

Título:

DESEMPLEO JUVENIL Y PROGRAMAS DE EMPLEO:LA INICIATIVA EMPL@JOVEN EN ANDALUCIA . LA FORMACIÓN ELEMENTO CLAVE.

YOUTH UNEMPLOYMENT AND EMPLOYMENT PROGRAMMES : THE EMPL@JOVEN INITIATIVE EN ANDALUSIA.TRAINING AS A KEY ELEMENT

Autor: Zúñiga Guevara, Ricardo Manuel

Universidad: Universidad de Almería

Reseña Tesis:

El desempleo juvenil es una cuestión compleja a la que se debe dar una respuesta inmediata por parte de las administraciones competentes a través de medidas diseñadas y planteadas específicamente para el colectivo en cuestión.

Teniendo en cuenta que la gestión de las Políticas Activas de Empleo se circunscribe al ámbito competencial de las comunidades autónomas, el Gobierno Andaluz decidió poner en marcha varios programas de empleo dirigidos al colectivo joven (Decreto-Ley 6/2014 de 29 de abril y Decreto-Ley 2/2015 de 3 de marzo) con el objetivo de dar una respuesta inmediata y urgente al grave problema de desempleo juvenil que sufre Andalucía.

Unas medidas pioneras en el territorio nacional que deben ser analizadas y evaluadas con el fin de determinar si la Administración atiende a las dificultades y necesidades de los jóvenes desempleados y si lo hace según los requerimientos del entorno competitivo actual, que permita sacar conclusiones y plantear alternativas y propuestas de mejora para futuros programas.

Partiendo de la base de que cualquier programa es susceptible de evaluación (lo que no se evalúa no se puede mejorar), si el objetivo de un programa es ser efectivo y eficiente, la justificación de realizar una evaluación del programa es clara. Se puede pensar en la importancia de evaluar un sin fin de políticas, precisamente en un momento histórico en el que se cuestionan los efectos de muchas de ellas por la dificultad de ser visibles. En el caso de políticas de empleo, la evaluación es especialmente necesaria, sobre todo teniendo en cuenta que su puesta en marcha depende directa e indirectamente de la implicación y participación de múltiples instituciones, gestores y beneficiarios, cuyos impactos se insertan en la compleja realidad socioeconómica del territorio donde se desarrollan, por lo que corren el gran riesgo de no ser apreciados por los diferentes grupos de interés.

Queda claro, desde el punto de vista del autor, la importancia y el valor de la evaluación como herramienta imprescindible para afrontar los nuevos retos que la sociedad plantea en referencia a la participación ciudadana, apertura de la administración, mayor transparencia, control del gasto público, priorización de políticas, mejora de la calidad, efectividad, etc.

Todo va a depender del objetivo que se busque con la evaluación que se quiera realizar. En el Programa Emple@Joven puesto en marcha en el año 2014 por la Junta de Andalucía, objeto de la tesis doctoral, el margen de mejora está tanto en el diseño como en la implantación y desarrollo del mismo, sin perder lógicamente de vista los resultados obtenidos. Tradicionalmente se ha centrado la atención en el análisis de los resultados del programa, que como hemos indicado, es importante conocerlos, pero también es necesario conocer cómo ha sido el proceso de diseño y puesta en marcha como herramienta de mejora del mismo.

La intención que se persigue con la evaluación que se propone es plantear un análisis sobre la calidad en el diseño del programa que permita dar respuesta a cuestiones definidas en la investigación. ¿El programa se ha diseñado de acuerdo con las directrices y recomendaciones marcadas desde las administraciones? ¿Responde a las necesidades del colectivo joven? ¿El nivel formativo es un factor determinante en el impacto del programa a corto y medio plazo? La evaluación de diseño es clave para asegurar la calidad y el éxito del programa, por lo que se quiere dejar constancia que debe ser la administración la encargada de realizar una evaluación ex ante en profundidad que permita la mejora de la concepción del programa antes de su puesta en marcha.

Consciente de la limitada capacidad para afrontar una evaluación de tanta envergadura, tanto en tiempo como en recursos económicos, el autor decidió realizar una evaluación de diseño del programa tal y como está definido en el documento programático (Decreto-Ley 6/2014 de 29 de abril), a partir de la cual, analizar la racionalidad y coherencia del mismo para verificar la bondad del diagnóstico realizado, aquellas variables que conforman el contexto socioeconómico y político en el que se implantó que condicionan su puesta en marcha, constatar la existencia de objetivos claramente definidos y medibles, analizar su correspondencia con los problemas más significativos de la población objetivo, así como la integración en dicho programa de las prioridades de las políticas comunitarias y nacionales y la influencia del nivel formativo de los potenciales beneficiarios. La evaluación se completa con el análisis de los datos oficiales disponibles en referencia a los resultados obtenidos por el programa y el contraste con la opinión de expertos en la atención al colectivo joven. Sólo a partir de la correcta identificación de los factores claves es posible proponer objetivos y medidas que contribuyan a lograrlos y así, al menos a priori, garantizar el éxito del programa.

El trabajo se ha estructurado en cuatro bloques de contenidos dividido en distintos capítulos para facilitar la búsqueda de información por parte del lector.

El Bloque I se corresponde con el “Marco Teórico” en el que se presenta la contextualización teórica que sirve de base al estudio. Así, en el Capítulo 1, se hace referencia a la coyuntura económica desde el año 2007, su impacto sobre el mercado laboral, las debilidades mostradas por éste y su incidencia sobre el desempleo. En el Capítulo 2, se realiza un análisis en profundidad del problema de desempleo en el colectivo joven, desgranando el conjunto de debilidades estructurales que influyen directamente en las elevadas tasas de paro juvenil, el perfil de los desempleados jóvenes, los principales problemas a los que se enfrenta la juventud en el mercado laboral actual, las consecuencias derivadas de la falta de empleo o los beneficios de tenerlo, la existencia o no de una generación perdida y las perspectivas de futuro para este colectivo.

El Bloque II se corresponde con el “Marco Institucional” en el que se hace una revisión del marco normativo a nivel europeo, nacional y andaluz, en el que se fundamentan los programas de empleo dirigidos exclusivamente al colectivo joven. El Capítulo 3, está enfocado a explicar el desarrollo normativo de las políticas de empleo en los diferentes niveles que sustentan el programa objeto de estudio, resaltando la importancia de la evaluación como elemento decisivo. El Capítulo 4, se centra exclusivamente en el análisis y descripción del Decreto-Ley que regula el programa Emple@Joven.

El Bloque III corresponde a la “Investigación”. En el Capítulo 5 se presenta la justificación y antecedentes del problema objeto de estudio, las hipótesis, preguntas de investigación, objetivos y metodología seguida en el desarrollo del trabajo. Y en el Capítulo 6, se da cuenta de los análisis realizados para comprobar las hipótesis planteadas y los principales resultados obtenidos.

Finalmente, el Bloque IV se centra en las “Conclusiones y Propuestas de Mejora”. En el Capítulo 7, se presenta la discusión de los resultados obtenidos en función de las hipótesis planteadas, las implicaciones teóricas y prácticas, principales conclusiones, propuestas de mejora y futuras líneas de investigación.

Las conclusiones se presentan agrupadas en distintos bloques, destacando las ideas consideradas clave, para finalmente dar respuesta a las preguntas de investigación y las hipótesis formuladas.

En respuesta a la pregunta 1 ¿El Programa Emple@Joven se ha diseñado de acuerdo con las directrices y recomendaciones marcadas desde las administraciones? se afirma que el programa Emple@Joven tiene sinergia con la normativa y líneas estratégicas a nivel europeo, nacional y andaluz. Es decir, es coherente en su fundamentación con la normativa legal establecida a nivel europeo y nacional. La prioridad es el empleo joven.

En respuesta a la pregunta 2 ¿Responde a las necesidades del colectivo joven? se afirma que el programa trata de mejorar las posibilidades de la población joven de ser insertable pero no da respuesta a las necesidades, carencias, demandas y exigencias del mercado laboral con respecto al colectivo joven.

En respuesta a la pregunta 3 ¿El nivel formativo es un factor determinante en el impacto del programa a corto y medio plazo? se afirma que el nivel formativo penaliza las opciones de participación en el programa, es decir, a mayor nivel formativo más opciones de participación mientras los menos cualificados están limitados a una única iniciativa de actuación y acceden a la misma en un porcentaje muy bajo. Circunstancia similar a lo que se encontrarán una vez finalizado el programa, evidenciando los fuertes vínculos entre el mercado laboral y el nivel educativo, que indica que las opciones laborales se concentrarán en los jóvenes más cualificados, mientras que las posibilidades de encontrar un empleo serán muy bajas para quienes sólo completen la educación obligatoria, acentuándose las desigualdades laborales observadas durante la crisis y el deterioro de su posición laboral.

Por tanto, se confirman las hipótesis que indican que:

Hipótesis 1: *“El Programa Emple@Joven se ha diseñado de acuerdo con las directrices y recomendaciones marcadas desde las administraciones, pero no dan respuesta a todas las necesidades actuales del colectivo joven”.*

Hipótesis 2: *“El nivel formativo de los beneficiarios es un factor determinante en el impacto del programa a corto y medio plazo”*

Se afirma que el alcance del programa es limitado y no resuelve el problema del desempleo juvenil, durante un corto espacio de tiempo mejoraran las estadísticas, pero el efecto sobre el mercado laboral y las

perspectivas de futuro de los jóvenes no varían en exceso. El objetivo establecido y la estrategia de actuación planteada para dar respuesta al problema es más de contención que de resolución.

Finalmente, se realizan propuestas de mejora de cara a potenciar la efectividad del programa en futuras ediciones basadas en las carencias detectadas en referencia al diseño y conceptualización del programa y del colectivo objeto del mismo. Además, el autor plantea futuras líneas de investigación y estudio para seguir avanzando en la implantación de una cultura evaluadora dentro de la administración, entre ellas:

- Realizar un estudio longitudinal de los jóvenes que han participado en alguna de las iniciativas de actuación contempladas en el programa Emple@Joven para analizar el verdadero impacto del programa a medio y largo plazo. Valorar si una vez finalizado su paso por el programa éste ha contribuido a mejorar su empleabilidad y su inserción laboral.
- Realizar un estudio comparativo a nivel autonómico, nacional y europeo, que permita conocer cómo se estructuran otros programas de similares características, cómo se trabaja para la mejora de la empleabilidad y qué impacto han tenido sobre la inserción de los jóvenes desempleados. Un mayor conocimiento de los programas nos permitiría plantear estrategias y mejoras que contribuyan a un proceso de integración laboral más eficaz y eficiente.
- Realizar análisis de Evaluabilidad de programas dirigidos al colectivo joven para valorar las posibilidades que tienen de ser evaluados de forma óptima tanto para la toma de decisiones como para la rendición de cuentas.