

EL IMPACTO DE LA GARANTÍA JUVENIL REFORZADA EN LA JUVENTUD EN POBREZA Y VULNERABILIDAD SOCIAL



Estudio: “El impacto de la **Garantía Juvenil Reforzada** en la juventud en pobreza y vulnerabilidad social”

Créditos

European Anti-Poverty Network (EAPN) es una plataforma europea de entidades sociales que trabajan y luchan contra la pobreza y la exclusión social en los países miembros de la Unión Europea. La EAPN busca permitir que aquellas personas que sufren la pobreza y la exclusión social puedan ejercer sus derechos y deberes, así como romper con su aislamiento y situación. Tiene como objetivo principal situar ambas cuestiones en el centro de los debates políticos de la Unión Europea.

En España, la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES) es una organización horizontal, plural e independiente que trabaja para trasladar este objetivo a la realidad española e incidir en las políticas públicas, tanto a nivel europeo como estatal, autonómico y local. Actualmente, está compuesta por 19 redes autonómicas y 21 entidades de ámbito estatal, todas ellas de carácter no lucrativo y con un componente común: la lucha contra la pobreza y la exclusión social. En total, EAPN-ES engloba a más de ocho mil entidades sociales en todo el Estado.

Título: Estudio: “El impacto de la Garantía Juvenil Reforzada en la juventud en pobreza y vulnerabilidad social”

Edita: EAPN España
C/ Tribulete, 18 Local, 28012
Madrid 91 786 04 11 - eapn@eapn.es
www.eapn.es

Coordinación: Secretaría Técnica de EAPN-ES

Autoras: Natalia Jiménez y Siara Sánchez, Secretaría técnica de EAPN-ES.

Fecha: Octubre 2022



Financiado por:

Esta publicación ha recibido financiación del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 dentro de la realización de programas de interés general, con cargo a la asignación tributaria del IRPF y del impuesto sobre sociedades (Expediente: 101/2021/298/4/ - PROGRAMA PARTICIPACIÓN, JUVENTUD Y CAMBIO SOCIAL). La información contenida en la publicación no refleja la posición oficial del Ministerio.

Diseño: www.pontella.es

© de la Edición: EAPN España



Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre y cuando se citen las fuentes, respetándose el contenido tal como está editado sin ningún tipo de tergiversación o cambio.

ÍNDICE

1. Juventud, empleo, pobreza y reconstrucción postpandemia.	8
1.1. Juventud, empleo y pobreza	9
1.2. La juventud, desafío y oportunidad en la recuperación	11
2. La Garantía Juvenil, un impulso europeo.	16
2.1. La Iniciativa de Empleo Juvenil	18
2.1.1. El Sistema Nacional de Garantía Juvenil en España	19
2.1.2. El establecimiento de la Garantía Juvenil en España	20
2.1.3. Evaluación de la Garantía Juvenil 2014-2020	24
3. Un puente hacia el empleo. Refuerzo de la Garantía Juvenil	36
3.1. Plan de Garantía Juvenil Plus 2021-2027.	41
3.2. Financiación	46
3.3. Coherencia con otras medidas sobre empleo y otras políticas.	47
3.4. Recomendaciones y propuestas para una adecuada implementación del Sistema Nacional de Garantía Juvenil	48
4. Análisis documental	54
4.1. Marco legislativo	55
4.2. Marco estratégico	56
4.3. Otros documentos de referencia	58

INTRODUCCIÓN

Las últimas crisis socioeconómicas han impactado gravemente sobre la población joven, con un empeoramiento en su bienestar económico y social. La precariedad laboral, sus bajos ingresos, la brecha digital y/o las dificultades de acceso a una vivienda digna han convertido la emancipación de la juventud en un gran desafío.

Según el II Informe 'El mapa de la pobreza severa en España'¹ de la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES), el 11% de las personas de entre 16 y 29 años se encuentra en situación de pobreza severa.

A estas cifras preocupantes se suman las reveladas por la 'Encuesta de condiciones de vida' publicada en junio de 2022²: la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social en las personas jóvenes de 16 a 29 años es del 31,2%, siendo del 30,2% para hombres y del 32,1% para mujeres. España tiene además una de las tasas de paro juvenil más elevadas de Europa. Según los datos publicados por Eurostat en agosto de 2022, el 26,6% de las personas jóvenes menores de 25 años se encuentra en situación de desempleo en nuestro país (26,3 % hombres y el 26,9 % mujeres), en este contexto, España es el segundo país con mayor tasa de paro juvenil de Europa en esta franja de edad, tras Grecia.³

Estos datos reflejan la necesidad de poner el foco en políticas públicas de juventud que aborden los retos pendientes. La pobreza es multidimensional y viene dada por diversos factores, y uno de ellos es la falta de trabajo digno con garantía de ingresos que permitan tener un nivel de vida adecuada. Tras la entrada en vigor del *Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo*⁴ se ha consolidado la tendencia positiva, pero todavía quedan muchos retos pendientes para garantizar la inserción sociolaboral de la juventud, fundamentalmente de aquella que se encuentra en situación de mayor vulnerabilidad.

En este contexto, desde EAPN-ES realizamos el siguiente estudio con el objetivo de evaluar los avances de aquellas estrategias y políticas de activación del empleo, como es el Sistema Nacional de Garantía Juvenil, con el fin de conocer el impacto que está obteniendo sobre la población joven y realizar recomendaciones para mejorar su implementación tanto a nivel estatal como autonómico.

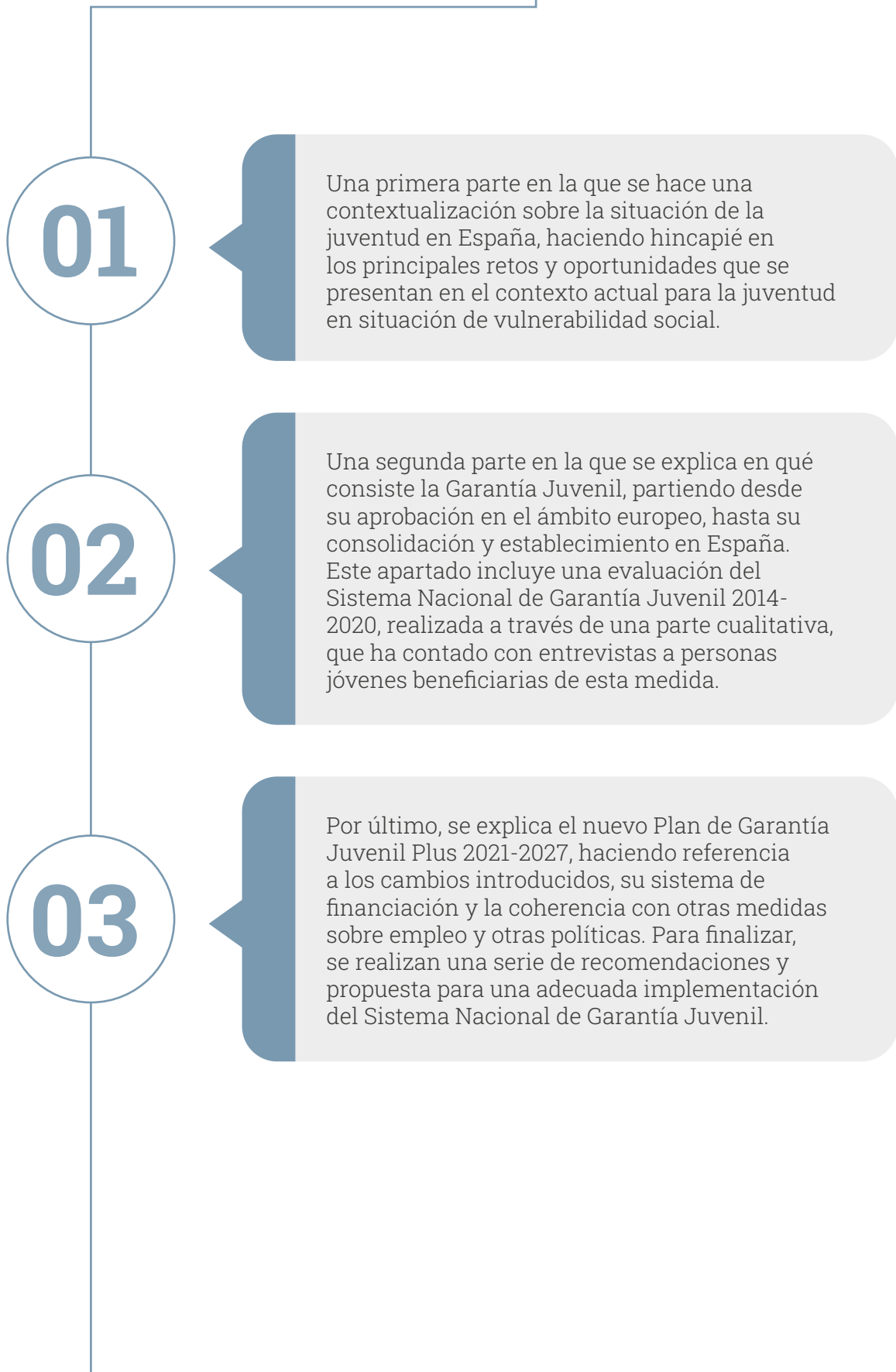
1 <http://www.eapn.es/publicaciones/443/ii-informe-el-mapa-de-la-pobreza-severa-en-espana-el-paisaje-del-abandono>

2 <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=10005&L=0>

3 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Unemployment_statistics#-Youth_unemployment

4 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-21788>

El presente estudio consta de tres partes principales:



1. JUVENTUD, EMPLEO, POBREZA Y RECONSTRUCCIÓN POSTPANDEMIA

1.1. JUVENTUD, EMPLEO Y POBREZA

El concepto de juventud es un constructo social relativamente reciente y su significado puede variar según diferentes sociedades. No existe una definición internacional universalmente aceptada del grupo de edad que comprende a la juventud. Sin embargo, según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la juventud abarca a las personas jóvenes desde los 15 a los 25 años, entendiendo esta etapa como una fase de transición entre la infancia y la vida adulta, en la que se inicia el proceso de construcción de las identidades y la incorporación a la vida social de forma más amplia con una serie de deberes y derechos asociados. En España, la Real Academia Española de la Lengua (RAE) define la juventud como un período de la vida humana que precede inmediatamente a la madurez. Por otro lado, desde los organismos oficiales como el Instituto de la Juventud (Injuve) utilizan en sus estadísticas sobre juventud, el tramo de edad de 16 a 29 años para referirse a dicho colectivo, al igual que el Instituto Nacional de Estadística (INE).

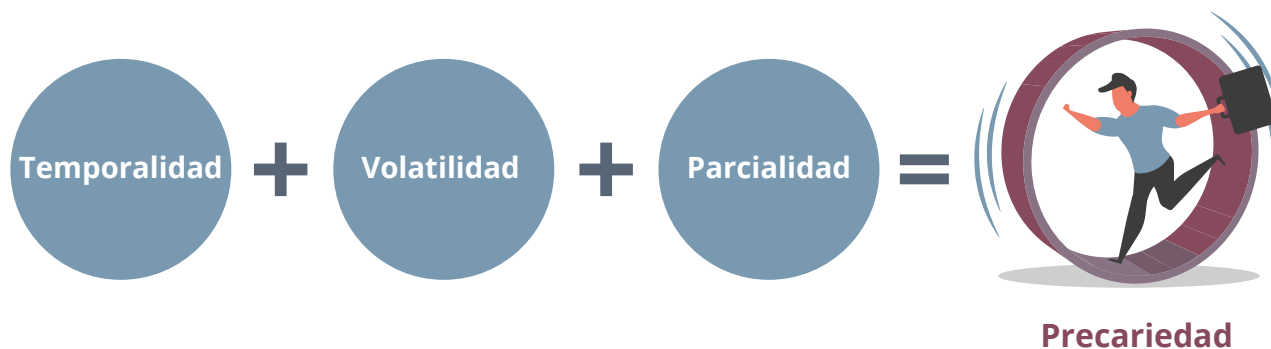
La juventud a lo largo de la historia se ha abordado y delimitado en términos de edad biológica, sin embargo, el concepto de juventud no abarca a un grupo homogéneo de personas jóvenes. Dicho concepto debe abordarse de forma mucho más amplia teniendo en cuenta diversos factores, ya que no podemos englobar a un marco único la multiplicidad de situaciones que se dan en la vida de cada persona, en muchas ocasiones, lo único que tiene en común este colectivo es la edad. A pesar de la anterior reflexión, debido a las dificultades metodológicas y de análisis de la juventud en pobreza y exclusión social, el estudio que se realiza en el presente documento se rige por el criterio cronológico comprendido entre los 16 a 29 años inclusive.

De esta forma, según el documento del Observatorio de la Juventud en España “Jóvenes de 16 a 29 años en la EPA”⁵ del segundo trimestre de 2022 **hay 6.894.000 personas jóvenes entre 16 y 29 años en España**, estas cifras suponen 33.000 más respecto al último trimestre del año 2021 y 69.700 más que hace un año.

La población activa de 16 a 29 años alcanza la cifra de 3.740.200. Durante el segundo trimestre de 2022, la tasa de empleo se sitúa en el 43,11%. Por otro lado, la tasa de paro se sitúa en 20,54%, siendo 768.200 las personas jóvenes desempleadas. Las comunidades autónomas donde la tasa de desempleo es más alta son las ciudades autónomas de Melilla y Ceuta con una tasa del 37,78% y del 31,86% respectivamente, seguidas del Principado de Asturias con una tasa que alcanza el

28,62%. Igualmente, por encima de la media se sitúan comunidades autónomas como Andalucía (28,41%), Islas Canarias (28,04%), Extremadura (25,91%), Castilla y León (24,55%), Castilla La Mancha (24,54%), Galicia (23,71%) y La Rioja (21,66%).

El empleo en las personas jóvenes viene marcado por la precariedad. A su vez, las características de la precariedad son condicionadas por la temporalidad, la volatilidad y la parcialidad. Este conjunto de elementos supone un factor fundamental de desigualdad social.



Fuente: Elaboración propia

En las personas jóvenes la tasa de temporalidad se sitúa en el 47,18%. Por sexo, la tasa de temporalidad en las mujeres se sitúa hasta el 49,93% siendo esta más elevada que en los hombres, que alcanza un 44,71%. Asimismo, el trabajo a tiempo parcial sube un 6,43% alcanzando la cifra de 790.100 personas jóvenes.⁶

En este contexto de precariedad laboral para el colectivo joven, cabe hacer mención del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en el que se plantea proporcionar una alternativa a las personas jóvenes, en sintonía con los principios del instrumento excepcional de recuperación NextGenerationEU, para favorecer el acceso a una formación adecuada.

En este aspecto, se considera la primera experiencia laboral como una experiencia significativa, las dificultades y/o la imposibilidad de acceder a esta oportunidad está lastrando a muchas personas jóvenes. Por este motivo, en el Plan de Recuperación se argumenta que la tasa de desempleo tan elevada está obligando a muchas personas jóvenes a aceptar trabajos de baja cualificación. Es por ello por lo que respecto a la modernización del marco normativo del mercado laboral se prestará especial atención a las personas más jóvenes, así como la flexibilización de la adscripción al Sistema Nacional de Garantía Juvenil con el fin de promover los objeti-

vos de intermediación, empleabilidad, apoyo a la contratación y emprendimiento regulado en el Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, de refuerzo y consolidación de medidas sociales en defensa del empleo.⁷

Además, en el Plan Anual de Política de Empleo 2020 también se incorporan medidas para la juventud. Todas estas cuestiones acerca del Plan de Recuperación se abordarán y complementarán en este mismo documento más adelante.

Por otro lado, según la última Encuesta de Condiciones de Vida publicada en junio de 2022, **la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social en las personas jóvenes de 16 a 29 años es del 31,2 %**, siendo del 30,2 % para hombres y del 32,1 % para mujeres. Asimismo, **el 24,6% de jóvenes en esa franja de edad están en riesgo de pobreza** (teniendo en cuenta la renta del año anterior), **el 10% sufren carencia material y social** y **el 12,2% viven en hogares con baja intensidad del trabajo**. Asimismo, **el 14,9% de los/as menores de 18 años, se encuentran en situación de pobreza severa**.⁸

Por último, según los últimos datos publicados por Eurostat en agosto de 2022, **el 26,6% de las personas jóvenes menores de 25 años se encontraban en situación de desempleo en nuestro país** (26,3 % hombres y el 26,9 % mujeres), en este contexto, **España es el segundo país con mayor tasa de paro juvenil de Europa** en esta franja de edad, tras Grecia.

1.2. LA JUVENTUD, DESAFÍO Y OPORTUNIDAD EN LA RECUPERACIÓN

La Juventud es el capital humano más valioso que posee una sociedad. Es el colectivo considerado socialmente como el motor que posibilita la transformación social. Para que ello sea posible, hay que seguir avanzando en la implementación de políticas públicas, eficaces y efectivas, capaces de promover una mejora en la vida de las personas jóvenes.

La Organización Internacional del Trabajo ha advertido en su informe⁹, publicado en agosto de 2020, sobre los efectos que ha provocado la pandemia en la juventud, en particular de las mujeres, las de menor edad y aquellas que viven en países con ingresos más bajos. El informe manifiesta que el impacto en las personas jóvenes a nivel mundial ha sido más profundo y sistemático que para el resto de las edades.

7 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-1130>

8 XII Informe sobre el Estado de la Pobreza, EAPN-ES <https://www.eapn.es/publicaciones/511/xii-informe-sobre-el-estado-de-la-pobreza>

9 [Informe: Los jóvenes y la pandemia de la COVID-19: efectos en los empleos, la educación, los derechos y el bienestar mental, OIT.](#)

Señala que **la pandemia ha aumentado la exclusión laboral entre las personas jóvenes de 16 a 29 años**. Los datos que arroja la encuesta realizada en el marco del informe revierten de gravedad, ya que **una de cada seis personas jóvenes indicó que dejó de trabajar desde el inicio de la pandemia**.¹⁰

Por otra parte, cabe destacar la rapidez con la que ha respondido la Unión Europea ante la crisis provocada por la COVID-19. Habiéndose aplicado una estrategia enfocada a la expansión del gasto público con el fin de combatir el impacto de la crisis en las economías de la eurozona y, a su vez, impulsar cambios sustanciales que permitan desarrollar una sociedad más justa, digital y sostenible. En ese sentido, cabe mencionar, que esta respuesta ha sido diametralmente opuesta a la postura que la Unión tomó en la anterior crisis del 2008, caracterizada por las políticas de austeridad presupuestaria, control del déficit y deuda pública.

De este modo, en julio del año 2020, el Consejo de Europa alcanzó un acuerdo histórico acerca de la financiación del nuevo Marco Financiero Plurianual 2021-2027 y que, debido a la situación extraordinaria, se reforzaría con el instrumento financiero temporal de recuperación NextGenerationEU.

Los fondos NextGenerationEU son un paquete de fondos extraordinarios enfocados a la recuperación, puestos a disposición de la UE para sus Estados miembros, con el objetivo de apoyar las reformas e inversiones necesarias que impulsen a construir una Europa más resiliente, ecológica y digital.

Este paquete extraordinario financiero está formado por varios fondos. Entre ellos, cabe destacar el **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia** como el principal instrumento financiero de los fondos NextGenerationEU.

Conviene señalar que las **políticas para la próxima generación, centradas en la juventud y la infancia** son uno de los 6 pilares que se establecen en el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.¹¹

10 2020. Organización Internacional del Trabajo. “Los jóvenes y la Covid-19: efectos en los empleos, la educación, los derechos y el bienestar mental”. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_emp/documents/publication/wcms_753054.pdf

11 REGLAMENTO (UE) 2021/241 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia disponible en <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=ES>



Fuente: Elaboración propia

Para recibir estos fondos extraordinarios, los Estados miembros han tenido que presentar ante la Comisión Europea sus planes nacionales de recuperación y resiliencia para que esta los evalúe, se aprueben y se firmen los acuerdos de subvenciones y préstamos.

En el caso del Estado español, el Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia¹² (PNRTR) es la estrategia para canalizar los fondos extraordinarios destinados por Europa a reparar los daños provocados por la crisis de la COVID-19.

12 Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia disponible en [160621-Plan_Recuperacion_Transformacion_Resiliencia.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/160621-Plan_Recuperacion_Transformacion_Resiliencia.pdf) (lamoncloa.gob.es)

El Plan está estructurado en 4 ejes transversales¹³, 10 políticas palanca y 30 componentes. De los 30 componentes es preciso destacar aquellos que incluyen medidas destinadas a las nuevas generaciones:

POLÍTICA PALANCA	COMPONENTE
VII Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades	<p>19: Plan Nacional de Competencias Digitales (digital skills)</p> <p>20: Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional</p>
VIII Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo	<p>23: Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo</p>

El componente 23 y el refuerzo de la Garantía Juvenil Plus.

El componente 23 contempla actuaciones específicas enfocadas a fomentar el empleo juvenil. Estas políticas están orientadas a reducir la dualidad del mercado laboral en España y a la modernización de las políticas de empleo.

Para paliar el impacto negativo que ha tenido la pandemia sobre las personas jóvenes, se ha puesto en marcha medidas específicas dirigidas a combatir el desempleo juvenil. Estas medidas están alineadas con el Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021.

En cuanto a las reformas que se establecen en el componente 23, es destacable la reforma 5. En esta reforma, además de mejorar los instrumentos para facilitar el retorno al empleo de las personas desempleadas¹⁴, se refuerza la inversión de la Garantía Juvenil.

La implementación de esta reforma en el Estado español se hace a través de la aprobación de la Garantía Juvenil Plus. Plan 2021-2027. Este Plan contiene medidas de actuación para la capacitación e inserción de las personas jóvenes en el mercado laboral, así como medidas de modernización de la regulación de la formación en alternancia con el empleo.

13 Transición ecológica, transformación digital, cohesión social y territorial e igualdad de género.

14 Como, por ejemplo, a través de la promoción de las ventanillas de empleo específicas para jóvenes.

En este sentido, se adoptarán las siguientes medidas concretas:

- » **Revisar el contrato en prácticas:** estudios empíricos apuntan a que este contrato no estaría constituyendo el camino a una contratación estable. Revisar los plazos para poder realizar contrato de prácticas.
- » **Revisar el contrato para la formación,** para generalizar y simplificar la formación dual.
- » **Simplificar y reducir la carga burocrática** de los contratos de formación y aprendizaje.
- » Aprobación de un **Estatuto del Becario.**

Con el fin de conexionar estas reformas y programas con las políticas de educación, deberán ser coherentes y estar vinculadas, por ejemplo, con las políticas contra el abandono escolar temprano. En este sentido, la inserción laboral se plantea en dos grandes direcciones:

1. Por un lado, mejorar la formación en alternancia con el empleo destinadas a las personas jóvenes de 16 a 21 años.
2. Por otro lado, medidas orientadas a la contratación estable destinadas a las personas jóvenes de 22 a 29 años.

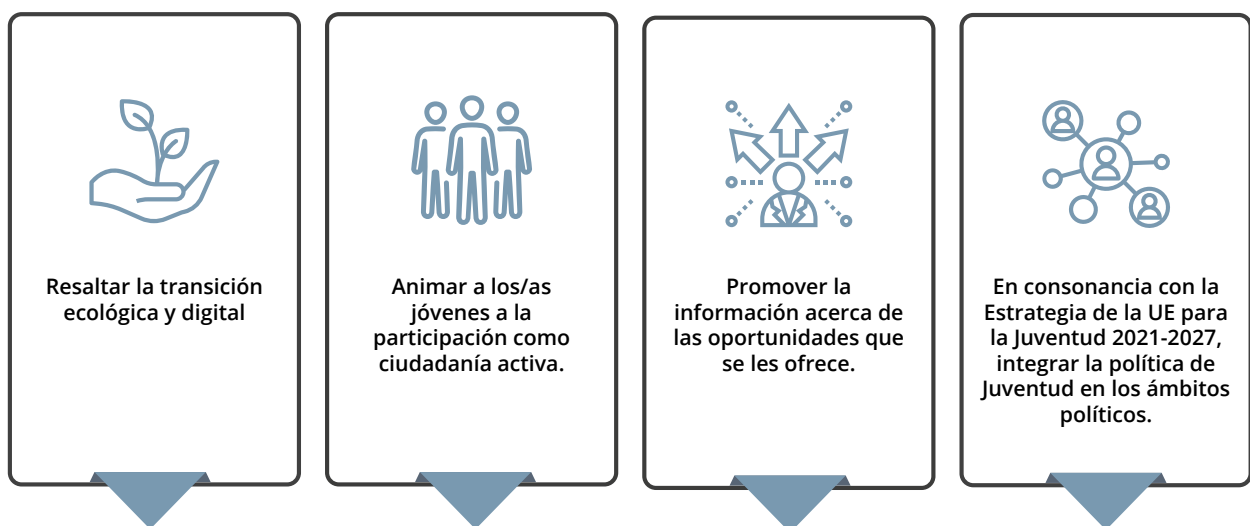


2. LA GARANTÍA JUVENIL, UN IMPULSO EUROPEO

La Unión Europea en su empeño de acompañar y apoyar a los Estados miembros en sus políticas sobre juventud promueve una serie de programas de gasto como son Erasmus+ o el Cuerpo Europeo de Solidaridad.

Además, en la Estrategia de la Unión Europea para la Juventud¹⁵, la séptima medida está enfocada a garantizar un mercado laboral accesible con oportunidades que conduzcan a empleos de calidad para todas las personas jóvenes.

En el marco del Año Europeo de la Juventud¹⁶, para el año 2022, se perseguirán cuatro objetivos con el fin de situar en primer plano a la juventud europea, fomentar y poner en valor su resiliencia:



Fuente: Elaboración propia

Entre las iniciativas a destacar, está la iniciativa Alma¹⁷ financiada por el Fondo Social Europeo Plus (FSE+). Es una nueva iniciativa para ofrecer a las personas jóvenes que ni trabajan ni estudian, la oportunidad de tener una experiencia en otro

15 Estrategia Europea para la Juventud 2019-2027 disponible en https://europa.eu/youth/strategy_es#:~:text=La%20Estrategia%20de%20la%20UE%20para%20la%20Juventud,permiti%C3%B3%20establecer%20once%20metas%20de%20la%20juventud%20europea.

16 Para más información disponible en https://europa.eu/youth/year-of-youth_es#content

17 Aim, Learn, Master, Achieve Disponible en <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1549&langId=en>

país de la UE a través de un período de prácticas que complementa a la formación profesional o el empleo que reciban en el país de origen. Esta iniciativa refuerza el compromiso de la Comisión Europea con el Pilar Europeo de Derechos Sociales, que tiene como objetivo reducir la tasa de estas personas jóvenes del 12,6% (en 2019) al 9% de aquí a 2030¹⁸, como soporte para implementar la Garantía Infantil Reforzada.

2.1. LA INICIATIVA DE EMPLEO JUVENIL

Con el fin de reducir las altas tasas de desempleo juvenil en Europa, La Unión Europea impulsó en junio de 2013 la Iniciativa de Empleo Juvenil (IEJ) enmarcada en el Paquete de Empleo Juvenil.

Los principios horizontales que rigen la IEJ son:

- » Desarrollo sostenible.
- » Promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.
- » No discriminación.

Para alcanzar los objetivos propuestos en el paquete de medidas para el empleo juvenil, la aplicación de la IEJ debe fundamentarse en una estrategia global a través del establecimiento de una garantía juvenil en la que los Estados miembros definan la implementación según las circunstancias locales y regionales.¹⁹

La IEJ es uno de los principales recursos financieros para la aplicación de la Garantía Juvenil en los estados miembro de la UE. Es decir, el objetivo es apoyar financieramente aquellas medidas destinadas al fomento del empleo juvenil y en concreto a la Garantía Juvenil. **La IEJ está integrada en el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) para el período 2021-2027 en el que se insta a que aquellos Estados miembros que tenga una tasa de personas jóvenes que ni estudian ni trabajan, superior a la media de la UE deben dedicar al menos el 12,5% de los recursos del FSE+ a la juventud.**

18 Objetivo recogido en el Plan de Acción del Pilar europeo de derechos sociales disponible en https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b7c08d86-7cd5-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF

19 *“Teniendo en cuenta cuestiones como que las personas jóvenes no constituyen un grupo homogéneo, los principios de obligación mutua y la necesidad de abordar el riesgo de los ciclos de inactividad”* extraído de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de la Iniciativa sobre Empleo Juvenil disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0144>

2.1.1. EL SISTEMA NACIONAL DE GARANTÍA JUVENIL EN ESPAÑA

El Sistema Nacional de Garantía Juvenil (SNGJ) se puso en marcha en julio de 2014, un año después de la propuesta del Plan de Implementación de la Garantía Juvenil²⁰, articulado a través del Programa Operativo de Empleo Juvenil²¹.

Las principales características del Sistema Nacional de Garantía Juvenil son las siguientes²²:

1. Se ha creado un **partenariado amplio y progresivo** para la implementación de la GJ compuesto inicialmente por:
 - Los servicios públicos de empleo (SEPE) nacional y autonómicos.
 - La Cámara de España y la red de Cámaras de Comercio locales.
 - El Instituto de la Juventud.

Otros Organismos Intermedios se han añadido posteriormente:

- » El Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC);
- » Red.es, dedicado a la promoción del acceso de la juventud en situación de exclusión a los programas de empleo juvenil la Sociedad de la Información;
- » La Fundación de la Escuela de Organización Industrial (EOI);
- » El Ministerio para las Administraciones Públicas encargado de la coordinación territorial con entidades locales;
- » Fundación ONCE.
- » Fundación Bancaria la Caixa.

20 En plena coherencia con la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016. Disponible en <http://www.e2oespana.org/wp-content/uploads/2016/04/Estrategia-Emprendimiento-y-Empleo-Joven.pdf>

21 La Iniciativa de Empleo Juvenil está integrada en el POEJ y, a su vez, está dedicado a la aplicación de la Garantía Juvenil. Disponible en https://www.mites.gob.es/uafse/ficheros/properativos/poej/po/programa_poej_repro2020.pdf

22 Extraído del Estudio El acceso de la juventud en situación de exclusión a los Programas de Empleo Juvenil. Disponible en https://www.eapn.es/empleoJuvenil/1498722990_el_acceso_de_la_juventud.pdf

Además, en su resolución de 11 de marzo de 2016, la Dirección general del Trabajo Autónomo, Economía Social y de la Responsabilidad Social de las empresas publicó los proyectos aprobados a cuatro ONG de acción social que estuvieron vigentes durante el primer Plan Nacional de Garantía Juvenil: YMCA, Cruz Roja, Fundación Secretariado Gitano, Fundación Acción Contra el Hambre y Fundación ONCE.

2. Las **Comunidades Autónomas han establecido sus propios partenariados** en sus territorios.
3. **Sistema de información integrado utilizado por todos los agentes involucrados.** Su objetivo es reunir la información sobre el estado, las características de los participantes (edad, educación, sexo, etc.) y las ofertas ofrecidas por todos los Organismos Intermedios, permitiendo así el intercambio de datos y, por lo tanto, la coordinación y coherencia en los servicios ofrecidos. Esta herramienta está diseñada para permitir el seguimiento y la evaluación del impacto de la GJ.
4. **Registro único** para los/as jóvenes y todos los agentes participantes, con una página web específica.

2.1.2. EL ESTABLECIMIENTO DE LA GARANTÍA JUVENIL EN ESPAÑA

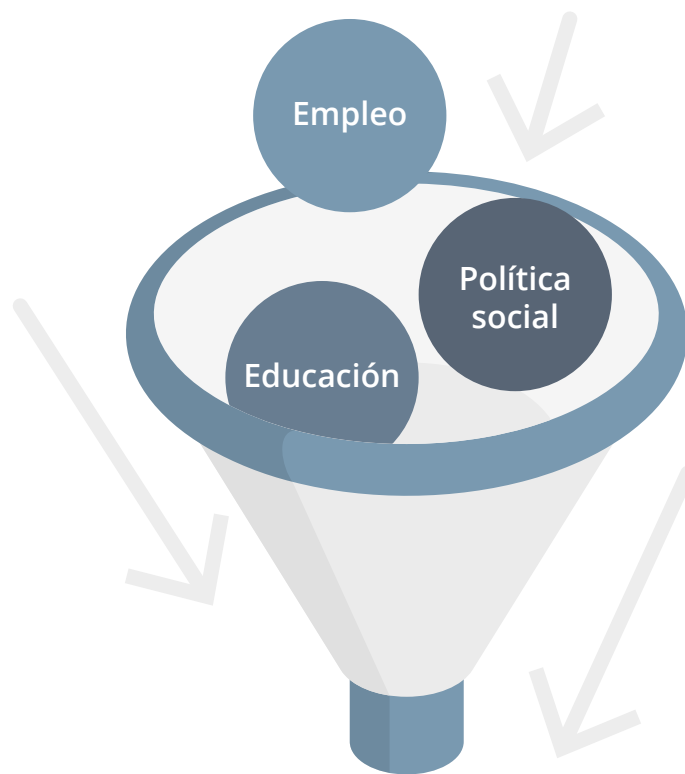
El concepto de Garantía Juvenil proviene de la experiencia de los países nórdicos. Al comprender el desempleo de las personas jóvenes como un fenómeno estructural, y no tanto de índole coyuntural, mejoraron sus políticas de empleo con la población joven con el establecimiento de un sistema con una mayor integración. Este enfoque holístico sustituyó a lo que había sido hasta entonces un entramado de programas dispersos y de corto alcance.

La Garantía Juvenil es el mecanismo de implementación de la Iniciativa de Empleo Juvenil, cuyo objetivo es luchar contra el desempleo juvenil para garantizar que todas las personas jóvenes reciban una oferta concreta y de buena calidad en un plazo de 4 meses, tras haber finalizado su formación o haber perdido su trabajo.

Para luchar contra el desempleo juvenil, la Comisión Europea puso en marcha el programa de obligado cumplimiento para aquellos países de la Unión con una tasa de paro superior al 25%.

El público objetivo de esta iniciativa, en un principio, estaba establecido para personas jóvenes entre los 16 y los 24 años que ni estudian ni trabajan. Pero mediante la Resolución de 29 de julio de 2015²³, se amplió, con carácter general, la edad máxima de acceso al Sistema Nacional de la Garantía Juvenil (SNGJ) a los/as mayores de 16 años y menores de 30 años.

La Garantía Juvenil tiene un enfoque integral en la que se promueve la interconexión entre el sistema de empleo, el educativo y las políticas sociales.

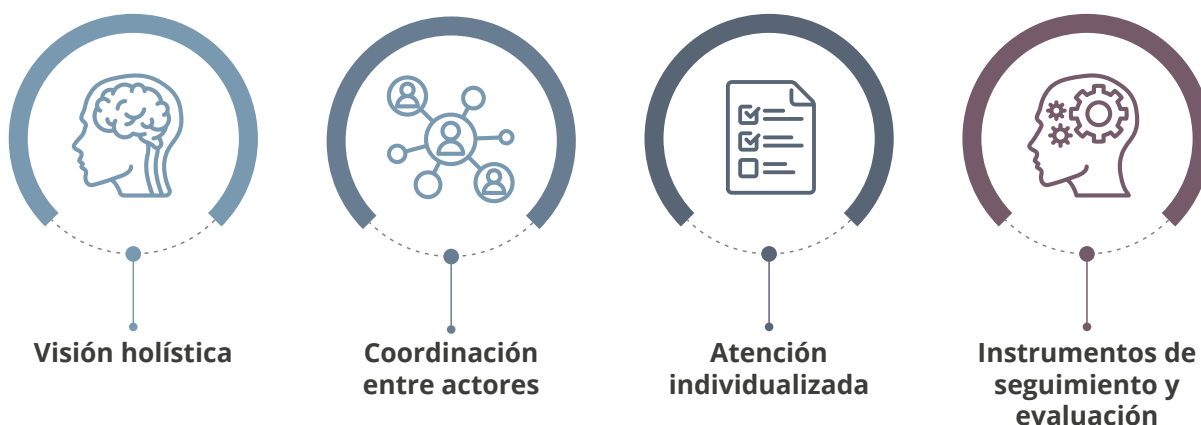


Garantía Juvenil

Fuente: elaboración propia

Un sistema de garantía eficaz requiere de una visión, además de integral, holística, de una coordinación entre actores, de una atención individualizada y de instrumentos de seguimiento y evaluación.

23 Declaración de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de Empresas



Asimismo, de forma complementaria a la Garantía Juvenil, la Comisión Europea puso en marcha dos iniciativas:

- » Un marco de calidad para los períodos de prácticas.²⁴
- » La Alianza Europea para la Formación de Aprendices (EAfA).²⁵

En España, el Sistema Nacional de Garantía Juvenil se regula por primera vez en el Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, de Aprobación de Medidas Urgentes para el Crecimiento, la Competitividad y la Eficiencia²⁶ y, posteriormente, se fijó en la Ley 18/2014 de 15 octubre,²⁷ de aprobación medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

Características básicas del sistema:

- » Dirigido a personas jóvenes mayores de 16 y menores de 30 años en el momento de solicitar la inscripción.²⁸
- » Estar empadronado/a en cualquier localidad del territorio español.

24 Recomendación del Consejo del 10 de marzo de 2014 sobre un Marco de calidad para los períodos de prácticas disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX%3a32014H0327\(01\)&msclid=fc99b1cfcf7e11ecb723784038f75bf9](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX%3a32014H0327(01)&msclid=fc99b1cfcf7e11ecb723784038f75bf9)

25 Puesta en marcha en el año 2013.

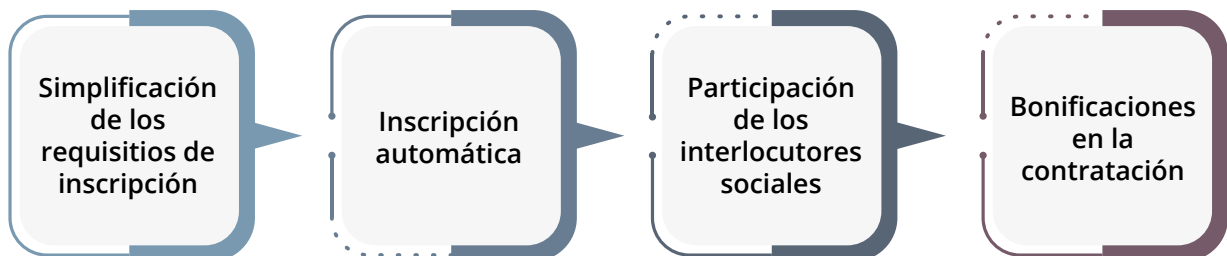
26 https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-7064

27 <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-10517>

28 Mediante la aprobación de la Resolución de 29 de julio de 2015, de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, se amplió, con carácter general, la edad máxima de acceso al Sistema Nacional de la Garantía Juvenil a los mayores de 25 años y menores de 30, mientras su tasa de desempleo supere el 20%.

- » Tener la nacionalidad española o ser ciudadano/a de la Unión Europea o de Estados que forman parte del Acuerdo Económico Europeo que se encuentren en España y en el caso de las personas extranjeras, deben tener autorización de residencia y trabajo.
- » No haber trabajado en el día natural anterior a la fecha de presentación de la solicitud.
- » No haber recibido acciones educativas en el día natural anterior a la fecha de presentación de la solicitud.²⁹
- » El objetivo es que los/as jóvenes que ni estudian ni trabajan puedan recibir una oferta de empleo, educación o formación a través de la inscripción en el Sistema.
- » Creación de un fichero del Sistema Nacional de Garantía Juvenil.
- » El Sistema de Garantía Juvenil 2014-2020 está financiado por el Fondo Social Europeo y por la Iniciativa de Empleo Juvenil.³⁰

Con el Real Decreto-Ley 6/2016 de 23 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso del Sistema Nacional de Garantía Juvenil se actualizó y fortaleció el Sistema de Garantía Juvenil:



- » **Simplificación de los requisitos de inscripción.** Hasta la fecha se exigía no haber trabajado o haber recibido acciones formativas en los 30 días anteriores a la solicitud y no haber estudiado en los últimos 90 días. El plazo quedó reducido a no haber trabajado ni haber recibido acciones formativas el día natural anterior a la inscripción.

29 En la fase inicial de la iniciativa de inscripción en la Garantía Juvenil se exigía no haber trabajado ni recibido formación o acciones educativas en los 30 días anteriores al registro. Estos requisitos obstaculizaban la inscripción de muchas personas jóvenes, por lo tanto, se modificaron. El tiempo exigido previo pasó de 30 días a un día antes de la inscripción, en la realización de acciones formativas o de trabajo. La finalidad fue facilitar el proceso de inscripción y ampliar la cobertura.

30 Más adelante se aborda la financiación de la Garantía Juvenil Reforzada.

- » **Inscripción automática** en el Sistema Nacional de Garantía juvenil a todas las personas jóvenes demandantes de empleo.
- » **Participación de los interlocutores sociales** a que puedan establecer procedimientos específicos de inscripción de jóvenes, además de la participación en el seguimiento y evaluación, así como la conversión de las reducciones impositivas en bonificaciones para la contratación de las personas jóvenes beneficiarias de la Garantía Juvenil.

2.1.3. EVALUACIÓN DE LA GARANTÍA JUVENIL 2014-2020

Tal y como se ha visto con anterioridad en los apartados iniciales, la orientación europea sobre la Garantía Juvenil conlleva implícito un enfoque integral, que tiene el objetivo de mejorar la cualificación de las personas jóvenes para que adquieran las competencias profesionales y técnicas necesarias para acceder al mercado laboral. Con la implementación de dicha medida en el periodo 2014-2020 se ha avanzado mucho en la inserción laboral de las personas jóvenes, pero el impacto no ha sido totalmente el establecido entre los objetivos del Plan. De este modo, a consecuencia, por ejemplo, se han puesto en marcha múltiples medidas no relacionadas entre sí o acciones de formación dispersas que no han interconectado con el sistema educativo.

El Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales de la Comisión Europea, presentado en marzo de 2021 y debatido en la Cumbre Social de Oporto del 7 y 8 de mayo de 2021, contempla, en el marco del objetivo principal de elevar la tasa de empleo para la población de 20 a 64 años al 78% en el año 2030 y la invitación a los Estados miembros a aplicar la Garantía Juvenil reforzada, con un enfoque particular en ofertas de calidad que apoyen una integración estable en el mercado laboral, utilizando el apoyo financiero de la Unión, según la Recomendación del Consejo de la UE de 30 de octubre de 2020³¹, en el contexto del Plan de Recuperación y Resiliencia, para hacer frente al fuerte impacto de la crisis sobre las personas jóvenes.

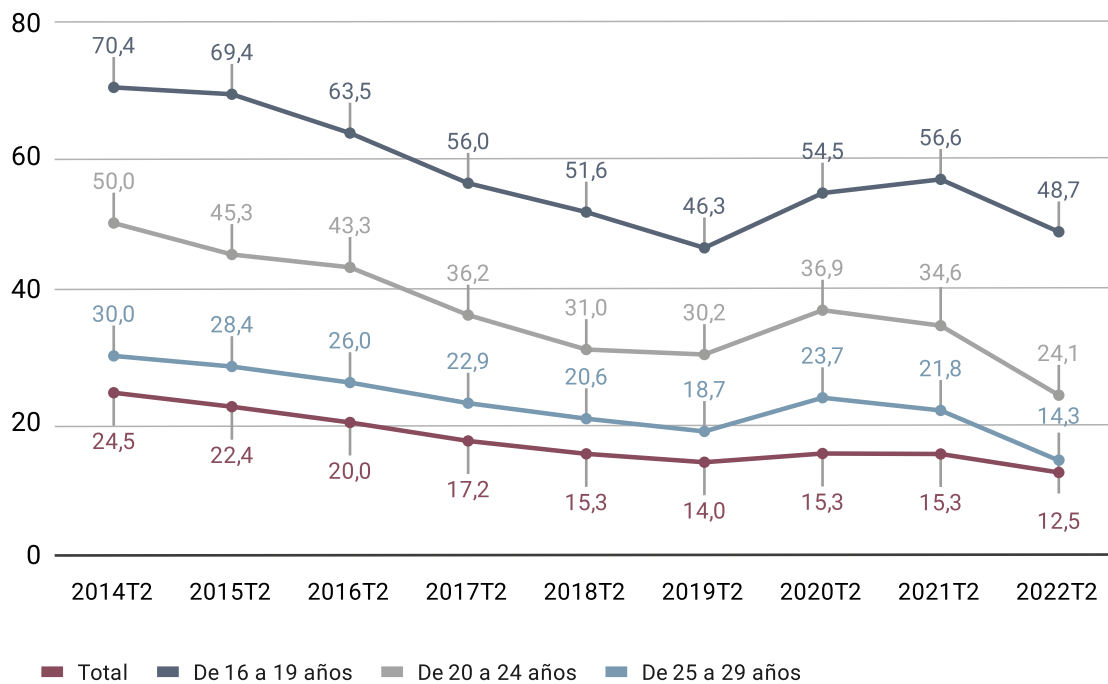
En este sentido, la Recomendación del Consejo insta a los Estados miembros a que garanticen que todos los/as jóvenes menores de 30 años reciban una buena oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o prácticas en los cuatro meses siguientes a quedar desempleados/as o finalizar la educación formal, de acuerdo con el principio 4 del Pilar Europeo de Derechos Sociales, a partir de la inscripción de la persona joven en una entidad proveedora de la Garantía Juvenil.

En el ámbito concreto de España, el Plan de Choque para el Empleo Joven 2019-2021, elaborado en colaboración con la Comunidades Autónomas y resultado del acuerdo firmado el 5 de diciembre de 2018 por el Gobierno y los interlocutores sociales, tiene por objeto mejorar la integración laboral de los/as jóvenes en el mer-

31 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1104\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1104(01)&from=ES)

cado de trabajo bajo un enfoque integral. Entre los objetivos del Plan se fijaba el reducir la tasa de paro joven al 23,5% y ocupar a 168.000 jóvenes menores de 25 años en paro.

Tasa de paro por edad 2014-2022



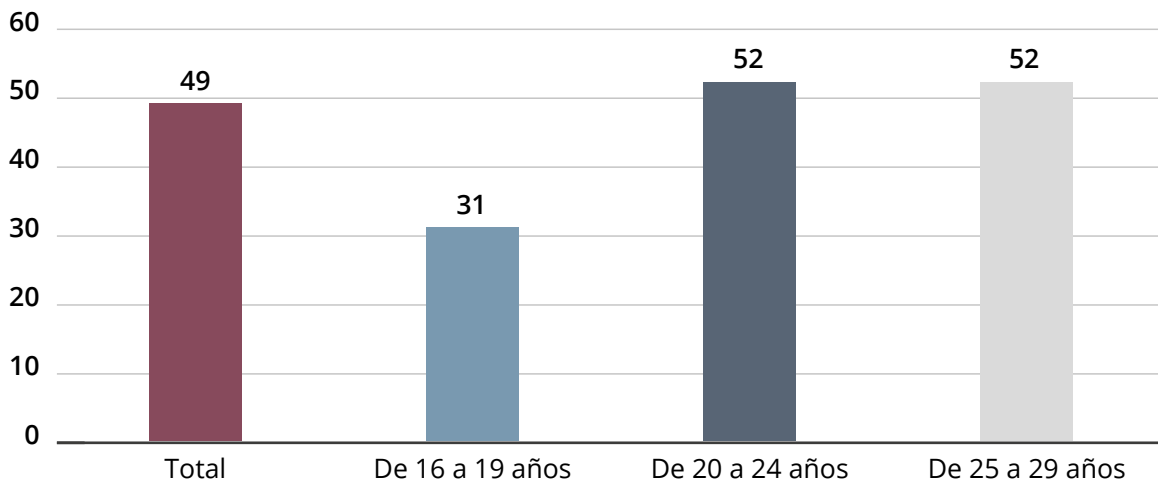
Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Tal como se muestra en el gráfico podemos observar que se produce un descenso generalizado de la tasa de paro juvenil en el período 2014-2022. Se muestra una tendencia a la equiparación de todas las edades respecto a la tasa total, aunque en la que menos ocurre esto es en la franja de edad de los 16 a los 19 años.

A pesar de este pronunciado descenso, de momento no se ha logrado cumplir con el objetivo establecido en el Plan de Choque para el Empleo Joven 2019-2021, en el que se fijaba reducir la tasa de paro juvenil al 23,5%, siendo que los datos obtenidos del segundo trimestre de 2022 reflejan una tasa de paro de jóvenes entre 16 y 24 años del 31,7%.³²

32 Datos obtenidos de la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadísticas (INE). www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=4086&L=0

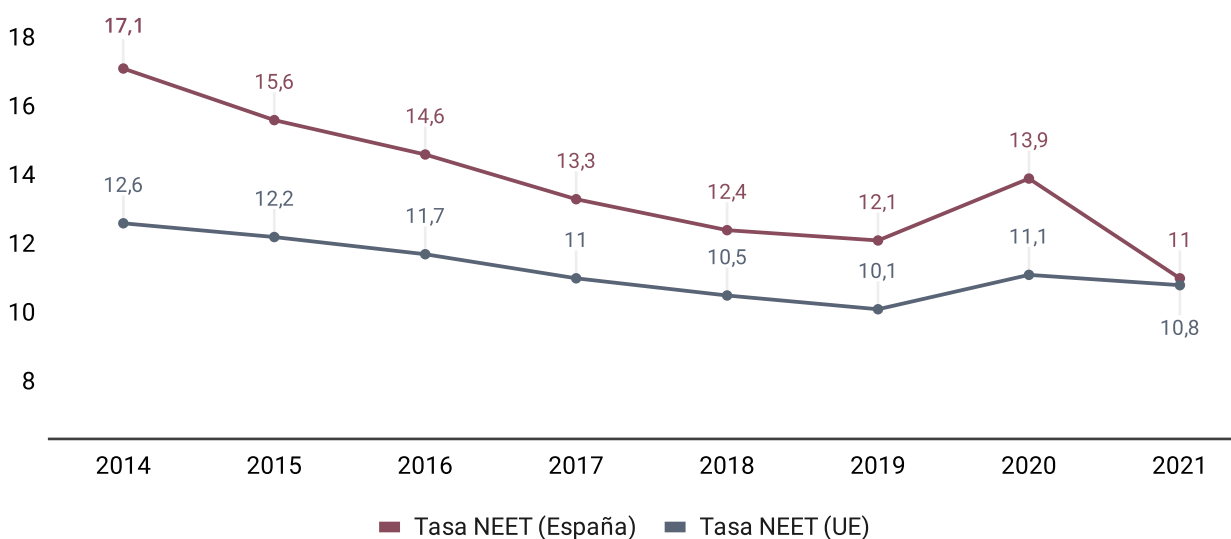
Tasa de decrecimiento de paro por edad 2014-2022



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

No obstante en términos porcentuales el descenso es muy similar en las edades de 20 a 24 y 20 a 29 años respecto a la tasa total y mucho menor en la de 16 a 19 años. De esto se deduce que el descenso en la tasa de paro juvenil se debe a la dinámica del mercado trabajo, que ha mejorado en términos generales en paralelo al crecimiento económico post crisis.

Tasa NEET España y UE (27)



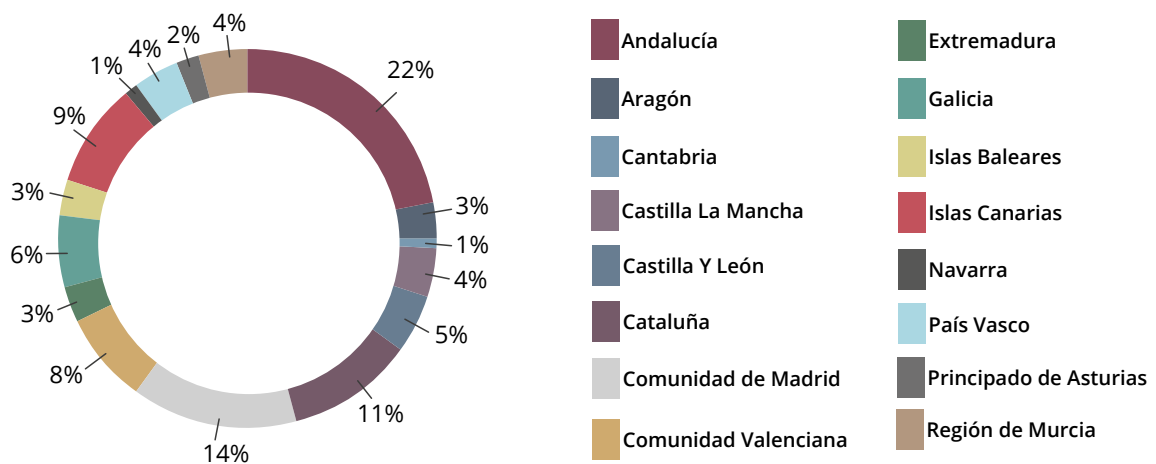
Fuente: elaboración propia con datos de Eurostat

Si tenemos en cuenta la evolución de la tasa de personas jóvenes que ni estudian ni trabajan en comparación con los países de la Unión Europea, podemos observar que la evolución en España de la tasa NEET³³ es muy positiva. En 2014 había una diferencia entre ambas de 4,5 puntos porcentuales y en 2021 apenas era de 0,2 puntos. Sin embargo la evolución de esta tasa tiene un comportamiento muy parecido a la tasa de paro general. La carencia de datos oficiales actualizados sobre el impacto de la Garantía juvenil y el número de personas jóvenes que han entrado al mercado laboral por estar inscritos/as en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil dificulta establecer una relación causal con esta medida.

Alcance de la Garantía Juvenil:

Por lo que se refiere a los niveles de inscripción cabe preguntarse si han sido suficientes en el cumplimiento de los objetivos. Según datos del Sistema Público de Empleo Estatal, a fecha 31 de mayo de 2022 **más de 2.000.000 de personas jóvenes estaban inscritas en el fichero del Sistema Nacional de Garantía Juvenil.**³⁴

Según el gráfico siguiente, Andalucía representa el 22% del total de inscripciones al Sistema con un total de 467.310 inscripciones, seguida de la Comunidad de Madrid con el 14% que corresponde 288.994 inscripciones, Cataluña con 227.939 inscripciones (11%) y las Islas Canarias (9%) y la Comunidad Valenciana con el 8%. Comunidades autónomas como Ceuta, La Rioja o Melilla no aportan ningún dato de inscripciones.



Fuente: elaboración propia con datos del fichero de inscripción del SNGJ

33 Término en inglés: *Young people neither in employment nor in education and training by sex, age and educational attainment level* que hace referencia las personas jóvenes que ni estudian ni trabajan.

34 Datos del fichero de inscripción del Sistema Nacional de Garantía Juvenil, disponible en: <https://sepe.es/HomeSepe/Personas/encontrar-trabajo/Garantia-Juvenil/publicaciones-estadistica/estadisticas-garantia-juvenil.html>

Por otro lado, según los últimos datos del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), durante el año 2021 se han llevado a cabo un total de 3.919.661 atenciones prestadas a personas jóvenes inscritas en el SNGJ (1.889.295 impartidas a mujeres y 2.030.366 impartidas a hombres), de las cuales, 3.122.349 (1.461.010 impartidas a mujeres y 1.661.339 impartidas a hombres) corresponden a atenciones impartidas en el ámbito del empleo joven, 592.513 (323.085 impartidas a mujeres y 269.428 impartidas a hombres) corresponden a orientaciones prestadas a personas jóvenes inscritas en el SNGJ, 187.955 (96.968 impartidas a mujeres y 90.987 impartidas a hombres) son atenciones impartidas en el ámbito educativo, 10.244 (5.100 impartidas a mujeres y 5.144 impartidas a hombres) pertenecen a atenciones de prácticas y 6.600 (3.132 impartidas a mujeres y 3.468 impartidas a hombres) a atenciones de Escuelas Taller y Casas de Oficio.³⁵

NÚMERO Y TIPO DE ATENCIONES INICIADAS EN 2021 DESAGREGADAS POR GÉNERO

TIPO DE ATENCIÓN	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Orientación	269.428	323.085	592.513
Empleo (Contratación + Emprendimiento)	1.661.339	1.461.010	3.122.349
Prácticas	5.144	5.100	10.244
Educación y Formación	90.987	96.968	187.955
Escuelas Taller y Casas de Oficio	3.468	3.132	6.600
TOTAL	2.030.366	1.889.295	3.919.661

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Anual Servicio Público de Empleo Estatal 2021

Estos datos muestran el impacto del Sistema Nacional de Garantía Juvenil con relación a las inscripciones y atenciones ofrecidas a la población joven, sin embargo, no nos muestra el impacto real de personas jóvenes que han entrado al mercado laboral gracias a esta medida. Cabe destacar que los resultados logrados hasta el

35 Datos del fichero de inscripción del Sistema Nacional de Garantía Juvenil, disponible en: <https://sepe.es/HomeSepe/Personas/encontrar-trabajo/Garantia-Juvenil/publicaciones-estadistica/estadisticas-garantia-juvenil.html>

momento a nivel de inscripciones y alcances ha sido positivo y está creciendo, pero debemos tener en cuenta a qué tipo de perfil de jóvenes llega la Garantía Juvenil y realmente quiénes se están beneficiando de ella.

Desde EAPN-ES se han llevado a cabo una serie de actividades participativas y entrevistas a personas jóvenes en situación de pobreza y/o riesgo de exclusión social para conocer su valoración sobre el Sistema Nacional de Garantía Juvenil con el objetivo de mejorar su alcance y acceso a estos/as jóvenes que poseen menos oportunidades.

A continuación, se exponen las conclusiones más relevantes de varios documentos, así como de las entrevistas cualitativas realizadas desde EAPN-ES en el marco de la presente evaluación:



Desconocimiento del Sistema Nacional de Garantía Juvenil:

Tanto en el estudio elaborado por EAPN España en 2017 acerca del “acceso de la juventud en situación de exclusión a los programas de empleo juvenil”³⁶ como en la “II evaluación intermedia de la Iniciativa de empleo Juvenil” en el año 2018 elaborado por la Subdirección General de Programación y Evaluación del Fondo Social Europeo, se constata que una “de las debilidades más destacables en el ámbito de la implementación es el desconocimiento del SNGJ por parte de la Juventud en España.”³⁷

36 <https://www.eapn.es/publicaciones/296/el-acceso-de-la-juventud-en-situacion-de-exclusion-a-los-programas-de-empleo-juvenil>

37 2018. II evaluación intermedia de la Iniciativa de empleo Juvenil. Subdirección General de Programación y Evaluación del Fondo Social Europeo. Página 53 disponible en https://www.fresnoconsulting.es/upload/94/47/Informe_II_Evaluacion_I EJ_2018.pdf

En este sentido, en la consulta online realizada por EAPN España en el año 2021³⁸ en el marco del proyecto *Juventud: motor de transformación social*, las personas encuestadas señalaron el desconocimiento que existía sobre la iniciativa. En todos los ítems la respuesta No sabe/ No contesta es la mayoritaria, entre el 35% y el 60% marcaron esta casilla en las preguntas referidas a la valoración del sistema.

El 45,3% de los/as jóvenes dijeron que no estaban nada de acuerdo con la afirmación: “La información sobre Garantía Juvenil llega a toda la gente joven” frente al 7% que indicaba estar muy de acuerdo³⁹. Esto refleja que la mayoría de las personas jóvenes encuestadas no tienen suficiente información sobre el Sistema Nacional de Garantía Juvenil y los servicios que esta ofrece a la juventud para fomentar su inserción sociolaboral.⁴⁰



“He dado una asignatura de desempleo de jóvenes y nos explicaban la Garantía Juvenil como un recurso. Pero si, por ejemplo, yo hubiera estudiado otro grado enfocado a otra salida laboral yo creo que no la conocería”

(Juan, 25 años, Grado Superior en Integración Social).

Desconocimiento sobre la inscripción:

Como se ha expuesto en el apartado 3.1.2 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil en España, con la entrada en vigor del Real Decreto-ley 6/2016, de 23 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso del Sistema Nacional de Garantía Juvenil se produjeron mejoras sustanciales, especialmente en el impacto en aquellos perfiles más desfavorecidos. No obstante, la inscripción automática en el fichero como demandante de empleo conlleva al desconocimiento de haber sido inscritas en el sistema Nacional de Garantía Juvenil.



“No sé cómo empecé en Garantía Juvenil exactamente”

(Alba, 26 años, Grado y máster universitario).

38 En la consulta han participado 696 personas jóvenes de 16 a 30 años de las 17 comunidades y las 2 ciudades a autónomas de España.

39 2021. Encuesta online, juventud: motor de transformación social. EAP España. Página 17 disponible en <https://www.participacionsocial.org/erasmus-plus/ARCHIVO/documentos/conclusiones-encuesta-KA3.pdf?msclid=516fd3eef9311ecbdcf92729d7415d0>

40 Datos calculados sobre 430 casos al eliminarse un 38,2% de NS/NC



“Llamé al servicio de empleo para saber si estaba inscrita en Garantía Juvenil y me dijeron que sí, pero no había sido informada de esto”

(Esther, 19 años, Ciclo medio Gestión Administrativa).

Además, tal como se constata en la “II evaluación intermedia de la Iniciativa de Empleo Juvenil”⁴¹ existen diversos problemas de coordinación entre las entidades sociales y los servicios públicos de empleo y con otros organismos intermedios lo que puede conllevar a duplicidades en la atención o, peor aún, que no exista atención ninguna.



“Cuando estaba buscando empleo y mi organización quería que estuviese inscrita en la Garantía Juvenil, yo no sabía si mi anterior inscripción había caducado, si todavía servía o no servía, no tenía ni idea, yo me volví a meter y renové mi inscripción por si acaso, le di a aceptar al formulario varias veces pero no obtuve más información”

(Alba, 26 años, Grado y máster universitario).

Dificultades a la hora de realizar la Inscripción:

Con relación a la forma de inscripción, las personas jóvenes han considerado que la página web es poco intuitiva y confusa, con una excesiva burocracia, ya que para formalizar la inscripción es necesario adjuntar demasiada información, con muchos pasos a seguir y sin un manual de instrucción o guía sobre cómo hacerlo, por lo tanto los procedimientos son un poco confusos. Se echa en falta una guía o manual de uso o un punto de información tanto físico como online para realizar la inscripción.



“La página web no es tan intuitiva en cómo se guarda la información que tú estás registrando y el correo que te llega para formalizar la inscripción no es muy claro, puedes descargar el justificante que has rellenado, pero no es nada sencillo (...) Tardé dos horas en rellenar todos los formularios”

(Alba, 26 años, Grado y máster universitario).

41 <https://www.fresnoconsulting.es/upload/96/65/Resumen-ejecutivo-II-Evaluacion-IEJ-2018-ES.pdf>



“Lo único difícil era pues que, a lo mejor, te enviaban un correo para poder darte de alta y era muy confuso. Tuve que necesitar ayuda de las personas de Atperson⁴² (...) en el servicio de empleo me daban de alta, pero luego me enviaban una clave que tenía que meter, pero era muy lioso porque tenía que poner más documentos míos”

(Ashley, 24 años, Animación sociocultural y turismo).

Las personas jóvenes que participaron en la encuesta online del proyecto Juventud: motor de transformación social realizado por EAPN España en el año 2021 encontraron muy difícil inscribirse en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil, casi la mitad de ellas ha asegurado que se ha encontrado con muchas dificultades para acceder al sistema.

Falta de criterios:

Según el estudio elaborado por EAPN España en 2017, acerca del “acceso de la juventud en situación de exclusión a los programas de empleo juvenil” revela que *no han existido procedimientos ni criterios claros para identificar a la juventud en situación de vulnerabilidad y, por lo tanto, no se puede garantizar una atención adecuada*⁴³. Es difícil valorar el impacto de la garantía juvenil sobre la población joven con menos oportunidades, sin un análisis y sin estadísticas oficiales que permitan medir los resultados sobre los/as jóvenes en mayor situación de vulnerabilidad. Es fundamental llevar a cabo una evaluación de esta medida y un seguimiento, con un adecuado registro de personas para poder valorar los perfiles y situación de las personas jóvenes inscritas en este sistema.

Dificultad en el acceso a jóvenes en situación de vulnerabilidad:

Igualmente, en los distintos estudios y evaluaciones sobre la Garantía Juvenil se hace eco de la excesiva generalización de la tipología en el perfil. Esto implica por un lado dificultades en el acceso a las personas jóvenes en mayor situación de vulnerabilidad y/o en riesgo de exclusión social u, por otro lado, el fichero de inscripción no permite conocer cuántas personas jóvenes vulnerables hay inscritas en el sistema, ya que no existen criterios y procedimientos claros para identificarlos, así como el porcentaje que representan del total de las inscripciones con el fin de implantar mejoras.⁴⁴

42 Atperson es un centro acreditado por el servicio público de empleo. <https://atperson.com/>

43 Página 31 del estudio “acceso de la juventud en situación de exclusión a los programas de empleo juvenil” de EAPN-ES.

44 Ibidem

En este aspecto, cabría revisar la eficacia y la adecuación del mecanismo para identificar y alcanzar a aquellas personas jóvenes más alejadas del mercado en la nueva Garantía Juvenil Reforzada.



“Hay jóvenes a los que le falta mucha información sobre estas medidas y se quedan en esos trabajos precarios porque no les llega la información que necesitan para poder salir de ellos. En los pueblos echo de menos que se convoquen charlas informativas sobre los recursos que existen”

(Juan, 25 años, Grado Superior Integración Social).

Cabe agregar que asimilar las políticas de activación como solución a la pobreza no se sustenta tal y como revelan los Informes que realiza en EAPN España sobre el estado de la pobreza *“no cualquier trabajo protege de la pobreza y las condiciones contractuales del trabajo desempeñan un importante papel en la contención de la pobreza⁴⁵”*. La vulnerabilidad de las personas jóvenes no sólo está vinculada a su elevado nivel de desempleo, sino también a la baja calidad de muchos de los empleos que consiguen, lo que ofrece escasa protección frente a la pobreza y la exclusión social.

Adecuación de la Garantía Juvenil al perfil de personas jóvenes inscritas:



“Yo me apunté porque me lo recomendaron y bueno no perdía nada. A mí ya se me había olvidado de que estaba ahí, porque al final no estoy en contacto con la Garantía Juvenil porque no creo que tenga una práctica útil y real, al menos en mi caso y en el caso de jóvenes que tienen un grado universitario apenas ayuda, más allá de por ejemplo cuando ha llegado el caso que me han tenido que contratar, y a la parte contratante, a mi asociación le interesaba que yo estuviese en Garantía Juvenil. Esta medida no está tan destinada a que las personas jóvenes se sientan más seguras y más acompañadas en el proceso de encontrar empleo sino más bien al facilitarlos con incentivos fiscales a la parte contratante”.

(Alba, 26 años, Grado y máster universitario).

45 Extraído del Informe “El Estado de la Pobreza en España”, página 45. www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/informe-ARPE-2021-contexto-nacional.pdf

En consecuencia, de lo expuesto, la aplicación de la Garantía Juvenil ha sido hasta el momento muy limitada, fragmentada y con escasa participación de los diversos actores. Por otro lado, ha habido poca transparencia en la gestión de los fondos, y poca difusión, dejando fuera a muchas personas jóvenes que poseen un contexto de mayor vulnerabilidad y por lo tanto menos oportunidades de acceso.

Para hacer frente al desempleo juvenil en España es necesario establecer políticas de empleo activas pensando en el conjunto de las personas desempleadas y atendiendo a la situación de la juventud. Las personas que participaron de la encuesta online Juventud: motor de transformación social realizada por EAPN España en el año 2021, y que afirmaron estar inscritas señalaban que habían recibido alguna oferta de educación o formación para el empleo, sin embargo, el porcentaje de ofertas de empleo o contrato en prácticas recibidas a través del Sistema Nacional de Garantía Juvenil era muy bajo. Con este análisis hemos podido observar que la mayoría de los y las jóvenes no entienden muy bien qué les ofrece el Sistema Nacional de Garantía Juvenil ya que la información sobre los servicios y ofertas de esta iniciativa no está llegando a todas las personas jóvenes, los cuales afirmaron buscar información generalmente por internet. Esta situación es mucho más difícil para aquellas personas jóvenes que viven en zonas rurales o para aquellas que no poseen recursos y conocimientos tecnológicos y acceso a internet, debido a la brecha digital y su situación de mayor vulnerabilidad.

Es fundamental que estas políticas activas de empleo puedan dinamizar el empleo juvenil y tener en cuenta la situación de todas las personas jóvenes, especialmente aquellas en situación de pobreza y/o riesgo de exclusión social. Por ello, la Comisión Europea refuerza la Garantía Juvenil y el Gobierno de España plantea un Plan Nacional para dar respuesta y mejorar las limitaciones hasta ahora detectadas.



Según los datos del Informe⁴⁶ de evaluación: tres años de implementación de la Garantía Juvenil publicado por la Comisión Europea, a pesar de que España ha logrado grandes avances con relación al desarrollo de políticas activas de empleo para la juventud, todavía posee una serie de retos pendientes:

- » **Garantizar** la plena implementación de la Garantía Juvenil, mejorando el número de jóvenes registrados/as y el número de ofertas laborales.
- » **Mejorar** la coordinación y la plena participación de los Servicios públicos de empleo, completando el desarrollo de un sistema de información integrado.
- » **Aumentar** la difusión de esta medida de forma personalizada, con el fin de llegar a aquellas personas jóvenes más difíciles de alcanzar y en mayor situación de vulnerabilidad.
- » **Implementar** un sistema integral de registro, de forma coordinada tanto a nivel estatal como autonómico.
- » **Facilitar y favorecer** el acceso a aquellos/as jóvenes en situación o riesgo de exclusión social.

46 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:73591c12-8afc-11e6-b955-01aa75e-d71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

3. UN PUENTE HACIA EL EMPLEO. REFUERZO DE LA GARANTÍA JUVENIL

El refuerzo de la Garantía Juvenil forma parte de un conjunto de medidas propuestas por la Comisión Europea para impulsar el empleo juvenil, en consonancia con el Pilar Europeo de Derechos Sociales y el principio 4, Apoyo activo para el empleo, que fueron presentadas en la Comunicación “Apoyo al empleo juvenil: un puente hacia el empleo para la próxima generación”. De este modo, la Recomendación del Consejo relativa a la Garantía Juvenil reforzada del año 2020 viene a sustituir a la Recomendación del año 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil.

Esta nueva Garantía Juvenil, continuación de la anterior, reafirma el compromiso de los Estados miembros de la Unión Europea a garantizar una oferta de empleo, educación, períodos de prácticas o de formación de aprendices en un plazo de cuatro meses tras quedar desempleados o al finalizar la educación formal, a través de sistemas nacionales como el ya existente Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

El Plan de Garantía Juvenil Plus tiene como objetivo mejorar la cualificación de las personas jóvenes para que adquieran las competencias profesionales y técnicas necesarias para acceder al mercado laboral.



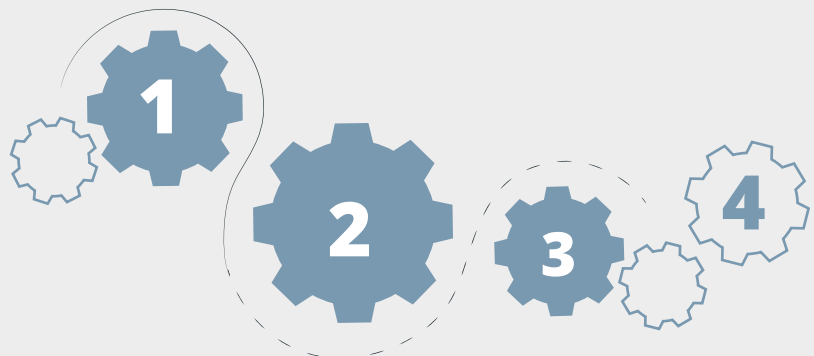
Igualmente, la nueva Garantía Juvenil distingue entre **personas jóvenes que no estudian ni trabajan de forma temporal** que tienen con frecuencia un nivel de estudios superior y, a veces, con experiencia laboral que pueden haber sido despedidos/as por la crisis de la COVID-19 que **los/ jóvenes que ni estudian ni trabajan de larga duración** que a menudo proceden de **grupos en situación de mayor vulnerabilidad**. Esta distinción, a priori, permite una atención más individualizada y, también, detectar aquellos perfiles más vulnerables.

La nueva Garantía Juvenil plus se articula en 4 fases:

 INVENTARIO	Determinar grupo destinatario, servicios disponibles y necesidades en materia de capacidades.	<p>Reforzar el inventario del grupo destinatario.</p> <p>Realizar un inventario de los servicios disponibles teniendo en cuenta las capacidades demandadas en el mercado de trabajo, prestando especial atención a las especificades de las distintas regiones y a las barreras en zonas rurales y urbanas.</p>
	Activar la prevención por medio de sistemas de rastreo y alerta temprana.	Reforzar los sistemas de alerta temprana y las capacidades de rastreo para determinar quiénes corren el riesgo de convertirse en jóvenes que ni estudian ni trabajan, contribuyendo al mismo tiempo a prevenir el abandono escolar y la formación en cooperación con los distintos actores implicados.
 DIVULGACIÓN	Utilizar herramientas de elaboración de perfiles para adaptar planes de acción individualizada.	<p>Mejorar las herramientas y prácticas de elaboración de perfiles y de análisis con enfoque de género y zonas rurales o desfavorecidas.</p> <p>Formación de RRHH dentro de los Servicios Públicos de empleo.</p>
	Prestar asesoramiento y tutoría.	<p>Con enfoque de género y otras formas de discriminación.</p> <p>Visión holística e integral.</p>
	Mejorar las capacidades digitales	<p>Evaluar las capacidades digitales de todas las personas que se inscriban en la Garantía Juvenil a través de herramientas como por ejemplo utilizando el Marco Europeo de Competencias Digitales (DigComp).</p> <p>Mejorando el reconocimiento y validación del aprendizaje no formal e informal a través de sistemas de validación integrados o usando herramientas como Europass y adoptando sistemas modulares de cualificaciones.</p>
	Evaluar, mejorar y validar otras capacidades importantes.	Especialmente las capacidades digitales, ecológicas, lingüísticas y de emprendimiento.
 PREPARACIÓN	Utilizar herramientas de elaboración de perfiles para adaptar planes de acción individualizada.	<p>Mejorar las herramientas y prácticas de elaboración de perfiles y de análisis con enfoque de género y zonas rurales o desfavorecidas.</p> <p>Formación de RRHH dentro de los Servicios Públicos de empleo.</p>
	Prestar asesoramiento y tutoría.	<p>Con enfoque de género y otras formas de discriminación.</p> <p>Visión holística e integral.</p>
	Mejorar las capacidades digitales	<p>Evaluar las capacidades digitales de todas las personas que se inscriban en la Garantía Juvenil a través de herramientas como por ejemplo utilizando el Marco Europeo de Competencias Digitales (DigComp).</p> <p>Mejorando el reconocimiento y validación del aprendizaje no formal e informal a través de sistemas de validación integrados o usando herramientas como Europass y adoptando sistemas modulares de cualificaciones.</p>
	Evaluar, mejorar y validar otras capacidades importantes.	Especialmente las capacidades digitales, ecológicas, lingüísticas y de emprendimiento.

 <p>OFERTA</p>	Hacer efectivos los incentivos para el empleo y para la puesta en marcha de empresas.	
	Adaptar la oferta a las normativas vigentes para garantizar la calidad y la equidad.	Aplicando los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales, garantizando la igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres.
		Diversificación de la oferta de educación continua.
		Incremento de la ayuda a la formación de aprendices de calidad bajo el Marco Europeo por una Formación de Aprendices de Calidad y Eficaz.
Ofrecer ayuda posterior a la colocación y hacer efectivo el envío de observaciones.	Cumplimiento de las normas mínimas establecidas en el marco de calidad para el período de prácticas.	
 <p>INSTRUMENTOS TRANSVERSALES</p>	Movilizar la colaboración.	<ul style="list-style-type: none"> » Reforzar los acuerdos de colaboración entre los distintos agentes intervinientes. » Fomentar protocolos para la cooperación.
	Mayor desarrollo de modelos integrados a través de un único punto de contacto.	<ul style="list-style-type: none"> » Ventanillas únicas » Gestión conjunta de casos » Equipos multidisciplinares
	Mejorar la recopilación de datos y el seguimiento de sistemas.	Mediante el refuerzo de sistemas de rastreo.
		Fomento de intercambio y prácticas entre los distintos organismos asociados a la Garantía Juvenil.
Hacer uso pleno y óptimo de los fondos.	<ul style="list-style-type: none"> » Nacionales » MFP 2021-2027 » Mecanismo de Recuperación y Resiliencia » REACT UE » FEADE » InvestEU » FAMI » Erasmus+ » Instrumento de Apoyo Técnico 	

Fuente: Elaboración propia



Además, la Comisión Europea se compromete a:

a) Mejorar la recopilación de datos y seguimiento de los sistemas.

- Continuar con el apoyo al seguimiento cuantitativo a través de indicadores y la revisión de estos.
- Mejorar la evaluación y hacer efectivas las mejoras aportadas en la Encuesta de Población Activa de la Unión por el Reglamento (UE) 2019/1700.

b) Realizar el seguimiento de la puesta en práctica.

- Vigilancia multilateral a través del Comité de Empleo.
- Colaborar con los Estados miembros en el contexto del Semestre Europeo.
- Informar al Comité de Empleo sobre la evolución y puesta en práctica de los Sistemas de Garantía Juvenil.

c) Sensibilizar al público y orientar las políticas de comunicación.

- Mayor apoyo a los Estados miembros en la sensibilización y comunicación.
- Difusión de buenas prácticas a través de la Red Europea de los Servicios Públicos de Empleo.

Tras la aprobación del Real Decreto Ley 2/2021⁴⁷ de Refuerzo y Consolidación de Medidas Sociales para el Empleo se introdujeron una serie de novedades que afectan a la Garantía Juvenil.

Las principales modificaciones son las siguientes:

- » En su artículo 97 se introduce la mención expresa de las personas menores no acompañadas.
- » En su artículo 105 se añade la excepción a las personas jóvenes en situación de ERTE y en el artículo 106 se modifica el objetivo de apoyo al empleo las medidas de mantenimiento del empleo (ERTE).

Además, **la nueva Garantía Juvenil refuerza su componente de acompañamiento y seguimiento personalizado a las personas jóvenes inscritas en el SNGJ hasta su integración definitiva en el mercado laboral.**

47 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-1130>

Asimismo, apoya medidas de creación de empleo, así como diversas medidas de activación tales como el asesoramiento, la orientación profesional y acciones de sensibilización. Igualmente, incide en la prevención del desempleo y la inactividad a través de la mejora de los sistemas de rastreo y alerta temprana y la adecuación de las ofertas a los marcos de calidad actuales.

Con esta nueva Garantía Juvenil reforzada se tiene en cuenta los estereotipos de género, raciales y étnicos y apoya la diversidad y la inclusión de los/as jóvenes con discapacidad.

3.1. PLAN DE GARANTÍA JUVENIL PLUS 2021-2027.

El Plan es una continuidad del anterior que mantiene sus elementos característicos, particularmente en materia de financiación y principios básicos de gestión.

Los retos pendientes:

- » **Incrementar la accesibilidad y difusión** a través de acciones de comunicación y difusión tales como:
 - Creación de un sello de Garantía Juvenil.
 - Estrategia de comunicación que podrá incluir foros informativos dirigidos a empresas, entidades y colectivos y sesiones formativas, encuentros y talleres virtuales a personas orientadoras dedicadas a la atención al público de personas jóvenes.
 - Encuentro anual por el empleo joven y Garantía Juvenil.
 - Elaboración de estudios y programas sobre juventud y trabajo impulsados por los interlocutores sociales.
- » **Mejorar la coordinación interinstitucional:**
 - Implantación de la ventanilla única.
 - Nueva ley de Garantía Juvenil.
- » **Consolidar la relación con el sector privado y con las entidades locales:**
 - Impulsar la colaboración con entidades juveniles.
 - Experiencia piloto de innovación y evaluación de la Garantía Juvenil Plus a través de una convocatoria anual para financiar proyectos de evaluación innovadores presentados por entidades juveniles o secciones juveniles de las entidades sociales.

El Plan Garantía Juvenil Plus (GJ+) 2021-2027 de trabajo digno para las personas jóvenes se enfrenta a viejos y nuevos retos en este nuevo contexto post crisis derivada de la pandemia, la cual ha tenido un gran impacto sobre la juventud, aumentando la precariedad laboral ya existente previamente a las crisis anteriores. Este Plan continúa, por tanto, con la senda iniciada por el Plan de Garantía Juvenil original manteniendo sus elementos característicos, particularmente en materia de financiación y principios básicos de gestión, e incorporando cambios sustanciales, con el fin de incrementar su efectividad y adaptarlo a las nuevas circunstancias.

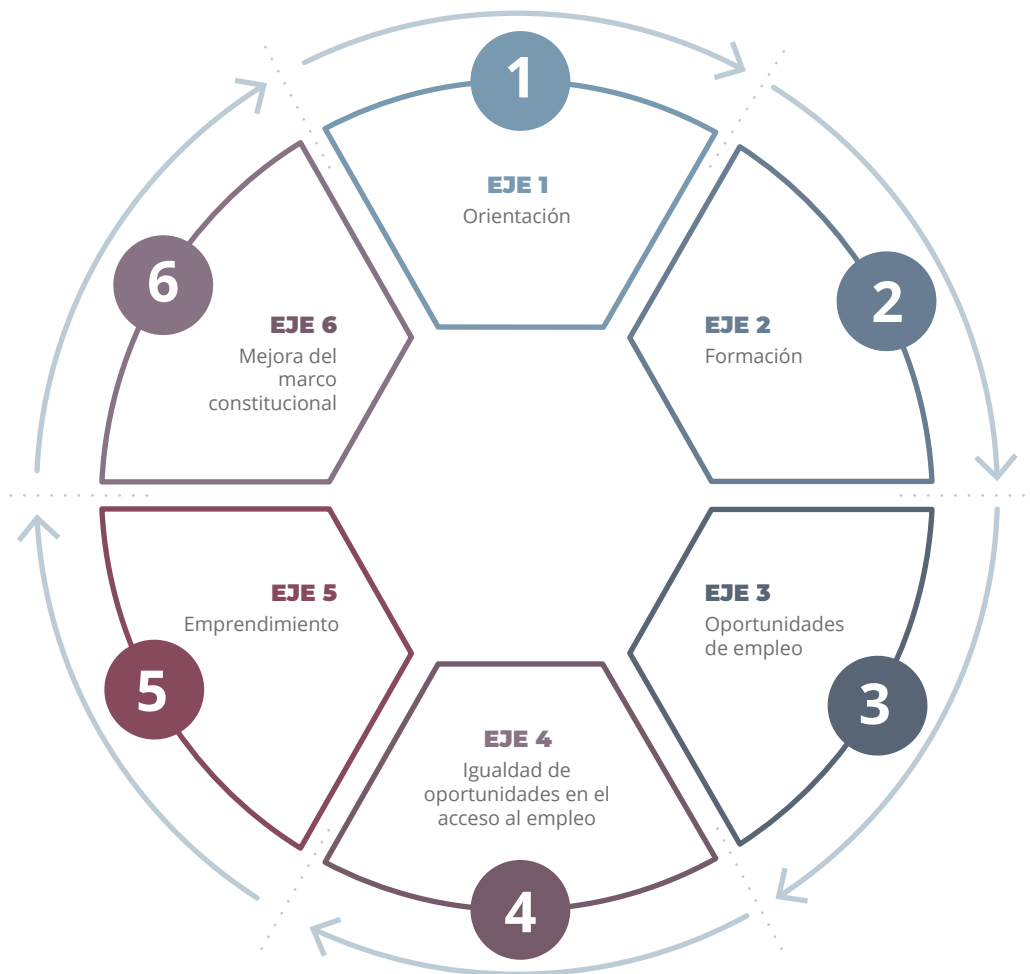
El nuevo Plan GJ+ está alineado con el Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021, cuyos principales objetivos y destinatarios son coincidentes con el programa de Garantía Juvenil.

Entre los objetivos del Plan de Choque destacan los siguientes:

- » Establecer un **marco laboral de calidad** en el empleo y la dignidad en el trabajo.
- » Hacer **protagonistas** a las personas jóvenes de su proceso de inserción laboral y cualificación.
- » Incrementar la cualificación e inserción laboral a las personas jóvenes dotándolas de más **competencias profesionales, incluyendo competencias lingüísticas y digitales**, superando la brecha tecnológica y la segregación, tanto en la selección de itinerarios formativos como en el mercado laboral.
- » Favorecer el desarrollo de un nuevo modelo económico basado en la sostenibilidad social, **la productividad y el valor añadido**.
- » Prestar una atención adecuada e individualizada dotando a los **Servicios Públicos de Empleo** de los medios y recursos.
- » Desarrollar una formación específica en **igualdad de oportunidades** entre mujeres y hombres para eliminar sesgos de género, combatir la segregación horizontal y la brecha salarial de género.
- » **Combatir el efecto desánimo** de las personas jóvenes que no buscan empleo porque creen que no lo van a encontrar.
- » Atender en especial a los **colectivos especialmente vulnerables** (personas migrantes, personas paradas de larga duración, personas con discapacidad, etc.).

El plan engloba **50 medidas** divididas en **6 ejes**, que se alinean con los objetivos establecidos y los ámbitos de actuación considerados prioritarios en los próximos tres años: recuperar la calidad del empleo, luchar contra la brecha de género en el empleo y reducir el desempleo juvenil.

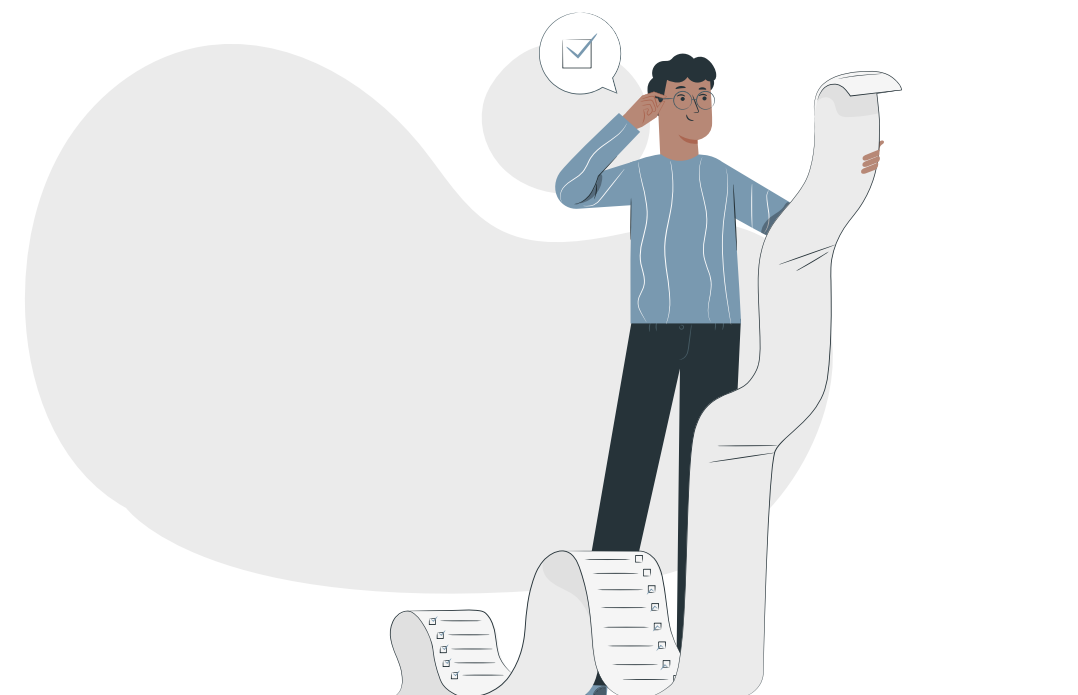
Ejes de actuación del Plan Garantía Juvenil Plus (GJ+) 2021-2027:1



Las nuevas perspectivas del Plan de Garantía Juvenil Plus:

- » Se aplicarán acciones para incrementar la accesibilidad al plan y para otorgar una mayor difusión del Plan entre las personas jóvenes inactivas, poco cualificadas y en mayor situación de vulnerabilidad.
- » Se ha valorado que es conveniente seguir avanzando en la mejora y profundización de la coordinación interinstitucional, con el fin de facilitar el intercambio de información y la coordinación de los esfuerzos entre los diferentes interesados a nivel estatal, regional y local.
- » Es necesario consolidar la relación con el sector privado y con las entidades locales. Desde el inicio de la Garantía Juvenil se ha buscado contar con el mayor número posible de entidades públicas y privadas de los sectores de la Juventud, la Educación, los Servicios Sociales, así como con los interlocutores sociales, creándose la Comisión Tripartita en 2019.2

- » Se ha estipulado que debe incidirse en la mejora permanente de la calidad y la adecuación de la formación, impulsando y explorando nuevos sectores ligados al cambio tecnológico y ecológico, apostando por una formación de calidad adaptada a las nuevas necesidades.
- » La búsqueda de nuevas oportunidades laborales en sectores con potencialidad decrecimiento en nuestro país como es el caso, entre otros, del sector de las tecnologías de la información y de la comunicación, agrario, ganadero, artístico o turístico. Debe formar parte del funcionamiento de las políticas activas de empleo.
- » La reducción del alto grado de abandono temprano de la educación y formación está muy unida a los principales retos para asegurar la empleabilidad de las personas jóvenes.
- » Debe mantenerse y mejorarse el sistema de evaluación y monitorización del programa, de modo que Garantía Juvenil constituya un sistema permanentemente actualizado a las circunstancias y susceptible de incorporar con inmediatez los cambios necesarios.
- » Conviene seguir reforzando los programas de orientación personalizada y los planes de actuación individuales como puntos clave para lograr no solo la inserción laboral estable de las personas jóvenes, sino también el desarrollo de incentivos formativos permanentes a efectos de consolidar carreras y proyectos profesionales satisfactorios.



Medidas del Plan de Garantía Juvenil Plus:

EJE	MEDIDAS
<p>EJE 1: ORIENTACIÓN</p>	<p>Este eje Comprende las actuaciones de información, orientación profesional, motivación, asesoramiento, diagnóstico y determinación del perfil profesional y de competencias, diseño y gestión de la trayectoria individual de aprendizaje, búsqueda de empleo, intermediación laboral y, en resumen, todas las actuaciones de apoyo a la inserción de las personas beneficiarias. Se divide en dos bloques:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Bloque 1: Incremento de la efectividad de la orientación. » Bloque 2: Configuración de servicios de orientación especializados en temas concretos.
<p>EJE 2: FORMACIÓN</p>	<p>Este Eje 2, que se desarrollará en coordinación con el Ministerio de Educación y Formación Profesional, incluye las actuaciones de formación tanto del sistema nacional de cualificación como de Formación Profesional en el trabajo, dirigidas al aprendizaje, formación, recualificación o reciclaje profesional, de iniciativas de formación dual y de formación en alternancia con la actividad laboral. Las medidas recogidas en este eje se pueden agrupar en distintos bloques:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Bloque 1: Formación en alternancia mediante escuelas taller. » Bloque 2: Actuación coordinada de la formación para el empleo y el tejido empresarial. » Bloque 3: Identificación y promoción de los sectores de actuación preferente.
<p>EJE 3: OPORTUNIDADES DE EMPLEO</p>	<p>El Eje 3 comprende las actuaciones o actividades que tienen por objeto incentivar la contratación, la creación de empleo o el mantenimiento de los puestos de trabajo, particularmente para aquellos colectivos que tienen mayor dificultad en el acceso o permanencia en el empleo, con especial consideración a la situación de las personas con discapacidad, personas en situación de riesgo de exclusión social, entre ellas las personas beneficiarias del ingreso mínimo vital, personas con responsabilidades familiares, y de las mujeres víctimas de violencia de género.</p> <p>Las medidas del presente eje se agrupan en los siguientes bloques:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Bloque 1: Acciones dirigidas al fomento de la contratación estable de determinados colectivos. » Bloque 2: Acciones dirigidas a sectores concretos. » Bloque 3: Acciones para la correspondencia de oferta y demanda de trabajo.
<p>EJE 4: IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL ACCESO AL EMPLEO</p>	<p>El Eje de igualdad de oportunidades en el acceso al empleo comprende las acciones, actuaciones o actividades dirigidas a promover la igualdad de oportunidades en el empleo, tanto en el ámbito de la igualdad de género (bloque primero), como en el ámbito del principio de igualdad y no discriminación por diferentes causas (bloque segundo):</p> <ul style="list-style-type: none"> » Bloque 1: Promoción de la conciliación y de la corresponsabilidad, así como de la igualdad de género. » Bloque 2: Integración del principio de igualdad y no discriminación en el funcionamiento ordinario y transversal de Garantía Juvenil Plus.
<p>EJE 5: EMPRENDIMIENTO</p>	<p>Este eje comprende las medidas dirigidas a fomentar la iniciativa empresarial, el trabajo autónomo y la economía social, especialmente encaminadas a la dinamización e impulso del desarrollo económico local, inclusivo y sostenible. Está dividido en los siguientes bloques:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Bloque 1: Impulso a la economía social. » Bloque 2: Impulso a los proyectos empresariales. » Bloque 3: Iniciativas innovadoras.
<p>EJE 6: MEJORA DEL MARCO INSTITUCIONA</p>	<p>El Eje 6 comprende las acciones, medidas y actuaciones que van dirigidas a la mejora de la gestión, colaboración, coordinación y comunicación dentro del Sistema Nacional de Empleo, así como el impulso a su modernización.</p> <ul style="list-style-type: none"> » Bloque 1: Acciones de comunicación y difusión del Sistema Nacional de Garantía Juvenil. » Bloque 2: Acciones dirigidas a la mejora de la gobernanza del Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

La ejecución del presente plan se coordinará y monitorizará a través de la Comisión delegada de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Garantía Juvenil, así como a través de la Comisión Tripartita del Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

A través de los distintos grupos de trabajo que se creen para tal efecto, se procederá a la definición particular de los instrumentos de cada medida, y al seguimiento de cada uno de los ejes de acción.

3.2. FINANCIACIÓN

La Garantía Juvenil Reforzada será apoyada financieramente a través el Fondo Social Europeo Plus. Además, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional también contribuirá.

Igualmente, en el marco del Plan de Recuperación para Europa, el instrumento Next Generation EU a través del *Mecanismo de Transformación y Resiliencia* y de la *iniciativa REACT-UE* proporcionará recursos financieros adicionales destinados al apoyo de medidas en el ámbito del empleo.

Conjunto de acciones para el fomento del empleo juvenil⁴⁸:

Iniciativa	Fondos disponibles
Plan GJ+ (2021-2027)	3.263 M€ en todo el periodo (A través del Fondo Social Europeo +)
Inversiones del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	Primeras Experiencias: 330 M€ - Investigo: 315 M€ - Tandem: 120 M€ - Total: 765 M€
Otras inversiones del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	172 M€
Programas de Formación en alternancia del empleo	600 M€
Convenio con la Secretaría de Estado de Digitalización Inteligencia Artificial	150 M€
TOTAL	4.950 M €

48 <https://sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/comunicacion-institucional/noticias/detalle-noticia.html?folder=/2021/Junio/&detail=Plan-de-Garantia-Juvenil-Plus-2021-2027>

3.3. COHERENCIA CON OTRAS MEDIDAS SOBRE EMPLEO Y OTRAS POLÍTICAS.

La Garantía Juvenil Reforzada está en coherencia con otras políticas de empleo y Recomendaciones. A continuación, se lista las más significativas:

- » Recomendación del Consejo, 22 de mayo de 2018, relativa a las **competencias clave para el aprendizaje permanente**.
- » Recomendación del Consejo, 15 de marzo de 2018, relativa al **Marco Europeo para una Formación de Aprendices de Calidad y Eficaz**.
- » **Comunicación de la Comisión sobre el Plan de Acción de Educación Digital**.
- » Recomendación del Consejo, de 19 de diciembre de 2016, relativa a **Itinerarios de mejora de las capacidades: nuestras oportunidades para adultos**.
- » Recomendación del Consejo, 15 de febrero de 2016, sobre la **Integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral**.
- » En la Comunicación de la Comisión de 2016 sobre el **Plan de acción para la integración de los nacionales en terceros países**.
- » Recomendación del Consejo, 10 de marzo de 2014, sobre un **marco de calidad para los períodos de prácticas**.
- » Recomendación del Consejo, 20 de diciembre de 2012, sobre la **validación del aprendizaje no formal e informal**.
- » Recomendación del Consejo, de 28 de junio de 2011, relativas a las **políticas para reducir el abandono escolar prematuro**.

Igualmente, la Garantía Juvenil reforzada está en coherencia con otras políticas de la Unión Europea:

- » Comunicación de la Comisión **El momento de Europa: reparar los daños y preparar el futuro para la próxima generación** donde se establece el **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia**.
- » **Pacto Verde Europeo**.
- » **Plan de Acción para la Economía Circular**.
- » **Estrategia Digital Europea**.
- » **Estrategia Industrial para Europa**.
- » **Estrategia para las pymes en pro de una Europa sostenible y digital**.
- » **Política Agrícola Común**.
- » **Estrategia para la Igualdad de Género**.
- » **Pilar Europeo de Derechos Sociales**.

3.4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS PARA UNA ADECUADA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE GARANTÍA JUVENIL

Una de cada seis personas europeas tiene entre 15 y 29 años. Según el euro barómetro sobre juventud que se llevó a cabo en marzo de 2022⁴⁹, el 72% de las personas jóvenes demandan una mayor atención a sus reivindicaciones y piden que los/as tomadores de decisiones actúen en consecuencia y que les apoyen en su desarrollo personal, social y profesional.

Según la encuesta flash del Eurobarómetro de la juventud realizada por el Parlamento Europeo en el marco del Año Europeo de la Juventud, las mayores preocupaciones de las personas jóvenes en España están relacionadas con la situación económica. El 40% de ellos/as piensan que la situación económica es el principal problema al que se enfrenta actualmente su país y la UE. Casi la mitad de ellos/as (49 %), consideran que el desempleo es el principal problema al que se enfrenta su país y uno de los más apremiantes a nivel de la UE (36 %). La gran preocupación de los/as jóvenes por la economía y el desempleo en España se explica por su valoración muy negativa de la situación económica y laboral. El 91% de ellos/as piensan que la situación de su economía nacional es mala, y el 96% también considera mala la situación del empleo en su país. Este juicio sobre la situación laboral es 3 puntos porcentuales más negativo entre los encuestados más jóvenes que entre los mayores, lo que pone de relieve el acuciante problema de la juventud con relación al desempleo.

Además de implementar políticas de activación del empleo, es necesario tener en cuenta que la situación de desempleo juvenil en España es un problema estructural, y por lo tanto, es necesario revisar las dinámicas del mercado de trabajo y aplicar reformas y cambios que pongan soluciones a largo plazo, generando empleos resilientes y con valor añadido.

Para llevar a cabo el desarrollo de políticas públicas y estrategias eficaces, es fundamental hacerlo desde la investigación, teniendo en cuenta los datos, los estudios y las estadísticas para entender las realidades y necesidades del colectivo al que se dirige dicha medida. En este contexto, desde EAPN-ES ponemos especial énfasis en la real y la necesaria participación de la juventud con mayores dificultades, con el fin de que la incidencia social y política obtenga el impacto más preciso en tér-

minos de lucha contra la pobreza y la exclusión social. Es fundamental incorporar a la juventud en los procesos de participación política y toma de decisiones para lograr mejoras en las políticas dirigidas a esta población, por otro lado, es necesario desarrollar políticas y estrategias participadas que den respuestas a las demandas y necesidades de las personas jóvenes.

Generalmente las personas jóvenes se encuentran en una posición menos ventajosa en lo referente a la capacidad de ejercer autoridad, de profesar posiciones de liderazgo, etc. que las generaciones mayores. Vivimos en una sociedad adultocentrista, generando así desigualdades entre los diferentes grupos de edades, siendo la juventud el colectivo más perjudicado. Gran parte de las personas jóvenes se encuentran en pleno desarrollo de sus carreras laborales, ya sea porque están estudiando, incorporándose a su primer empleo o empezando a acumular experiencia laboral. Este es quizás uno de los aspectos más importantes para definir la situación de la juventud porque este proceso y la incorporación al mercado laboral afecta también a su capacidad para vivir de forma independiente y emancipada. En este sentido hay que tener en cuenta que España es el país con la tasa de paro juvenil más alta de Europa y en el que las personas jóvenes más tardan en emanciparse.

Para implementar de forma adecuada medidas de inserción sociolaboral como la Garantía Juvenil, es fundamental tener en cuenta la participación y opinión de la juventud, llevando a cabo una evaluación y seguimiento que permita medir el impacto y los resultados logrados para analizar si esta medida está funcionando o no para así poder llevar a cabo las modificaciones y ajustes pertinentes.

Por otro lado, los fondos y presupuesto asociados a esta acción deben proporcionar los recursos necesarios para impulsar la economía y el empleo en aquellas regiones más afectadas, teniendo en cuenta a la juventud en mayor situación de vulnerabilidad social.

Desde EAPN-ES, se han llevado a cabo dos foros de discusión y reflexión sobre las políticas públicas y estrategias en materia de juventud, con el fin de hacer un seguimiento de las principales Estrategias y políticas públicas tanto de ámbito estatal y autonómico, en materia de juventud y empleo. Se analizaron los avances y las nuevas perspectivas del Sistema Nacional de Garantía Juvenil para hacer frente a la coyuntura actual y a la precariedad laboral de la población joven en España.

A continuación se exponen las principales conclusiones y recomendaciones llevadas a cabo por las personas expertas participantes y por los/as jóvenes, con el fin de mejorar e impulsar una mejor implementación de la Garantía Juvenil en término de empleabilidad de la juventud:

1



Adoptar un carácter preventivo.

El Sistema Nacional de Garantía Juvenil (SNGJ) es un mecanismo de atención a jóvenes en situación de desempleo, sobre el cuál los y las destinatarias obtienen información, mayoritariamente, en el momento en que se produce su primer acercamiento al mercado laboral. Esta llegada a la esfera de trabajo, que suele tener lugar de manera abrupta en la mayoría de los casos, sería más productiva si estuviese acompañada de información y orientación previa. Esto garantizaría que las personas jóvenes pudiesen planificar su proyecto profesional, aumentando su motivación, su inversión de esfuerzos en formación y, por ende, revirtiendo en unas mayores probabilidades de inserción laboral. Por este motivo, se considera fundamental incorporar una perspectiva de prevención que permita dar a conocer itinerarios formativos, estrategias laborales y las distintas políticas de promoción del empleo que están a disposición de la juventud antes de que ésta se vea abocada a insertarse en el mercado laboral (ej. trabajo de difusión en centros educativos, universidades, puntos de información juvenil, etc.).

2



Mejorar el acceso a la información y los procesos.

Los códigos en los que se traslada la información a las personas beneficiarias del programa se alejan tanto de su lógica de comunicación habitual como, en ocasiones, de sus competencias lingüísticas o de su habilidad de comprensión lectora. Por este motivo, resulta fundamental adaptar la información haciendo uso de las herramientas que garanticen que el mensaje llegue a la población diana (apps, RRSS, etc.), así como simplificar la gestión de los procesos asociados a la participación en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil. En esta línea, se propone para consideración la creación de una estructura diferenciada entre el SNGJ – SEPE, para evitar que las propuestas de política de empleo juvenil se diluyan.

3



Aumentar los recursos disponibles.

Ligado a la falta de acceso e información sobre la Garantía Juvenil, se encuentra la falta de recursos disponibles en algunos contextos. Por un lado se detecta una excesiva burocracia a la hora de inscribirse y falta de personal técnico que pueda orientar y facilitar este trámite a algunos/as jóvenes, principalmente aquellos/as que por situaciones de falta de acceso a dispositivos electrónicos e internet debido a la brecha digital no pueden acceder a la inscripción online. Por otro lado, se detecta una gentrificación de las oficinas en núcleos urbanos, por lo tanto sería beneficioso disponer de mayor número de oficinas en las zonas rurales, con personal cualificado que pueda ofrecer información y acompañamiento a los/as jóvenes de la región.

4



Reforzar la cercanía y maximizar la capacidad de respuesta de las entidades.

Los y las jóvenes que se ven en el momento de entrar en el mercado laboral requieren de acompañamiento y orientación. La falta de información previa es tan acuciante que todos ellos y ellas, independientemente de su perfil, demandan orientación sobre qué pasos han de dar para aproximarse a su primer empleo. En este escenario, caracterizado por incertidumbre y desconocimiento, es necesario reconocer el valor añadido que aporta la cercanía o presencialidad.

Por esto, se propone reconocer y reforzar el acompañamiento presencial a los y las participantes. Además, esto se convierte en un paso determinante para aquellas personas con un perfil de muy baja empleabilidad (personas en riesgo de exclusión social, personas migrantes con desconocimiento del idioma, etc.). En estos casos el apoyo presencial es crucial para poder avanzar en cualquier tipo de trámite o de proceso de inclusión. Además, en esta línea es importante reconocer el valor diferenciado que aporta cada una de las entidades colaboradoras con el programa: existen entidades fuertemente vinculadas a la formación, otras especializadas en la atención a personas migrantes, otras con cierta capacidad de prospección laboral, etc. Esta capacidad diferenciada debe ser reconocida y puesta en valor para que la eficiencia del trabajo en red no se vea comprometida por la falta de información.

Recoger datos para llevar a cabo políticas basadas en la realidad.

Contar con información precisa y actualizada acerca de las demandas y problemáticas de las personas jóvenes es fundamental para poder desarrollar políticas que realmente atiendan a sus necesidades. Sería necesario hacer un diagnóstico y mapeo tanto a nivel estatal como por las Comunidades y Ciudades Autónomas de España para conocer las necesidades y detectar los potenciales puntos de información y centros que puedan colaborar con la difusión y transmisión de información a las personas jóvenes.

5



Fomentar la participación política de la juventud.

Para que las decisiones las tomen las personas a quienes afectan, es fundamental fomentar la participación política. Las personas jóvenes o pertenecientes a cualquier otra minoría o grupo social estigmatizado tienen más dificultad de acceder a primera línea política por los prejuicios y estereotipos de la sociedad. En el caso de la juventud en riesgo de exclusión social, el acceso a esta se dificulta además de por los prejuicios por las condiciones materiales y de vida, así como de leyes y normativas diversas que obstaculizan su participación política, tanto en calidad de electores como de elegidos. Es fundamental contar con la opinión y participación de la juventud en la elaboración de estas políticas públicas, así como involucrarles en la evaluación de la misma, habilitando algún canal de sugerencias y aportaciones para poder analizar si esta medida está realmente llegando a toda la juventud y cumpliendo con sus expectativas.

6



7



Formar a los/as profesionales de la Administración en diversidad derechos humanos.

Son muchos los ámbitos en los que las y los profesionales deben acompañar a personas que sufren o han sufrido discriminaciones y tienen dificultad de acceso a ciertos servicios, por lo tanto deben ofrecer soluciones y ayuda a su situación, teniendo la capacidad de atender de forma específica en algunas circunstancias y facilitando la comprensión a todos/as los/as jóvenes en igualdad de condiciones.

8



Activar y ampliar la participación de las empresas.

Se detectan tres áreas de mejora relativas a la participación de las empresas. En primer lugar, las organizaciones participantes suelen ser empresas vinculadas a la administración pública, pero existen dificultades para ampliar el abanico, lo que supone una pérdida de oportunidades. En segundo lugar, apenas existe vinculación entre las entidades colaboradoras y las empresas, lo que limita la capacidad de las primeras para influir sobre las segundas. Por último, se confirma que las ofertas propuestas por dichas empresas son de perfiles muy profesionalizados, con altos requisitos en términos de formación previa. Por ello se propone trabajar sobre estas tres cuestiones, reforzando flujos de información, invitando a las empresas a participar en actos con entidades sociales para conocer la realidad de las personas jóvenes con menos oportunidades y en situación de vulnerabilidad, etc.

9



Enfoque de competencias como estrategia para una política inclusiva.

Como respuesta a las expectativas de alta profesionalización de los y las candidatas por parte de las empresas, se propone la puesta en valor del enfoque y la acreditación por competencias. Esta medida revertiría en una mejora de la empleabilidad de muchos y muchas jóvenes que, si bien pueden no haber accedido a itinerarios formativos reglados, sí pueden contar con las competencias y habilidades que requieren los puestos de trabajo. Esto es especialmente útil para perfiles como el de las personas en situación de exclusión.

Para todas estas propuestas, es necesario explicitar cuál es el elemento transversal a todas las ideas de mejora: la importancia de articular cambios que promuevan prioritariamente la inserción laboral de jóvenes en situaciones de exclusión. Estos perfiles, caracterizados por bajas competencias básicas y un limitado acceso a los recursos que podrían ayudarles a mejorarlas, se encuentran ante una política pública que, en ocasiones, les excluye en su definición. Así, cuando hablamos de facilitar el acceso a la información, de aprovechar la capacidad específica de cada entidad colaboradora o de ampliar la implicación de las empresas, nos estamos refiriendo, en concreto, a traducir los mensajes a unos códigos accesibles a las personas con menos trayectoria académica, a reforzar los mecanismos de apoyo que puedan necesitar las personas con necesidades específicas y a incidir sobre las expectativas de las empresas para que, rompiendo prejuicios, puedan tomar en consideración la incorporación de estos chicos y chicas en sus plantillas.

En este contexto, para avanzar en un diagnóstico que permita elaborar recomendaciones de mejora de las políticas de juventud, especialmente de aquellas medidas dirigidas a la inclusión sociolaboral, desde EAPN-ES consideramos que es fundamental contar con la visión de los y las jóvenes y para ello reforzamos la importancia de habilitar canales de participación donde los y las jóvenes puedan ser escuchados/as y para ello hemos habilitado estos foros de discusión y reflexión.

¿Cuáles son los beneficios de participar en el Sistema de Garantía Juvenil?



Está compartiendo la pantalla ve a www.menti.com y utiliza el código 3521 4672



4. ANÁLISIS DOCUMENTAL

El análisis documental como técnica cualitativa forma parte de la metodología de la evaluación. Este análisis permite establecer un marco para la evaluación y tener una serie de referencias.

4.1. MARCO LEGISLATIVO

- » [Ley 18/2014, de 15 de octubre](#), de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. *Boletín Oficial del Estado*, 252, del 17 de octubre de 2014.
- » [Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio](#), de Aprobación de Medidas Urgentes para el Crecimiento, la Competitividad y la Eficiencia. *Boletín Oficial del Estado*, 163, de 5 de julio de 2014.
- » [Real Decreto-Ley 6/2016, de 23 de diciembre](#), de medidas urgentes para el impulso del Sistema Nacional de Garantía Juvenil. *Boletín Oficial del Estado*, 310, de 24 de diciembre de 2016.
- » [Real Decreto Ley 2/2021](#) de Refuerzo y Consolidación de Medidas Sociales para el Empleo. «BOE» núm. 23, de 27 de enero de 2021, páginas 7913 a 7954 (42 págs.)
- » [Reglamento \(UE\) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021](#), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 57/17, de 18 de febrero de 2021.



4.2. MARCO ESTRATÉGICO

Unión Europea:

- » 2013. [Paquete de Empleo Juvenil: Un trampolín hacia tu futuro.](#)
- » 2018. [Estrategia Europea para la Juventud 2019-2027](#)
- » [Resolución del Consejo de la Unión Europea y los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el Consejo, sobre un marco para la cooperación europea en el ámbito de la juventud: la **Estrategia de la Unión Europea para la Juventud 2019-2027** \(2018/C 456/01\)](#)
- » [Resolución 24 de junio de 2021. Plan de Garantía Juvenil Plus 2021-2027 de trabajo digno para las personas jóvenes 2013.](#)
- » [Comunicación de la Comisión](#) al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las **regiones iniciativa sobre empleo juvenil.**
- » 2020. [Comunicación de la Comisión](#) al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité económico y social europeo y al Comité de las Regiones. Apoyo al empleo juvenil: **un puente hacia el empleo para la próxima generación.**
- » 2020. [Recomendación del Consejo de 30 de octubre de 2020](#) relativa a un puente hacia el empleo: refuerzo de la Garantía Juvenil que sustituye la Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil.
- » 2013. [Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013](#) sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil

Comisión Europea:

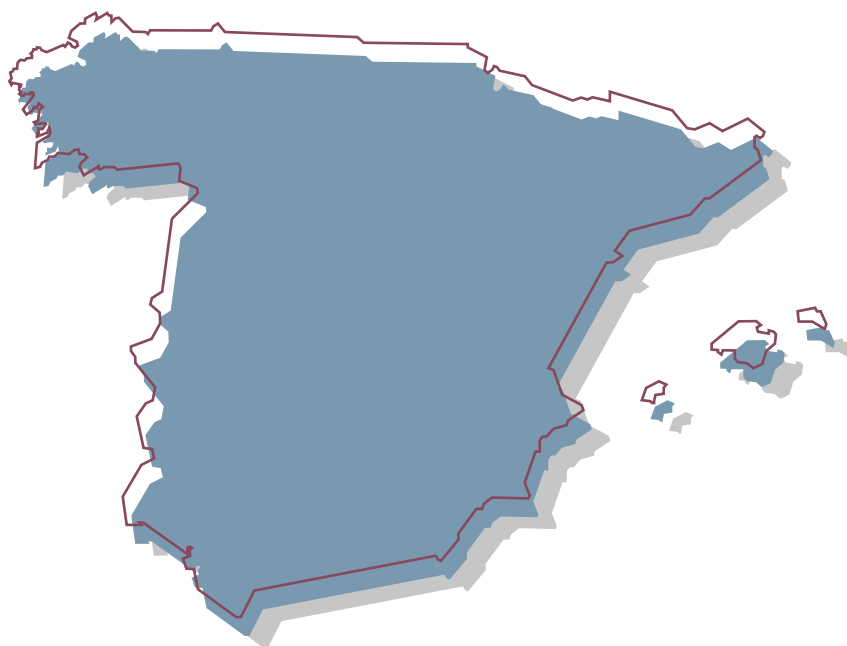
- » 2019. [Pilar Europeo de Derechos Sociales](#)
- » 2020. [Garantía Juvenil país a país. España. Octubre 2020](#)
- » 2020. [Recomendación del Consejo: un puente hacia el empleo: refuerzo de la **Garantía Juvenil**](#) que sustituye a la Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil de 1 de julio de 2020.
- » 2021. [Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales](#)

Ámbito estatal:

- » **Ministerio de Empleo y Seguridad Social.** Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016.
- » Plan de Choque de Empleo Joven 2019-2021
- » **Unidad Administradora Fondo Social Europeo.** Plan Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020
- » Plan Nacional de Transformación y Resiliencia

EAPN España:

- » 2017. Estudio: El acceso de la juventud en situación de exclusión a los Programas de Empleo Juvenil.
- » 2021. Documento de conclusiones de las encuestas online, juventud: motor de transformación social, junio 2021.
- » 2021, Informe AROPE sobre el Estado de la Pobreza en España, EAPN-ES
- » 2019, Análisis del impacto de las políticas y legislaciones públicas contra el desempleo juvenil en España, EAPN-ES.



4.3. OTROS DOCUMENTOS DE REFERENCIA

- » 2013, [alianza europea para la Formación de Aprendices](#)
- » 2010, Youth on the move, Iniciativa europea
- » 2019, [Segunda evaluación intermedia del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020](#), Subdirección General de Programación y Evaluación del Fondo Social Europeo.
- » 2014, [Recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2014 sobre un marco de calidad para los períodos de prácticas](#)
- » 2022, [Comunicación de la Comisión](#) al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones para dar prioridad a las personas, asegurar el crecimiento sostenible e inclusivo y liberar el potencial de las regiones ultraperiféricas de la UE.
- » [Informe análisis de las consecuencias socioeconómicas de la COVID-19 sobre la población joven en España](#), Instituto de la Juventud de España (INJUVE).
- » [Access to social protection for young people. An analysis of policies in 35 countries](#)
- » 2020. [Organización Internacional del Trabajo. "Los jóvenes y la COVID-19: efectos en los empleos, la educación, los derechos y el bienestar mental"](#).

La Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES) está formada por las siguientes redes y entidades:

19 redes autonómicas:

EAPN-Illes Balears-Xarxa per la Inclusió Social • Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social • Red Aragonesa de Entidades Sociales para la Inclusión • Red Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social en Castilla y León • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión social en Asturias • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Canarias • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Castilla-La Mancha • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Euskadi • Red Madrileña de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social • Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de la Región de Murcia • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Extremadura • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Melilla • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Cantabria • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Ceuta • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español de la Comunidad Autónoma de Galicia • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en La Rioja • Red Navarra de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social • Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya • Xarxa per la Inclusió social de la Comunitat Valenciana

Y 21 entidades estatales:

Accem • Acción Contra el Hambre • Cáritas Española • Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) • Confederación de Centros de Desarrollo Rural (COCEDER) • Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (COCEMFE) • Cruz Roja Española • Federación de Mujeres Progresistas (FMP) • Fundación Adsis • Fundación Cepaim • Fundación Cruz Blanca • Fundación Esplai • Fundación Secretariado Gitano • Hogar Sí • Movimiento por la Paz (MPDL) • Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) • Plena Inclusión • Provivienda • Red Acoge • Unión Española de Asociaciones y Entidades de Atención al Drogodependiente (UNAD) • YMCA



Financiado por:



Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES)

c/ Tribulete, 18 1º - 28012 Madrid

Tel. 91 786 04 11

eapn@eapn.es • www.eapn.es

