



L'APLICACIÓ DE LA GARANTIA JUVENIL ALS PAÏSOS CATALANS

IMPLEMENTACIÓ DEL PROGRAMA
DE LA UNIÓ EUROPEA I REPTES DE FUTUR

Helena Castellà



ISBN 978-84-608-9567-1
Dipòsit legal B 15813-2016

L'APLICACIÓ DE LA GARANTIA JUVENIL ALS PAÏSOS CATALANS

IMPLEMENTACIÓ DEL PROGRAMA
DE LA UNIÓ EUROPEA I REPTES DE FUTUR

Helena Castellà

SUMARI

Abstract i abreviacions	7
Introducció	9
Metodologia de treball	11
1 La Garantia Juvenil com a projecte europeu	13
1.1 Precedents	13
1.2 La Recomanació del Consell de 22 d'abril de 2013 sobre l'establiment de la Garantia Juvenil	15
· Característiques principals de l'oferta	16
· Finançament de la Garantia Juvenil	18
· Avaluació i seguiment del programa	19
· Característiques rellevants de la Recomanació	20
2 L'aplicació de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol	21

2.1	El Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil.....	22
	· L'atur juvenil a l'Estat espanyol. Context i evolució.....	23
	· Actors participants en el disseny i implementació.....	27
	· Procés d'atenció de la Garantia Juvenil	28
	· El catàleg d'ofertes laborals i formatives de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol.....	33
2.2	El finançament de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol.....	35
2.3	Seguiment i avaluació de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol.....	37
2.4	El desplegament autonòmic de la Garantia Juvenil....	40
3	La Garantia Juvenil als Països Catalans	48
3.1	La Garantia Juvenil a Catalunya	48
	· Actors participants en el disseny i implementació.....	51
	· <i>Bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil a Catalunya. Garantia Juvenil 2014-2020.....</i>	<i>52</i>
	· Catàleg d'ofertes del SOC	59
	· Present i futur de la Garantia Juvenil a Catalunya.....	63
3.2	La Garantia Juvenil al País Valencià	65
3.3	La Garantia Juvenil a les Illes Balears.....	70
	Programa de millora de la Garantia Juvenil.....	79
	Conclusions.....	91
	Bibliografia.....	95

ABSTRACT I ABREVIACIONS

Aquest informe té com a objectiu explicar quin ha estat el desplegament del programa de Garantia Juvenil al conjunt dels Països Catalans des que s'inicià al 2013, arran de la Recomanació del Consell de la Unió Europea, fins a principis de 2016. Per fer-ho hem analitzat detalladament el desplegament normatiu d'aquest programa en els principals nivells d'execució –europeu, estatal i català, valencià i balear. A partir d'aquesta diagnosi principal hem pogut detectar quines són les seves principals mancances i proposar accions per tal de millorar els resultats de la Garantia Juvenil i, en resum, la ocupabilitat i les taxes d'ocupació del jovent català.

The main objective of this report is to explain the deployment of the Youth Guarantee program in the Catalan Countries from its beginning in 2013, as a result of the EU Council's recommendation, to the first months of 2016. To do this, we have analyzed the normative deployment of this program in the main legislative arenas –Europe, the Spanish state as well as Catalonia, Valencia and the Balearic Islands. From this initial diagnosis we have been able to detect which are the main flaws and propose actions with the intention to improve the results of the Youth Guarantee and the employment rate of Catalan youth.

Abreviacions

CIRE: Centre d'Iniciatives per la Reinserció

CNJC: Consell Nacional de la Joventut de Catalunya

EAC: Estatut d'Autonomia de Catalunya

EEEJ 2013-2016: Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013/2016

EPA: Enquesta de Població Activa

EYF: European Youth Forum

FSE: Fons Social Europeu

NOEF: Joves No Ocupats ni en processos d'Educació o Formació

OIT: Organització Internacional del Treball

PFI: Programa de Formació i Inserció

PIB: Producte Interior Brut

PNIGJ: Plan Nacional de Implementación de la Garantía Juvenil

POEJ: Programa Operativo de Empleo Juvenil

POIB: Pla d'Ocupació de les Illes Balears 2014-2017

SNGJ: Sistema Nacional de Garantía Juvenil

SOC: Servei d'Ocupació de Catalunya

SOIB: Servei d'Ocupació de les Illes Balears

SPO: Servei Públic d'Ocupació

STC: Sentència del Tribunal Constitucional

TIC: Tecnologies de la Informació i Comunicació

UE: Unió Europea

YEA: Youth Employment Action [Iniciativa d'Ocupació Juvenil]

YEI: Youth Employment Initiative [Iniciativa sobre l'Ocupació Juvenil]

INTRODUCCIÓ

La greu crisi econòmica que s'inicià al 2009 tingué un gran impacte en tots els països de la Unió Europea (UE) i, sumada a les característiques estructurals del mercat de treball europeu, han fet que l'atur juvenil sigui un dels principals problemes als que la UE s'enfronta actualment.

La majoria de països europeus van arribar el 2012 a presentar unes taxes d'atur molt per sobre de l'habitual i del desitjable. L'atur juvenil –la taxa d'atur de la població menor de 25 anys– però, encara presentava unes variacions percentuals superiors, ascendint fins al 23,2% en la mitjana de la UE. Els percentatges a l'Estat espanyol eren encara més alts, arribant a un 52,9% al conjunt de l'Estat, un 50,37% a Catalunya i un 52,9 i 48,9% al País Valencià i les Illes Balears respectivament. A tot això cal sumar-hi d'altres factors determinants per al futur laboral del jovent europeu i que caldria revertir, com són la necessària reducció de les taxes d'abandonament escolar i de Joves No Ocupats ni en processos d'Educació o Formació (NOEF).¹

És en aquest context que des de diversos organismes europeus es comença a plantejar la necessitat d'implantar a nivell europeu un model de Garantia

1 En anglès *Not in Education, Employment or Training* (NEET).

Juvenil, inspirat en les primeres experiències als anys vuitanta i noranta als països nòrdics, que permeti que, com detalla la Recomanació del Consell de la UE, «els i les joves rebin una oferta de feina, educació continuada, formació d'aprenent o període de pràctiques en un termini de quatre mesos després de quedar-se a l'atur o d'acabar la seva educació formal».² L'objectiu principal d'aquesta política és, doncs, reduir la taxa d'atur juvenil en tots els països de la UE, facilitant la transició entre estudis i treball i evitant que els joves en situació d'atur esdevinguin aturats de llarga durada.

La Garantia Juvenil volia ser una de les propostes de millora del mercat de treball més innovadores dels darrers anys, que va despertar un gran suport social. Cal veure, però, si el seu desplegament i els resultats obtinguts són els esperats, no només per als joves en situació d'atur, sinó també per a la societat europea en el seu conjunt.

En el present informe, doncs, a partir de les dades estadístiques d'atur, abandonament escolar i joves que no estudien ni treballen, del desplegament de la Garantia Juvenil a partir de *la Recomanació de del Consell de la Unió Europea* –d'ara endavant la Recomanació– i del seu desplegament a l'Estat espanyol amb el *Plan Nacional de Implementación de la Garantía Juvenil* (PNIGJ), analitzarem l'impacte d'aquesta política pública principalment a Catalunya, però també al País Valencià i les Illes Balears, i provarem de delinear mecanismes de millora que permetin obtenir millors resultats per a aquest programa durant els propers anys.

2 UNIÓN EUROPEA, Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil.

METODOLOGIA DE TREBALL

Aquest informe té com a objectiu descriure quin ha estat el desplegament de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol, així com l'impacte d'aquest desplegament en el propi model català de Garantia Juvenil. Explorarem aquesta qüestió en el marc de la implementació de la Garantia Juvenil a Catalunya, sobre la base del desplegament que en fa l'Estat espanyol basant-se en les recomanacions del Consell de la UE.

Per a desenvolupar adequadament aquesta descripció, utilitzarem diverses fonts que ens permetin, d'una banda, conèixer tot el reglament que aquesta política pública a nivell europeu ha generat, i de l'altra, veure quina ha estat la seva implementació i els seus resultats, malgrat que no puguem parlar de resultats finals ja que es preveu que el programa de la Garantia Juvenil continuï duent-se a terme fins el 2020.

En primer terme, doncs, hem analitzat tota la legislació, reglaments i recomanacions formulats sobre la matèria tant a nivell europeu com espanyol i dels Països Catalans,³ que ens ha permès conèixer els orígens i els objec-

3 Tot i que ens centrarem en el model de Garantia Juvenil català, també hem analitzat, tan acuradament com ens ha estat possible per les limitacions d'informació a la nostra definició, el model del País Valencià i les Illes Balears, podent així fer-nos una idea global del desplegament de la Garantia Juvenil arreu dels Països Catalans.

tius d'aquest programa. En aquesta primera fase destaquen tres documents programàtics per sobre de la resta, que són els que donen sentit al desplegament d'aquesta política en els tres nivells d'intervenció –europeu, espanyol i català: la Recomanació, el PNIGJ i les *Bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil a Catalunya. Garantia Juvenil 2014-2020*.

En una segona fase hem consultat literatura que ens ha permès, d'una banda entendre el desplegament de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol i als Països Catalans, i de l'altra veure l'opinió de referents en l'àmbit del treball o la joventut com poden ser l'Organització Internacional del Treball (OIT) o el Fòrum Europeu de la Joventut (EYF, acrònim de European Youth Forum en anglès).

Finalment, hem establert converses amb alguns dels interlocutors més rellevants –tant institucionals com socials– en els àmbits de les polítiques d'ocupació i de joventut per tal de conèixer els seus punts de vista sobre la implementació i resultats d'aquesta política pública⁴.

4 Referència detallada dels interlocutors amb qui hem fet entrevistes a la bibliografia.

DIAGNOSI

1 La Garantia Juvenil com a projecte europeu

1.1 Precedents

La Garantia Juvenil com a política pública per fomentar la disminució de la taxa d'atur entre els i les joves té el seu origen als països nòrdics. Ja al 1981 el Consell Nòrdic⁵ la definia com *«una situació social en la qual es garanteix al jovent veritables oportunitats d'educació, formació i treball d'acord, per un costat, amb les aspiracions, capacitats i interessos de la persona, i per l'altre, amb les necessitats i objectius de la societat»*.⁶

Resultat d'aquesta primera formulació i de les demandes dels diferents Consells de Joventut nòrdics, s'implementà el 1984 a Suècia la primera Garantia Juvenil. Un model que consistia en donar una feina al sector públic a mitja jornada per a tots els joves de 18 i 19 anys a l'atur, per un període de

5 El Consell Nòrdic és una organització de cooperació interparlamentària creada al 1952 que reuneix a representants de Suècia, Dinamarca, Noruega, Finlàndia i Islàndia. No té poders executius, però serveix d'eina d'impuls polític a mesures que cada país incorpora posteriorment en les seves legislacions nacionals.

6 HERNÁNDEZ i GENTILE, «Diseño y aplicación de la Garantía Juvenil en España», p.7.

sis mesos i subvencionada en la seva totalitat.⁷ Si bé aquest primer model de Garantia Juvenil és lluny del model finalment aplicat arreu d'Europa, va tenir un èxit considerable, contribuint a que la taxa d'atur juvenil al país caigués considerablement i es mantingués baixa fins al 1989.

Seguint el model suec, la resta de països nòrdics també van implementar diferents formulacions de la Garantia Juvenil al llarg dels anys noranta; Noruega al 1993 i Dinamarca i Finlàndia al 1996. Els anys següents els mateixos països nòrdics van fer diverses propostes de millora als seus plans i no és fins al segle XXI que el model de Garantia Juvenil s'expandeix arreu d'Europa.

El debat europeu entorn a la incorporació de la Garantia Juvenil a les polítiques europees comença amb força al 2009 a través de l'EYF que promou un consorci anomenat Iniciativa d'Ocupació Juvenil (YEA, acrònim de Youth Employment Action en anglès) i que un any més tard presenta un posicionament sobre la Garantia Juvenil. A partir d'aquí el debat sobre la necessitat de la Garantia Juvenil per combatre l'atur juvenil baixa al nivell nacional a través dels consells nacionals de joventut.

És a partir de 2012 que el debat arriba a les institucions europees de la mà del Parlament Europeu, que aprova una Resolució sobre la Iniciativa d'Oportunitats per a la Joventut. En ella es fa referència explícita a la Garantia Juvenil.⁸ A aquesta resolució del Parlament la seguirà la convocatòria, a l'estiu del mateix any, d'una línia de finançament de la Comissió per a la implementació de projectes pilot a Europa en matèria de Garantia Juvenil. Es van aprovar divuit projectes a tota Europa, sis d'ells en territori espanyol.⁹

7 HUMMELUHR, «Youth Guarantees in The Nordic Countries».

8 Sense fer-ne una referència explícita, però, el Consell ja havia manifestat abans en una de les seves decisions que s'hauria de garantir que, «a cada persona jove aturada se li ofereixi una nova oportunitat abans de portar sis mesos a l'atur». HERNÁNDEZ i GENTILE, *op. cit.*

9 Els resultats d'aquesta prova pilot van ser positius i van demostrar un efecte positiu en l'ocupació i la transició escola-treball dels joves implicats. Així s'estima que els projectes pilot han tingut èxit en entre un 83 i un 98% dels joves que hi van participar ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL DEL TREBALL, «The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges».

A partir d'aquí es fa referència a aquesta nova política pública a diversos documents, i la Comissió Europea publica al desembre de 2012 una Comunicació al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social i al Comitè de Regions on es presenten els pilars recomanats per posar en marxa el projecte de la Garantia Juvenil als Estats Membres. Aquesta comunicació i les respostes que emeten el Comitè Econòmic i Social i el Comitè de Regions, seguits d'un informe de la OIT són l'avantsala de la Recomanació que és, com ja hem esmentat, el document principal a nivell europeu per a fer possible el desplegament de la Garantia Juvenil.

1.2 La Recomanació del Consell de 22 d'abril de 2013 sobre l'establiment de la Garantia Juvenil

El Consell defineix la Garantia Juvenil en la seva Recomanació, que suposa l'inici del desplegament de la Garantia Juvenil arreu d'Europa, com una política del mercat de treball que permetrà que *«tots els joves menors de 25 anys rebin una oferta de feina, educació continuada, formació d'aprenent o període de pràctiques en un termini de quatre mesos després de quedar-se a l'atur o d'acabar la seva educació formal»*.¹⁰ Així pretén arribar al compliment dels objectius de l'Estratègia Europea 2020 que són: que el 75% de persones de 20 a 64 anys tinguin feina; que les persones que abandonen prematurament els seus estudis representin menys del 10%; i que es rescati de la pobresa i l'exclusió social a almenys vint milions de persones.

Amb aquesta recomanació, doncs, el Consell apel·la directament els Estats Membres, que són els qui han de transformar les seves recomanacions en el disseny de polítiques públiques concretes. Han de promoure d'aquesta manera la integració del jovent en el mercat de treball, d'una banda, i la ràpida intervenció de l'estat quan una persona jove es quedi sense feina, per l'altra.

10 UNIÓ EUROPEA, *op. cit.*

Característiques principals de l'oferta

En primer terme, la Recomanació presenta els sis eixos sota els quals ha de girar la implementació de la Garantia Juvenil a qualsevol dels Estats Membres:

- a) Adopció d'un enfocament basat en l'associació.
- b) Intervenció i activació primerenca.
- c) Mesures de suport que facilitin la integració laboral.
- d) Ús dels fons de la Unió.
- e) Avaluació i millora continua del sistema.
- f) Ràpida posada en marxa.

Cal fer esment també que, ja en les consideracions primeres de la Recomanació, es destaca en diverses ocasions la importància de combatre la figura dels joves NOEF que suposaven, durant el període de redacció de la Recomanació, un 12,9% del total de joves europeus, és a dir, set milions i mig de persones. La Recomanació destaca, doncs, la necessitat que aquest col·lectiu repregui els estudis per poder posteriorment integrar-se al mercat de treball i evitar així situacions de marginació social, que suposarien un cost inacceptable, no només per a aquests joves, sinó per a tota la UE. Destacar també les diverses referències que fa el text en relació a que l'oferta de feina, formació o pràctiques que es faci a la persona jove en un termini de quatre mesos ha de ser de qualitat.

A partir d'aquests sis eixos, el text desenvolupa un conjunt de recomanacions que hauran de servir, en últim terme, i en paraules del propi Consell, per «*impedir l'abandonament escolar, fomentar l'ocupabilitat i eliminar els obstacles d'ordre pràctic vers el treball*».¹¹

En primer terme el Consell aposta per l'adopció d'un enfocament basat en l'associació. És a dir, en la plena col·laboració entre tots els agents implicats perquè:

¹¹ UNIÓ EUROPEA, *op. cit.*

- a) Els joves tinguin ple accés a la informació dels serveis que ofereix la Garantia Juvenil als seus Estats Membre.
- b) Es maximitzin les oportunitats de feina potenciant les associacions entre serveis d'ocupació i ocupadors.
- c) Vetllin perquè tots els interlocutors socials participin activament en el disseny i implementació de les polítiques.
- d) En especial assegurin la participació dels joves i les organitzacions juvenils en el disseny i posterior desplegament del sistema de Garantia Juvenil.

En un segon bloc de demandes, el Consell demana als Estats que es dissenyin programes específics per arribar a tots els segments de la població jove, especialment als joves NOEF i/o amb risc d'exclusió, als quals és més difícil arribar pels canals habituals. En aquest sentit, els demana una orientació personalitzada i plans d'actuació individualitzats, donada la heterogeneïtat del col·lectiu jove, basant-se això sí, en el principi d'obligatorietat mútua.

En un tercer grup de peticions el Consell se centra en les aptituds dels joves i les mesures relacionades amb el mercat de treball. En aquest sentit recomanen una millora de les aptituds amb mesures com:

- a) L'oferta de vies de reincorporació al sistema educatiu a aquells joves que, o bé han abandonat l'educació prematurament o bé presenten nivells baixos de formació.
- b) Que els Estats Membres s'assegurin que les polítiques implementades són d'utilitat per a millorar l'actual situació.
- c) Que vetllin per millorar les capacitats TIC o digital dels joves de 16 a 25 anys.
- d) Que promoguin l'oferta d'una orientació continuada en matèria d'emprenedoria i treball autònom.

A més a més es destaca en la Recomanació del Consell diverses iniciatives concretes com:

- a) La reducció dels costos laborals no salarials.
- b) L'utilització si cal de subvencions salarials a la contractació.
- c) Promoure la mobilitat de la mà d'obra.
- d) Posar a disposició dels joves més serveis de suport a la creació d'empreses.

Finançament de la Garantia Juvenil

A continuació el document del Consell posa el focus en el finançament de la Garantia Juvenil. Se centra en recomanar tant als Estats Membres com a la Comissió que els primers facin un bon ús tant dels instruments del Fons Social Europeu (FSE) per al període 2014-2020 com dels fons de la YEI.¹²

Si bé no es detalla al text de la Recomanació, els fons als quals fa referència són un total de 6.000 milions d'euros, la meitat procedents d'una partida específica del FSE, per aplicar la Garantia Juvenil i combatre així les altes taxes d'atur juvenil i de NOEFs que hi havia al 2012 a Europa. L'altra meitat de pressupost, 3.000 milions d'euros més, provenen de la YEI que preveu destinar aquesta part del pressupost específicament a aquells territoris on l'atur juvenil superi el 25%.

Si bé és un pressupost ambiciós, sembla ser que seria insuficient segons algunes estimacions. Així, segons l'informe publicat per l'OIT, s'estimava que s'haurien d'invertir uns 21.000 milions d'euros en tota l'Eurozona per poder-la aplicar correctament.¹³ Tot i que aquesta xifra és molt menor a la finalment invertida per la UE, quedaria lluny dels costos de no solucionar el problema de l'atur juvenil, que es preveu que s'elevarien a 150.000 milions d'euros anuals des de 2011.¹⁴

12 Al febrer de 2013 el Consell d'Europa va acordar crear la YEI per complementar la partida de finançament del FSE i donar així un suport extra a les regions més afectades per l'atur i la inactivitat juvenil.

13 ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL DEL TREBALL, «Youth guarantees: a response to the youth employment crisis?».

14 HERNÁNDEZ i GENTILE, *op. cit.*

El finançament de la Garantia Juvenil no deixa de ser un dels temes més controvertits d'aquest projecte, i no només perquè algunes organitzacions el considerin insuficient. Pel que fa al repartiment d'aquests fons als estats, la UE preveia en un principi anticipar només un 1% dels 6.000 milions, percentatge totalment insuficient tenint en compte, d'una banda la crisi econòmica que toca amb més duresa sobretot els estats amb un percentatge de dèficit més elevat, i de l'altra els objectius de dèficit que la mateixa UE marca a aquests mateixos estats.¹⁵ Així, malgrat una ampliació mínima del total del finançament,¹⁶ la majoria del pressupost europeu es rebrà una vegada executades les mesures. Tot això fa que, malgrat que des de la UE es recomana que s'aporti finançament addicional a nivell estatal per implementar la Garantia Juvenil dins el seu territori, segons un informe de l'OIT¹⁷ el 60% del estats han invertit en el programa un pressupost inferior al recomanat per part de les institucions europees.

Avaluació i seguiment del programa

En les recomanacions finals el text del Consell se centra en les mesures d'avaluació i seguiment de la implementació.

D'una banda es demana als Estats Membres que apliquin quan abans millor els sistemes de Garantia Juvenil¹⁸ i que sotmetin a seguiment i avaluació totes les mesures dutes a terme, per d'aquesta manera poder dissenyar noves intervencions, garantint així l'ús eficient dels recursos. Com veiem, doncs, la Recomanació fa molt d'èmfasi en la millora constant del programa, demanant també als estats que promoguin activitats d'aprenentatge mutu en tots els àmbits, i que reforcin les capacitats de les parts, en especial dels serveis d'ocupació, per tal d'eliminar qualsevol obstacle al correcte desenvolupament de la Garantia Juvenil.

15 *Ibid*, p.16.

16 Durant el 2015 el YEI va fer un avançament excepcional del 30% de la seva línia pressupostària per tal d'agilitzar les mesures dutes a terme pels estats. COMISSIÓ EUROPEA, «Youth Employment Initiative».

17 ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL DEL TREBALL, *op. cit.*, p. 23.

18 Per tal d'agilitzar la posada en funcionament de la Garantia Juvenil arreu d'Europa s'insta als estats a presentar el seu pla d'implementació abans que s'acabi el 2013. L'Estat espanyol presenta el seu PNIGJ al desembre del mateix 2013 complint així les demandes europees.

En aquest mateix sentit, recomana a la Comissió que faci un seguiment de l'evolució del disseny, aplicació i resultats dels sistemes de Garantia Juvenil i que vetlli per informar-ne a la Comissió d'Ocupació del Parlament Europeu.

Seguint aquestes indicacions, doncs, la Comissió duu a terme el seguiment semestral de l'evolució de la Garantia Juvenil i fa recomanacions als estats sobre com millorar el desplegament d'aquest programa. El principal problema d'aquest mecanisme d'avaluació és la informació en la que es basa la Comissió per a fer les recomanacions i és que, els fa partint, quasi de manera exclusiva, dels informes oficials aportats pels estats. En aquests àmbit, doncs, moltes de les crítiques van encaminades a aquesta avaluació incompleta on caldria introduir nous canals d'avaluació tenint en compte la societat civil organitzada.¹⁹

Característiques rellevants de la Recomanació

Per concloure amb les recomanacions del Consell i abans d'entrar a exposar el desplegament que fa l'Estat espanyol del programa de Garantia Juvenil voldríem fer èmfasi en les característiques que fan d'aquest programa una política pública singular en el marc de la UE.

- a) Reforma integral i amb profunditat. La Garantia Juvenil pretén ser una política integral que canviï el model de mercat de treball i que acabi amb l'atur juvenil de manera estructural, evitant també les altes taxes d'inactivitat i abandonament escolar de tots els joves europeus i adaptant totes les polítiques a l'heterogeneïtat del col·lectiu.
- b) Garantia. El concepte de garantia és nou en l'aplicació d'aquest tipus de polítiques, i suposa un compromís per donar a tots els joves aturats una nova oportunitat de feina o formació, posant a disposició d'aquest programa tots els recursos disponibles per assegurar que ningú es quedi enrere.²⁰

19 HERNÁNDEZ i GENTILE, *op. cit.*, p. 21.

20 ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL DEL TREBALL, «The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges», p. 12.

- c) Període de quatre mesos. Normalment les polítiques actives d'ocupació no inclouen terminis. La Garantia Juvenil, en canvi, es compromet a oferir una solució als joves que formin part del programa, en un termini màxim de quatre mesos des del dia que estiguin a l'atur o hagin abandonat o acabat la seva formació.
- d) Principi d'obligatorietat mútua. Malgrat que pretén ser una política que englobi la totalitat de persones joves, la Recomanació del Consell insta als estats a tenir en compte el principi d'obligatorietat mútua en el seu desplegament. És a dir, cal que tant el jove com l'estat s'activin per trobar una feina o una oferta formativa o de pràctiques adequada. Aquest principi es materialitza de diverses maneres segons el país, en el cas de l'Estat espanyol mitjançant l'obligatorietat d'inscripció al registre de Garantia Juvenil.
- e) Oferta de qualitat. La Recomanació exposa diverses vegades que les ofertes que la Garantia Juvenil doni als joves aturats han de ser de qualitat. D'aquesta manera es pot assegurar que després dels mesos de feina o educació el o la jove no tornarà a una situació de precarietat. Justament aquesta és una de les reivindicacions dels consells de joventut, tant a nivell europeu com espanyol i català, ja que la precarització del jovent treballador és un altre dels grans temes que hi ha damunt la taula en el context de crisi actual.

2 L'aplicació de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol.

Pel que fa a les polítiques per frenar l'atur juvenil a l'Estat espanyol, veiem com al febrer del 2013, poc abans de la publicació de les recomanacions del Consell, el govern espanyol presenta *la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013/2016* (EEEJ 2013-2016). Aquest document conté 100 mesures dirigides a les persones menors de 30 anys per afavorir la inserció laboral de les persones joves, quinze de les quals com a mesures de xoc que es plasmen en la Llei 11/2013. Tot i no ser exactament el pla de desenvolupament de la Garantia Juvenil, aquest document recull les recomanacions de la UE en matèria d'ocupació juvenil i comparteix objectius amb la Garantia Juvenil.

En les primeres línies de la EEEJ 2013-2016 es presenten les debilitats de l'ocupació juvenil a l'Estat espanyol: alta taxa d'abandonament escolar, marcada polarització del mercat de treball; escàs pes relatiu de la Formació Professional; poca ocupabilitat del jovent; alta temporalitat; alta contractació parcial no desitjada; difícil accés al mercat de treball per joves en risc d'exclusió social; i necessitat de millora de l'autoocupació.

A partir d'aquesta diagnosi presenta les 100 mesures que proposa l'EEEJ 2013-2016 que són, a grans trets, per al foment de l'emprenedoria i l'autoocupació i estímuls a la contractació via bonificacions a la Seguretat Social.

2.1 El *Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil*

L'Estat espanyol materialitza la demanda europea de desenvolupar el seu pla d'implementació de la Garantia Juvenil abans de la fi de 2013, el 20 de desembre amb el PNIGJ que crea el Sistema Nacional de Garantia Juvenil (SNGJ). El pla espanyol diu complir totes les recomanacions fetes pel Consell l'abril del mateix any, i s'acaba concretant en el *Programa Operativo de Empleo Juvenil (POEJ)*.

El Pla defineix la Garantia Juvenil en la seva implementació a l'Estat espanyol com:

«La Garantía Juvenil presentará un enfoque integral, preventivo y de atención temprana de todas las instancias que pueden contribuir a facilitar la mejora de la empleabilidad y la inserción en el mercado de trabajo de los jóvenes, de forma que, tras el periodo de implantación:

– Se esté en disposición de ofrecer a los jóvenes menores de 25 años que ni trabajen ni reciban formación que soliciten, por los medios puestos al efecto, atención de la Garantía Juvenil, una buena oferta de empleo o acción formativa, educativa, de formación profesional continua, de aprendizaje o prácticas, antes de los cuatro meses desde la solicitud y, en todo caso, una vez que se completen los trámites de comprobación de la información aportada y, en su caso, de finalización del perfil del solicitante.

– Se disponga de medidas o programas de actuación complementarias dirigidas a los jóvenes menores de 25 años que no estudian ni trabajan y se encuentran más alejados del mercado de trabajo, promoviendo su activación en colaboración con las entidades y agentes implicados.»²¹

En aquesta primera declaració d'intencions per part de l'Estat espanyol ja podem destacar alguns detalls que ens deixen entreveure com serà el seu desplegament de la Garantia Juvenil. Coincideix amb la Recomanació del Consell en establir l'edat màxima als 25 anys, i també en assegurar per a aquests joves una oferta bona –de qualitat al text de la Recomanació– en un enfocament integral de la Garantia Juvenil. El que varia substancialment del text de la Recomanació del Consell és el termini de quatre mesos: si la Recomanació diu que aquest termini s'ha de comptar a partir del moment en què el o la jove es queden sense feina o acaba la seva educació formal, al text espanyol s'especifica que els quatre mesos comencen a comptar des de la sol·licitud d'inscripció a la Garantia Juvenil. Així doncs, la intervenció primerenca i preventiva ja no és tal, ja que pot fer diversos mesos que la persona jove es troba en situació d'inactivitat un cop s'inscriu al programa de Garantia Juvenil.

Finalment, es destaca la necessitat de mesures complementaries per activar i incloure dins el programa als joves NOEF, que es troben més allunyats del mercat de treball tot i que a la pràctica, com ja podem comprovar, no s'ha dissenyat cap paquet de mesures específic per a satisfer aquesta necessitat.

L'atur juvenil a l'Estat espanyol. Context i evolució

Abans de continuar detallant les característiques principals del desplegament de la Garantia Juvenil, cal que observem el context sota el qual ens trobem en el moment de redacció del PNIGJ i en com ha evolucionat aquest context fins al mes de març. Així, veiem a la taula 1 com al 2012 a l'Estat espanyol hi havia

21 MINISTERI D'Ocupació I Seguretat Social, «Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil en España».

una taxa d'atur juvenil²² del 52,9%²³. Si hi afegim el 31,49% d'atur dels joves entre 25 i 29 anys, veiem que la situació del conjunt de persones joves a l'Estat espanyol és especialment preocupant i que es troba molt per sobre de la mitjana europea. A això cal sumar-hi la reforma laboral que el govern espanyol va aplicar el 2012 i que va suposar una reducció dels costos d'acomiadament i un augment de la temporalitat en la contractació.²⁴

Pel que fa a l'evolució d'aquestes taxes veiem que el percentatge de persones aturades respecte al total de la població activa va arribar al seu màxim en totes les franges d'edat tant a l'Estat espanyol com a la mitjana de la UE, al 2013. A partir d'aquí les dades han presentat una petita millora tot i que, partint d'uns percentatges tan elevats, el 48,3% d'atur juvenil del 2015 continua sent un percentatge massa elevat, el més alt de la UE, que necessita ser revertit ràpidament. És d'hora per atribuir o no aquest descens de l'atur juvenil al programa de Garantia Juvenil ja que, com veurem, no s'ha implementat totalment fins fa pocs mesos. Tot i així les dades mostren com l'atur per al conjunt de la població activa i l'atur juvenil es redueixen a velocitats similars.

Taula 1. Atur per edat (%)

	2011	2012	2013	2014	2015
Atur Juvenil. Mitjana UE 28	21,7	23,2	23,6	22,2	19,7*
Atur Juvenil. Estat espanyol	46,2	52,9	55,5	53,2	48,3
Atur 25-29 anys Estat espanyol	26,31	31,49	33,27	30,33	-
Taxa d'atur Estat espanyol	21,39	24,79	26,09	24,44	20,90**

Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat i l'EPA.

*Taxa d'atur de desembre 2015 (mensual). **Taxa d'atur del 3T de 2015 (trimestral).

22 De joves de 16 a 24 anys.

23 Dades de Eurostat a <http://ec.europa.eu/eurostat>.

24 Exemple d'aquest augment de la temporalitat, un informe publicat per la UGT el gener de 2016 assegura que el 25% de les feines creades el 2015 eren de menys d'una setmana, i la majoria van ser per a joves. FREIXA, «Un de cada quatre nous contractes va durar menys d'una setmana el 2015».

Com també destaca la Recomanació del Consell, el PNIGJ descriu el col·lectiu al qual va dirigit el programa de Garantia Juvenil com a un grup heterogeni de joves de menys de 25 anys, amb algunes demandes globals –la necessitat de feina– però amb característiques específiques que fan que la intervenció en cadascun dels diferents perfils hagi de ser diferent.

En aquest sentit i partint de la globalitat del col·lectiu, el pla d'implementació advoca al principi de la coresponsabilitat –obligatorietat mútua– dels joves amb l'objectiu d'aconseguir una incorporació exitosa d'aquests al mercat de treball. Per coresponsabilitat, el desplegament que fa l'Estat espanyol entén l'obligatorietat d'inscripció al programa específic de Garantia Juvenil, que es regula a partir de la Llei 18/2014. Cal destacar que, si bé és la Recomanació europea la que aposta pel principi d'obligatorietat mútua, no especifica concretament que aquest s'hagi de materialitzar en una inscripció obligatòria al programa de Garantia Juvenil.

El document, doncs, centra les seves directrius tenint en consideració l'heterogeneïtat del col·lectiu de joves de menys de 25 anys. Aquestes directrius es defineixen pel propi programa com: promoure un canvi de caràcter estructural en el funcionament de les administracions per garantir les millors pràctiques en l'atenció dels joves; enfocament preventiu per atendre els joves com més aviat millor; ràpida intervenció amb els i les joves que necessitin més atenció; i prevenir i minimitzar els períodes d'atur.

La tercera d'aquestes directrius veiem, doncs, com encara que no ho especifiqui, se centra en l'atenció als col·lectius de joves més allunyats del mercat de treball que sovint es poden identificar amb col·lectius en risc d'exclusió social, que han abandonat els seus estudis prematurament o que ni estudien ni treballen.

La Recomanació del Consell ja feia especial referència a l'atenció al col·lectiu de joves que no estudien ni treballen, com un dels sectors pels quals calia desplegar mesures complementàries per poder fer-los beneficiaris del programa de Garantia Juvenil. Sembla, però, que malgrat identificar-los com un col·lectiu especialment vulnerable, el pla d'implementació de l'Estat espanyol no desplega, com veurem en les properes pàgines, accions específiques per frenar l'atur i la inactivitat en aquest col·lectiu, sinó més aviat el contrari, ja

que mesures com l'obligatorietat d'inscripció en un registre únic només dificulten la seva entrada en aquest programa.

Trobem, doncs, necessari presentar a continuació els percentatges de NOEF i abandonament escolar a l'Estat espanyol i a la mitjana de la UE per a poder tenir així una visió global de l'abast que haurien de tenir les polítiques destinades a aquest col·lectiu específic de joves.

Veiem com, tant el percentatge de joves NOEF, com el percentatge de joves que han abandonat els estudis prematurament, l'Estat espanyol se situa per sobre de la mitjana europea, en el cas del percentatge de joves NOEF arribant fins i tot a doblar-lo. En ambdós casos el percentatge de joves d'aquests col·lectius és dels més alts de la UE: el més alt en el cas de l'abandonament escolar i només superat per Grècia, Itàlia i Irlanda en el cas de la taxa de joves NOEF.

Taula 2. NOEFs de 15 a 24 anys (%)

	2011	2012	2013	2014
UE 28	13,4	12,7	11,9	11,2
Estat espanyol	26,3	24,7	23,6	21,9

Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat.

Taula 3. Abandonament escolar prematur (%)*

	2011	2012	2013	2014
UE 28	12,9	13,2	13	12,5
Estat espanyol	18,2	18,6	18,6	17,1

Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat.

*Tant per cent de la població de 18 a 24 anys que han assolit com a màxim el primer cicle d'educació secundària i que no estudien ni cursen cap formació durant els quatre setmanes anteriors a l'enquesta.

En aquest context, doncs, és evident que el disseny de polítiques específiques per incloure aquests joves dins la Garantia Juvenil espanyola, és més que necessari per intentar rebatre aquesta situació, que no suposarà sinó un cost extra per a la societat en general, ja que s'estima que, la no incorporació dels joves al mercat de treball i l'atur juvenil suposen cada any, segons l'*Eurofound*, un cost anual de més de 150.000 milions d'euros a tota la UE, al voltant d'un 1,2% del PIB anual.

Actors participants en el disseny i implementació

El PNIGJ també estableix quins seran els actors que intervindran en el disseny i implementació de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol. Es distingeixen tres tipus d'agents que intervindran en el disseny, implementació i avaluació seguint amb la Recomanació, que apostava per la participació d'interlocutors socials. En primer terme presenta com a actors els agents socials entre els que destaca organitzacions empresarials, sindicals, de joves empresaris i el Consell de la Joventut d'Espanya. En segon lloc el text detalla la presència en el procés de les administracions públiques, obviant en aquest cas la Direcció General de Joventut de la Generalitat de Catalunya i els equivalents del País Valencià i les Illes Balears. Finalment, parla dels agents del sector privat sense especificar, com s'havia fet en els altres casos.

A continuació, el pla d'implementació parla dels agents que intervenen directament en la implementació, que són tots de caràcter públic –principalment el Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social i les comunitats autònomes. Una vegada més, però, dona lloc a la participació dels agents socials abans esmentats i tots aquells agents públics o privats que puguin fer aportacions rellevants a la Garantia Juvenil.

La participació dels agents a la pràctica ha estat un tema controvertit per diversos motius. Primer de tot, i com ja hem avançat, el desenvolupament del pla mitjançant l'administració pública no té en compte l'enfocament de les polítiques de joventut, fent referència exclusivament a la connexió del pla amb les polítiques d'educació, formació i ocupació i contradient així les recomanacions europees.

A més a més, quan el pla detalla les organitzacions involucrades en la implementació, els agents socials i, per tant, les organitzacions juvenils passen a un segon pla, fet totalment contradictori amb les recomanacions del Consell, que destaca la importància de la participació de les organitzacions juvenils per tal d'adaptar els serveis de la Garantia Juvenil a les necessitats del jovent i fer que aquests siguin agents multiplicadors del programa.

A més a més, a la pràctica, les organitzacions juvenils, com el Consell de la Joventut d'Espanya, en el marc del EYF, denunciava la manca de diàleg amb les organitzacions juvenils per part del govern de l'estat, que només els va presentar el pla una vegada tancat i remés a Europa, malgrat que el propi document digui que el text ha estat consultat amb aquesta organització.

En el mateix sentit, i vulnerant també les recomanacions europees, el govern espanyol aleshores amb majoria absoluta, va tirar endavant el pla i les seves respectives lleis, no només sense el suport dels actors socials i les organitzacions sindicals, sinó tampoc de la resta de forces polítiques que constituïen el Parlament espanyol.

Procés d'atenció de la Garantia Juvenil

Pel que fa a quin mecanisme hauran de seguir els joves i com es desenvoluparan els quatre mesos des de la inscripció al registre únic de la Garantia Juvenil fins a rebre una oferta de feina, formativa o de pràctiques, aquest queda detallat al mateix pla i es complementa amb la Llei 18/2014 que regula el règim general del Sistema Nacional de Garantia Juvenil i el procediment d'atenció als beneficiaris i detalla el desplegament i funcionament del fitxer únic d'inscripció.

El que destaca, primer de tot, és que mentre el text del PNIGJ recull el termini dels quatre mesos per a donar resposta als joves inscrits a la Garantia Juvenil, el Decret Llei 8/2014²⁵ i la posterior Llei 18/2015²⁶ obvien aquest termini, responsabilitzant del seu compliment a les comunitats autònomes.

25 ESTAT ESPANYOL, Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y a eficiencia.

26 ESTAT ESPANYOL, Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

Així mateix el pla d'implementació detalla que es podran establir prioritats en funció de l'edat, l'experiència laboral prèvia, el nivell de qualificació o el temps de permanència en situació d'atur, per tal de prioritzar aquells joves que necessitin l'atenció de la Garantia Juvenil amb més urgència.

El procés d'atenció en si es desenvolupa en dues fases. Una primera fase s'ha de dur a terme en un termini màxim de 30 dies i consisteix bàsicament en la inscripció i el disseny del perfil d'atenció al sol·licitant en qüestió.

El primer pas és, doncs, la inscripció al fitxer únic del Sistema Nacional de Garantia Juvenil, que es crea a partir del Decret llei 8/2014. La inscripció telemàtica és necessària per poder beneficiar-se del programa de Garantia Juvenil.

El fitxer, en suport electrònic, és doncs el «*sistema oficial de informació y seguimiento sobre la implementación de la Garantía Juvenil en España y, como tal, la lista única de demanda y el soporte para la inscripción de las personas interesadas en las acciones ejecutadas en el contexto de la Garantía Juvenil*». El Decret llei el preveu com a eina de seguiment i d'avaluació dels resultats, i contempla la possibilitat que les comunitats autònomes puguin crear fitxers específics per facilitar la inscripció i el tractament de la informació sense substituir el fitxer estatal.

Per a la inscripció al programa de Garantia Juvenil el Decret llei estableix un conjunt de requisits com ara la ciutadania europea, l'edat, que inicialment era dels 16 als 24 anys i posteriorment als 29,²⁷ o els períodes d'inactivitat necessaris per a la inscripció que es detallen de la següent manera:

- a) No haver treballat els 30 dies naturals anteriors a la data de presentació de la sol·licitud.
- b) No haver rebut accions educatives que suposin més de 40 hores mensuals durant els 90 dies naturals anteriors a la data de presentació de la sol·licitud.

²⁷ La resolució de 29 de juliol de 2015 per la qual s'amplia l'àmbit d'aplicació del Sistema Nacional de Garantia Juvenil anuncia l'ampliació de la franja d'edat per les taxes d'atur i la impossibilitat d'emancipació dels joves de 25 a 29 anys, que fins llavors no es podien beneficiar d'aquest programa.

- c) No haver rebut accions formatives que suposin més de 40 hores mensuals durant els 30 dies naturals anteriors a la data de presentació de la sol·licitud.

Aquests requisits suposen, doncs, un retard en la Recomanació europea, que explicitava que s'havia de donar la resposta al jove en un termini màxim de quatre mesos després de quedar-se a l'atur o acabar la seva formació. A més a més, l'Estat espanyol és un dels únics que han materialitzat el principi de coresponsabilitat mitjançant l'obligatorietat d'inscripció al programa.

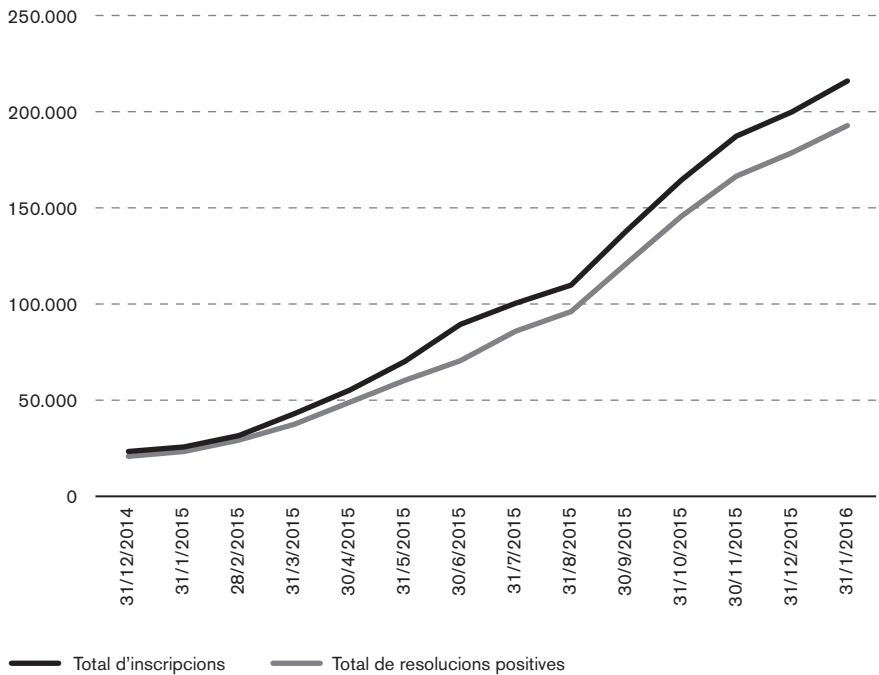
A través d'entrevistes amb actors involucrats, també han aflorat altres crítiques al voltant del registre d'inscripció i dels seus requisits. La primera pel que fa a la difícil captació dels joves NOEF i inactius mitjançant l'obligatorietat de registre. Aquests joves, sovint allunyats de les institucions, no només és difícil que optin per registrar-se, sinó també que s'assabentin de l'existència de la Garantia Juvenil. Així, en tot cas, no podent suprimir el registre obligatori, aquest hauria d'anar acompanyat d'una fase de captació per canals no convencionals per arribar a aquest col·lectiu de joves. A més a més, el registre electrònic, molt estàtic, ha resultat poc eficient en la inscripció d'un dels col·lectius de joves que més necessita beneficiar-se d'aquest programa: els joves en risc d'exclusió social. La obligatòria inscripció al registre requereix de DNI electrònic, accés a internet i un correu electrònic o telèfon mòbil. Els limitats recursos de molts d'aquests joves fan que no es puguin registrar al programa per no tenir algun d'aquests elements i que només puguin inscriure's d'una altra manera si tenen un certificat que ho acrediti dels serveis socials.

A finals de gener el procés d'inscripció havia rebut 216.334 sol·licituds a tot l'Estat espanyol, 192.503 de les quals han estat resoltes de manera positiva. En el gràfic 1 podem veure l'evolució de les inscripcions des de desembre de 2014, quan es van començar a publicar les dades de registre.

Amb dades del quart trimestre de 2015 de l'Enquesta de Població Activa (EPA), la suma d'aturats i inactius de 16 a 29 anys, que seria el col·lectiu de persones joves que es podrien beneficiar de la Garantia Juvenil en l'actualitat,

ascendeix a 983.299. Així doncs, malgrat que una part important d'aquests joves –un 22%– s'hagin inscrit al registre, encara queden molts joves als quals no s'ha arribat i que haurien de ser l'objectiu de la Garantia Juvenil d'ara a la fi del programa al 2020.

Gràfic 1. Evolució de les Inscripcions a la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol (xifres absolutes)



Font: Elaboració pròpia en base a les dades del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

Taula 4. Evolució de les inscripcions a la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol (xifres absolutes)

	Total d'inscripcions	Total de resolucions positives
31/12/14	23.557	20.660
31/01/15	26.285	23.153
28/02/15	32.065	28.037
31/03/15	42.539	36.678
30/04/15	55.792	48.576
31/05/15	70.033	60.094
30/06/15	89.281	71.101
31/07/15	100.612	85.284
31/08/15	109.789	95.399
30/09/15	138.179	119.514
31/10/15	165.047	145.796
30/11/15	186.717	165.329

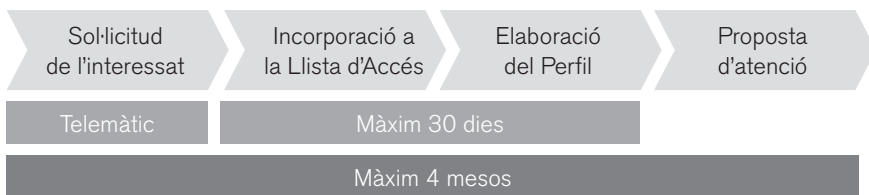
Font: Elaboració pròpia en base a les dades del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

Un cop el o la jove s'ha inscrit al registre i aquest compleix els requisits per a ser atès, es dona d'alta a la llista de demanda dels beneficiaris que inclou el seu perfil²⁸ i el nivell de prioritat, i el tipus d'oferta que se li hauria de fer al sol·licitant.

En la segona etapa es duu a terme l'atenció als beneficiaris en funció del nivell de prioritat i l'adequació amb les ofertes disponibles. El termini màxim per a completar tot el procés és de quatre mesos, prioritant els casos de persones joves sense experiència laboral i sense qualificacions i podent, les comunitats autònomes, reduir el termini en l'àmbit de les seves competències.

²⁸ El perfil del sol·licitant inclou: historial d'actuacions prèvies, experiència laboral, nivell de qualificació i coneixement d'idiomes, antiguitat i edat.

Gràfic 2. Procés d'atenció del programa de Garantia Juvenil



Font: *Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil.*

El catàleg d'ofertes laborals i formatives de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol

A nivell general, i com ja es pot intuir en la definició de la Garantia Juvenil, són diferents els tipus d'oferta que poden rebre els sol·licitants segons les seves necessitats. Entre elles destaquen: ofertes de feina –d'almenys sis mesos i almenys del 50% de la jornada ordinària–, accions formatives –de mínim 150 hores per les formacions integrals i 90 hores per les formacions com a complement–, accions educatives de formació professional continuada, pràctiques o aprenent, accions per a l'autoocupació i empenedoria i mesures per a l'atenció de joves no inscrits.

Totes les mesures dutes a terme en el marc de la Garantia Juvenil compleixen amb els quatre objectius o eixos prioritaris que el programa pretén assolir en relació a les competències de les persones joves i de la situació del mercat de treball: millora de la intermediació, millora de l'ocupabilitat, estímuls per a la contractació i foment de l'empenedoria.

Les mesures incorporades al PNIGJ es poden resumir en el gràfic 3, present en el mateix pla.

Gràfic 3. Tipus de programes de Garantia Juvenil a l'Estat espanyol

Per afavorir la contractació

- Reduccions i bonificacions a les quotes de la seguretat social de fins al 100% per a menors de 30 anys.
- Rebaixa de cotitzacions socials específiques per a joves NOEF menors de 25 anys.
- Rebaixa de les cotitzacions socials específiques per a joves en risc d'exclusió i/o amb discapacitat.
- Ajudes a la ocupació per la contractació de joves NOEF durant un període superior als sis mesos.
- Formació i foment de l'ocupació per als joves investigadors.

Per afavorir l'emprenedoria

- Tarifa plana per autònoms
- Ajudes a l'autoocupació per a joves NOEF.
- Comptabilització de prestació per desocupació i l'inici d'una activitat emprenedora.
- Capitalització de la prestació per desocupació.
- Segona oportunitat per emprenedors.
- Foment de la cultura emprenedora.
- Assessorament i orientació a través d'oficines de referència.

Per millorar la intermediació

- Accions d'orientació professional, informació laboral i acompanyament en la cerca d'una feina.
- Modernització dels serveis públics d'ocupació.
- Portal únic d'ocupació i autoocupació.
- Actuacions amb agències de col·locació.
- Programes de mobilitat.
- Programa d'intermediació educació-ocupació.

Per millorar la ocupabilitat

- Programes de segona oportunitat.
- Formació amb compromís de contractació.
- Formació en idiomes i TICs.
- Pràctiques no laborals en empreses.
- Impuls de la Formació Professional Dual.
- Formació per l'obtenció de certificats de professionalitat.
- Avaluació i acreditació de competències professionals.
- Programa Escola taller i cases d'oficis.

Font: *Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil.*

Complementant aquestes mesures concretes es va redactar el POEJ que inclou 85 mesures, d'acord amb els quatre eixos abans esmentats, i que pretenen complementar les quinze mesures que, abans de la redacció del PNIGJ, es van implementar a través de la Llei 11/2013, que en el seu títol primer regula les mesures de desenvolupament de l'estratègia d'emprenedora i ocupació jove, lligada a l'EEEJ 2013-2016 presentada a l'inici d'aquest punt 2.

El POEJ detalla el catàleg del PNIGJ presentat anteriorment en mesures concretes que permeten implementar el Sistema Nacional de Garantia Juvenil, i assegura la seva integració als programes cofinançats per la UE. Les característiques principals d'aquest pla operatiu són, doncs: establir un horitzó temporal –2014 a 2020–, un públic objectiu, les actuacions de l'EEEJ 2013-2016 i les del catàleg del POEJ, l'assignació financera del programa i els eixos prioritaris. És a dir, tot allò necessari pel desplegament de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol.

En aquest sentit veiem com, malgrat que el desplegament espanyol asseveri que aquest té un marcat caràcter autonòmic i local i que són les comunitats autònomes les que en tenen la gestió, tot el presentat en aquests tres documents –PNIGJ, POEJ i Decret Llei 8/2014– deixa bastant limitades les actuacions en matèria de Garantia Juvenil que poden dur a terme les comunitats autònomes.

2.2 El finançament de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol

Com ja hem presentat en l'apartat 1.2, la UE ha destinat 6.000 milions d'euros per a la implementació de la Garantia Juvenil a tot el territori europeu amb fons del FSE i de la YEI, aquests darrers només destinats als estats amb un percentatge d'atur juvenil superior al 25%, on s'inclou l'Estat espanyol.

Així doncs, Europa ha destinat un total de 1.887 milions d'euros al desplegament de la Garantia al territori espanyol, dividint-se aquest a parts iguals entre els recursos aportats per les dues fonts de finançament –943,5 milions del FSE i 943,5 de la YEI. Aquesta quantitat s'ha fixat a partir del percentatge de joves menors de 25 anys en atur o inactivitat –joves NOEF– del terri-

tori, un 50% tenint en compte la dada global de tot l'Estat espanyol i l'altra meitat a partir del percentatge de cadascuna de les comunitats autònomes en la mitjana anual de 2012. Així, l'Estat espanyol és, amb diferència, el territori que ha rebut un percentatge més elevat dels fons de la UE per a aquesta política pública.

El finançament rebut d'aquests dos fons europeus es contemplà que havia de programar-se en la seva totalitat durant el 2014 i el 2015. Tot i això, també es té en compte que, degut a l'especial situació de necessitat del col·lectiu jove a l'Estat espanyol, serà precis dissenyar i executar actuacions durant tot el període de programació 2014-2020 i no només durant els primers anys.

Addicionalment a aquests 1.887 milions però, l'Estat espanyol també compta amb 8.200 milions del FSE no vinculats directament a la Garantia Juvenil, però dels quals se'n pot fer ús fins al 2020. A més a més, la iniciativa Europea també contempla la necessitat d'inversió al programa per part dels propis fons dels estats, que complementarien la inversió europea.

El tema del finançament a l'Estat espanyol rebut d'Europa presenta algunes controvèrsies a les quals ja hem fet referència: l'actual context de crisi i d'obligatorietat en la reducció del deute, acompanyat del poc prefinançament que oferia la UE del total de 1.887 milions, feia difícil el correcte desenvolupament dels programes de Garantia Juvenil. És per això que, atenent a aquestes limitacions, el fons de la YEI va ampliar la primavera de 2015 els avançaments de fons als estats receptors, per tal d'agilitzar les mesures dutes a terme pels estats. L'Estat espanyol va rebre 283.000 milions dels 943.500 totals que destinava la YEI a l'Estat.

En aquest context, tot i que sense dades per l'Estat espanyol, un estudi de la OIT²⁹ lamentava que el 60% dels estats havien invertit fins llavors un pressupost inferior al recomanat per part de les institucions europees. Tot això presenta, doncs, el finançament com un dels punts dèbils del programa de Garantia Juvenil.

29 ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL DEL TREBALL, *op. cit.*

2.3 Seguiment i avaluació de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol

Seguint la Recomanació del Consell que insta els Estats Membres a sotmetre a seguiment i avaluació totes les accions i programes de Garantia Juvenil, per així millorar allò que no funciona i garantir l'ús eficient dels recursos, el PNIGJ detalla que no es tracta d'un pla estàtic sinó d'un document obert que s'anirà modificant i complementant fins al 2020.

En aquest sentit, l'instrument bàsic tant per al desplegament com per a l'avaluació de la Garantia Juvenil serà la base de dades única de beneficiaris, gestionada pel govern central a través del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

El pla d'implementació de la Garantia Juvenil contempla diverses fases per tal d'assegurar el correcte funcionament de tots els programes. Així, el PNIGJ espera començar amb la materialització i el desenvolupament progressiu de la Garantia Juvenil pròpiament dita, el segon semestre de 2014, un cop s'hagi generat tota la normativa i les administracions s'hagin preparat per a la seva aplicació. El pla d'implementació, doncs, es pot dividir en les tres fases que mostra el gràfic 4 on cada una té determinats una serie d'objectius.

Gràfic 4. Calendarització de l'aplicació del programa de Garantia Juvenil a l'Estat espanyol

Primer semestre 2014

- Adaptació dels serveis públics d'ocupació.
- Aprovació del programa operatiu d'ocupació juvenil.
- Desenvolupament del procediment administratiu d'aplicació de la Garantia Juvenil.
- Prioritat dels joves NOEF al pla anual de polítiques d'ocupació.
- Acords per l'intercanvi d'informació i disseny de sistema d'informació i la base de dades única.
- Projectes pilot.

Segon Semestre 2014

- Posada en funcionament del sistema d'informació i base de dades única de la Garantia Juvenil.
- Desenvolupament progressiu de l'aplicació de la Garantia Juvenil als joves que ho sol·licitin.
- Aplicació de les mesures als beneficiaris de la Garantia Juvenil que ho sol·licitin.
- Llançament de programes d'aprenentatge mutu.

2015

- Consolidació del sistema de Garantia Juvenil conforme a la Recomanació del Consell.
- Seguiment i avaluació de les mesures posades en marxa.
- Contribució al procés d'aprenentatge sobre Garantia Juvenil.
- Avaluació dels projectes pilot.

Font: *Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil*

Tal com estableix el Decret llei, la coordinació de les actuacions i el seguiment de la implementació del SNGJ es durà a terme en l'àmbit de la Conferència Sectorial de l'Ocupació i Afers Laborals a través d'una comissió delegada de seguiment i avaluació.³⁰

30 ESTAT ESPANYOL, Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y a eficiencia, Article 112.

L'avaluació del programa, per la seva banda, ha de parar especial atenció als terminis d'avaluació del Fons Social Europeu –que requereix d'una avaluació al 2017, a la meitat del període de programació– i la Comissió –a la qual se'ls ha de remetre informes semestrals. Aquesta comptarà amb la participació dels Interlocutors Socials mitjançant el Consell del Sistema Nacional d'Ocupació i constarà dels següents elements: rati d'atur jove vers atur global, indicadors de taxa de joves NOEF, aturats joves de llarga durada i indicadors a nivell comunitari.

Pel que fa als informes de seguiment que l'Estat espanyol ha d'entregar semestralment a la Comissió, aquesta li ha fet una sèrie de recomanacions de millora, que cal tenir en consideració per poder fer una breu avaluació dels primers anys de desplegament de la Garantia Juvenil. Les recomanacions del passat març de 2015 presenten alguns punts interessants, que caldrà veure si es corregeixen en futures avaluacions:

- Prendre mesures per millorar la qualitat i efectivitat de l'assistència en la cerca de feina i l'assessorament professional, com a element per abordar l'atur juvenil.
- Modernitzar el Servei Públic d'Ocupació (SPO) perquè no es quedi enrere, i aquest fet comporti efectes negatius per a la implementació de polítiques actives d'ocupació. La Recomanació destaca que la reducció de personal d'aquests organismes entre 2011 i 2014 pot minvar la seva capacitat d'atenció individualitzada als demandants d'ocupació.
- La Garantia Juvenil ha de demostrar encara la seva efectivitat en estimular l'ocupació juvenil.
- S'evidencien retards en la implementació de les mesures i una manca de finançament nacional complementari a l'europeu.
- El descens en les taxes d'abandonament escolar prematur pot ser atribuïda a l'efectivitat dels programes regionals.
- Manca de seguiment dels programes duts a terme dins la data.

En el mateix sentit, en un informe d'avaluació de la Comissió Europea a l'Estat espanyol de febrer de 2016, aquesta continua posant en dubte l'eficàcia

de les mesures dutes a terme per reduir l'atur juvenil en el marc del Programa de Garantia Juvenil i afirma que encara no aporta els resultats esperants pel que fa a l'aplicació del programa en nombre de persones joves registrades i de coordinació entre els agents executors i que no ha establert mecanismes per identificar com captar els joves NOEF per a la seva participació en aquest programa.

Veiem doncs com, malgrat que la Comissió avalua el desplegament estatal només a partir dels informes oficials d'aquests –fet que pot donar lloc a suavitzar els errors comesos–, hi ha molt marge de millora en el desplegament estatal de Garantia Juvenil. Tot i això, caldrà veure quines són les recomanacions dels propers anys ja que a causa del retard de desplegament, al març de 2015 encara no es podia avaluar l'efectivitat real dels programes iniciats.

2.4 El desplegament autonòmic de la Garantia Juvenil

Com ja hem anticipat als punts anteriors, el programa de Garantia Juvenil a l'Estat espanyol gaudeix d'un desplegament descentralitzat adaptat, en major o menor mesura, i partint de les limitacions del text del govern, a cada comunitat autònoma.

El desplegament autonòmic de la Garantia Juvenil es duu a terme a través de la Conferència Sectorial d'Ocupació i Afers Laborals que és l'instrument general, creat al 2003 i modificat per adaptar-se a la Garantia Juvenil al Decret llei 8/2014, de col·laboració, coordinació i cooperació entre l'Estat i les comunitats autònomes.

El text del PNIGJ, acompanyat novament del POEJ i el Decret llei 8/2014, fa referència en diverses ocasions en com s'articula aquesta coordinació territorial des dels inicis del procés de redacció. En aquest sentit el document del PNIGJ detalla com la seva redacció s'ha vist enriquida per les aportacions de diverses parts interessades, i que les comunitats autònomes han celebrat diverses reunions tècniques i van poder fer les seves aportacions a la Conferència Sectorial del 18 de desembre de 2013, dos dies abans de la presentació d'aquest.

Pel que fa a la base de desenvolupament del pla pròpiament dita i detallada a l'apartat «Procés d'atenció de la Garantia Juvenil» el PNIGJ determina que el procés de gestió i aplicació de la Garantia Juvenil es durà a terme d'acord amb la Conferència Sectorial, en almenys tot allò relatiu a: determinació dels beneficiaris a tot el territori, establiment de la llista de demanda única, contingut mínim del perfil dels candidats i desenvolupament del catàleg de mesures i actuacions.

Així, un cop prefixats aquests mínims comuns per a totes les comunitats autònomes, el document fa responsables a les autoritats autonòmiques del procés d'atenció als beneficiaris i de garantir, per tant, l'efectivitat de la Garantia Juvenil. Com ja havíem detallat, el o la jove fan la sol·licitud d'inscripció telemàtica a la Garantia Juvenil, i les autoritats autonòmiques disposades de 30 dies per elaborar el perfil a través del fitxer únic estatal. A partir d'aquí, abans dels quatre mesos les comunitats autònomes, a través dels seus serveis d'ocupació i els programes concrets, han de donar una resposta adaptada a les necessitats del beneficiari. L'avaluació dels programes de les comunitats autònomes se centralitza a partir del registre únic a nivell estatal.

Pel que fa al finançament del qual disposen les comunitats autònomes, per a desenvolupar la seva tasca en el desenvolupament de la Garantia Juvenil, aquest sembla insuficient pel pes que tindrà durant el procés. Tot i tenir traspassades les competències més rellevants en matèria d'aplicació de la Garantia Juvenil, –i l'Estat gestiona pràcticament només el fitxer únic de registre i les bonificacions en les cotitzacions a la Seguretat Social– aquestes només reben un 50% del finançament aportat per la UE.

A banda del finançament hi ha hagut d'altres crítiques al desplegament autònom de la Garantia Juvenil, com ara el fet de tenir un catàleg tan acotat d'ofertes que no permet a les comunitats autònomes adaptar les ofertes al seu sistema productiu i a les necessitats dels seus joves. La principal crítica però, és la creació del fitxer únic de registre que alguns estudis titllen de recentralitzador i una invasió de les competències en matèria d'ocupació de les comunitats autònomes.³¹ Els arguments giren sobre la idea del fitxer de

31 CABASÉS i PARDELL, L'aplicació de la Garantia Juvenil a Catalunya.

registre com a eina recentralitzadora, utilitzada per l'Estat espanyol ja que la Recomanació del Consell, no demanava la seva creació ni l'obligatorietat de registre al programa de Garantia Juvenil. Alguns arguments jurídics que sostenen la crítica són:

- La STC 194/2011 que, al estimar un conflicte de competències basat en l'ús d'un conflicte de supraterritorialitat senyalà «sólo en los casos excepcionales en los que la actividad pública no admita fraccionamiento resulta justificado el ejercicio por el Estado de una competencia de ejecución que no le está atribuida (FJ 5)».³²
- Segons el propi Decret Llei 8/2014 de creació i definició del fitxer únic aquest és de naturalesa administrativa gestionat per un òrgan de l'Administració central, fet que planteja dubtes sobre la seva constitucionalitat.
- L'article 170.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006 estableix que correspon a la Generalitat la competència executiva en matèria de treball i relacions laborals.
- La STC 27/2014, FJ5, arran d'un recurs d'inconstitucionalitat contra la mateixa Llei 18/2014 aquest senyala que no es pot «*justificar la asunción de competencias ejecutivas por el Estado y el correlativo desplazamiento de las autonómicas pues, como las propias normas estatales ponen de manifiesto, este aspecto puede ser solventado mediante el uso de técnicas de coordinación que permitan el acceso a la información necesaria*».³³ A tot això afegeix que l'Estat només es pot reservar les funcions executives quan existeixi un risc d'estat de necessitat o d'impossibilitat tècnica de garantir determinats principis constitucionals essencials en la prestació del servei.
- Els articles 152.2 i 170.1.b EAC atribueixen a la Generalitat, amb caràcter general i ordinari, la titularitat de les funcions executives en activitat econòmica i polítiques actives d'ocupació.

³² *Ibid.*

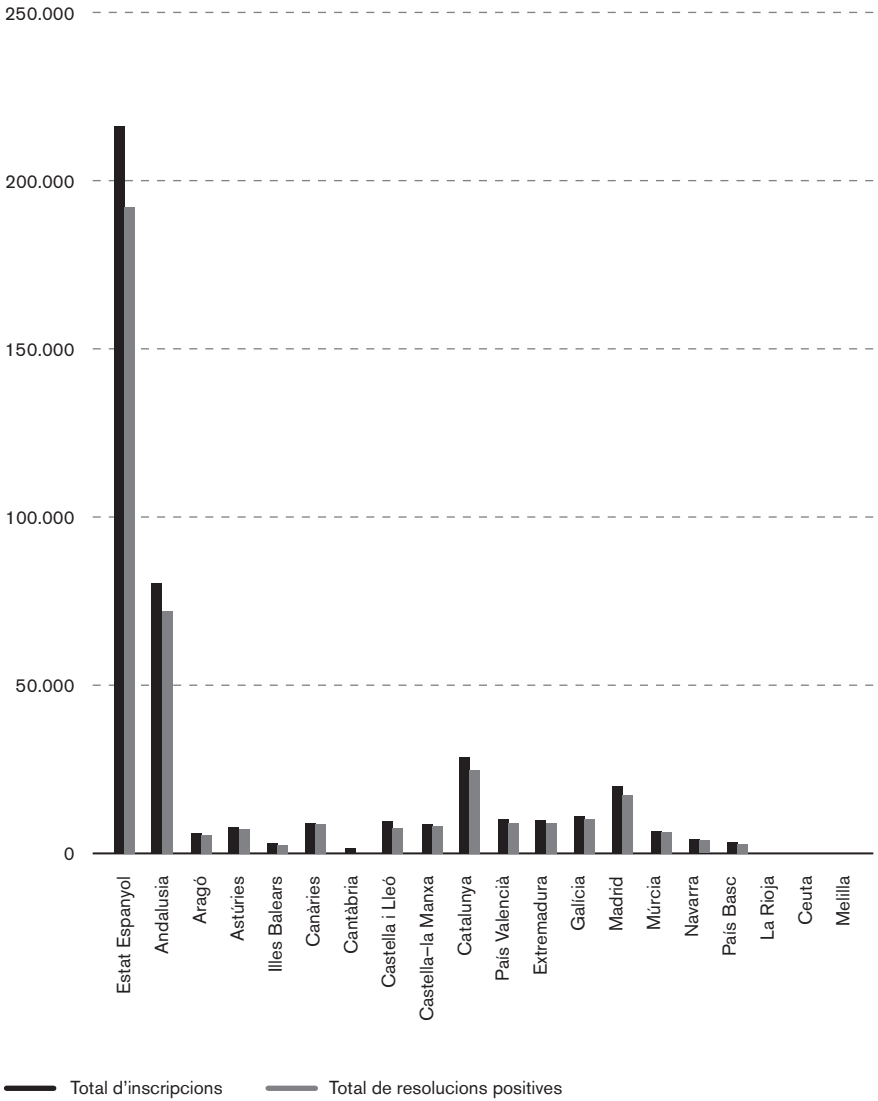
³³ *Ibid.*

Així, veiem com l'Estat no tenia necessitat de crear un fitxer únic, i fent-ho obvia les diferents situacions socioeconòmiques de les persones joves als diferents territoris, i limita l'acció dels serveis d'ocupació de les comunitats autònomes en aquest sentit. En conseqüència d'aquesta invasió de competències, tant el govern de la Generalitat de Catalunya com el del País Basc han interposat recursos d'inconstitucionalitat al considerar que la Llei 18/2014 envaeix competències de les comunitats autònomes en matèria de polítiques actives d'ocupació.

Com a darrer punt sobre el desplegament de la Garantia Juvenil a les comunitats autònomes i abans de centrar-nos específicament en el desplegament als Països Catalans, hem trobat oportú presentar una sèrie d'indicadors i xifres que ens permeten tenir una foto bastant actual, d'una banda, del context socioeconòmic de les persones joves, i de l'altra del desplegament fins ara de la Garantia Juvenil.

Així, si revisem al gràfic 5 i a la taula 5 l'estat actual de les sol·licituds d'inscripció i les inscripcions en si, –és a dir, les sol·licituds aprovades a data 31 de gener de 2016– veiem com la comunitat autònoma que més inscrits té amb diferència és Andalusia, seguida a molta distància per Catalunya i la Comunitat de Madrid.

Gràfic 5. Inscripcions a la Garantia Juvenil per comunitats autònomes, gener de 2016 (xifres absolutes)



Font: Elaboració pròpia en base a les dades del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

Taula 5. Inscripcions a la Garantia Juvenil per comunitats autònomes, gener de 2016

	Sol·licituds	Resolucions positives
Estat espanyol	216.334	192.503
Andalusia	80.254	71.836
Aragó	5.628	4.952
Astúries	7.178	6.678
Illes Balears	2.608	2.221
Canàries	8.672	8.026
Cantàbria	1.143	992
Castella i Lleó	8.866	7.241
Castella-la Manxa	8.066	7.957
Catalunya	28.433	24.570
País Valencià	10.063	8.856
Extremadura	9.491	8.789
Galícia	10.797	9.866
Madrid	19.736	16.979
Múrcia	6.654	5.942
Navarra	3.758	3.347
País Basc	2.872	2.398
La Rioja	612	504
Ceuta	645	565
Melilla	858	784

Font: Elaboració pròpia en base a les dades del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

Explorant una mica més la relació entre el nombre d'inscrits i els potencials beneficiaris del programa de Garantia Juvenil veiem que, si bé saber exactament el nombre de possibles beneficiaris de la Garantia Juvenil és difícil de

fixar,³⁴ sí que podem fer una aproximació orientativa de quin impacte està tenint aquesta en cada un dels territoris a través del nombre absolut d'aturats.

Cal tenir present que les dades obtingudes per l'EPA ens proporcionen la taxa d'atur dels menors de 25 anys i no la dels menors de 29, que és l'edat límit per beneficiar-se de la Garantia Juvenil des de juliol de 2015. Així, la taula 6, que ens servirà per fer-nos una idea del context en cadascuna de les comunitats autònomes, no ens permet obtenir conclusions definitives a causa de la varietat de fonts i de metodologies emprades per obtenir aquestes dades.

Les dades de nombre absolut d'aturats i taxa d'aturats menors de 25 anys s'han obtingut de l'EPA del tercer trimestre de 2015. Per altra banda la taxa de NOEF i d'abandonament escolar provenen de la web del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport. La taxa d'abandonament escolar pertany a la llista d'indicadors de la Estratègia Europea 2020 i inclou els joves de 18 a 24 anys. La taxa de NOEF en canvi inclou els joves de 15 a 29 anys.

Tenint en compte aquestes consideracions metodològiques veiem com, malgrat que Andalusia és la comunitat autònoma amb més inscrits al programa de Garantia Juvenil, també és una de les que se situa per sobre de la mitjana en quant a percentatge d'aturats joves i una de les cinc comunitats autònomes que al tercer trimestre de 2015 encara presentaven percentatges d'atur juvenil superiors al 50%. A més a més, les taxes de joves NOEF i d'abandonament escolar a Andalusia també són de les més altes.

La resta de comunitats autònomes també presenten algunes dades destacables. El País Basc per exemple, malgrat ser un dels territoris amb un nombre d'inscrits a la Garantia Juvenil més baix, és també una de les que presenta percentatges més positius en taxa d'atur juvenil, percentatge de NOEF i percentatge d'abandonament escolar. Ceuta i Melilla en canvi, tot i presentar un nombre d'inscrits petit però al voltant de la mitjana de cobertura de les al-

34 El nombre de potencials beneficiaris de la Garantia Juvenil es fa difícil de calcular ja que, si bé d'entrada podríem pensar que seria la suma d'aturats i inactius dels 16 als 29 anys, a aquesta xifra caldria restar-hi tots aquells joves que no compleixen amb els requisits d'inscripció al programa. És a dir, tots aquells que fa menys de 30 dies que no treballen o menys de 30 o 90 que no reben formació.

tres comunitats autònomes, presenten unes xifres d'atur juvenil, joves NOEF i abandonament escolar molt superiors a la resta comunitats autònomes.

Taula 6. Dades d'anàlisi socioeconòmic per comunitats autònomes

	Sol·licituds ¹ (31/1/2016)	Joves aturats ²	Taxa joves aturats ³ (%)	NOEF de 15 a 29 anys ⁴ (%)	Abandonament escolar ⁵ (%)
Estat espanyol	216.334	687.600	46,24	20,7	19,97
Andalusia	80.254	161.800	55,44	25,5	24,92
Aragó	5.628	13.200	33,67	19,4	19,46
Astúries	7.178	9.400	45,22	17,8	16,82
Illes Balears	2.608	18.600	44,66	22,4	26,71
Canàries	8.672	39.200	48,87	25,6	21,93
Cantàbria	1.143	4.900	39,76	17,9	10,29
Castella i Lleó	8.866	26.900	44,31	17,8	16,72
Castella-la Manxa	8.066	39.400	54,14	22,5	20,81
Catalunya	28.433	101.600	39,03	20,1	18,85
País Valencià	10.063	75.000	46,38	21,7	21,44
Extremadura	9.491	21.200	54,49	21,6	24,48
Galícia	10.797	25.800	42,49	18,8	17,03
Madrid	19.736	88.300	41,68	15,5	15,55
Múrcia	6.654	28.300	50,24	21	23,58
Navarra	3.758	7.000	46,45	16,6	10,79
País Basc	2.872	19.500	41,07	14	9,65
La Rioja	612	2.600	32,35	17,3	21,54
Ceuta	645	2.200	74,93	29,1*	29,83
Melilla	858	2.500	67,89		24,11

¹ Sol·licituds de Garantia Juvenil. ² Joves aturats a quart trimestre de 2015. ³ Taxa de joves aturats a quart trimestre de 2015. ⁴ NOEF de 15 a 29 anys al 2014. ⁵ Abandonament escolar al 2015.

* Percentatge de joves NOEF que recull els joves de Ceuta i de Melilla.

Font: Enquesta de Població Activa, Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social i Ministeri d'Educació, Cultura i Esport.

3 La Garantia Juvenil als Països Catalans

El desplegament de la Garantia Juvenil, com ha quedat ja detallat al punt anterior, es duu a terme principalment a través de les comunitats autònomes, deixant només a gestió de l'Estat espanyol el registre únic de beneficiaris i les dades que aquest genera i les bonificacions a les cotitzacions a la Seguretat Social. És per això que, com a darrer pas per analitzar la Garantia Juvenil en el nostre context, és essencial veure com ha estat desplegada, de manera diferenciada però també partint de contextos diferents, arreu dels Països Catalans.

3.1 La Garantia Juvenil a Catalunya

A Catalunya el desplegament de la Garantia Juvenil es duu a terme a través del Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC), el Consell de Direcció del qual, el 2014 aprova el document programàtic *Bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil a Catalunya. Garantia Juvenil 2014-2020*.³⁵

Abans de desenvolupar el contingut d'aquestes bases cal que presentem el context socioeconòmic de Catalunya durant el període previ a l'implementació i fins als seus inicis. Així mateix, farem esment a les polítiques d'ocupació juvenil existents a Catalunya abans del desplegament de la Garantia Juvenil, i que en alguns casos es complementaran amb aquesta.

Pel que fa al context del territori català veiem a la taula 7 com les taxes d'atur juvenil a Catalunya, tot i que són inferiors a les de l'Estat espanyol –al voltant dels cinc punts percentuals–, es troben encara lluny de la mitjana europea. En aquest cas les dades de l'Observatori de la Joventut de Catalunya ens permeten obtenir la taxa d'atur del col·lectiu jove real –de 16 a 29 anys– que ara mateix és també el col·lectiu beneficiari del programa de Garantia Juvenil –després de l'aprovació, el juliol de 2015 de l'ampliació de l'edat dels beneficiaris per part de l'Estat espanyol. Aquesta nova dada a la qual tenim

35 SERVEI D'OCUPACIÓ DE CATALUNYA, «Bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil a Catalunya. Garantia Juvenil 2014-2020».

accés ens permet veure com, durant el període 2012-2013 va créixer molt més l'atur juvenil dels 25 als 29 anys que l'atur dels 16 als 24 i l'atur total a Catalunya, que es va reduir. Això ens fa pensar que durant aquest període es va destruir ocupació de qualitat ja que el col·lectiu de 25 a 29 anys es caracteritza per tenir altes qualificacions. Veiem però com aquest percentatge s'ha reduït –passant del 38,4 al 31,7%– del quart trimestre de 2014 al quart trimestre de 2015.

Taula 7. Taxa d'atur comparativa entre Catalunya, Estat espanyol i UE (%)

	2011	2012	2013	2014	2015
Catalunya. 16 a 24 anys**	47,58	51,73	48,92	45,93	39,03
Catalunya. 16 a 29 anys**	28,3	32,2	37,4	38,4	31,7
Catalunya. Total**	20,4	23,81	21,87	19,88	17,73
Estat espanyol. 16 a 24 anys**	48,14	54,83	54,89	51,8	46,24
Estat espanyol. 25 a 29 anys**	27,57	29,77	32,39	33,66	27,29
Estat espanyol. Total**	22,56	25,77	25,73	23,7	20,9
Mitjana UE 28. 16 a 24 anys	21,7	23,2	23,6	22,2	19,7*

* Taxa d'atur de desembre 2015 (mensual). ** Dades del 4T de l'any corresponent.

Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat i l'EPA.

Si ens fixem en les taxes de joves NOEF i d'abandonament escolar prematur veiem com el percentatge de joves que no treballen ni reben cap tipus de formació és unes dècimes inferior a Catalunya que al conjunt de l'Estat espanyol, tot i que ambdues xifres se situen encara molt per sobre de la mitjana europea –veure taula 8.

Taula 8. Taxa de joves NOEF comparativa entre Catalunya, Estat espanyol i UE (%)

	2011	2012	2013	2014
Catalunya. 15 a 29 anys	20,2	22,2	23,1	20,1
Estat espanyol. 15 a 29 anys	20,6	22,2	22,5	20,7
Estat espanyol. 15 a 24 anys	18,2	18,6	18,6	17,1
UE 28. 15 a 24 anys	12,9	13,2	13	12,5

Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat i l'INE.

Pel que fa a l'abandonament escolar, si aquest era sensiblement inferior a Catalunya que al conjunt de l'Estat espanyol l'any 2011, en l'actualitat les xifres s'han revertit i, amb dades de 2014 veiem com a Catalunya hi ha un 22,21% d'abandonament escolar entre els joves de 18 a 24 anys, enfront un 21,9% a l'Estat espanyol. Malgrat que en ambdós casos el percentatge s'ha reduït els darrers quatre anys a més velocitat que el mateix percentatge en la mitjana de la UE, les xifres espanyola i catalana doblen encara el percentatge europeu d'abandonament escolar prematur –veure taula 9.

Taula 9. Taxa d'abandonament escolar prematur –de 18 a 24 anys. Ccomparativa entre Catalunya, Estat espanyol i UE (%)

	2011	2012	2013	2014
Catalunya	26,19	24,21	24,72	22,21
Estat espanyol	26,3	24,7	23,6	21,9
UE 28	13,4	12,7	11,9	11,2

Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat i l'INE.

Com veurem, aquestes dades ens poden servir de guia però no són determinants en el procés d'avaluació de la Garantia Juvenil a Catalunya ja que,

el desplegament complet del pla no s'ha dut a terme fins a finals de 2015 i principis de 2016, fet que no ens permet veure encara l'impacte dels programes desenvolupats en les taxes d'atur, joves NOEF o abandonament escolar.

Un cop posats en context de manera breu de la situació del jovent a Catalunya, veiem quins programes s'han desenvolupat en matèria d'ocupació juvenil prèviament al desplegament de la Garantia Juvenil. En primer terme cal tenir en consideració el Pla Inserjoves que elaborà el SOC el 2013 com un pla específic adreçat als joves menors de 30 anys, combinant formació i contractació. A més a més, també es va reservar un 25% de les places dels programes ocupacionals generals per a joves.

A part del Pla Inserjoves, altres documents generats per la Generalitat de Catalunya feien referència a la problemàtica de l'ocupació juvenil i intentaven aportar-hi millores: Pla General d'Ocupació de Catalunya 2012-2020, Pla de Desenvolupament de Polítiques d'Ocupació de Catalunya 2014-2016, Pla Nacional de Joventut de Catalunya 2020, Pla d'actuació de polítiques de joventut 2016, acord pel diàleg social permanent i Resolució 301/X del Parlament de Catalunya sobre la situació de la joventut.

En aquest context es van avaluar els plans d'ocupació juvenil duts a terme fins llavors, amb l'objectiu d'incorporar les recomanacions necessàries al nou disseny del programa de Garantia Juvenil a Catalunya.

Actors participants en el disseny i implementació

Veiem com, mentre el disseny i implementació de la Garantia Juvenil a l'Estat espanyol va resultar un procés poc participatiu malgrat que així es detallés al PNIGJ, el model català incorpora nous mecanismes de participació.

La participació dels agents socials en l'elaboració de la Garantia Juvenil s'ha dut a terme en el marc del Consell de Direcció del Servei d'Ocupació de Catalunya,³⁶ a través de diverses sessions de treball i el recull d'aportacions i

36 Formen part del Consell de Direcció del SOC: Federació de Municipis de Catalunya i l'Associació Catalana de Municipis i Comarques, les organitzacions sindicals i empresarials més representatives de Catalunya (la Comissió Obrera Nacional de Catalunya i la UGT Catalunya; Foment del Treball Nacional i PIMEC, i l'administració de la Generalitat de Catalunya).

suggeriments que s'han anat recollint.

En paral·lel s'ha dut a terme un procés de contrast i coordinació amb la Direcció General de Joventut, amb una comissió de treball específica sobre Garantia Juvenil on s'han incorporat els representants juvenils: El Consell Rector del Pla Nacional de Joventut de Catalunya³⁷ i els representants de PIMEC Joves, l'Associació Independent de Joves Empresaris de Catalunya, Acció Jove i AVALOT. El responsable del SOC en matèria de Garantia Juvenil també hi ha pres part per assegurar així la coordinació entre aquest segon òrgan i el Consell de Direcció del SOC.

Veiem doncs com, a diferència del desplegament de la Garantia Juvenil a nivell de l'Estat espanyol, a Catalunya es té en compte la perspectiva de les polítiques de joventut i no només de les laborals i educatives. En aquest sentit, tot i que han aplaudit aquesta major participació real de les entitats socials i juvenils en l'elaboració del pla, el Consell Nacional de Joventut de Catalunya ha reivindicat la seva figura dins el Consell de Direcció del SOC, que és qui acaba prenent les decisions, i lamenten no formar part de cap òrgan d'incidència real en el seu disseny malgrat poder fer esmenes al document. També han denunciat la manca d'efectivitat en la presa de decisions per la multiplicitat d'espais on es decidia o on es debatia entorn a la Garantia Juvenil.

Bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil a Catalunya.

Garantia Juvenil 2014-2020

El document presentat pel SOC al setembre de 2014 *Bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil a Catalunya. Garantia Juvenil 2014-2020*³⁸ és el que detalla tot el desplegament de la Garantia Juvenil a Catalunya. Com que fins al juliol de 2015 no s'amplia l'edat dels beneficiaris als 29 anys, la Generalitat preveu inicialment el desplegament de la Garantia Juvenil lligat a la continuïtat

37 Direcció General de Joventut, Fòrum Joves Electes de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques, subcomissió de Joventut de la Federació de Municipis de Catalunya i el Consell Nacional de Joventut de Catalunya.

38 SERVEI D'OCUPACIÓ DE CATALUNYA. «Bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil a Catalunya. Garantia Juvenil 2014-2020».

del Pla Inserjoves, que cobriria d'aquesta manera els joves aturats o inactius de 25 a 29 anys.

Pel que fa al finançament del Programa Operatiu d'Ocupació Juvenil a Catalunya el document detalla que, a partir dels fons de la UE –YEI i FSE– i dels fons propis destinats al programa, es preveu destinar un total de 241,09 milions d'euros entre 2014 i 2017.

Aquest document fa especial èmfasi en la diagnosi de la situació del col·lectiu jove beneficiari del programa del qual destaca tres perfils amb necessitats diferenciades: joves NOEF amb especial vulnerabilitat educativa, joves sense experiència laboral, i joves NOEF en situació d'atur o inactivitat de llarga durada.

En aquest context, doncs, el document destaca una sèrie d'objectius a assolir:

- Reduir la taxa d'abandonament escolar prematur.
- Incrementar la qualificació del jovent menor de 25 anys amb un baix nivell educatiu.
- Incrementar l'ocupabilitat del jovent menor de 25 anys amb baix nivell educatiu i de qualificació.
- Incrementar la participació en polítiques actives d'ocupació del jovent en risc d'exclusió social.
- Desenvolupar i millorar el servei d'orientació professional per a l'ocupació específica per a joves universitaris.
- Reduir la taxa d'atur juvenil.
- Reduir el nombre de joves en situació d'atur de llarga durada.

Les mesures a desenvolupar per assolir aquests objectius vénen limitades per les mesures fixades a nivell de l'Estat espanyol a través del PNIGJ que presenta mesures de quatre tipus: mesures per millorar la intermediació, mesures per millorar l'ocupabilitat, mesures d'estímul a la contractació i mesures per afavorir l'emprenedoria.

A partir d'aquest marc limitat les accions desplegades pel programa de Garantia Juvenil a Catalunya es classifiquen com mostra la taula 10.

Taula 10. Síntesi de la tipologia d'accions de desplegament del programa de Garantia Juvenil a Catalunya

Mesures globals	Tipus d'accions a dur a terme	Tipus de programes específics
Mesures per millorar la intermediació	Accions d'orientació professional, informació laboral i acompanyament en la recerca d'ocupació	<ul style="list-style-type: none"> · Serveis d'orientació a les oficines de Treball. · Servei d'Orientació de segon nivell. · Servei d'Orientació per a joves universitaris, estudiants o graduats. · Serveis de treball i empenedoria de les Oficines Joves. · Serveis i punts d'informació juvenil.
	<p>Programes de mobilitat</p> <p>Modernitzar els serveis públics d'ocupació</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Programes d'intercanvis internacionals. · Adaptació dels serveis públics d'ocupació als requisits específics que es demanden per desenvolupar aquest Pla.
Mesures per millorar l'ocupabilitat	Pràctiques no laborals en empreses	
	Formació professional dual	<ul style="list-style-type: none"> · Programa «Aprentent i treballant».
	<p>Programes de segona oportunitat</p> <p>Formació per a l'obtenció de certificats de professionalitat</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Projecte pilot interdepartamental de segona oportunitat. · Formació d'oferta en àrees professionals prioritàries (FOAP) per a joves. · Formació d'oferta de la família d'hoteleria i turisme; Formació d'oferta en els centres propis del SOC (CIFOS). · Formació amb compromís de contractació. · Programa «Formació i inserció». · Pla de formació professional per a l'ocupació en el Centre Penitenciari de Joves i en els centres educatius de justícia juvenil de Catalunya.

	Programes que combinen orientació, tutorització, formació i contractació	<ul style="list-style-type: none"> · Programa «Fem ocupació per a joves». · Programa «Joves per l'ocupació».
Mesures d'estímul a la contractació	Ajudes a l'ocupació	
	Incentius en les cotitzacions socials a la Seguretat Social (competència estatal)	<ul style="list-style-type: none"> · Tarifa Jove. · Contracte per a la formació i l'aprenentatge. · Contracte en pràctiques. · Contracte a temps parcial amb vinculació formativa.
Mesures per afavorir l'emprenedoria	Foment de la cultura emprenedora	<ul style="list-style-type: none"> · Servei d'assessorament per a l'autoocupació i la iniciativa empresarial. · Programa de preincubació d'idees.
	Oficines d'atenció amb servei especialitzat per a joves emprenedors	<ul style="list-style-type: none"> · Xarxa Catalunya Empren. · Els serveis d'emprenedoria de les Oficines joves.

Font: Elaboració pròpia en base a les Bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil a Catalunya.

Pel que fa al mecanisme d'accés a la Garantia Juvenil, el model català pretén facilitar la obligatòria inscripció telemàtica al registre únic de l'Estat espanyol. Per a fer-ho s'estableix una xarxa presencial de suport a la inscripció,³⁹ reforçada amb la contractació de professionals pel suport en la inscripció i informació genèrica sobre la Garantia Juvenil.

Un cop aquest primer contacte amb la persona jove es materialitzi en la inscripció al fitxer comú, es fa una entrevista de diagnòstic en la seva Oficina de Treball, en un termini màxim de 30 dies des de la inscripció. En aquesta entrevista personalitzada, es farà l'acollida de l'usuari i una primera identificació de les seves necessitats laborals o formatives. Quan en aquesta primera

³⁹ Els punts d'atenció arreu del territori seran a: Oficines Joves i Punts d'Informació Juvenil, Oficines de Treball i Universitats.

entrevista de diagnòstic l'Oficina de Treball detecti que la persona usuària requereix d'un seguiment més intensiu se'l deriva a una tutorització intensiva i especialitzada.

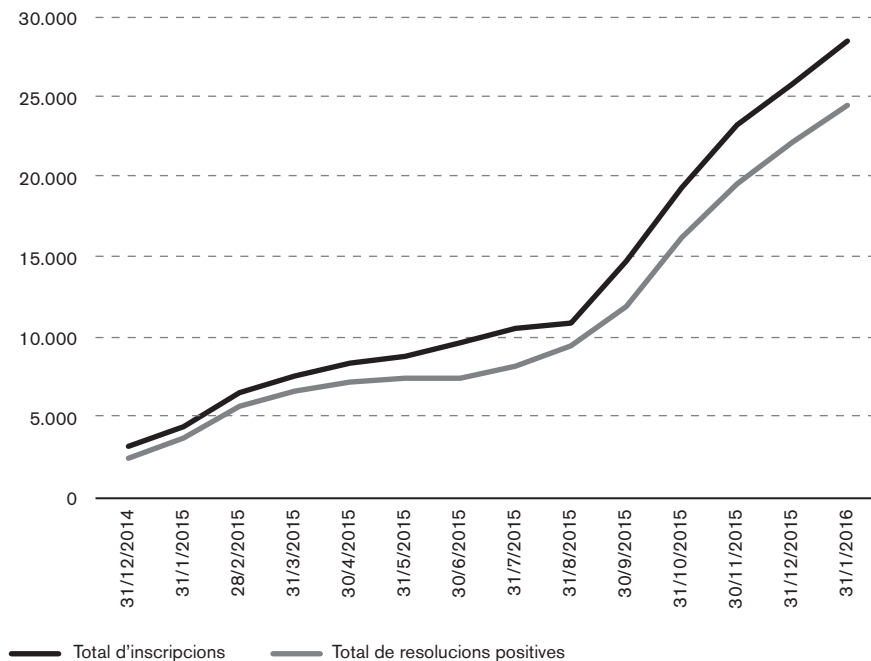
A partir d'aquí, i com queda establert pel marc europeu i espanyol, el termini màxim per rebre una oferta laboral o formativa és de quatre mesos a partir de la data de registre al sistema de Garantia Juvenil.

El document de les *Bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil a Catalunya. Garantia Juvenil 2014-2020* estableix també un mecanisme de seguiment i avaluació del programa a Catalunya. En aquest context es vol obtenir de la base de dades única i compartida totes les dades de seguiment: persones ateses i monitoratge de la situació de cadascuna d'elles al llarg del temps.

En aquest sentit, el Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social publica mensualment les dades d'inscripció al registre però de moment no es té constància de la possibilitat de fer un monitoratge efectiu de les persones ateses: temps d'atenció, oferta laboral o formativa que se'ls ha ofert, valoració d'aquesta, utilitat a llarg termini...

Pel que fa a les dades d'inscripcions al registre veiem com a 31 de gener de 2016 hi havia un total de 28.433 inscripcions, de les quals se n'havien acceptat 24.570. Si fem un cop d'ull a la seva evolució veiem com al setembre de 2015 el nombre d'inscrits augmenta exponencialment. Aquest fet es podria explicar per diversos motius: l'ampliació al juliol de 2015 de l'edat màxima per a ser beneficiari del programa passant dels 24 als 29 anys, la posada en marxa de nous programes que incentiven la inscripció dels joves a la Garantia Juvenil, o la tasca dels impulsors de la Garantia Juvenil com a captadors de persones usuàries.

Gràfic 6. Evolució de les inscripcions a la Garantia Juvenil a Catalunya (xifres absolutes)



Font: Elaboració pròpia en base a les dades del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

Taula 11. Evolució de les Inscripcions a la Garantia Juvenil a Catalunya (xifres absolutes)

	Total d'inscripcions	Total de resolucions positives
31/12/2014	3.000	2.627
31/1/2015	4.195	3.722
28/2/2015	6.370	5.627
31/3/2015	7.444	6.627
30/4/2015	8.268	7.131
31/5/2015	8.649	7.467
30/6/2015	9.563	7.497
31/7/2015	10.294	8.119
31/8/2015	10.805	9.297
30/9/2015	14.587	11.813
31/10/2015	19.261	16.225
30/11/2015	23.121	19.410
31/12/2015	25.609	22.050
31/1/2016	28.433	24.570

Font: Elaboració pròpia en base a les dades del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

A més a més de les dades procedents de la base de dades única i compartida, el document de les bases de desplegament català estableix una sèrie d'indicadors de context com a mesures avaluadores de l'efectivitat del programa: taxa d'atur juvenil, rati entre atur juvenil i atur total, taxa de joves NOEF i característiques específiques d'aquest col·lectiu.

Finalment, el document del SOC estableix un pla de difusió de la Garantia Juvenil a Catalunya, que a grans trets marca quines seran les eines de difusió, tant tradicionals com *online* per difondre la iniciativa i facilitar l'atenció personalitzada a les persones usuàries. Aquest punt, tot i ser més extens que el del document espanyol i, per tant, mostrar un interès major en la captació del col·lectiu jove, no inclou mesures específiques per arribar al

col·lectiu de joves més desvinculat de les xarxes convencionals i sovint en risc d'exclusió social.

Catàleg d'ofertes del SOC

La cartera de serveis per a la Garantia Juvenil del Govern de Catalunya es materialitza en tretze programes tant específics com de combinació de serveis. Tot i que alguns d'aquests programes ja es van dur a terme durant el 2015 la totalitat d'aquests entra en funcionament el desembre de 2015 donant així per completat el desplegament de la Garantia Juvenil a Catalunya. Es preveu que, a través d'aquests programes s'arribi, a finals d'aquest 2016, a 33.000 joves atesos en el marc de la Garantia Juvenil. Aquests programes, que es detallen a continuació, es basen principalment en 12 programes per a la inserció laboral dels joves i un programa per a la contractació d'agents impulsors de la Garantia Juvenil:

- a) Impulsors de la Garantia Juvenil. El SOC va contractar, a inicis del 2014 un total de 76 tècnics impulsors de la Garantia Juvenil. Com ja havíem esmentat aquests impulsors tenen per objectiu la captació de persones usuàries pel programa i l'assistència en la inscripció. Aquests han estat distribuïts pel territori segons població⁴⁰ i van començar la seva tasca a principis del 2015.

Aquests programes van destinats als dos principals perfils de joves com són els joves amb qualificació i els joves sense qualificació. Al llarg del desplegament d'aquests programes i amb l'anàlisi dels perfils dels joves beneficiaris s'aniran adaptant els programes a la realitat de la Garantia Juvenil a Catalunya complint així amb la Recomanació europea de millora continua del programa per a assegurar-ne la seva utilitat i efectivitat.

40 Una de les crítiques a aquest programa per part de les organitzacions juvenils és que la contractació s'hagi dut a terme únicament segons població i no s'hagi tingut en compte també el territori, ja que per les característiques geogràfiques del Principat ens trobem amb zones on, malgrat que la densitat de població és baixa, l'extensió és molt àmplia i els joves tenen més dificultats de desplaçament.

Programes que combinen diversos serveis:

- b) **Joves per l'Ocupació.** Programa que prové del Pla Inerjoves. Es tracta d'una subvenció de la qual es poden beneficiar entitats locals i empreses i que va destinada a joves entre 16 i 25 anys amb una baixa qualificació i/o dèficits formatius. Combina d'inserció laboral i qualificació.
- c) **Noves Oportunitats.** Contractació de joves de 16 a 21 anys amb mancances competencials. Els beneficiaris d'aquesta programa poden ser empreses privades amb i sense ànim de lucre que puguin acreditar entre d'altres, experiència en el desenvolupament de programes formatius i ocupacionals amb aquest col·lectiu. L'objectiu d'aquest programa és l'assoliment d'una certificació i el consegüent retorn a la formació reglada o obtenció d'una feina de qualitat.
- d) **Fem Ocupació per a Joves.** Subvenció per al col·lectiu de joves d'entre 18 a 29 anys amb experiència professional. És un programa d'inserció laboral del qual se'n poden beneficiar entitats locals, organitzacions empresarials i sindicals i empreses.
- e) **Programa Integral.** Subvenció per a entitats de titularitat privada o pública sense ànim de lucre, ens locals o organismes vinculats o organitzacions sindicals i patronals, amb experiència mínima de tres anys. Programa destinat a joves de 16 a 19 anys que es basa en la inserció laboral de les persones usuàries i/o el retorn al sistema educatiu.
- f) **Projectes Singulars.** Subvenció per a entitats de titularitat privada o pública sense ànim de lucre, ens locals, organitzacions sindicals i patronals o centres de formació. Programa per a joves de 16 a 29 anys per a iniciatives singulars segons noves metodologies, especificitats del territori, d'un sector productiu... Inclou quatre línies d'intervenció: orientació, formació, empenedoria i intermediació.
- g) **Municipis i Comarques.** Cofinançament dels projectes propis de les entitats locals en matèria de Garantia Juvenil per a joves de 16 a 29 anys.

Programes que ofereixen un únic servei:

- h) TIC-Idiomes. Subvenció per a centres o entitats acreditades per a programes de formació i millora de l'ocupabilitat via formació professional vinculades a competències en tecnologies de la informació i la comunicació i llengües estrangeres. Programes per a joves de 16 a 29 anys.
- i) Experiències professionals. Subvenció a empreses amb centres de treball que ofereixen pràctiques. Programa per a joves d'entre 16 i 29 anys amb formació universitària i/o formació professional per promoure la primera experiència de pràctiques –de 6 mesos– en una empresa.
- j) Espais de Recerca de Feina. Programa per a joves de 16 a 29 anys amb un objectiu professional definit i en fase de recerca de feina. Es tracta, doncs, d'un programa d'orientació que poden gestionar, via subvencions, ajuntaments de més de 10.000 habitants i entitats privades amb o sense ànim de lucre.
- k) Programa d'Emprenedoria. Programa destinat a joves d'entre 18 i 29 anys que vulguin iniciar un projecte empresarial o d'autoocupació. El programa serà gestionat per entitats membre de la xarxa Catalunya Emprèn i es basaran en formació per a promoure l'emprenedoria des de les fortaleses dels territoris on s'ubiquen les entitats.
- l) Foment del treball autònom i l'Economia Social. Programa per a joves de 16 a 29 anys amb voluntat emprenedora vinculada a l'economia social. Accions de foment del treball autònom i l'economia social i cooperativa, gestionades via subvenció per autònoms, entitats d'economia social, cooperatives, mutualitats, empreses d'inserció...
- m) MOBICAT, Mobilitat Internacional. Programa destinat a joves de 16 a 29 anys amb estudis de grau mig o superior abandonats prematurament o acabats sense experiència laboral. Pràctiques formatives no remunerades en entitats o empreses d'Estats Membres o regions de la UE. El programa serà gestionat per empreses públiques o privades que ja hagin dut a terme accions de mobilitat transnacional.

Com es desprèn de la definició dels tretze programes que s'ofereixen en el marc de la Garantia Juvenil, aquests no són directament gestionats per l'ens

públic sinó que es gestionen, via concessió de subvencions, a entitats de tot tipus, des de sense ànim de lucre fins a ens locals o empreses. L'objectiu d'aquestes concertacions amb agents tant públics com privats és, segons els òrgans de desplegament del programa de Garantia Juvenil, garantir el servei públic i el criteri d'equitat i igualtat. Malgrat això, aquest mecanisme de gestió dels programes ha estat criticat per entitats socials i juvenils, com el Consell Nacional de la Joventut de Catalunya o el sindicat jove AVALOT, que consideren que l'externalització fa que les empreses o entitats que les gestionen entrin en competició i que, per tant, vetllin més per assolir els objectius marcats per la subvenció que no per atendre les persones usuàries de la Garantia Juvenil tenint en compte les seves necessitats.

Per un altre costat, aquestes entitats han estat crítiques amb la manca de coordinació entre programes i entre gestors d'un mateix programa, fet que permetria que les persones usuàries escollissin el que millor s'adaptés a les seves necessitats i no el que els és assignat en un principi, i que es generés un entorn d'intercanvi de bones pràctiques positiu per a la millora constant del programa de Garantia Juvenil.

Pel que fa als serveis que s'ofereixen des de Catalunya, cal afegir a els tretze programes del Servei d'Ocupació de Catalunya, els incentius i bonificacions a les empreses via reducció en les cotitzacions a la Seguretat Social, que són competència estatal i que, com ja hem dit, es financien amb part del 50% del pressupost que l'Estat es reserva per a fer actuacions directes al territori. Aquesta mesura també ha estat molt criticada per les mateixes entitats socials, que posen en dubte la seva eficàcia en la creació de llocs de treball estables i de qualitat, i el fet que aquesta mesura compleixi amb els objectius de la Garantia Juvenil de canvi de model de mercat de treball integral.

A més a més, el Departament de Treball Afers Socials i Família, té desplegats diversos convenis de suport amb altres departaments de la Generalitat de Catalunya que acaben de complementar les accions del programa de Garantia Juvenil:

- a) Amb el Departament d'Ensenyament i el Programa de Formació i Inserció (PFI).

- b) Amb el Departament de Territori i Sostenibilitat, un programa per a finançar la mobilitat dels joves acollits al programa de Garantia Juvenil.
- c) Amb el Departament de Justícia per a cofinançar accions al Centre d'Iniciatives per la Reinserció (CIRE).
- d) Amb el Departament d'Empresa i Coneixement per al foment de les borses de treball a les universitats catalanes i la difusió del programa de Garantia Juvenil en aquest àmbit.

Present i futur de la Garantia Juvenil a Catalunya

Degut als retards en la implementació del Sistema Nacional de Garantia Juvenil per part de l'Estat espanyol, al març de 2016 el programa de Garantia Juvenil a Catalunya i a la resta de comunitats autònomes està tot just arrancant o, com és el cas català, en la seva primera fase de desplegament total. Això fa que no puguem valorar l'efectivitat dels programes desenvolupats ni l'adaptabilitat del pla de desplegament inicial als perfils dels joves beneficiaris de la Garantia Juvenil.

En aquest punt, doncs, detallarem algunes de les accions que ja s'han dut a terme per part del govern de la Generalitat de Catalunya, la primera radiografia del perfil de joves atesos pel programa de Garantia Juvenil i algunes de les previsions de nous programes que es desenvoluparan durant els propers mesos.

Pel que fa a allò dut a terme els darrers mesos en el marc del programa de Garantia Juvenil a Catalunya destaquen, a banda dels tretze programes –12 impulsors de la Garantia Juvenil–, altres mesures com ara l'enviament, durant el setembre i octubre de 2015, de 20.000 correus electrònics a joves inscrits a les Oficines de Treball amb el codi d'activació per inscriure's directament al registre, amb l'objectiu de potenciar que el programa arribi a tants joves en situació d'atur o inactivitat com sigui possible. A més a més, el SOC ha establert una sèrie de protocols d'atenció als joves inscrits per avaluar la seva ocupabilitat i establir els itineraris més adequats.

Finalment, a principis d'aquest 2016, s'ha implantat un nou sistema informàtic –CURAM– com a repositori de totes les bases de dades existents i com a gestor integral de l'historial dels joves beneficiaris, amb l'objectiu d'as-

solir la completa traçabilitat dels usuaris que l'accés limitat a la base de dades estatal no permetia.

Pel que fa al perfil dels joves atesos fins al moment, veiem com, amb dades de 31 de desembre de 2015, dels 22.050 joves inscrits correctament al registre, tal com s'apunta al gràfic 6 i taula 11, un 35% eren joves de 16 a 19 anys, un 44% joves de 20 a 24 anys i un 21% joves de més de 25 anys. El percentatge de joves de més de 25 anys, el més baix de les tres franges d'edat amb diferència, es dona possiblement a la tardana incorporació d'aquests joves al programa de Garantia Juvenil, específicament al juny de 2015.

Si analitzem el nivell educatiu d'aquests 22.050 joves, veiem com el 77% no tenen estudis superiors –un 46% no han acabat l'ESO– i només un 8% tenen estudis universitaris. La resta són joves amb els estudis de batxillerat o de formació professional de grau mig (12%) i joves amb estudis de formació professional de grau superior (3%). Veiem, doncs, com els programes destinats a joves sense qualificació són els que tenen més acollida en el perfil de joves inscrits que en primer terme necessiten formar-se i millorar el seu nivell d'ocupabilitat.

Pel que fa a la situació dels joves beneficiaris en el mercat de treball veiem com un 17% dels usuaris de la Garantia Juvenil portava més d'un any a l'atur. Aquesta dada, però, no és rellevant ja que possiblement aquells joves amb més temps d'inactivitat són aquells que ja no constaven com a demandants d'ocupació a les oficines de treball malgrat poder estar buscant feina.

Dels 22.050 joves inscrits, a data 31 de desembre de 2015, a 13.355 se'ls ha ofert un itinerari i a finals de gener de 2016 participen o han participat d'algun dels dotze programes detallats amb anterioritat. Així, destaquen els 4.951 joves atesos en programes de Segona Oportunitat, els 3.583 usuaris de programes de formació professionalitzadora, els 217 joves usuaris de programes del CIRE i els 4.604 joves que han rebut orientació i suport en la recerca de feina que ha permès que seguissin diverses trajectòries segons els casos.

Pel que fa a les perspectives de futur, es preveu que les noves convocatòries dels dotze programes que s'estan desenvolupant actualment s'adaptin a les necessitats dels perfils d'usuaris registrats fins al moment i l'ampliació

del nombres d'impulsors de la Garantia Juvenil, passant de 76 a 90, incloent agents socials, entitats sense afany de lucre i entitats locals.

3.2 La Garantia Juvenil al País Valencià

Pel que fa a la implementació de la Garantia Juvenil al País Valencià, no disposem de tanta informació com el cas del Principat però sí que podem fer referència al seu context, a l'evolució de les inscripcions i al seu desplegament en termes generalistes.

Pel que fa al context socioeconòmic del País Valencià, de 2011 a 2015 veiem com aquest presenta algunes particularitats. Tot i que la taxa d'atur total se situa per sobre la mitjana de l'Estat espanyol, augmenta aquesta distància quan parlem d'atur juvenil. Veiem, doncs, com només amb la taxa d'atur, detectem la necessitat especial de desplegar la Garantia Juvenil al País Valencià.

Taula 12. Taxa d'atur comparativa entre País Valencià, Estat espanyol i UE (%)

	2011	2012	2013	2014	2015
País Valencià. 16 a 24 anys**	53,41	49,73	58,69	50,19	46,38
País Valencià. Total**	24,83	27,62	27,15	23,48	21,45
Estat espanyol. 16 a 24 anys**	48,14	54,83	54,89	51,8	46,24
Estat espanyol. 25 a 29 anys**	27,57	29,77	32,39	33,66	27,29
Estat espanyol. Total**	22,56	25,77	25,73	23,7	20,9
Mitjana UE 28. 16 a 24 anys	21,7	23,2	23,6	22,2	19,7*

* Taxa d'atur de desembre 2015 (mensual). ** Dades del 4T de l'any corresponent.

Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat i l'EPA.

Pel que fa a les taxes de joves NOEF i abandonament escolar prematur, presenta percentatges molt similars als de la mitjana espanyola situant-se lleugerament per sobre o per sota segons l'any. Tot i això, la mitjana espanyola és

molt lluny de la mitjana europea i que, per tant, queda molta feina per arribar a uns nivells acceptables de joves NOEF i d'abandonament escolar prematur.

Destacar també, com a dada negativa, que el percentatge de joves que han abandonat prematurament els estudis al País Valencià ha crescut del 2013 al 2014 gairebé dos punts percentuals. Malgrat que al 2015 les dades semblen ser millors,⁴¹ no deixa de ser preocupant que sigui de les poques dades socioeconòmiques que en context de crisi segueixen augmentant.

Taula 13. Taxa de Joves NOEF comparativa entre País Valencià, Estat espanyol i UE (%)

	2011	2012	2013	2014
País Valencià. 15 a 29 anys	21,9	21,6	21,9	21,7
Estat espanyol. 15 a 29 anys	20,6	22,2	22,5	20,7
Estat espanyol. 15 a 24 anys	18,2	18,6	18,6	17,1
UE 28. 15 a 24 anys	12,9	13,2	13	12,5

Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat i l'INE.

Taula 14. Taxa d'abandonament escolar prematur –de 18 a 24 anys. Comparativa entre País Valencià, Estat espanyol i UE (%)

	2011	2012	2013	2014
País Valencià	26,7	25,9	21,7	23,4
Estat espanyol	26,3	24,7	23,6	21,9
UE 28	13,4	12,7	11,9	11,2

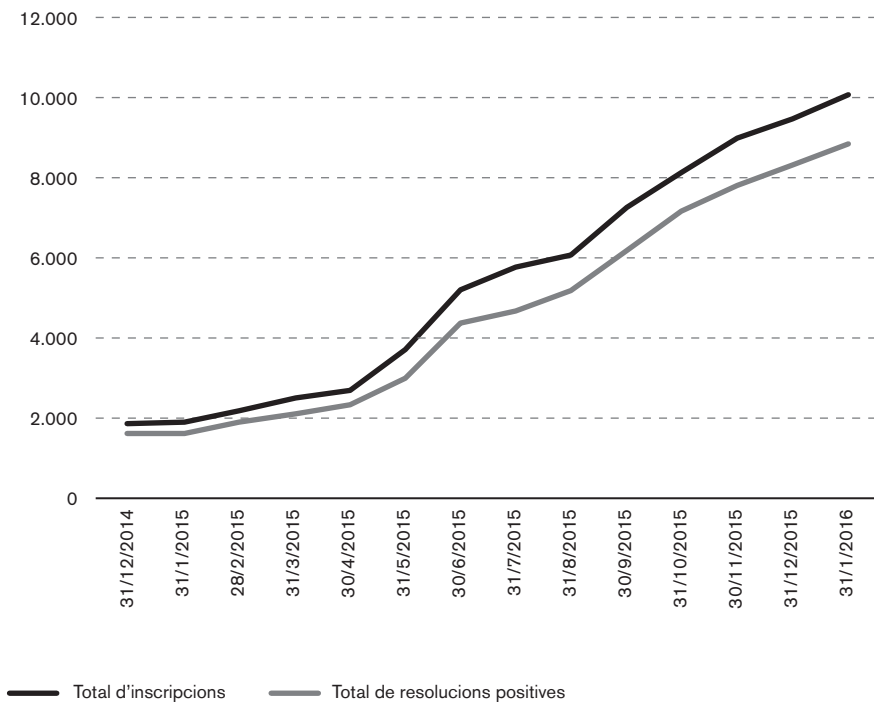
Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat i l'INE.

41 No s'inclouen a la taula perquè no disposàvem de les dades de la mitjana europea a causa de la diversitat de fonts però sí que existeixen les dades de 2015 pel País Valencià i l'Estat espanyol. Al País Valencià la taxa d'abandonament escolar pels joves de 18 a 24 anys és del 21,44% mentre que la del total de l'Estat es troba al 19,97%.

Tenint en compte aquest context socioeconòmic, però amb total desconeixement de quin és el nombre total de beneficiaris –degut al càlcul complex que suposa el compliment de les condicions per a la inscripció al registre únic– la taxa d'atur i de joves NOEF ens fa pensar que la Garantia Juvenil al País Valencià hauria de cobrir un percentatge superior de joves que els que cal assistir al Principiat. Malgrat això, el nombre absolut de joves atesos fins el 31 de gener de 2013 és tres vegades menor al del Principat⁴². Malgrat que la població jove sigui una mica més elevada a Catalunya, aquestes dades ens mostren que la cobertura, igualment insuficient arreu de l'Estat espanyol i dels Països Catalans, és menor al País Valencià, que tot i això presenta taxes d'atur juvenil i de joves NOEF majors que a Catalunya.

42 La població jove al País Valencià i Catalunya a data juliol de 2015 és la següent: Al País Valencià hi ha 426.000 joves de 16 a 24 anys i 268.859 joves de 25 a 29 anys; A Catalunya hi viuen 624.696 joves de 16 a 24 anys i 397.937 joves de 25 a 29 anys.

Gràfic 7. Evolució de les inscripcions a la Garantia Juvenil al País Valencià (xifres absolutes)



Font: Elaboració pròpia en base a les dades del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

Taula 15. Evolució de les inscripcions a la Garantia Juvenil al País Valencià

	Total d'inscripcions	Total de resolucions positives
31/12/2014	1.841	1.603
31/1/2015	1.890	1.650
28/2/2015	2.136	1.830
31/3/2015	2.455	2.086
30/4/2015	2.668	2.304
31/5/2015	3.666	3.000
30/6/2015	5.185	4.324
31/7/2015	5.734	4.666
31/8/2015	6.015	5.178
30/9/2015	7.227	6.197
31/10/2015	8.135	7.132
30/11/2015	8.936	7.813
31/12/2015	9.422	8.293
31/1/2016	10.063	8.856

Font: Elaboració pròpia en base a les dades del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

Pel que fa al desplegament del programa de Garantia Juvenil per part de la Generalitat Valenciana, hem obtingut poques dades del seu disseny.

El govern del País Valencià ha posat a disposició de la ciutadania una pàgina web⁴³ sobre Garantia Juvenil amb informació bàsica sobre el programa, com s'ha de fer la inscripció, respostes als dubtes més freqüents, descripció del programa i altres informacions d'interès.

A més a més el jovent valencià disposa de 36 centres on poden rebre informació sobre la Garantia Juvenil i assistència en la inscripció.

⁴³ www.garantiajuvenil.gva.es.

Pel que fa al catàleg d'ofertes que ha desenvolupat la Generalitat Valenciana, no hem pogut obtenir un document complert, com el que el SOC va publicar amb tota la cartera de serveis, però en qualsevol cas les accions desenvolupades compliran amb els objectius de millora de la intermediació, l'ocupabilitat, l'estímul a la contractació i foment de l'emprenedoria. Seguint el model de Catalunya, el govern del País Valencià tampoc gestiona directament els programes –o alguns d'ells– de Garantia Juvenil sinó que els gestionen entitats públiques, privades o ens locals a través de concertacions via subvencions públiques.

Pel que fa al finançament europeu que rebrà durant tot el període de desplegament el País Valencià, aquest serà de 103 milions d'euros, dels quals en gestionarà la meitat. L'altra meitat, 51,5 milions d'euros els gestionarà l'Estat espanyol per a la concessió de bonificacions a les empreses via reduccions en les cotitzacions a la Seguretat Social per a la contractació de joves d'entre 16 i 29 anys.

3.3 La Garantia Juvenil a les Illes Balears

Com en el cas del País Valencià, disposem d'escassa informació sobre el desplegament del programa de Garantia Juvenil a les Illes Balears. Així doncs, contextualitzarem la situació de les persones joves a les Illes Balears, mostrem l'evolució de les inscripcions al programa de Garantia Juvenil des de la seva creació fins als inicis de 2016 i explicarem els trets principals del desplegament del programa.

Taula 16. Taxa d'atur comparativa entre Illes Balears, Estat espanyol i UE (%)

	2011	2012	2013	2014	2015
Illes Balears. 16 a 24 anys**	51,17	57,55	46,76	44,07	44,66
Illes Balears. Total**	25,49	24,3	22,72	18,88	17,02
Estat espanyol. 16 a 24 anys**	48,14	54,83	54,89	51,8	46,24
Estat espanyol. 25 a 29 anys**	27,57	29,77	32,39	33,66	27,29
Estat espanyol. Total**	22,56	25,77	25,73	23,7	20,9
Mitjana UE 28	21,7	23,2	23,6	22,2	19,7*

* Taxa d'atur de desembre 2015 (mensual).

** Dades del 4T de l'any corresponent.

Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat i l'EPA.

Pel que fa al context socioeconòmic del jovent a les Illes Balears, veiem com la taxa d'atur era l'any 2011 superior a la mitjana espanyola, tant pel que fa a l'atur total com per l'atur juvenil. Malgrat això, els darrers quatre anys s'ha revertit la situació ja que ambdues taxes han disminuït més a les Illes que a l'Estat espanyol i, per tant, ara se situen lleugerament per sota de la mitjana de l'Estat. Tot i així la taxa d'atur total i la taxa d'atur juvenil encara són lluny de la mitjana europea i del màxim desitjable.

Si observem els percentatges de joves NOEF i d'abandonament escolar prematur, veiem com les xifres a les Illes Balears no són gaire encoratjadores. Ambdues taxes es troben per sobre de la mitjana europea i en el cas de l'abandonament escolar, la distància ha augmentat cada any situant-se al 2014 a una distància de més de deu punts percentuals. A més a més, veiem com tant el percentatge de joves NOEF com el percentatge d'abandonament escolar prematur, s'han reduït escassament durant els anys analitzats en aquesta taula, fet que mostraria la necessitat del programa de Garantia Juvenil per a combatre l'atur i inactivitat entre el jovent i evitar situacions de pobresa o exclusió social en un futur.

Taula 17. Taxa de joves NOEF comparativa entre Illes Balears, Estat espanyol i UE (%)

	2011	2012	2013	2014
Illes Balears. 15 a 29 anys	22,5	24,2	21,2	22,4
Estat espanyol. 15 a 29 anys	20,6	22,2	22,5	20,7
Estat espanyol. 15 a 24 anys	18,2	18,6	18,6	17,1
UE 28. 15 a 24 anys	12,9	13,2	13	12,5

Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat i l'INE.

Taula 18. Taxa d'abandonament escolar prematur –de 18 a 24 anys. Comparativa entre Illes Balears, Estat espanyol i UE (%)

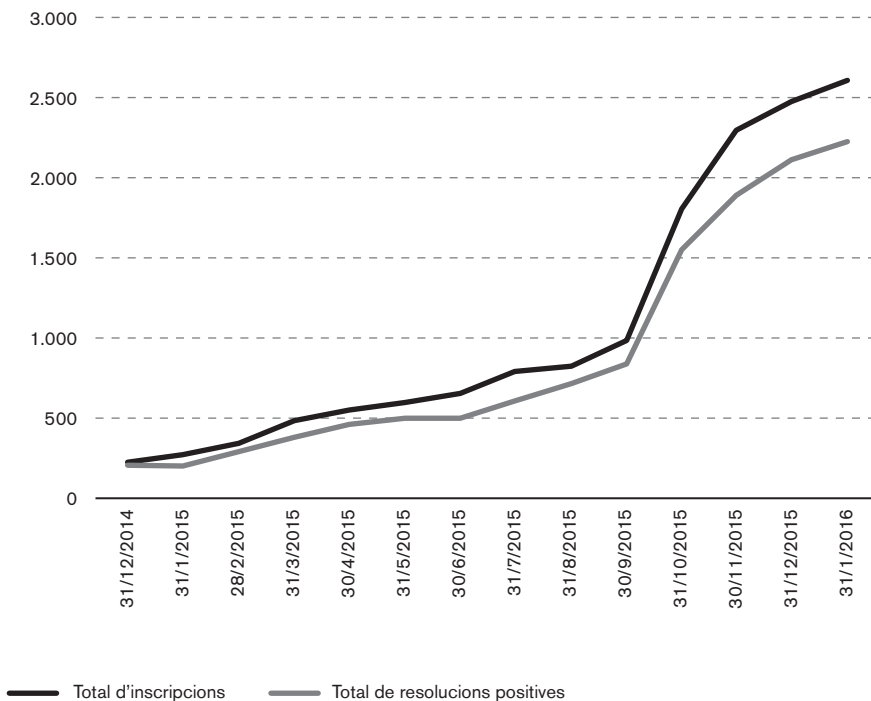
	2011	2012	2013	2014
Illes Balears	29,7	28,9	29,8	32,1
Estat espanyol	26,3	24,7	23,6	21,9
UE 28	13,4	12,7	11,9	11,2

Font: Elaboració pròpia en base a les dades de l'Eurostat i l'INE.

Entrant ja en l'anàlisi del desplegament de la Garantia Juvenil a les Illes Balears veiem com el nombre d'inscrits al programa és encara molt baix, arribant a principis de 2016 a només 2.221 joves de 16 a 29 anys. Comparant aquestes xifres amb les del Principat i el País Valencià, veiem com, malgrat tenir una població bastant menor, però unes xifres d'atur juvenil superiors a les de Catalunya, la Garantia Juvenil cobreix la meitat de joves que al Principat.⁴⁴

⁴⁴ Com que no tenim dades de quin hauria de ser el nombre total de beneficiaris de la Garantia Juvenil, hem tingut en compte la taxa d'atur i el total de població jove de 16 a 29 anys per comparar dins dels Països Catalans on es donava més cobertura. Així mentre que la Garantia Juvenil a Catalunya cobreix un 2,35% de la població jove -que no equival al nombre de possibles beneficiaris-, a les Illes Balears es cobreix un 1,28%, per tant, la meitat de població tot i tenir una taxa d'atur juvenil cinc punts superiors pel tercer trimestre de 2015.

Gràfic 8. Evolució de les Inscripcions a la Garantia Juvenil a les Illes Balears (xifres absolutes)



Font: Elaboració pròpia en base a les dades del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

Taula 19. Evolució de les Inscripcions a la Garantia Juvenil a les Illes Balears (xifres absolutes)

	Total d'inscripcions	Total de resolucions positives
31/12/2014	216	189
31/1/2015	240	208
28/2/2015	320	281
31/3/2015	440	370
30/4/2015	517	442
31/5/2015	570	495
30/6/2015	637	503
31/7/2015	760	590
31/8/2015	811	708
30/9/2015	966	824
31/10/2015	1.785	1.529
30/11/2015	2.287	1.884
31/12/2015	2.452	2.103
31/1/2016	2.608	2.221

Font: Elaboració pròpia en base a les dades del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

Referent al desplegament del programa de Garantia Juvenil, tampoc disposem d'informació àmplia com en el cas de Catalunya, però apuntarem a diverses qüestions generals que ens ajudaran a entendre a grans trets com s'ha desplegat la Garantia Juvenil a les Illes Balears.

El desplegament del programa de Garantia Juvenil a les Illes Balears s'emmarca en el document del Pla d'Ocupació de les Illes Balears 2014-2017 (POIB) que inclou, no només el desplegament de la Garantia Juvenil sinó també la resta de polítiques d'ocupació balear. En base a aquest document, doncs, la Garantia Juvenil a les Illes està dotada, per a tot el programa –fins el 2020– d'un pressupost de 37 milions d'euros que provenen principalment del Fons Social Europeu i la YEI, però també del Govern de les Illes.

El Pla d'Ocupació de juny de 2014 desenvolupa els criteris bàsics de les accions en matèria de Garantia Juvenil a les Illes Balears, que s'emmarquen en les directrius europees i espanyoles de desplegament.

En base a la Estrategia Española de Empleo 2012-2014 el govern balear identifica quatre perfils prioritaris de joves a atendre, i desenvolupa les accions ocupacionals i formatives relatives als quatre objectius prioritaris del desplegament espanyol.

Pel que fa als quatre perfils prioritaris aquests són definits com: joves actius desocupats sense experiència, joves NOEF, joves actius subocupats i joves econòmicament inactius que estudien. A partir d'aquests quatre perfils prioritaris es despleguen, doncs, mesures per a la millora de la ocupabilitat, el foment de l'ocupació de qualitat i estable i el foment de l'emprenedoria.

Taula 20. Síntesi de la tipologia d'accions de desplegament del programa de Garantia Juvenil a les Illes Balears

Millora de l'ocupabilitat

- Orientació professional: acompanyament en la cerca de feina, millor accés a la informació, acords amb interlocutors socials, modernització del Servei Públic d'Ocupació.
- Intermediació.
- Col·laboració publico-privada per a la prestació de serveis d'intermediació.
- Foment dels programes de mobilitat. Xarxa EURES.
- Formació i requalificació. Programes de segona oportunitat, foment dels programes formatius especialment els relacionats amb idiomes i TIC, pràctiques no laborals, certificats de professionalitat, avaluació i acreditació de competències professionals adquirides.

Foment de l'ocupació de qualitat i estable

Via estatal:

- Afavorir la contractació. Mesures de reducció i bonificació de quotes de la Seguretat Social per a: contractació a temps parcial amb vinculació formativa, contractació per micro-pimes i autònoms, programa Primera feina jove, incentius per a contractes de pràctiques...

Via govern de les Illes Balears:

- Foment dels contractes formatius amb compromís de contractació.
- Impuls de la formació professional dual via contractes de formació i aprenentatge.
- Programa d'escoles taller i de cases d'ofici.

Foment de l'esperit emprendedor

- Foment de la cultura emprendedora.
- Oficines de referència especialitzades en assessorament i acompanyament del nou emprendedor.
- Mesures de foment del treball autònom i l'economia social.

Font: Elaboració pròpia en base al Pla d'Ocupació de les Illes Balears 2014-2017.

Aquest pla de polítiques d'ocupació preveu també la creació d'una Comissió de Coordinació i Desenvolupament que depèn de la Mesa Social Tripartita de les Illes Balears, on estan representades Administració, organitzacions sindicals i empresarials representatives. Com en el cas de l'Estat espanyol, s'obvia la perspectiva de les polítiques de joventut i de les seves entitats més representatives a nivell de les Illes Balears. D'altra banda, desconexem en quina mesura aquesta comissió ha fet seguiment de la implementació de la Garantia Juvenil balear.

Finalment, el Pla estableix una sèrie d'indicadors per avaluar l'efectivitat de les accions dutes a terme en aquest sentit.

A partir de les mesures previstes en el document de desplegament inicial, el govern de les Illes Balears ha publicat un seguit de resolucions, com també han fet en major o menor mesura Catalunya i el País Valencià, per atorgar a

òrgans externs la gestió dels programes de Garantia Juvenil via subvencions.⁴⁵

En aquests casos depenent del tipus de resolució els destinataris d'aquestes subvencions per a la gestió dels programes de Garantia Juvenil són diversos: des d'entitats i organitzacions sense ànim de lucre o ens locals, fins a empreses per a les subvencions destinades més directament a incentius per a la contractació de persones joves.

A partir d'aquest pla de desplegament i les resolucions que en resulten, la pàgina web del Servei d'Ocupació de les Illes Balears (SOIB), dedica un apartat a la Garantia Juvenil.⁴⁶ Allà es concreten quins són els punts de suport a la inscripció i informació sobre el programa a les Illes Balears: les pròpies oficines del SOIB, les oficines de la xarxa d'informació juvenil, i les Cambres de Comerç.

Un cop feta la inscripció al registre únic que gestiona l'Estat espanyol, el SOIB es posa en contacte amb el o la jove per a concretar una cita d'orientació laboral i rebre informació i assessorament. A partir d'aquesta entrevista es defineix un itinerari d'inserció que preveu mesures diverses en funció del perfil.

Com veiem doncs el desplegament que fa les Illes Balears del programa de Garantia Juvenil té força similituds amb els desplegaments català i valencià tot i que amb recursos i impacte menor. Crida l'atenció, però, que malgrat el termini de quatre mesos establert per la Recomanació europea s'esmenta al POIB, passa força desapercbut, obviant-se per exemple en la nota de premsa/resum de la Garantia Juvenil que el SOIB té a la seva pàgina web.

45 En trobem tres exemples en les Resolucions i Ordres publicades al BOIB: «ORDE 49/2014, de 30 de desembre, de la Conselleria d'Economia, Indústria, Turisme i Ocupació, per la qual es regulen i convoquen per a l'exercici 2015, subvencions destinades a finançar accions d'orientació per als/les participants en la garantia d'ocupació juvenil...»; «Resolució del conseller d'Economia i Competitivitat de 8 de maig de 2015 per la qual s'aprova la convocatòria per concedir ajuts públics per fomentar l'ocupació de persones joves inscrites en el Sistema Nacional de Garantia Juvenil i de persones que pertanyen a altres collectius prioritaris...»; «Resolució del conseller de Treball, Comerç i Indústria i president del SOIB, de 15 d'octubre de 2015, per la qual s'aprova pel procediment d'urgència la convocatòria de subvencions per a 2015 per presentar projectes mixts d'ocupació i formació per a persones joves de Garantia Juvenil...».

46 SERVEI D'OCUPACIÓ DE LES ILLES BALEARS, «Programa de Garantia Juvenil».

En aquest sentit desconeixem, doncs, si el termini de quatre mesos, des de la inscripció fins a l'oferta formativa o laboral, s'està complint, o quin ha estat el desplegament real de la Garantia Juvenil a les Illes Balears fins a dia d'avui.

PROGRAMA DE MILLORA DE LA GARANTIA JUVENIL

En aquest darrer punt de l'informe sobre el desplegament de la Garantia Juvenil als Països Catalans, un cop feta la diagnosi dels diferents nivells de desplegament d'aquesta política pública europea, passem a fer una anàlisi crítica de la diagnosi a tots els nivells: europeu, espanyol i català, destacant també alguns dels punts forts que cada un d'aquests nivells conté i aportant algunes propostes de millora al model de Garantia Juvenil que té encara marge de revisió ja que la seva aplicació està previst que finalitzi el 2020.

Primer de tot destacar que, per la manca de dades acurades i exhaustives del desplegament de la Garantia Juvenil al País Valencià i les Illes Balears, no s'inclou el seu desplegament en aquest darrer punt. En qualsevol cas el canvi de govern d'aquests dos territoris, feus del PP fins la primavera del 2015, que ara estan gestionats per governs molt més sensibles a les necessitats dels col·lectius vulnerables fa pensar que, malgrat les seves limitacions, el desplegament de la Garantia Juvenil millorarà tant al País Valencià com a les Illes Balears.

A nivell europeu destaquen diversos punts de millora del projecte inicial que se centren sobretot en el finançament i l'avaluació europea del desplegament estatal de la Garantia Juvenil. Així doncs, si inicialment la UE anunciava

una inversió de 6.000 milions d'euros en matèria de Garantia Juvenil, a través del FSE i de la YEI, com una gran inversió, veiem que aquesta és possiblement més que insuficient. Així ho afirmava la OIT al seu document *Garantia Juvenil: una resposta a la crisi de la desocupació juvenil*⁴⁷ on estimava que s'haurien d'invertir al voltant de 21.000 milions per a un desplegament idoni del programa. Aquesta xifra proposada per la OIT, no sembla gens agosarada si tenim en compte els costos que suposa la situació actual en relació a l'atur juvenil: s'estima que la situació en relació a l'atur juvenil tenia un cost de 150.000 milions d'euros anuals l'any 2011, és a dir, un 1,2% del PIB.⁴⁸

A part de la quantia insuficient, el finançament europeu també presenta una altra gran limitació: el repartiment dels fons als Estats Membres. En el seu projecte econòmic inicial, la UE preveia anticipar un percentatge mínim dels fons als estats –un 1% el primer any– amb la intenció que fossin aquests els que avansessin la resta de fons necessari per a tirar endavant els programes de desplegament estatal. A més a més, es preveia que els estats afegissin finançament addicional a l'europeu com a complement. Aquesta gestió dels fons, lligada al context de crisi que pateixen amb especial crueta justament els països amb unes taxes d'atur més altes, i l'obligatorietat de compliment dels objectius de dèficit, ha fet que en un 60% de casos els països receptors dels fons europeus no hagin invertit la quantitat addicional recomanada.

Durant el passat 2015 la YEI, conscient d'aquesta problemàtica, va avançar excepcionalment un 30% de la seva línia pressupostària,⁴⁹ per agilitzar d'aquesta manera les mesures implementades pels estats. Tot i això aquest avançament suposa una part mínima del total que els estats hauran d'invertir per a desplegar els seus programes de Garantia Juvenil. La resta dels fons es facilitaran un cop acabats els projectes i justificada la seva efectivitat. Això fa que hi hagi la possibilitat que els estats desenvolupin els programes, no adaptats a les necessitats de cada jove sinó amb l'objectiu de completar els

47 ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL DEL TREBALL, *op. cit.*

48 HERNÁNDEZ i GENTILE, *op. cit.*

49 Recordem que el fons de la YEI només suposa la meitat del total dels 6.000 milions d'euros i que va destinat exclusivament als països amb unes taxes d'atur juvenil superiors al 25%.

programes engegats amb bones dades, que els permetin rebre els fons promesos per Europa.

Referent a l'avaluació i monitoratge que la Comissió Europea fa semestralment de l'evolució dels programes de Garantia Juvenil, en destaca una limitació principal. Aquestes avaluacions, que generen un conjunt de recomanacions de millora als estats, es basen únicament en els informes oficials que cada estat entrega a la Comissió. Aquest fet pot provocar que aquests «maquillin» els informes i que, per tant, la Comissió no pugui fer recomanacions realistes sobre la millora de disseny o desplegament dels programes de Garantia Juvenil. Una proposta interessant en aquest sentit, per a la millora de l'avaluació a nivell europeu, és la que fa l'EYF de creació de *youth inspectors*.⁵⁰ Aquesta nova figura estaria representada pels Consells de Joventut dels Estats en qüestió i entregaria els seus informes a la Comissió perquè aquesta els pogués contraposar als informes dels Estats. A més a més la figura de l'inspector jove asseguraria també la implicació de les entitats juvenils en el desplegament de la Garantia Juvenil, fet que no s'ha donat en alguns casos com ara el de l'Estat espanyol.

Per finalitzar amb el desplegament europeu de la Garantia Juvenil, hi trobem algunes mancances de desplegament que els sindicats juvenils catalans com AVALOT han reivindicat. Es tracta sobretot de la manca de perspectiva europea en relació a la situació dels països del sud d'Europa. La Recomanació europea era, doncs, generalista, i no tenia en compte el tipus d'ocupació juvenil existent en aquests països, els nivells de precarietat o l'edat d'emancipació. Un exemple d'això és la proposta inicial inclosa en la Recomanació del Consell de fixar l'edat màxima dels beneficiaris als 25 anys. En un context com l'espanyol, o el de la resta de països del sud, tenint en compte els nivells de precarietat i la incapacitat d'emancipació, segons denuncia el sindicat juvenil, l'edat màxima s'hauria de fixar als 35 anys, fet que faria readaptar també els tipus d'ofertes, ja que aquest és un col·lectiu que s'identifica principalment amb alts nivells de formació.

50 FÒRUM EUROPEU DE LA JOVENTUT, «Youth Guarantee Implementation».

A nivell europeu, l'EYF⁵¹ també fa algunes propostes de millora al plantejament global de la Recomanació europea. En aquest sentit, reclamen la introducció de reformes estructurals i mesures d'estímul que acompanyin la Garantia Juvenil, per frenar les conseqüències de les retallades pressupostàries de la majoria de països en matèria social i d'educació. A més a més, consideren de vital importància l'augment de la cooperació tant a nivell intern –amb les entitats socials dels estats– com a nivell europeu, entre els diferents països que estan aplicant la Garantia Juvenil. Finalment, destaca la seva preocupació per la dificultat en arribar a tots els perfils de joves, que com hem vist és especialment preocupant en el model espanyol, així com pel perill que suposa que les opcions que s'ofereixin als beneficiaris de la Garantia Juvenil siguin de baixa qualitat i no ofereixin solucions a llarg termini al problema de l'atur juvenil arreu d'Europa.

Pel que fa a les crítiques a nivell del desplegament dels estats –que nosaltres analitzem a partir del desplegament de l'Estat espanyol– hi trobem diverses mancances, algunes que vénen limitades per les problemàtiques europees ja descrites. En aquest sentit un dels grans problemes del desplegament estatal és la manca de perspectiva juvenil en el desplegament. Malgrat que en la Recomanació europea s'explicitava la importància de la participació de les organitzacions juvenils en el disseny i implementació de la Garantia Juvenil, en el cas espanyol, ni a nivell d'Administració General de l'Estat es va tenir en compte la perspectiva de les polítiques de joventut –només tenint en consideració la perspectiva laboral i d'educació– ni, a la pràctica, es va tenir en compte l'opinió del Consell de la Joventut d'Espanya malgrat el document de desplegament espanyol així ho detallava.⁵² En un programa com el de la Garantia Juvenil, que afecta únicament el col·lectiu jove, hauria de ser indispensable la col·laboració de les entitats juvenils i dels joves ja que s'evitarien

⁵¹ *Ibid.*

⁵² El Consell de la Joventut d'Espanya manifestava «la falta d'interlocució amb el govern, que només va mostrar el PNIGJ a les organitzacions una vegada tancat el document i remés a Europa, malgrat en el seu contingut es digui que el text ha estat consultat amb aquesta institució». HERNÁNDEZ i GENTILE, *op. cit.* p.18.

problemes com ara el fet de no arribar a tots els perfils de joves, present també en l'actual model espanyol.

A part de la inexistència de diàleg amb les entitats juvenils, també es desprèn del desplegament espanyol la manca de diàleg amb la resta d'organitzacions socials del país –sí que s'ha tingut contacte amb organitzacions empresarials i sindicals– així com amb la resta de forces polítiques. Mostra d'aquesta manca de consens en el desplegament és el fet que, el seu pla de desplegament no va ser aprovat ni per la resta de forces polítiques ni per les organitzacions sindicals espanyoles. Aquest fet fa pensar que la Garantia Juvenil és, just al contrari del que a l'inici pretenia ser, un conjunt de polítiques actives d'ocupació dotades de pressupost, i no un canvi de model transversal i a llarg termini en el que s'impliqués tota la societat.

Pel que fa als requisits establerts per l'Estat espanyol i les característiques principals del seu desplegament, veiem diversos elements limitadors de l'eficàcia de la Garantia Juvenil. En primer terme l'obligatorietat d'inscripció a un registre per a ser beneficiari dels programes de Garantia Juvenil, no fixat per la UE, té diversos efectes negatius: suposa un retard en l'assistència als joves aturats o inactius que volen ser beneficiaris de la Garantia Juvenil i, a més, complica que els joves més allunyats de les xarxes convencionals, que són justament un dels col·lectius prioritaris de la Garantia Juvenil, s'inscriguin. A més a més, tot i que l'Estat espanyol va presentar el seu pla d'implementació a Europa en la data fixada –el desembre de 2013–, el registre d'inscripció no es va obrir fins a l'octubre de 2014, fet que ha suposat un retard significatiu en la posada en marxa de la Garantia Juvenil a l'Estat.

També relacionat amb el registre i els requeriments per a inscriure-s'hi, trobem limitacions en l'edat màxima per a ser beneficiari d'aquesta política pública. Així, com ja hem destacat, a l'inici el programa de Garantia Juvenil estableia que els beneficiaris eren només els joves en edats compreses entre els 16 i els 25 anys, requisit molt criticat per les organitzacions juvenils, sobretot del sud d'Europa. Arran de la iniciativa d'Itàlia d'ampliar l'edat màxima als 29 anys, l'Estat espanyol va aprovar el juliol de 2015 una resolució que reconeixia els joves de 25 a 29 anys com a beneficiaris de la Garantia Juvenil. Aquesta

mesura, però, es considera insuficient perquè, d'una banda, l'augment de la franja d'edat i, per tant, del nombre de possibles beneficiaris del programa, no ha anat acompanyat d'un augment del pressupost. A més a més, el perfil d'aquests joves no és el mateix que el de les persones joves de 16 a 24 anys, trobant-nos en aquest sector molts joves aturats amb alts nivells de formació, i això no s'ha tingut en consideració per un replantejament del tipus d'ofertes del programa. A més a més, com ja hem apuntat, organitzacions juvenils com el Consell Nacional de la Joventut de Catalunya (CNJC) o les organitzacions sindicals joves reclamen que, per la manca d'estabilitat laboral i la conseqüent impossibilitat d'emancipació, hauríem de considerar joves i, per tant, potencials beneficiaris del programa, també els ciutadans de 30 a 34 anys.

A banda de tot això, el desplegament espanyol no fa sinó retardar els terminis de la Recomanació europea, que establia que s'havia de fer a la persona jove una proposta formativa o laboral abans de fer quatre mesos que havien acabat la darrera feina o els estudis. El PNIGJ estableix que, per a registrar-te a la Garantia Juvenil, requisit indispensable per a ser-ne beneficiari, ha de fer almenys 30 dies que la persona jove no treballa o 90 que no rep cap formació de més de 40 hores mensuals –o 30 dies en el cas d'accions educatives.⁵³ Aquest requisit suposa que en molts casos els joves estiguin almenys cinc mesos sense feina ni formació i sense cobrar cap tipus de prestació abans de rebre una proposta en el marc de la Garantia Juvenil.

El model d'implementació de la Garantia Juvenil a Suècia⁵⁴ ens aporta algunes idees quant a la millora justament del registre al programa i les seves limitacions. Suècia, que ja va ser un dels països on va néixer als anys vuitanta el concepte de Garantia Juvenil, ha aplicat al llarg d'aquests darrers dos anys un model que soluciona molts d'aquests problemes. Hem de tenir en compte, primerament, que el context suec no és el mateix que el dels països del sud d'Europa, ja que les taxes d'atur juvenil de les que partien eren molt més baixes i la

53 MINISTERI D'OCUPACIÓ I SEGURETAT SOCIAL, «Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil en España».

54 MINISTERI D'OCUPACIÓ DE SUÈCIA, «Youth employment policies in Sweden – the Swedish response to the Council recommendation on establishing a Youth Guarantee».

majoria eren aturats de curta durada –menys de tres mesos. Tot i això, sempre és positiu fer una ullada als països referents en polítiques socials per aprendre com els estats del sud podrien millorar el seu desplegament de les polítiques europees. En aquest sentit, Suècia, i de fet la majoria de països europeus, no requerien de la inscripció a un registre específic de Garantia Juvenil per a ser beneficiari del programa. Com a alternativa per a implicar els joves i així complir amb la coresponsabilitat –persona jove i Estat– que estableix la Recomanació europea, el model suec estableix que són beneficiaris del programa de Garantia Juvenil totes aquelles persones joves inscrites al Servei Públic d'Ocupació (SPO), i que un cop inscrits ells han de seguir amb la cerca de feina i presentar informes de la seva activitat a les persones que els assessoren i al SPO.

A més a més, contràriament al que estableix el model espanyol, les persones joves majors de 18 anys a l'atur reben, després de tres mesos, un subsidi que complementa el suport individual per a la cerca d'una feina o el retorn al sistema educatiu.

Els reptes més importants que detecta Suècia en el seu model de Garantia Juvenil són, d'una banda la captació de joves que no han estat mai en contacte amb el SPO i que, per tant, es troben fora de les xarxes convencionals; de l'altra l'atur de llarga durada i l'abandonament escolar prematur. Per combatre aquest segon repte el SPO té una eina –via qüestionari–, que va introduir al 2012, amb la qual quan un jove s'inscriu com a demandant d'ocupació, es detecta amb facilitat si es tracta d'un jove que ha abandonat prematurament els estudis i/o hi ha un risc elevat de convertir-se en aturat de llarga durada. En aquests casos el SPO comença a actuar des d'aquell mateix dia.

Pel que fa a la captació de joves que no han estat mai abans en contacte amb el SPO, el model suec ha desplegat una sèrie de mesures com ara campanyes a les escoles i el treball en xarxa amb Serveis Socials, policia o serveis penitenciaris per evitar que cap jove en situació d'inactivitat, i per tant, potencial beneficiari del programa de Garantia Juvenil, no estigui registrat com a demandant d'ocupació.⁵⁵

55 MINISTERI D'OCUPACIÓ DE SUÈCIA, *op. cit.*, p.12.

En relació a les característiques de les ofertes, sobretot les laborals, també es presenten, en el model de desplegament de l'Estat espanyol, diverses debilitats que haurien de ser corregides. En aquest sentit veiem com es fa un abús de les bonificacions fiscals a les empreses per a la contractació de persones joves, ja que el 50% del pressupost espanyol, gestionat pel govern central, va destinat en gran part a aquest tipus de mesures. Aquestes bonificacions han estat històricament molt criticades pels sindicats, ja que no suposen una solució a llarg termini a l'atur juvenil estructural i a més no presenten el jove com un valor afegit al mercat de treball sinó tot el contrari. En segon terme, la introducció de les pràctiques no laborals suposa una solució precària per al jove aturat, fet que suposarà que, un cop acabades les pràctiques, possiblement torni a la mateixa situació que abans d'acollir-se a la Garantia Juvenil. De fet, un dels temors de les organitzacions juvenils, tant catalanes com europees, és el perill d'oferir amb la Garantia Juvenil ofertes de baixa qualitat que no solucionin el problema de l'atur juvenil a llarg termini. En aquest sentit veiem com, en els darrers anys, i ja implementada la Garantia Juvenil, la temporalitat del col·lectiu jove no ha deixat de créixer i segons un informe de la UGT⁵⁶ el 25% de les feines creades durant el 2015 eren de menys d'una setmana.

Pel que fa al desplegament territorial del model de l'Estat espanyol, aquest, com ja hem pogut comprovar a l'apartat de diagnosi, quedava molt pautat pel PNIGJ i, per tant, no contemplava les diferents necessitats territorials ni donava marge de maniobra a les comunitats autònomes per a desplegar-lo segons el seu model productiu i el perfil concret del col·lectiu jove. A més a més, les diferents comunitats autònomes han desenvolupat normatives bastant diferenciades les unes de les altres⁵⁷, però principalment basades en polítiques d'ocupació clàssiques que, sumades a l'excessiva oferta de bonificacions fiscals per part de l'Estat, suposen una continuïtat de model i, per tant, el no compliment de la Recomanació europea entorn al canvi de model.

56 FREIXA, *op. cit.*

57 HERNÁNDEZ i GENTILE, *op. cit.*, p. 25.

En aquest àmbit també ha estat molt criticat el repartiment del finançament que no s'equival amb el repartiment de les tasques de desplegament de la Garantia Juvenil i que suposa un greuge per a les comunitats autònomes. Greuge que se suma a la invasió de competències que suposa la creació del registre únic d'inscripció, àmpliament detallat en l'apartat 2.4 d'aquest informe. En aquest sentit, doncs, caldrien millores substancials tant en el repartiment dels fons europeus per part de l'Estat espanyol, com en el marge de desplegament que cada comunitat autònoma hauria de tenir per poder adaptar les seves propostes d'accions a les necessitats del seu territori en concret.

Malgrat les limitacions en l'avaluació europea, a les quals ja hem fet esment, la Comissió ja ha fet una sèrie de recomanacions a l'Estat espanyol per a la millora del seu programa de Garantia Juvenil. Aquestes, detallades al punt 2.3, es basen principalment en la manca de monitoratge, la necessitat de reforma del Servei Públic d'Ocupació, la millora de l'assistència als usuaris del programa i la manca de coordinació entre els agents executors.

Finalment, l'últim nivell de desplegament, el desplegament als Països Catalans, on ens centrarem en el cas de Catalunya, també presenta algunes limitacions, part d'elles condicionades pel desplegament europeu i espanyol.

En un primer terme, el cas català, es va saber adaptar a les necessitats dels joves mantenint el programa Inserjoves per al col·lectiu de 24 a 29 anys, no inclòs en el programa de Garantia Juvenil. Tot i això, la concreció en programes de Garantia Juvenil també ha seguit la tendència de la resta de casos, de repetició de programes de polítiques actives d'ocupació ja aplicades amb anterioritat, com ara Joves per la ocupació, que no s'adequa a l'esperit inicial de la Garantia Juvenil.

Pel que fa al disseny de les *Bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil a Catalunya. Garantia Juvenil 2014-2020*, aquest ha estat molt més participatiu que el PNIGJ que dissenyà l'Estat espanyol. En el disseny català es va tenir en compte, adequant-se a les recomanacions europees, la perspectiva de les polítiques de joventut amb un procés de contrast i coordinació amb la Direcció General de Joventut, amb una comissió de treball específica on s'incorporarà l'associacionisme juvenil –el CNJC, els sindicats i associacions

d'empresaris joves— malgrat aquest pas endavant celebrat per l'associacionisme juvenil, la reivindicació del CNJC d'incorporar-se al Consell de Direcció del SOC, que és on es prenen les decisions últimes en matèria de Garantia Juvenil, no va ser concedida.

En referència a la gestió dels programes concrets, el SOC ha estat un dels únics serveis públics d'ocupació de l'Estat espanyol que es va reformar per incorporar una àrea específica destinada a l'ocupació juvenil. Malgrat això però, els programes formatius o ocupacionals no són directament gestionats per aquest ens públic sinó que ho fan, via concertació, agents de tot tipus, des d'entitats sense ànim de lucre fins a ens locals o empreses. Aquesta gestió, que des del govern català asseguren que és la millor manera de garantir el servei públic i els criteris d'igualtat i equitat, ha estat vist amb recel per les organitzacions juvenils abans esmentades que veuen el perill que els diversos gestors dels tretze programes actuals, entrin en competició per aconseguir el nombre de participants necessaris, no adaptant el programa a les necessitats dels joves sinó els joves a la disponibilitat dels programes i no complint així la funció de servei públic de la Garantia Juvenil.

En aquest sentit algunes de les entitats gestores detecten que manca coordinació entre els diferents programes, coordinació que, de ser efectiva, podria ser un bon mecanisme de millora i alhora d'«intercanvi» d'usuaris entre programes per a oferir, justament, propostes adaptades a les necessitats dels joves. Aquest fet es podria millorar introduint, tal com proposa el CNJC, taules de coordinació comarcals o de ciutat.

Referent a la coordinació, però aquest cop conseqüència de la gestió del registre únic espanyol, la Generalitat de Catalunya ha detectat una manca de coordinació entre projectes dins d'un mateix territori, ja que altres organitzacions, com les Cambres de Comerç, gestionen, paral·lelament als programes del SOC, altres programes de Garantia Juvenil. El registre únic a més a més, dificulta el monitoratge català del desplegament de la Garantia Juvenil. En aquest sentit, doncs, i per tot allò exposat fins ara, sembla ser que el model de registre únic estatal, que és qui proporciona la informació dels usuaris i les dades de seguiment per al monitoratge, no fa sinó dificultar el correcte

funcionament del model de Garantia Juvenil, tant a nivell català com a nivell de l'Estat espanyol. Per esmenar aquesta deficiència el govern el SOC ha posat en marxa, a inicis del 2016, un nou sistema informàtic –el CURAM– que servirà de gestor integral de l'historial dels usuaris i usuàries i que permetrà la completa traçabilitat de les trajectòries dels beneficiaris.

Al 2016, la Garantia Juvenil entra en ple funcionament a Catalunya amb la posada en marxa dels tretze programes al complert i, per tant, queda encara marge per avaluar si tots aquells dèficits que s'han detectat en l'inici del desplegament poden alleujar-se en major o menor mesura. El que és evident és que el desenvolupament dels diversos programes de Garantia Juvenil, d'ara i fins al 2020, i l'eficàcia d'aquests, influirà en la situació del col·lectiu jove arreu donant-los, en el cas d'un desplegament efectiu, la possibilitat d'incorporar-se i romandre al mercat de treball amb unes condicions dignes i evitant que el problema de l'atur juvenil i el risc d'exclusió social de molts joves s'enquisti i tingui conseqüències negatives per a tota la societat.

CONCLUSIONS

El programa de Garantia Juvenil es va iniciar el 22 d'abril de 2013 de mà del Consell de la UE, amb una recomanació als Estats Membres sobre les característiques principals del seu desplegament, que la definia com una política del mercat de treball que permetria que *«tots els joves menors de 25 anys rebin una oferta de feina, educació continuada, formació d'aprenent o període de pràctiques en un termini de quatre mesos després de quedar-se a l'atur o d'acabar la seva educació formal»*.⁵⁸

Després de gairebé tres anys d'aquesta recomanació, hem analitzat quin ha estat el seu desplegament a nivell de Països Catalans, i per això hem estudiat àmpliament la producció normativa al respecte –tant europea com espanyola–, i en darrer terme el desplegament que n'han fet tant Catalunya com el País Valencià i les Illes Balears.

Al llarg d'aquestes pàgines, doncs, hem pogut veure com aquest ambiciós programa europeu que pretenia reduir substancialment l'atur juvenil a tots els països membres, en especial a aquells amb taxes superiors al 25%, amb

58 UNIÓ EUROPEA, Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil.

un canvi de model integral, presenta certes limitacions en tots els nivells de desplegament. Mentre que a nivell europeu presenta algunes limitacions estratègiques en el marc del seu finançament i l'avaluació del programa, a nivell espanyol trobem limitacions de caire més operatiu, on destaca la creació del registre obligatori i el fitxer únic estatal, seguits d'un pla de desplegament que acota i limita molt l'actuació de les comunitats autònomes, que són les que despleguen la Garantia Juvenil en darrera instància.

Finalment, a nivell català –ja que del País Valencià i les Illes no tenim suficients dades– veiem com, tot i intentar esmenar alguns errors del desplegament espanyol, com ara la participació activa de les organitzacions juvenils en el disseny, també hi ha alguns punts dèbils com la transformació d'antics programes de polítiques actives d'ocupació com a Garantia Juvenil, o la manca de coordinació entre programes, fets que caldrà veure si se solucionen correctament durant els propers mesos.

Detectades les limitacions dels tres nivells de desplegament, però, no podem analitzar àmpliament quin ha estat l'impacte de l'aplicació de la Garantia Juvenil als Països Catalans per diverses raons. La primera és que la posada en marxa de molts dels programes a Catalunya no s'ha fet efectiva fins aquests darrers mesos i, per tant, no podem avaluar encara l'efectivitat dels programes. Aquest ve parcialment donat per retards també en el desplegament espanyol que la Comissió, en les seves avaluacions semestrals, ja va detectar.⁵⁹

A més a més, la manca de dades procedents del registre únic d'inscripcions fa difícil el monitoratge de tot el procés d'atenció a les persones usuàries del programa, fet que entenem que dificulta també les possibles modificacions i millores dels projectes nacionals i regionals d'ara a la fi del programa el 2020.

En aquest sentit, doncs, aquest informe vol ser, d'una banda una guia per entendre com s'ha desplegat la Garantia Juvenil fins ara als Països Catalans, i

59 COMISSIÓ EUROPEA, «Youth Guarantee country by country. Spain. Employment, Social Affairs and Inclusion».

de l'altra una proposta de millora en tots els àmbits per a fer d'aquesta ambiciosa iniciativa europea un programa amb resultats plasmables en la reducció substancial de les altes taxes d'atur juvenil, joves NOEF i abandonament escolar prematur, que, de quedar estancades, podrien suposar una gran pèrdua no només monetària, sinó també de capital humà per a tota la societat.

BIBLIOGRAFIA

ADOLESCENCIA Y JUVENTUD. *La Garantía Juvenil a debate* [en línia]. Madrid: Centro Reina Sofia, 4 de novembre de 2015. Disponible a: <www.adolescenciayjuventud.org>.

CABASÉS, Maria Àngeles i PARDELL, Agnès. «L'aplicació de la Garantia Juvenil a Catalunya.» *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*. 2015, núm 22.

CABASÉS, Maria Àngeles i PARDELL, Agnès. *Una visión crítica del Plan de Implantación de la Garantía Juvenil en España*. Albacete: Editorial Bomarzo, 2014.

CATALUNYA. Resolució 301/X del Parlament de Catalunya sobre la situació de la joventut. *Bulletí Oficial del Parlament de Catalunya*, 31 de juliol de 2013.

COMISSIÓ EUROPEA. «Youth Guarantee» [en línia]. Brussel·les 2016. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «Commission staff working document. Country Report Spain 2016. Including an in-depth review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances» [en línia]. Brussel·les, 26 de febrer de 2016. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al documento “Propuesta de Recomendación del Consejo sobre el establecimiento de una Garantía Juvenil”» [en línia]. Brussel·les, 5 de desembre de 2012. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «EU Youth Guarantee: Questions and Answers» [en línia]. Brussel·les, 4 de febrer de 2015. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «The Youth Employment Initiative» [en línia]. Brussel·les 2016. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «Youth Guarantee country by country. Spain. Employment, Social Affairs and Inclusion» [en línia]. Brussel·les 2015. Disponible a: <<http://ec.europa.eu>>.

COMISSIONS OBRERES. «CCOO s'absté en el posicionament de les bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil i el desenvolupament de la Garantia Juvenil a Catalunya» [en línia]. Barcelona, 10 de setembre de 2014. Disponible a: <www.ccoo.cat>.

COMISSIONS OBRERES. «El Consell Nacional de la Joventut de Catalunya (CNJC), Acció Jove–CCOO de Catalunya i Avalot-Joves de la UGT valoren el Ple monogràfic del Parlament sobre la situació de la joventut» [en línia]. Barcelona, 14 de juliol de 2014. Disponible a: <www.ccoo.cat>.

CONSELL DE LA JOVENTUT D'ESPANYA. «El Consejo de la Juventud de España critica el triunfalismo de Fátima Báñez sobre el programa de

Garantía Juvenil» [en línia]. Madrid 22 de gener de 2016. Disponible a: <www.cje.org>.

CONSELL DE LA JOVENTUT DE BARCELONA. «Les últimes dades recollides sobre la situació laboral de les persones joves» [en línia]. Barcelona 1 de febrer de 2016. Disponible a: <www.cjb.cat>.

CONSELL NACIONAL DE JOVENTUT DE CATALUNYA. «Resolució: Seguim reclamant una Garantia Juvenil de qualitat!» [en línia]. Barcelona, 27 de febrer 2016. A la 38a Assemblea General Ordinària del 27 de febrer de 2016. Disponible a: <www.cnjc.cat>.

ESTAT ESPANYOL. Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. *Boletín Oficial del Estado*, 17 d'octubre de 2014.

ESTAT ESPANYOL. Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y a eficiencia. *Boletín Oficial del Estado*, 5 de juliol de 2014.

EUROPAPRESS. «CCOO critica la 'opacidad' del Gobierno sobre la Garantía Juvenil» [en línia]. Madrid, 14 d'octubre de 2015. Disponible a: <www.europapress.es>.

EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS. «Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden» [en línia]. Brussel·les, 12 de juny de 2012. Disponible a: <www.eurofund.europa.eu>.

FÒRUM EUROPEU DE LA JOVENTUT. «Position paper. Two years after: The implementation of the Youth Guarantee» [en línia]. Brussel·les 2015. Disponible a: <www.youthforum.org>.

FÒRUM EUROPEU DE LA JOVENTUT. «Youth Guarantee Implementation» [en línia]. Brussel·les 2016. Disponible a: <www.youthforum.org>.

FÒRUM EUROPEU DE LA JOVENTUT. «Youth organisations and Youth Guarantee in Europe» [en línia]. Brussel·les 2014. Disponible a: <www.youthforum.org>.

FREIXA, Elena. «Un de cada quatre nous contractes va durar menys d'una setmana el 2015» [en línia]. A Diari ARA, 25 de gener de 2016. Disponible a: <www.ara.cat>.

FUNDACIÓN BERTELSMANN. «Diálogo por el Empleo Juvenil: Garantía Juvenil en España» [en línia]. Barcelona, 2 de juliol de 2014. Disponible a: <www.fundacionbertelsmann>.

GENERALITAT DE CATALUNYA. «Acord pel diàleg social permanent » [en línia]. Barcelona, 3 d'abril de 2014. Disponible a: <www.prensa.gencat.cat>.

GENERALITAT DE CATALUNYA. «Pla d'actuació de polítiques de joventut de la Generalitat de Catalunya: horitzó 2016» [en línia]. Barcelona, 30 de setembre de 2014. Disponible a: <www.treballiaferssocials.gencat.cat>.

GENERALITAT DE CATALUNYA. «Pla Inserjoves» [en línia]. Barcelona, 12 de novembre de 2015. Disponible a <www.garantiajuvenil.gencat.cat>.

GENERALITAT DE CATALUNYA. «Pla Nacional de Joventut de Catalunya 2020» [en línia]. Barcelona, 18 de desembre de 2015. Disponible a <www.treballiaferssocials.gencat.cat>.

GOVERN DE LES ILLES BALEARS. «El Govern posa en marxa els programes Visibles i Garantia Juvenil per aconseguir més oportunitats per a l'ocupació de joves i més grans de 45 anys» [en línia]. Palma de Mallorca

ca; Conselleria de Treball, Comerç i Indústria, 13 d'octubre de 2015.
Disponibe a: <www.caib.es>.

GOVERN DE LES ILLES BALEARS. «Pla d'Ocupació de les Illes Balears 2014-2017» [en línia]. Palma: Conselleria d'Economia i Competitivitat, 13 de juny de 2014. Disponible a: <www.caib.es>.

HERNÁNDEZ, Enrique i GENTILE, Alessandro. «Diseño y aplicación de la Garantía Juvenil en España» [en línia]. Madrid: Injuve, 7 de maig de 2015.
Disponibe a: <www.injuve.es>.

HUMMELUHR, Niels. «Youth Guarantees in The Nordic Countries» [en línia]. OECD, 1997. Disponible a: <www.oecd.org>.

ILLES BALEARS. Resolució del conseller d'Economia i Competitivitat de 8 de maig de 2015 per la qual s'aprova la convocatòria per concedir ajuts públics per fomentar l'ocupació de persones joves inscrites en el Sistema Nacional de Garantia Juvenil i de persones que pertanyen a altres col·lectius prioritaris, cofinançades en un 50 % pel Fons Social Europeu mitjançant el Programa Operatiu Ocupació Juvenil 2014-2020, dins l'objectiu específic 8.2.4, i mitjançant el Programa Operatiu FSE de les Illes Balears 2014-2020, dins l'objectiu temàtic 8.1.1. *Butlletí Oficial de les Illes Balears*, 23 de maig de 2015.

ILLES BALEARS. Resolució del conseller de Treball, Comerç i Indústria i president del Servei d'Ocupació de les Illes Balears de 17 de novembre de 2015, per la qual es modifica la Resolució del conseller de Treball, Comerç i Indústria i president del SOIB, de 15 d'octubre de 2015 (BOIB núm. 153 de 20 d'octubre), per la qual s'aprova la convocatòria de subvencions per a 2015 per presentar projectes mixts d'ocupació i formació per a persones joves de Garantia Juvenil, cofinançada pel Fons Social Europeu, a través del Programa Operatiu d'Ocupació Juvenil pel

període 2014-2020 i de la Iniciativa d'Ocupació Juvenil. *Butlletí Oficial de les Illes Balears*, 21 de novembre de 2015.

ILLES BALEARS. Resolució del conseller de Treball, Comerç i Indústria i president del SOIB de modificació de la Resolució de 15 d'octubre de 2015 per la qual s'aprova pel procediment d'urgència la convocatòria de subvencions per a 2015 per presentar projectes mixts d'ocupació i formació per a persones joves de Garantia Juvenil, cofinançada pel Fons Social Europeu, a través del Programa Operatiu d'Ocupació Juvenil pel període 2014-2020 i de la Iniciativa d'Ocupació Juvenil. *Butlletí Oficial de les Illes Balears*, 20 d'octubre de 2015.

ILLES BALEARS. Resolució del conseller de Treball, Comerç i Indústria i president del SOIB, de 15 d'octubre de 2015, per la qual s'aprova pel procediment d'urgència la convocatòria de subvencions per a 2015 per presentar projectes mixts d'ocupació i formació per a persones joves de Garantia Juvenil, cofinançada pel Fons Social Europeu, a través del Programa Operatiu d'Ocupació Juvenil pel període 2014-2020 i de la Iniciativa d'Ocupació Juvenil. *Butlletí Oficial de les Illes Balears*, 22 d'octubre de 2015.

«Generalitat reestructura el SOC, que tindrà un àrea dedicada a empleo juvenil» [en línia]. A *Inversion y Finanzas*, 12 de maig de 2015. Disponible a <www.finanzas.com>.

Job creation, job preservation or job loss? The future of Europe's labour market. Foundation Focus. 2012, vol 12. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

JUVENTUD NECESARIA. «Qué pasó con... la Garantía Juvenil» [en línia]. Madrid, 12 d'octubre de 2015. Disponible a: <www.juventudnecesaria.es>.

«La UE pagará 103 millones para empleo juvenil a la C. Valenciana» [en línea]. A *Levante–El Mercado Valenciano*, 11 de diciembre de 2013. Disponible a: <www.levante-emv.com>.

«Menos de 30.000 'nini' se han inscrito en la Gartía Juvenil» [en línea]. A *Faro de Vigo*, 23 d'octubre de 2014. Disponible a: <www.farodevigo.es>.

MINISTERI D'OCUPACIÓ DE SUECIA. «Youth employment policies in Sweden—the Swedish response to the Council recommendation on establishing a Youth Guarantee» [en línea]. Estocolm, 30 d'abril de 2014. Disponible a: <www.government.se>.

MINISTERI D'OCUPACIÓ I SEGURETAT SOCIAL. «Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013/2016» [en línea]. Madrid, 2013. Disponible a: <www.empleo.gob.es>.

MINISTERI D'OCUPACIÓ I SEGURETAT SOCIAL. «Datos de inscripción en el Sistema de Garantía Juvenil» [en línea]. Madrid, febrer 2016. Disponible a: <www.empleo.gob.es>.

MINISTERI D'OCUPACIÓ I SEGURETAT SOCIAL. «Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil en España» [en línea]. Madrid, desembre 2013. Disponible a: <www.empleo.gob.es>.

MINISTERI D'OCUPACIÓ I SEGURETAT SOCIAL. «Programa Operativo Empleo Juvenil» [en línea]. Madrid, 2014. Disponible a: <www.empleo.gob.es>.

OBSERVATORI CATALÀ DE LA JOVENTUT. «Situació laboral de les persones joves a Catalunya. 4rt trimestre de 2015» [en línea]. Barcelona, 2014. Disponible a: <www.ejuventut.gencat.cat>.

ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL DEL TREBALL. «The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges» [en línia]. Ginebra, 19 d'agost de 2015. Disponible a: <www.ilo.org>.

ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL DEL TREBALL. «Youth guarantees: a response to the youth employment crisis?» [en línia]. Ginebra, 2013. Disponible a: <www.ilo.org>.

PAÍS VALENCIÀ. ORDE 49/2014, de 30 de desembre, de la Conselleria d'Economia, Indústria, Turisme i Ocupació, per la qual es regulen i convoquen per a l'exercici 2015, subvencions destinades a finançar accions d'orientació per als/les participants en la garantia d'ocupació juvenil [2015/2084]. *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*, 10 de març de 2015.

«Que hay detrás del plan de ayudas para 'ninis' que impulsa Empleo» [en línia]. A eldiario.es, Madrid, 4 de juliol de 2014. Disponible a: <www.eldiario.es>.

SERVEI D'OCUPACIÓ DE CATALUNYA. «Cartera de Serveis de Garantia Juvenil» [en línia]. Barcelona, 2015. Disponible a: <www.salutmental.org>.

SERVEI D'OCUPACIÓ DE CATALUNYA. «Bases per a l'estratègia d'ocupació juvenil a Catalunya. Garantia Juvenil 2014-2020» [en línia]. Barcelona, 10 de setembre de 2014. Disponible a: <www.oficinadetreball.gencat.cat>.

SERVEI D'OCUPACIÓ DE CATALUNYA. «Pla de Desenvolupament de Polítiques d'Ocupació de Catalunya (PDPO) 2014-2016» [en línia]. Barcelona, 21 de maig de 2014. Disponible a: <www.oficinadetreball.gencat.cat>.

SERVEI D'OCUPACIÓ DE CATALUNYA. «Pla General d'Ocupació de Catalunya–Estratègia catalana per a l'ocupació 2012-2020» [en línia]. Barcelo-

na, 5 de març de 2012. Disponible a: <www.oficinadetreball.gencat.cat>. **SERVEI D'OCUPACIÓ DE LES ILLES BALEARS.** «Programa de Garantia Juvenil» [en línia]. Palma de Mallorca, 23 de desembre de 2015. Disponible a: <www.caib.es>.

UNIÓ EUROPEA. Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (2013/C 120/01). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 26 d'abril de 2013.

UNIÓ EUROPEA. Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de mayo de 2012, sobre la Iniciativa de Oportunidades para la Juventud (2012/2617(RSP)). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 24 de maig de 2012.

Fonts estadístiques

Eurostat; ec.europa.eu/eurostat.

Institut Nacional d'Estadística, enquesta de població activa Activa; www.ine.es.
Ministeri d'Educació, Cultura i Esport.

Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

Observatori Català de la Joventut; www.gencat.cat/joventut/observatori.

Servei d'Ocupació de Catalunya.

Entrevistes realitzades

Afra Blanco, portaveu d'AVALOT–Joves de la UGT de Catalunya. Entrevista realitzada el 8 de febrer de 2016.

Magí Dalmau i Irene Ortiz, representants del secretariat del CNJC. Entrevista duta a terme el 8 de febrer de 2016.

Mireia Donés, representant d'AVALOT-Joves UGT de Catalunya. Entrevista realitzada el 8 de febrer de 2016.

Ariadna Jou, membre de la direcció nacional de les JERC. Entrevista duta a terme el 8 de febrer de 2016.

Josep Ginesta, vicesecretari general del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies. Entrevista duta a terme el 2 de març de 2016.

Mercè Garau, directora del Servei d'Ocupació de Catalunya. Entrevista duta el 2 de març de 2016.

Marta Vilalta, directora general de Joventut del Govern de la Generalitat de Catalunya. Entrevista duta a terme el 2 de març de 2016.

FUNDACIÓ  **JOSEP IRLA**

**L'APLICACIÓ DE LA GARANTIA JUVENIL
ALS PAÏSOS CATALANS**

JULIOL 2016

Papers/ 1