b>0,085</b>	0,033	2,56	**
Sí	0,295	0,162	<b>0,133</b>	0,042	3,14	***
<b>Perceptor de prestaciones y tener 55-65 años</b>	0,130	0,070	<b>0,060</b>	0,063	0,96	

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: \*\*\* significatividad al 1%, \*\* al 5%, \* al 10%.

Cuadro A.7. Efecto causal de recibir servicios de “Intermediación laboral” sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses, según el momento



de percepción del servicio en diciembre de 2018. Estimación por PSM. Diferentes colectivos Fuente: registros administrativos del SPECM.

Variable	Tratados	Control	Diferencia (EMTT)	S.E.	Estad. t	Sign.
<b>Todos</b>	0,293	0,153	<b>0,141</b>	0,025	5,72	***
<b>Sexo</b>						
Mujer	0,268	0,115	<b>0,152</b>	0,037	4,14	***
Varón	0,316	0,185	<b>0,131</b>	0,033	4,02	***
<b>Nacionalidad</b>						
Extranjera	0,303	0,195	<b>0,108</b>	0,041	2,62	***
Española	0,292	0,146	<b>0,146</b>	0,028	5,31	***
<b>Grupos de edad</b>						
16-30	0,350	0,231	<b>0,118</b>	0,056	2,09	**
31-45	0,317	0,150	<b>0,167</b>	0,046	3,63	***
46-54	0,269	0,155	<b>0,114</b>	0,040	2,83	***
55-65	0,200	0,080	<b>0,120</b>	0,037	3,22	***
<b>Nivel de estudios</b>						
Analfabetos, sin estudios y educación primaria	0,296	0,190	<b>0,106</b>	0,036	2,90	***
Educación secundaria general	0,298	0,163	<b>0,135</b>	0,045	3,04	***
Formación profesional	0,342	0,195	<b>0,148</b>	0,062	2,40	**
Educación universitaria	0,235	0,058	<b>0,177</b>	0,051	3,51	***
<b>Paro larga duración</b>						
No	0,379	0,229	<b>0,150</b>	0,040	3,78	***
Sí	0,210	0,078	<b>0,132</b>	0,027	4,82	***
<b>Perceptor prestaciones por desempleo</b>						
No	0,283	0,127	<b>0,155</b>	0,032	4,83	***
Sí	0,307	0,184	<b>0,123</b>	0,038	3,23	***
<b>Perceptor de prestaciones y tener 55-65 años</b>	0,184	0,124	<b>0,060</b>	0,056	1,07	

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM. Nota: \*\*\* significatividad al 1%, \*\* al 5%, \* al 10%.



Cuadro A.8. Efecto causal de recibir servicios de “Información, orientación y/o itinerario” sobre la probabilidad de ser contratado en los tres primeros meses, según el momento de percepción del servicio en diciembre de 2018. Estimación por PSM. Diferentes colectivos Fuente: registros administrativos del SPECM.

Variable	Tratados	Control	Diferencia (EMTT)	S.E.	Estad. t	Sign.
<b>Todos</b>	0,202	0,140	<b>0,062</b>	0,024	2,6	***
<b>Sexo</b>						
Mujer	0,178	0,139	<b>0,040</b>	0,032	1,22	
Varón	0,237	0,142	<b>0,095</b>	0,032	2,95	***
<b>Nacionalidad</b>						
Extranjera	0,219	0,145	<b>0,074</b>	0,040	1,85	*
Española	0,199	0,139	<b>0,060</b>	0,027	2,21	**
<b>Grupos de edad</b>						
16-30	0,291	0,240	<b>0,051</b>	0,050	1,01	
31-45	0,222	0,118	<b>0,105</b>	0,047	2,25	**
46-54	0,166	0,098	<b>0,068</b>	0,047	1,45	
55-65	0,102	0,063	<b>0,039</b>	0,037	1,06	
<b>Nivel de estudios</b>						
Analfabetos, sin estudios y educación primaria	0,193	0,149	<b>0,044</b>	0,033	1,35	
Educación secundaria general	0,191	0,134	<b>0,058</b>	0,044	1,31	
Formación profesional	0,240	0,167	<b>0,073</b>	0,059	1,22	
Educación universitaria	0,221	0,117	<b>0,104</b>	0,053	1,97	**
<b>Paro larga duración</b>						
No	0,298	0,207	<b>0,090</b>	0,036	2,51	**
Sí	0,130	0,089	<b>0,041</b>	0,027	1,54	
<b>Perceptor prestaciones por desempleo</b>						
No	0,227	0,160	<b>0,067</b>	0,031	2,15	**
Sí	0,170	0,114	<b>0,056</b>	0,037	1,53	
<b>Perceptor de prestaciones y tener 55-65 años</b>	0,060	0,086	<b>-0,026</b>	0,057	-0,46	

Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la DGSPECM.

Nota: \*\*\* significatividad al 1%, \*\* al 5%, \* al 10%.



## ANEXO 2. APORTACIONES DEL GRUPO DE DISCUSIÓN

Una vez realizado el grupo de discusión se procede al análisis del contenido, estructurado en las cuatro dimensiones que se relacionan a continuación: 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.

### a) Protocolos de actuación en la prestación de los distintos servicios

Las personas participantes informan que se ha estado trabajando en la creación de un protocolo de orientación general, que se subdivide en protocolos específicos, *“inscripción tiene su propio protocolo, que serán los que deriven, luego orientación tendrá el suyo, intermediación el suyo, formación el suyo...e incluso en los de orientación hay protocolos específicos para colectivos. La intención del protocolo es hacer un mapa de conceptos de cómo va a ser el flujo del demandante y en segundo lugar una guía de recursos para los técnicos que lo usarán”* (Técnica/o 4).

*“El punto de partida de las intervenciones es la inscripción de la persona demandante, en una primera entrevista se determina si tiene necesidad o no de orientación”,* (Técnica/o 1). Aunque *“hay veces que el demandante pide orientación expresa”* (Técnica/o 2). *“El procedimiento es el mismo en todas las oficinas”* (Técnica/o 3).

El protocolo y las actuaciones *“son coherentes con el guion de protocolo de orientación aprobado en la cartera de servicios públicos de empleo en el Sistema Nacional de Empleo. La normativa guioniza los servicios...que tienen que cumplir todas las Comunidades Autónomas”* (Técnica/a 5).

En relación con el servicio de intermediación, *“comienza cuando una empresa solicita trabajadores...se registra la oferta, se publica y buscamos candidatos que se ajustan al perfil, se valora el currículum y se envían a la empresa”* (Técnica/o 6). Después se hace un seguimiento con la empresa y el proceso



finaliza cuando la empresa contrata a la persona demandante. Se lleva un control de las ofertas que se cubren o no; una de las personas participantes informa de que “se puede cubrir un 70%”. A veces lo que hay que *“filtrar es si realmente la persona candidata tiene un interés por la oferta de empleo o por cumplir la ley”* (Técnica/o 6). Si la persona no tiene interés o motivación, no cumple el perfil. Muchas de las personas participantes afirmaron que en ese caso animaban a la persona candidata a no iniciar el proceso de búsqueda de empleo.

Con relación al servicio de itinerario, definiendo como tal al conjunto de propuestas de actuaciones consensuadas con la persona candidata, lo relevante consiste en evaluar la empleabilidad, es decir, la motivación, la disponibilidad horaria, la cualificación, las necesidades, las expectativas, etc. Y todo esto identifica un nivel de empleabilidad concreto. Se le da gran importancia a la motivación, porque *“cuando una persona está motivada para buscar empleo se comienza el itinerario”* (Técnica/o 5). El itinerario se puede trazar por dos vías: a) a partir de los puntos fuertes, es decir, lo que la persona candidata sabe hacer y lo que es capaz de hacer; o b) a partir de las carencias, por ejemplo, en formación o habilidades tecnológicas. En este caso se proponen itinerarios de mejora de su capacitación, es decir, formativos (dentro de la oferta formativa, idiomas, sistema educativo reglado, vinculación con el voluntariado, etc.). Es una decisión del usuario, porque muchas veces no pueden contabilizar los dos tipos de itinerarios: o se centran en las carencias o lo hacen en sus puntos fuertes.

Por tanto, las tres actuaciones en el itinerario son las siguientes: diagnóstico de empleabilidad; itinerario en el que se identifican objetivos, actividades y tutorías; y seguimiento. Un caso particular está representado por las personas beneficiarias de la Renta Activa de Inserción (RAI), dado que *“las personas que perciben RAI están obligadas a iniciar un itinerario, de ahí la dificultad específica, no tienen la predisposición de personas que inician voluntariamente un itinerario”* (Técnica/o 10).

Las combinaciones de servicios más habituales a las que se hace referencia son las siguientes:



- Información sobre la oficina virtual (oferta formativa y políticas activas de empleo) e información sobre cómo hacer una búsqueda de empleo eficaz. *“Esto gusta al usuario porque lo puede realizar desde casa”* (Técnica/o 1). Varias personas participantes coinciden en que los servicios esenciales son *“la orientación y la oficina virtual para enfocar al usuario a la búsqueda de empleo”* (Técnica/o 9).
- Una de las combinaciones que mejor funciona es la información y la orientación, en la que se pone el acento en mejorar el currículum, ya que, tal y como se afirma *“hay que pasar la criba del currículum para llegar a la entrevista”* (Técnica/o 2).
- Hay que distinguir dos procesos: uno, cuando la persona viene a la oficina y se le da información puntual (portal de empleo, oficina virtual y formación); y otro, cuando entra en itinerarios, que va unido a la orientación y que ya es de una consistencia distinta, *“es un acompañamiento a la persona”* (Técnica/o 7). En este caso *“lo más importante es un diagnóstico de empleabilidad, que la persona se ubique, que defina su objetivo”* (Técnica/o 8). Una vez que se define bien el objetivo, se orienta para mejorar el currículum; si no se tiene claro el objetivo, técnicos y técnicas *“nos convertimos, no en orientadores, sino en curriculeros, nos pasamos el día mejorando el aspecto de los currículos sin tener claro para qué lo van a presentar los usuarios”* (Técnica/o 5). Posteriormente, será necesario trabajar otras dimensiones, como el entrenamiento en habilidades concretas, por ejemplo, para superar entrevistas de selección, para presentarse en autocandidatura en las entrevistas, la marca personal de posicionamiento en las redes sociales, etc. Se afirma que estas medidas están dando muy buenos resultados porque la gente cambia su actitud. Adicionalmente, se está iniciando a implantar la metodología *coaching* en los procesos de orientación. *“Se ha evaluado la empleabilidad y los resultados son excelentes, porque mitigan los prejuicios que inmovilizan a las personas en la búsqueda de empleo”* (Técnica/o 5).



- Por último, una de las personas pone el acento en uno de los servicios con buenos resultados. *“En la cartera de servicios uno de los servicios es la orientación hacia el autoempleo. Cuando tienen una prestación por desempleo pueden utilizarse para el autoempleo”* (Técnica/o 3).

Pero se puntualiza que la combinación de servicios no es lineal, es decir, que depende de la persona, y además no es algo voluntario, aunque el servicio de diagnóstico e itinerario son esenciales y se suelen prestar en todas las ocasiones.

Sobre el aumento de intermediación y descenso de otros servicios entre los años 2017 y 2018, las personas participantes afirman que *“hay determinados servicios que si no se mecanizan no aparecen, algunos son automáticos, como el servicio de intermediación. El 111 de diagnóstico o itinerario tiene que grabarlo el técnico”* (Técnica/o 7).

En el periodo comprendido entre el 2015 y el 2017, además, se produce la recuperación del mercado de trabajo, por lo que se incrementa la intermediación. La aprobación de programas europeos para colectivos específicos también provoca una reestructuración de los servicios. A esto se une una mayor difusión a través de las páginas web, SMS, etc. *“Antes se enviaban las ofertas por correo”* (Técnica/o 5). Adicionalmente, se explica que durante los años 2017 y 2018 se cambia el programa de los servicios. *“Desde ese momento se graba automáticamente el servicio de intermediación”* (Técnica/o 7).

Para evaluar el impacto de la prestación de servicios habría que relativizar las cifras, *“¿Cuánto es mucha o poca atención? Si a las 300.000 atenciones se ha dedicado mucho tiempo y esfuerzo..., tal vez sea mejor calidad que cantidad”* (Técnica/o 7).

En 2019 se comienza a implantar el SIE, un proceso de mecanización largo, en el que se introducen las primeras inscripciones y personas que llevan más de seis meses sin estar inscritas. Se expresa el problema que surge con esta modificación. *“Se produce un problema porque la mecanización del SIE (perfil competencial, calcular las habilidades transversales, etc.) no se traspasa*



automáticamente al sistema que utilizaban anteriormente de tal manera que se ha perdido información” (Técnica/o 3). Aunque en positivo se afirma que “todas las oficinas tenían técnicos especializados y tal vez si no hubieran realizado ese trabajo no se habrían grabado los servicios” (Técnica/o 10).

Por último, expresan qué es para ellas y ellos tener éxito en sus actuaciones:

- “Consiste en que el usuario se haga responsable de sus posibilidades” (Técnica/o 8).
- “La atención es un éxito cuando la actitud del usuario es positiva” (Técnica/o 6).
- “Cuando vuelve a contactar para contarte sus avances” (Técnica/o 7).
- “Cuando se produce la mejora en el nivel de empleabilidad, en su motivación, en su disponibilidad, cualificación o posicionamiento en la búsqueda de empleo. Pero, sobre todo, cuando se lo recomiendan a otros” (Técnica/o 5).
- “El éxito radica en influir en el otro. El indicador, cuando te dicen, me ha sorprendido mucho” (Técnica/o 1).
- “Que nos visibilicen es ya motivo de éxito” (Técnica/o 10).
- “Otro factor de éxito es el éxito colectivo, es muy importante socializar las actividades que han sido exitosas. El éxito individual se tiene que convertir en éxito colectivo” (Técnica/o 5).

## **b) Percepciones sobre el funcionamiento. Puntos fuertes y puntos débiles**

Entre los puntos débiles podemos encontrar los siguientes:

- Se detecta falta de información sobre la evaluación del impacto que tienen los servicios que se ofrecen. No se sabe cuál es el incremento de la empleabilidad que supone hacer unos servicios u otros, aunque se disponga de datos sobre la inserción laboral, resultado de factores que dependen del mercado de trabajo. Estos datos son un indicador no fiable para evaluar la orientación laboral.





- En intermediación laboral sí se puede conocer el impacto, pero en orientación nunca se sabe si la persona ha encontrado o no un empleo (el servicio 130 -oficina virtual- no está asociado al resultado de encontrar un empleo). Este tipo de evaluación sería muy necesaria.
- La grabación de los servicios es un proceso que choca con las actuaciones. Habría que dedicar más tiempo a la actuación que a la grabación de servicios. *“Hay itinerarios con 3000 servicios, pero porque los has grabado, pero luego has realizado otra intervención. Grabar servicios por grabar servicios no va a impactar”* (Técnica/o 7).
- Presión de más demanda de la que se puede atender eficazmente. Se prima la cantidad frente a la calidad: *“no somos médicos”* (Técnica/o 10).
- El servicio 111 (diagnóstico individualizado y elaboración de perfil) consta de una batería extensa de preguntas poco precisas. *“A veces el resultado (del diagnóstico) no es el que tú pondrías como orientador”* (Técnica/o 4).
- Los servicios con mayor valor añadido para el usuario son los que menos se prestan, porque se necesita mucho más tiempo en la intervención, por ejemplo, para realizar un buen diagnóstico y seguimiento.
- Poca visibilidad de cara al ciudadano de los servicios públicos de empleo.
- La pérdida de la figura del “propector de empleo”, que se perdió en el año 2013. Este propector era un “comercial” que trabajaba permanentemente en la captación de las ofertas de empleo y su seguimiento.

Entre los puntos fuertes podemos destacar los siguientes:

- El compromiso de los equipos técnicos con las personas usuarias. La totalidad de los técnicos expresan que *“la dotación de los equipos es impresionante”*. Las habilidades, los conocimientos, la motivación y la predisposición de los equipos técnicos de las oficinas de empleo son excelentes.



- Formación cercana al ciudadano y muy amplia. Se tiene una estructura territorial que facilita la llegada a colectivos que no tienen acceso a Internet.
- Servicio estable y referente para la búsqueda de empleo en la zona geográfica específica.

### c) Colectivos específicos

En general, no son partidarios/as de colectivizar a las personas usuarias de los servicios. *“Cuando se habla de la colectivización al final se homogeneiza, como si todas las personas tuvieran las mismas circunstancias y no, está la clase social, su formación”* (Técnica/o 8). *“Se atiende a la juventud por edad, pero podría dividirse la atención por otros criterios: recursos económicos, personales, sociales, etc.”* (Técnica/o 7).

Aun así, son conscientes de que hay colectivos especiales, por ejemplo, las mujeres víctimas de violencias de género, el colectivo trans, los colectivos en situación de exclusión, etc.

Desde hace unos cuatro años se ha comenzado a prestar servicios específicos para mujeres que han sufrido violencia de género: cada oficina se ha convertido en un punto de atención de mujeres víctimas de violencia de género. Ante estas actuaciones específicas expresan que *“hay que partir de que cualquier mujer puede pasar por un episodio de violencia ...y la empleabilidad en ellas se realiza a través de las políticas de empleo de los Ayuntamientos”* (Técnica/o 3).

En el tema de colectivos específicos, resaltan las diferencias de personas usuarias según los distintos territorios de actuación. El perfil de los demandantes es distinto, aunque puntualizan que, *“no se nota tanto la diferencia de perfiles en las mujeres que han sido víctimas de violencia de género, que entre los jóvenes de distintos territorios”* (Técnica/o 8).

Precisamente, con relación al colectivo de los jóvenes, se afirma que *“garantía juvenil es una medida muy potente, pero es muy populista, no es lo mismo un chaval cualificado, que lo único que necesita es información, que un chaval que*



*no tiene ni siquiera definidos sus objetivos” (Técnica/o 5).* Son varias personas participantes las que afirman que se debería trabajar con los jóvenes que sufren fracaso escolar, pero precisamente este perfil no se acerca a las oficinas de empleo, y cuando lo hace va obligado por la familia. El espíritu de la garantía juvenil debería de ser el trabajo con los denominados NINIS, no con todos los jóvenes menores de 25 años. Además, se afirma que la única manera de llegar a ellos es a través de los institutos y los servicios sociales.

Siguiendo con el colectivo de garantía juvenil, se afirma que, por un lado, se encuentran las dificultades personales y, por otro, las dificultades del mercado de trabajo. La mayor dificultad para un joven de 16 años que no quiere estudiar se encuentra en la dificultad para encontrar un empleo.

Se enumeran cuáles son los perfiles de las personas en riesgo de exclusión: expresidarios, prostitutas o exprostitutas, drogadictos o exdrogadictos, etc. Y se afirma que para realizar un trabajo eficaz y específico con estos colectivos sería necesaria la coordinación en el territorio con entidades que ya están realizando un trabajo con estos colectivos.

Con referencia a las personas que cobran la RAI, las personas participantes expresan que se está realizando un trabajo excelente a través de *coaching*. Aunque una de las dificultades con las que se encuentran es la vinculación de la RAI con otras prestaciones como el REMI (son derivados por servicios sociales).

Por último, entre los colectivos específicos se menciona al colectivo de mayores de 52 años. Con este colectivo se expresan las dificultades debidas a *“creencias limitantes que traen, ...personas de más de 52 años que tienen asegurado un subsidio hasta la jubilación, que siguen cargando con esa creencia de que están fuera del mercado de trabajo, además de la economía sumergida, al final es difícil poder trabajar para encontrar un empleo” (Técnica/o 3).* En este mismo sentido se expresa que *“el problema de los mayores de 55 no es de edad sino de rol, de situación del mercado de trabajo, incluso desde los 45 años, empiezan a tener etiquetas difícilmente soportables” (Técnica/o 5).* Además, expresan la confusión con relación al cobro de un subsidio, porque la persona beneficiaria piensa que



es una prejubilación y no cree que tenga la obligación de realizar una búsqueda activa de empleo. *“Es difícil trabajar con ellos, hay que dedicar mucho tiempo porque son itinerarios largos, porque hasta que se tropiezan con la realidad no se hacen conscientes. Estos procesos requieren formar un vínculo, generar confianza, un diagnóstico de la realidad, etc.”* (Técnica/o 5). Resulta interesante el razonamiento de algunas personas participantes sobre las razones de esta visión en la población de edades comprendidas entre los 50 y los 65 años. Estas personas pertenecen a la generación posindustrial, con un concepto de pleno empleo, que sesga todas sus creencias sobre el empleo actual.

Para terminar este epígrafe, hay que mencionar la vinculación que se realiza entre la atención a colectivos específicos y personas técnicas contratadas para atender programas específicos. La valoración resulta algo ambivalente, porque, a pesar de considerarlos necesarios, se demanda una mayor formación específica entre las personas orientadoras, capaces entonces de atender programas y perfiles específicos.

*“Hasta diciembre de 2021 había personas en las oficinas que atendían específicamente a colectivos, personas de programas, pero cuando finalizaron sus contratos se perdieron muchos de estos programas. Actualmente, se están tratando de retomar, por ejemplo, en programas específicos de garantía juvenil y del colectivo trans”* (Técnica/o 4).

*“La formación para los orientadores, no se da demasiada importancia y sin embargo es esencial. Cuando se contrata a personas para programas específicos y se marchan, los servicios específicos se pierden: garantía juvenil. Todos los orientadores deberían tener información de todos los servicios que se prestan, independientemente de la especificidad del colectivo”* (Técnica/o 7).

#### **d) Propuestas de mejora**

Algunas de las propuestas y recomendaciones planteadas por los participantes son las siguientes:



- Dedicar más tiempo a la intervención que a la grabación de servicios. Esto podría tener un impacto positivo en las oficinas.
- Dar más protagonismo a la persona usuaria.
- Llevar a cabo campañas de difusión de las políticas activas de empleo que se prestan en los servicios públicos de empleo.
- Aprovechar el conocimiento de los equipos de trabajo y sistematizarlo. Los planes de innovación deberían de recoger las buenas prácticas de las oficinas, potenciando de esta manera el trabajo de las personas innovadoras.
- Aumentar el contacto con las estructuras empresariales, los centros de formación profesional, los centros educativos y las entidades sin ánimo de lucro que trabajan en el territorio.
- Potenciar la figura del prospector de empleo.
- Disponer de aulas informáticas y aulas más específicas para desarrollar las habilidades digitales.



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.



**UNIÓN EUROPEA**  
FONDO SOCIAL EUROPEO  
*El FSE invierte en tu futuro*



**Comunidad  
de Madrid**