

# PRIMERA EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE EMPLEO JUVENIL



Unión Europea  
Fondo Social Europeo  
El FSE invierte en tu futuro



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE EMPLEO  
Y SEGURIDAD SOCIAL

## Índice

1.	INTRODUCCIÓN .....	4
2.	CONTENIDO DE LA EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA EMPLEADA .....	4
2.1.	Tipo de evaluación y metodología .....	4
2.2.	Herramientas y técnicas para la recogida de datos .....	5
2.3.	Contexto de la evaluación .....	6
a.	La Iniciativa de Empleo Juvenil .....	6
b.	Población a la que se dirigen las acciones .....	8
c.	Ámbito de actuación y alcance temporal .....	9
d.	Estructura de financiación de la IEJ .....	9
e.	Análisis de la situación de contexto en materia de Empleo Juvenil .....	10
f.	Organismos involucrados en la implementación y la evaluación de la IEJ .....	14
g.	Marco normativo .....	15
3.	LECCIONES APRENDIDAS DE PERIODOS ANTERIORES .....	16
3.1.	Periodos de programación anteriores .....	16
a.	Marco Estratégico Nacional de Referencia .....	16
b.	Programa Operativo de Adaptabilidad y Empleo .....	18
c.	Evaluación del Plan de refuerzo, orientación y apoyo (PROA) 2010/2011 .....	19
3.2.	Periodo de programación 2014-2020 .....	19
a.	Evaluación Ex Ante del Acuerdo de Asociación 2014-2020 .....	19
b.	Evaluación Ex Ante del Programa Operativo de Empleo Juvenil .....	20
c.	Plan de implantación de la Garantía Juvenil .....	21
d.	Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013/2016 .....	21
4.	ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN .....	21
4.1.	Evaluación de la implementación de la IEJ .....	22
a.	Debilidades .....	22
b.	Fortalezas .....	23
4.2.	Sistemas de información de la IEJ .....	24
a.	Debilidades .....	25
b.	Fortalezas .....	26
5.	ANÁLISIS DE LA EFICACIA .....	29
5.1.	Cumplimiento del objetivo general de la intervención .....	29

a. Objetivo .....	29
b. Sistemas de recogida de información .....	29
c. Principales datos de ejecución de la IEJ.....	30
5.2. Tipos de medidas ejecutadas .....	32
5.3. Orientación de las ayudas hacia los colectivos más desfavorecidos.....	34
5.4. Evolución de los indicadores de ejecución.....	35
6. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN FINANCIERA .....	38
7. VALOR AÑADIDO COMUNITARIO.....	41
7.1. Efectos en las instituciones .....	42
7.2. Efectos en las personas .....	43
7.3. Efectos en los modelos de intervención y en las políticas activas de empleo.....	43
8. BUENAS PRÁCTICAS.....	44
8.1. Periodos de programación anteriores.....	44
8.2. Buenas Prácticas IEJ en el periodo 2014-2020 .....	48
9. RECURSOS.....	48
10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL EVALUADOR.....	50
10.1. Elementos del diagnóstico a considerar.....	50
10.2. Lecciones aprendidas a tener en cuenta en la implementación de la IEJ .....	50
10.3. Fortalezas y debilidades de la implementación de la IEJ.....	51
10.4. Eficacia de las acciones IEJ .....	52
10.5. Evolución de los indicadores de ejecución.....	52
10.6. Estado de la ejecución financiera.....	53
10.7. Valor Añadido Comunitario .....	53
10.8. Buenas Prácticas.....	54
ANEXO .....	55
RESUMEN EJECUTIVO .....	55
Objetivos .....	55
Lecciones aprendidas de periodos anteriores.....	55
Análisis de implementación de la IEJ.....	56
Sistema de información SNGJ.....	56
Análisis de la eficacia.....	57
Indicadores de ejecución.....	58
Asignaciones financieras .....	58
Valor Añadido Comunitario .....	58
Buenas Prácticas.....	59

EXECUTIVE SUMMARY .....	60
Objectives.....	60
Lessons learned from prior periods .....	60
Analysis of YEI implementation.....	61
NYGS information system .....	61
Effectiveness analysis.....	62
Common output indicators .....	62
Financial allocations .....	62
Added Value for the Community.....	63
Best Practices .....	63

## 1. INTRODUCCIÓN

---

El presente documento tiene como finalidad realizar la **primera evaluación de la Iniciativa de Empleo Juvenil** (en adelante, IEJ), siguiendo el calendario establecido en el Plan de Evaluación del Programa Operativo de Empleo Juvenil. Este ejercicio responde a lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento N°1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1081/2006 del Consejo, que señala que durante el período de programación, la Autoridad de Gestión debe garantizar que se realicen evaluaciones para estimar la eficacia, la eficiencia y el impacto del programa. En concreto, para la Iniciativa de Empleo Juvenil, el Reglamento del Fondo Social Europeo n°1304/2013, en su artículo 19, dispone la obligatoriedad de realizar dos evaluaciones a lo largo del periodo, siendo el plazo de entrega el 31 de Diciembre de 2015 en el caso de la primera evaluación y el 31 de Diciembre de 2018, en lo que respecta a la segunda.

En la primera evaluación, el ámbito de análisis se conforma por **las acciones desarrolladas en el marco de la IEJ hasta diciembre de 2015**. El equipo evaluador debe valorar, por un lado, el grado de desarrollo de dichas , su contribución al objetivo principal de la Iniciativa consistente en la integración sostenible en el mercado laboral de los jóvenes sin empleo, así como los medios utilizados a tal efecto y la eficacia en la gestión de los mismos. Todo ello, en consonancia con el **“enfoque a resultados”** que rige el periodo de programación 2014-2020. Asimismo, en el presente documento se incorporan orientaciones y recomendaciones dirigidas a los organismos encargados de ejecutar la Iniciativa con el fin de mejorar la eficacia y la calidad de las actuaciones y establecer líneas de acción para la realización de posteriores evaluaciones.

## 2. CONTENIDO DE LA EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA EMPLEADA

---

### 2.1. Tipo de evaluación y metodología

Debido al corto periodo de tiempo transcurrido para la ejecución de las acciones con cargo a la IEJ (2014-2015), la metodología de evaluación seguida en esta primera fase se configura básicamente en una **valoración cualitativa del proceso de implementación de la Iniciativa**.

Para su desarrollo, se han seguido las disposiciones en cuanto a metodología y criterios de evaluación establecidos en el Plan de Evaluación del Programa Operativo de Empleo Juvenil, desarrollado por la Unidad de Evaluación de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, así

como en las distintas Guías Metodológicas elaboradas por la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea para la evaluación de la Iniciativa de Empleo Juvenil<sup>1</sup>.

Además de contar con la **participación y colaboración de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (en adelante, UAFSE) y de la S.G. de la Economía Social y de la RSE**, en lo concerniente a los procedimientos en materia de programación, planificación, gestión, seguimiento y control, también cabe destacar la participación en el proceso de evaluación de los órganos gestores de las **Comunidades Autónomas, y los responsables del Sistema Nacional de Garantía Juvenil** (en adelante, SNGJ) pertenecientes a la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, fundamentalmente desde el punto de vista de los sistemas de recogida de información de los participantes en las acciones de la IEJ.

El equipo evaluador ha establecido un **procedimiento de comunicación directa y fluida** con los organismos citados que ha permitido obtener la información y documentación necesaria para realizar la revisión normativa y documental, así como la valoración del alcance de la implementación de las actividades evaluadas.

Cabe señalar que, **dado el estado prematuro de las actuaciones, no ha sido posible realizar un análisis cuantitativo** que permita evaluar el impacto de las mismas. No obstante, se han podido realizar observaciones en relación con la preparación y recogida de los datos necesarios para las evaluaciones de impacto (con o sin contrafactual) que puedan realizarse en fases posteriores.

## 2.2. Herramientas y técnicas para la recogida de datos

Para la realización de la evaluación se ha recurrido a una combinación de técnicas y herramientas para la obtención de datos y a distintas metodologías de evaluación cualitativas:

### ➤ Análisis normativo

El análisis normativo ha permitido llevar a cabo la actualización del marco jurídico de referencia en materia de Empleo Juvenil, suministrando información básica sobre el contexto, prioridades y objetivos de las intervenciones, así como los logros a alcanzar en materia de empleo juvenil. Entre los documentos analizados se encuentran, entre otros, los siguientes:

- Acervo comunitario en materia de Empleo Juvenil
  - Marco de calidad para las prácticas de la Garantía Juvenil en la Unión Europea
  - Marco de cooperación europea en el ámbito de la juventud 2010- 2018
  - Estrategia Europea 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador

---

<sup>1</sup> Documento Guía "Periodo de programación 2014-2020. Seguimiento y Evaluación de la Política de Cohesión. Fondo Social Europeo." Elaborado por la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea. Junio 2015. Documento de orientación "Guía sobre la evaluación de la Iniciativa de Empleo Juvenil" elaborado por la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea. Julio 2014.

- Iniciativa Emblemática Juventud en Acción e Iniciativa de Oportunidades para la Juventud
- Garantía Juvenil
- Marco nacional en materia de Empleo Juvenil
  - Programa Operativo de Empleo Juvenil (Iniciativa de Empleo Juvenil)
  - Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016
  - Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil (GJ)
  - Sistema Nacional de Garantía Juvenil

#### ➤ **Análisis de fuentes documentales**

Por otro lado, se ha acudido a las siguientes fuentes estadísticas para la obtención de datos en materia de empleo juvenil:

- Encuesta de Población Activa (INE)
- Eurostat
- Estadísticas de la OCDE

## 2.3. Contexto de la evaluación

### a. La Iniciativa de Empleo Juvenil

El Programa Operativo de Empleo Juvenil está vinculado al desarrollo de la “Iniciativa de Empleo Juvenil” que representa uno de los instrumentos financieros destinados al cumplimiento de la Recomendación sobre la Garantía Juvenil, acordada por el Consejo de Ministros y Empleo y Asuntos Sociales de la Unión Europea. En este sentido, como ha quedado señalado, el objetivo global de la Iniciativa de Empleo Juvenil es la **integración en el mercado laboral de los jóvenes que ni trabajan, ni estudian, ni reciben formación (en adelante, jóvenes NEET)**.

El POEJ instrumentaliza la programación de la IEJ a través del **Eje 5 “Integración sostenible en el mercado de trabajo de las personas jóvenes que no se encuentran empleadas, ni participan en los sistemas de educación ni formación, en particular en el contexto de la garantía juvenil”**. En el marco de este Eje se ejecutan las actuaciones específicamente dirigidas a jóvenes NEET que, para ser destinatarios de las mismas, deben cumplir dos requisitos:

- Estar **inscritos en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil** (en adelante, SNGJ)
- Tener la **condición de beneficiario**.

A su vez, el Eje 5 desarrolla las acciones correspondientes a la Prioridad de Inversión (en adelante, PI) 8.2 del Reglamento (UE) 1304/2013. Dichas acciones deben dar respuesta a los objetivos específicos y los resultados esperados señalados en el Programa Operativo.

La Tabla 1 muestra esta prioridad de inversión y sus correspondientes objetivos específicos que integran el Eje 5 del POEJ. Asimismo, contiene los resultados esperados asociados a cada uno de los objetivos y cuyo cumplimiento debe analizarse en el ejercicio de evaluación.



TABLA 1. ESTRUCTURA DEL EJE 5

	Objetivos	Acciones	Resultados esperados
EJE 5	Integración sostenible en el mercado de trabajo de las personas jóvenes que no se encuentran empleadas, ni participan en actividades de educación ni formación, en particular, en el contexto de Garantía Juvenil		
Pl. 8.2.	Integración sostenible en el mercado de trabajo de los jóvenes, en particular de aquellos sin trabajo y no integrados en los sistemas de educación o formación, así como los jóvenes que corren riesgo de sufrir exclusión social y los precedentes de comunidades marginadas		
OE. 8.2.1	La activación de las personas jóvenes no ocupadas y no integradas en los sistemas de educación o formación, que permita su incorporación al mercado laboral, a la educación o a la formación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acciones de orientación, información y asesoramiento (Portal Único de Empleo)</li> <li>- Medidas de activación a través del perfil SNGJ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Activación de jóvenes registrados como demandantes de empleo en los servicios regionales de empleo</li> <li>- Activación de jóvenes que presentan fuerte desconexión del mercado laboral</li> <li>- Elaboración previa de un perfil completo de las características de la población objetivo a través de SNGJ</li> <li>- Asesorar, orientar profesionalmente, informar y acompañar en la búsqueda de empleo, de forma individualizada</li> </ul>
OE. 8.2.2	Reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales de las personas jóvenes no ocupadas y no integradas en los sistemas de educación o formación	Programas de segunda oportunidad, formación en idiomas y TIC, formación destinada a la obtención del título ESO y certificados de Profesionalidad, Escuelas Taller y Casas de Oficios;	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejora directa de la empleabilidad de la persona joven</li> <li>- Mejora de la capacitación profesional de las personas jóvenes</li> <li>- Aumento del nivel de formación de los jóvenes que abandonaron los estudios a una edad temprana para incorporarse al mercado de trabajo</li> <li>- Reconversión y reciclaje de los jóvenes con niveles de formación elevados pero no adecuados a las necesidades del mercado laboral</li> </ul>
OE. 8.2.3	Aumentar el emprendimiento de las personas jóvenes no ocupadas y no integradas en los sistemas de educación o formación como vía de acceso al mercado laboral a través de la creación de empresas	Ayudas al Auto empleo (Tarifa plana para jóvenes autónomos) y fomento de cultura emprendedora ("Saber emprender", "Emprende con Crédito", "Emprende con Red", entre otras)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomentar el desarrollo de competencias emprendedoras entre las personas jóvenes</li> <li>- Mejorar los niveles de autoempleo e iniciativa empresarial entre los jóvenes, incluyendo distintas formas de emprendimiento en el marco de la economía social</li> <li>- Eliminación de las barreras que dificultan o impiden la transformación de las ideas emprendedoras de la población juvenil</li> <li>- Fomento del espíritu emprendedor y de la cultura emprendedora entre las personas jóvenes</li> </ul>
OE. 8.2.4	Aumentar la contratación de carácter indefinido de las personas jóvenes no ocupadas y no integradas en los sistemas de educación o formación a través de la intermediación y de los incentivos económicos	Estímulo a la contratación: bonificaciones en cuotas a la Seguridad Social, "Contrato Primer Empleo joven", Contrato en prácticas, contrato indefinido "Tarifa joven"... fomento de Economía social, etc.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomentar la contratación a través de la utilización de ayudas salariales y otro tipo de medidas dirigidas a que las personas empleadoras creen nuevas oportunidades para jóvenes</li> <li>- Obtención de empleos de calidad y de carácter indefinido</li> <li>- Contratación en los sectores con mayor potencial de creación de empleo</li> <li>- Contratación en el marco de la economía verde, TIC, Investigación y Asistencia Sanitaria</li> </ul>

## b. Población a la que se dirigen las acciones

Como ya se ha señalado, el público objetivo al que se dirige la IEJ son las **personas jóvenes incluidas en la franja de edad de 16 a 29 años inclusive<sup>2</sup>, que no se encuentren empleadas, ni participen en actividades de educación ni formación.**

<sup>2</sup>

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,

### c. Ámbito de actuación y alcance temporal

En este sentido, todas las Comunidades Autónomas presentaban tasas de desempleo juvenil superiores a un 25% en el momento de asignación de la Iniciativa de Empleo Juvenil, por lo que **el ámbito territorial es el conjunto del territorio nacional**.

Por otro lado, el **marco temporal de actuación del POEJ equivale al periodo de programación 2014-2020 (N+3)**. Sin embargo, la asignación financiera de la IEJ, así como la asignación mínima obligatoria a cargo del FSE se concentran obligatoriamente en las anualidades 2014 y 2015 (con su correspondiente N+3). Por este motivo, con el fin de que el Programa Operativo pueda seguir actuando en el resto del periodo, es necesaria una dotación adicional con fondos procedentes del FSE.

### d. Estructura de financiación de la IEJ

La dotación financiera de la IEJ es del orden de **943 millones de euros corrientes**, gozando de una cofinanciación del 100%. No obstante, para acceder a los fondos IEJ, el Estado miembro está obligado a realizar una asignación mínima obligatoria a cargo del FSE de un importe equivalente a la cantidad IEJ. La tasa de cofinanciación a cargo del FSE para esta asignación será la correspondiente a cada región. No obstante, al haberse optado por un Programa Operativo de ámbito estatal para la programación de la IEJ a través del Eje 5-, la tasa de cofinanciación debe ser la correspondiente a la más elevada de todo el territorio, siendo ésta, en el caso español, la tasa de cofinanciación asignada a la Comunidad Autónoma de las Islas Canarias (85%). Además, de conformidad con lo establecido en el artículo 22.3 del Reglamento FSE, el porcentaje de cofinanciación general del eje prioritario se debe calcular teniendo en cuenta el porcentaje de cofinanciación de la asignación del FSE junto con la asignación especial de la Iniciativa de Empleo Juvenil, obteniéndose así una **tasa de cofinanciación general para la IEJ de un 91,89%**<sup>3</sup>.

En este sentido, la gestión financiera se configura mediante un **tramo nacional financiado directamente por la Administración General del Estado (en adelante, AGE) y un tramo autonómico, financiado por las Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA)**. Por consiguiente, participan en el Programa tanto Organismos Intermedios autonómicos como estatales, que pueden ser tanto públicos como privados.

Asimismo, la Autoridad de Gestión seleccionará, en régimen de concurrencia competitiva, operaciones que recibirán cofinanciación del Fondo Social Europeo, sin la intervención de un organismo intermedio, en el marco de la Iniciativa de Empleo Juvenil.

En particular, para el cálculo de la asignación financiera de cada Comunidad Autónoma se ha tenido en cuenta la representación de su población de jóvenes NEET y de su población joven desempleada en relación con los valores del conjunto del Estado.

---

mientras su tasa de desempleo supere el 20%. Por tanto, los beneficiarios potenciales de la IEJ y del POEJ en España son específicamente aquellos mayores de 16 años y menores de 30.

<sup>3</sup> Al actuar en todas las regiones bajo un mismo eje, se determina la media considerando el mayor porcentaje posible de cofinanciación, que en el caso de España será del 85% (correspondiente a las Islas Canarias).

**Es preciso señalar que en el contexto de la IEJ sólo son elegibles los gastos derivados de acciones directas sobre el público objetivo, quedando explícitamente excluidas las relacionadas con los sistemas o estructuras, que serán financiadas con cargo al FSE complementario asignado a los ejes 1A; 1B; 1C; 1D 1E, y 8A; 8B; 8C; 8D y 8E.**

A través de los ejes indicados en el párrafo anterior, además de la asignación obligatoria a cargo del Fondo Social Europeo, España aporta **recursos adicionales del FSE para actuaciones relacionadas con el empleo juvenil** pero que no forman parte estrictamente de la IEJ como el fomento del empleo juvenil mediante actuaciones no dirigidas directamente a los jóvenes NEET en 2014 y 2015, actuaciones que inciden directa o indirectamente sobre la población NEET desde 2016 hasta 2020 y por último, actuaciones dirigidas a la puesta en marcha de los sistemas de garantía juvenil.

#### e. Análisis de la situación de contexto en materia de Empleo Juvenil

##### El desempleo juvenil en Europa

**Los altos niveles de desempleo juvenil alcanzados son el punto de partida para el establecimiento de la IEJ a nivel europeo.** Sin embargo, pese a que este indicador sigue siendo muy elevado en el conjunto de la Unión Europea y en particular en España, parecen existir indicios de mejora. Según datos de prospectiva elaborados por la Comisión Europea<sup>4</sup>, en septiembre de 2014, la tasa de desempleo juvenil (entre 15 y 24 años) en la EU-28 se situó en el 21,6 %, es decir, 1,9 puntos porcentuales por debajo de la relativa al año anterior. Las divergencias entre países han dejado de aumentar, aunque siguen siendo amplias. Por ejemplo, las tasas de Alemania y Austria presentan bajos niveles, de 7,6% y 9,1% respectivamente, frente al 50,7% de desempleo juvenil de Grecia en julio de 2014 y el 53,7 % de España.

**La proporción de jóvenes (entre 15 y 24 años) que no estudian ni trabajan ni siguen ninguna formación (NEET) sigue siendo elevada**, a pesar de que, en el primer trimestre de 2014, cerca del 70% de los jóvenes de la UE estaban estudiando. Los Estados miembros que presentan las tasas más altas, son Bulgaria, Chipre, Grecia, España, Croacia, Italia y Rumanía. Por el contrario, en Estados como Austria, Alemania, Dinamarca, Luxemburgo, los Países Bajos y Suecia, las tasas presentan niveles bastante bajos y además, tienden a mejorar.

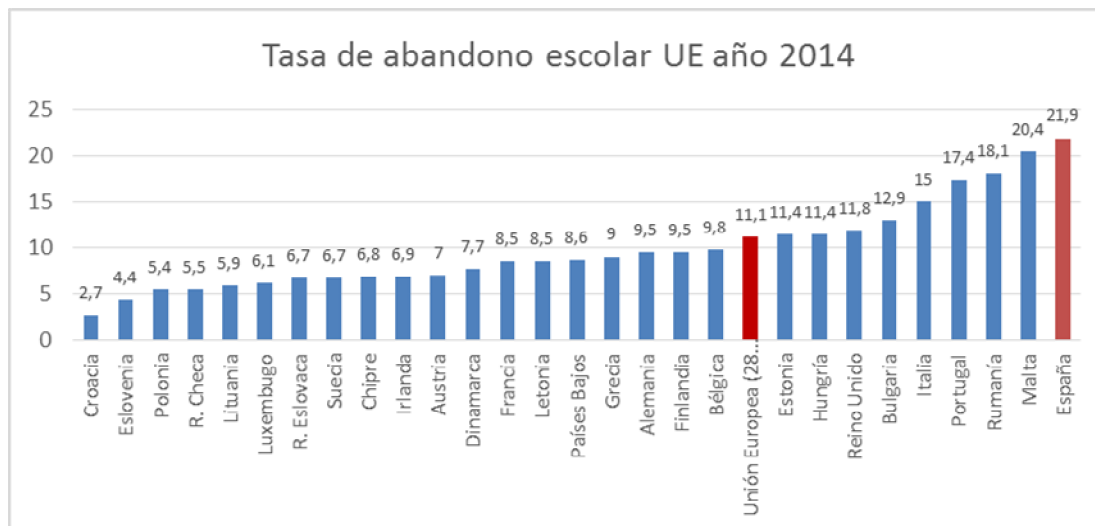
El análisis por género pone de relieve el hecho de que **los porcentajes de jóvenes NEETs son algo más elevados en el caso de las mujeres (13,2% en 2013) que en el de los hombres (12,7%, en el mismo año).** Según la Comisión, el fenómeno jóvenes NEET se debe principalmente a un incremento en el desempleo juvenil, pero la inactividad también está vinculada a carencias educativas, por lo que es de **especial importancia observar el comportamiento de los jóvenes con respecto al abandono escolar.**

En el Gráfico 1 se observa que en 2014, último año disponible en la serie de Eurostat, el abandono escolar prematuro se situó en el 11,1% para el conjunto de la Unión, por debajo del 11,9% del año anterior, y afectó más a los hombres (12,7%) que a las mujeres (9,5%). No obstante, el abandono escolar prematuro sigue siendo un problema grave en el conjunto de estados de la Unión, ya que afecta a unos cinco

<sup>4</sup> Proyecto de Informe conjunto sobre el Empleo, elaborado por la Comisión Europea y el Consejo Europeo. Bruselas, 28.11.2014 COM(2014) 906 final [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2015/jer2015\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2015/jer2015_es.pdf)

millones de personas, más del 40% de las cuales están desempleadas. En 2014, en 19 Estados miembros, la tasa se situó por debajo del objetivo del 10% de Europa 2020. Los niveles de abandono escolar prematuro más elevados se dieron en España y Malta, cuyos porcentajes fueron superiores al 20%.

GRÁFICO 1. TASA DE ABANDONO ESCOLAR DE LA UNIÓN EUROPEA EN 2014

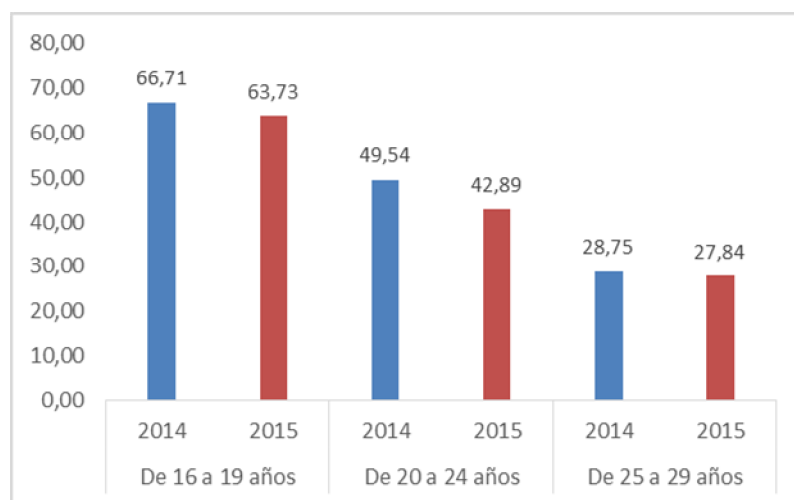


Fuente: Eurostat

### El desempleo juvenil en España

A pesar de la elevada tasa de desempleo juvenil que presenta España actualmente, en el año 2014 los datos muestran una **mejora de la situación con respecto al año anterior y se espera siga mejorando en los próximos años**. Tal y como muestra el gráfico 2, en 2015 la tasa de paro ha decrecido con respecto al año anterior en cada uno de los grupos de edad (de 16 y 19 años, de 20 a 24 años y de 25 a 29 años). En concreto, la tasa de desempleo de los jóvenes entre 16 y 19 años, ha pasado de un 66,71% en 2014 a 63,73% en 2015. Asimismo, el grupo de edad que corresponde a los jóvenes de 20 a 24 años ha pasado de tener una tasa de desempleo del 49,54% a un 42,89% en 2015. Por último, los jóvenes con edades comprendidas entre los 25 a los 29 años, la tasa de desempleo se situó en 2015 en un 27,84% frente al 28,75% del año anterior.

GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO POR GRUPO DE EDAD (AÑOS 2014 – 2015)

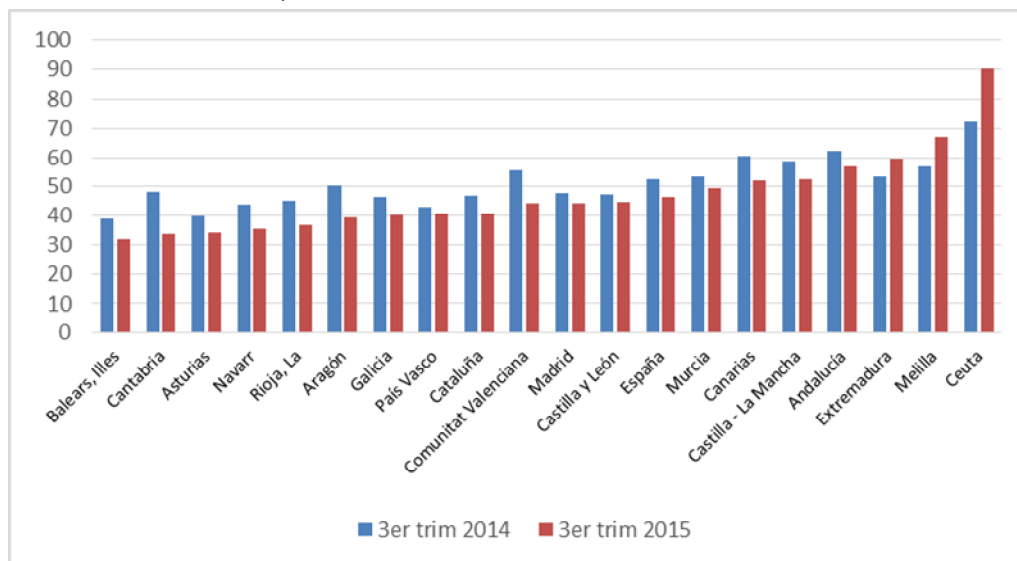


Fuente EPA. Instituto Nacional de Estadística. Años 2014 y 2015. Población joven entre 16 y 29 años

El análisis por Comunidad Autónoma pone de relieve que **la tasa de desempleo de los menores de 25 años en el tercer trimestre de 2015 ha disminuido en cada una de las regiones con respecto al mismo trimestre del año anterior a excepción de Extremadura, Ceuta y Melilla**, tal y como muestra el gráfico 3. Los datos del tercer trimestre del año 2015 reflejan una tasa de desempleo de los menores de 25 años de 46,58% a nivel nacional, tasa que ha disminuido con respecto al mismo trimestre del año anterior que alcanzó una tasa de 52,39%. Por encima de la tasa nacional de desempleo juvenil, se encuentran las Comunidades Autónomas de Murcia, Canarias, Castilla-La Mancha, Andalucía y las anteriormente mencionadas Extremadura, Melilla y Ceuta. La Comunidad Autónoma que menor tasa de desempleo presentó fueron las Islas Baleares con una tasa de 31,86% seguida de Cantabria (33,68%) y Asturias (34,17%).

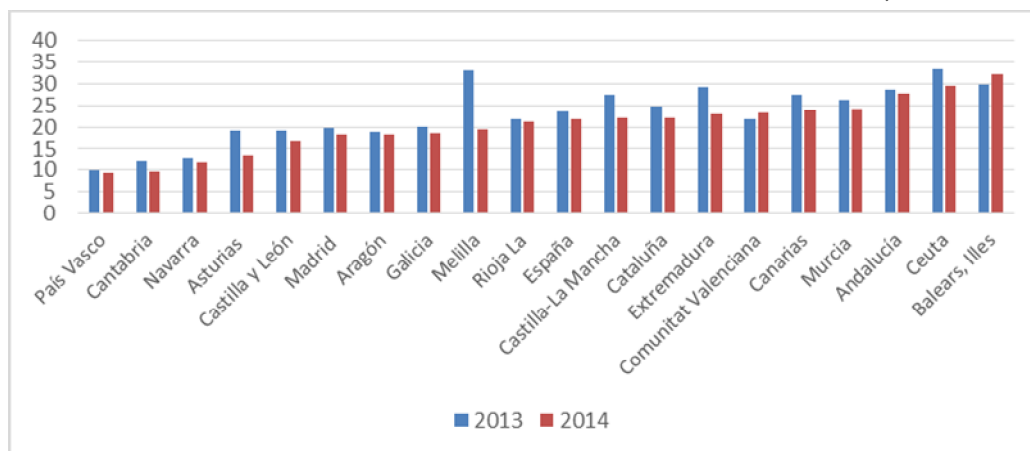
**Asimismo, la tasa de abandono escolar también se ha visto reducida en cada una de las Comunidades Autónomas en 2014, último año disponible en la serie del INE, con respecto al año 2013**, tal y como señala el gráfico 4 a excepción de la Comunidad Valenciana y las Islas Baleares, esta última presenta la tasa de abandono escolar más alta en 2014 alcanzando una cifra de 32,1%. Por otro lado la menor tasa se presenta en el País Vasco (9,4%) seguido de Cantabria (9,7%) y Navarra (11,8%). No obstante, a nivel nacional sigue siendo una tasa de abandono escolar notablemente alta ya que tal y como se ha señalado anteriormente, España es el país con mayor tasa de abandono escolar de la Unión Europea alcanzando una cifra de 21,9. El gráfico 4 muestra la evolución de la tasa de abandono escolar de cada Comunidad Autónoma de 2013 a 2014.

GRÁFICO 3. TASA DE DESEMPEÑO JUVENIL DE LOS MENORES DE 25 AÑOS POR COMUNIDAD AUTÓNOMA (COMPARATIVA TERCER TRIMESTRE DE 2014 Y 2015)



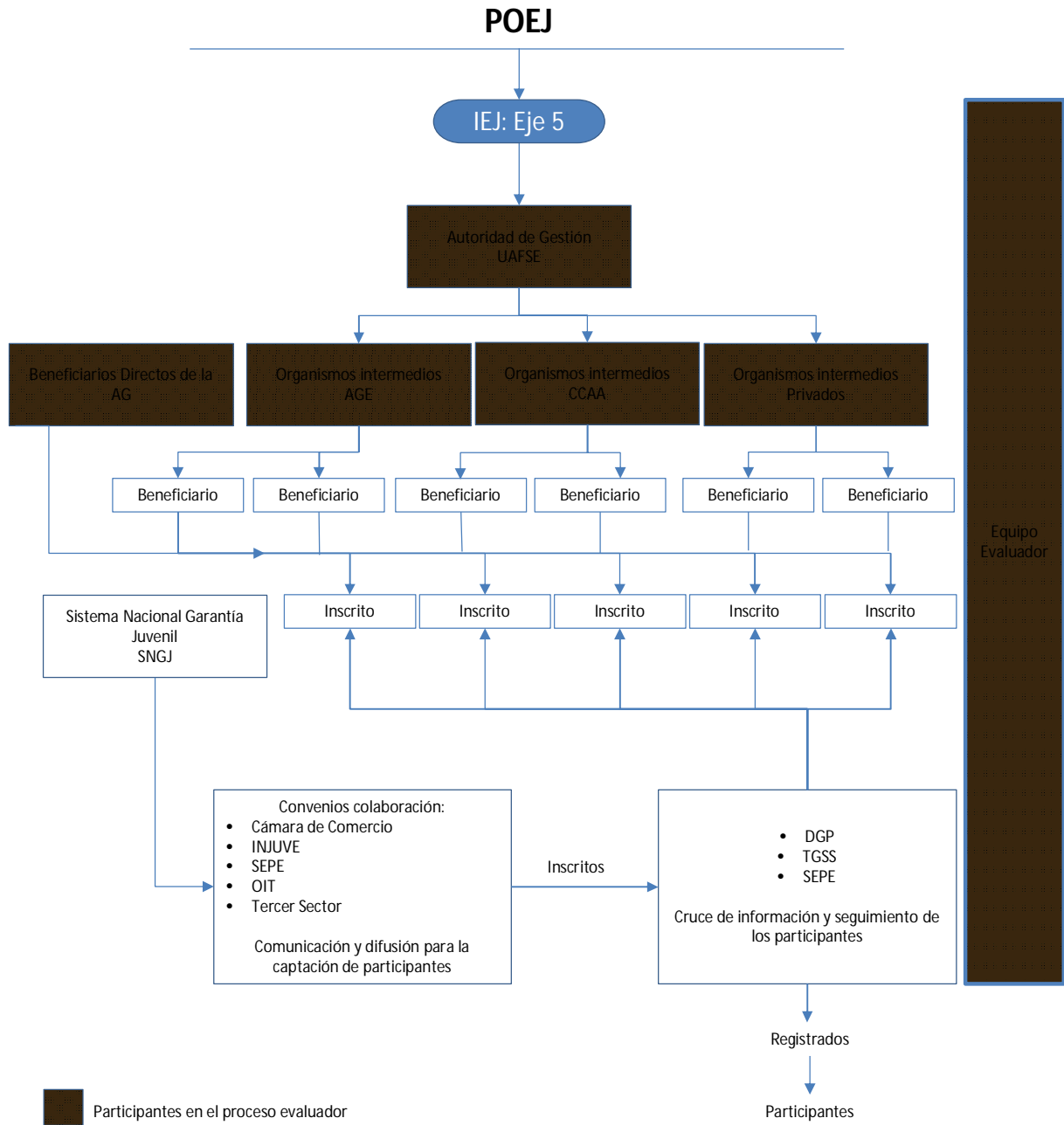
Fuente EPA. Instituto Nacional de Estadística. III trimestre 2014 y 2015. Población menor de 25 años

GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ABANDONO ESCOLAR POR COMUNIDAD AUTÓNOMA (AÑOS 2013 Y 2014)



Fuente EPA. Instituto Nacional de Estadística. Años 2013 y 2014. Población menor de 25 años

f. Organismos involucrados en la implementación y la evaluación de la IEJ



### g. Marco normativo

El marco normativo y documental que rige la IEJ se establece en dos niveles, el comunitario y el nacional.

A nivel comunitario, la IEJ queda regulada principalmente a través de los siguientes documentos:

- Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013 para la creación de la Garantía Juvenil<sup>5</sup>
- Marco de calidad para las prácticas de la Garantía Juvenil en la Unión Europea
- Marco de cooperación europea en el ámbito de la juventud 2010- 2018
- Estrategia Europea 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador
- Iniciativa Emblemática Juventud en Acción e Iniciativa de Oportunidades para la Juventud
- Garantía Juvenil

En el ámbito nacional:

- Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016
- Plan de Implantación de la Garantía Juvenil
- Fichero Nacional de Garantía Juvenil
- Programa Operativo de Empleo Juvenil
- Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia
- Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia
- Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social.

---

<sup>5</sup><http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:120:0001:0006:EN:PDF>



### 3. LECCIONES APRENDIDAS DE PERIODOS ANTERIORES

---

El **nuevo enfoque a resultados**, planteado como meta transversal de los Fondos EIE en el periodo 2014-2020, afecta de forma directa a la evaluación de la IEJ. En este sentido, **la experiencia de periodos de programación anteriores**, así como las conclusiones obtenidas en las **evaluaciones ex ante del Acuerdo de Asociación y del propio Programa Operativo de Empleo Juvenil, así como en otras evaluaciones de políticas públicas en materia de empleo juvenil**, permiten la identificación de ciertas dificultades recurrentes en la gestión y ejecución del FSE que deben servir como referencia para la mejora de la gestión y puesta en marcha de la Iniciativa de Empleo Juvenil y por tanto del Programa Operativo de Empleo Juvenil.

#### 3.1. Periodos de programación anteriores

##### a. Marco Estratégico Nacional de Referencia

Una de las dificultades de mayor relevancia, común a la actuación de todos los fondos en España, y que se ha repetido en los últimos periodos de programación es la **demora en la aprobación de los Programas Operativos**, hecho que conlleva un retraso conjunto del resto de procedimientos relacionados con la gestión y ejecución de los mismos. En este sentido, los **Informes de Seguimiento Estratégico del Marco Estratégico Nacional de Referencia** (en adelante, MENR) realizados en 2009<sup>6</sup> y 2012<sup>7</sup> señalaron esta problemática que, en el caso del periodo anterior (2007-2013), tuvo su origen en dos factores: por un lado, el **solapamiento con el cierre del periodo de programación 2000-2006** y por otro lado, **la tardía aprobación del paquete legislativo reglamentario para aquel periodo**.

Por otro lado, otro obstáculo reiterativo se encuentra en los cambios sociodemográficos derivados del contexto económico. En este sentido, según la experiencia vivida en el periodo anterior, dónde la crisis económica provocó cambios estructurales que afectaron directamente a la estrategia europea, es necesario que los programadores y gestores de los fondos tengan en cuenta las **posibles desactualizaciones de las estrategias de actuación de los Programas Operativos**. Es por ello que se recomienda a la Autoridad de Gestión y a los Organismos Intermedios tener la suficiente capacidad de adaptación para poder asumir un redimensionamiento o cambio de enfoque de la priorización de los objetivos previstos inicialmente. Un ejemplo de lo anterior son los altos niveles de desempleo a nivel europeo en el último periodo que conllevaron un cambio de dirección de la programación, pasando de concentrar los esfuerzos que a priori debían realizarse con el objetivo de mejorar la calidad del empleo a concentrarlos en la creación de empleo.

---

<sup>6</sup>[http://www.empleo.gob.es/uafse/es/seguiamiento/informes\\_seguiamiento/pdf/20091221\\_Informe\\_2009-Integrado\\_enviado\\_CE.pdf](http://www.empleo.gob.es/uafse/es/seguiamiento/informes_seguiamiento/pdf/20091221_Informe_2009-Integrado_enviado_CE.pdf)

<sup>7</sup>[http://www.empleo.gob.es/uafse/es/seguiamiento/informes\\_seguiamiento/pdf/Informe\\_Integrado\\_MENR\\_2012.pdf](http://www.empleo.gob.es/uafse/es/seguiamiento/informes_seguiamiento/pdf/Informe_Integrado_MENR_2012.pdf)

Asimismo, en los informes señalados, se indica la **necesidad de definir un menor número de prioridades de inversión y un enfoque más estratégico**. Dicha cuestión ha sido abordada de forma efectiva en el presente periodo a través de un esfuerzo en la reducción de prioridades y el cumplimiento del principio de concentración temática por parte de España.

Por otro lado, ambos informes señalan como cuestión a mejorar, la **simplificación global de la política de cohesión** a través de la armonización de normas para los diferentes Fondos, el aumento de la flexibilidad y la proporcionalidad, la reducción de las cargas administrativas, y la digitalización de documentos y procesos.

No obstante, la carga administrativa derivada de la gestión de fondos sigue siendo un obstáculo en el presente periodo, pese a los notables esfuerzos para solventarla.

En relación con la **evaluación y el seguimiento** de los Programas Operativos, se proponía un **mayor uso de indicadores, que debían estar mejor definidos** y tener en cuenta para su construcción, el **enfoque a resultados** exigido a nivel global. La evaluación de los efectos y del impacto de las políticas con cargo a los Fondos también cobra especial importancia, en particular, cuando las medidas afectan de forma directa a las personas, como es el caso de las emprendidas en el marco del Fondo Social Europeo.

Igualmente, en comparación con periodos anteriores, parecía necesario reenfocar la coordinación entre fondos y la participación de los diferentes interlocutores económicos y sociales, tomando **mayor peso el principio de partenariado y la gobernanza en varios niveles**.

Y por último, de cara al nuevo periodo, **el papel de las prioridades horizontales quedaba reforzado**, debiendo incorporarse objetivos específicos, por ejemplo, relacionados con las brechas de género que deben ser previamente identificadas en los análisis de contexto de las diferentes prioridades temáticas.

En este sentido, en relación con el ámbito temático de la IEJ y el POEJ, del Informe relativo al MENR 2007-2013, se podían extraer conclusiones con respecto a las **evaluaciones** específicas en materia de **fracaso escolar y emprendimiento**, conclusiones a tener en cuenta para la programación del Eje Estratégico 5, dada la elevada importancia de ambas temáticas en el contexto de crisis económica y de empleo que atravesaba España en ese periodo.

- El **abandono escolar prematuro** ya era en ese momento un problema especialmente relevante para España, siendo la tasa de desempleo juvenil muy superior a la media de la UE, como consecuencia, en gran medida de una elevadísima tasa de fracaso escolar. Considerando la importancia de esta problemática y de acuerdo con lo decidido durante la realización del Informe de Seguimiento del MENR de 2009, la UAFSE llevó a cabo una **evaluación específica sobre el fracaso escolar** mediante un proceso de encuestación a participantes en acciones del FSE relacionadas con dicha temática. Los resultados del estudio pusieron de manifiesto una importante correlación positiva en cuanto a los efectos de las actuaciones del FSE en relación con la reducción del fracaso escolar, pese a existir, en aquel momento, un margen de mejora importante. Cerca del 70% de las personas encuestadas afirmaron que su abandono prematuro del sistema educativo se debió a que las asignaturas no le parecían interesantes o le resultaba difícil entenderlas. El 72% señaló haber alcanzado o estar tratando de alcanzar una graduación

académica de Educación Secundaria Obligatoria o superior y, de ellas, el 73% consideraba que el FSE contribuyó mucho o bastante a la mejora de su graduación académica

- Asimismo, la UAFSE realizó una evaluación similar sobre los efectos de las actuaciones del FSE en materia de **emprendimiento**. Los resultados evidenciaron que el 39% de las personas encuestadas que trabajaban por cuenta ajena en el momento de participar en la actuación cofinanciada por el FSE señalaron que habían comenzado a trabajar por cuenta propia posteriormente y, de las cuales, cerca del 90% consideraban que el apoyo del FSE fue determinante para haber alcanzado dicho objetivo. De las personas encuestadas que trabajaban por cuenta propia en el momento de participar en la acción del FSE, en torno al 70% manifestaron haber consolidado o expandido su empresa con posterioridad, considerando en el 76% de los casos que el apoyo del FSE había sido determinante o muy determinante para ello.

## b. Programa Operativo de Adaptabilidad y Empleo

Atendiendo a las especificidades reglamentarias de la evaluación del periodo de programación 2007-2013, que establecían la necesidad de llevar a cabo evaluaciones vinculadas con el seguimiento de los programas operativos, en especial **cuando dicho seguimiento revelase una desviación significativa frente a los objetivos fijados en un principio, o cuando se presentasen propuestas para la revisión de dichos programas**, el **Informe 2013 de evaluación operativa del PO FSE 2007-2103 de Adaptabilidad y Empleo**<sup>8</sup>, presentó las principales causas que generaron desviaciones en la ejecución financiera y física de dicho programa.

- Como resultado del análisis de los indicadores de alerta físicos se puso de manifiesto la existencia de **desviaciones significativas en términos financieros y físicos en el Eje 2 “Fomentar la empleabilidad, la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres”** de todos los tipos de región (convergencia, phasing-out, phasing-in y competitividad). Razón por la cual, se precisaba una **concentración de esfuerzos por parte de los Organismos Intermedios para incrementar tanto el número de participantes como el número de empresas beneficiarias en las actuaciones enmarcadas en dicho Eje**.
- Por otro lado, se constató un **retraso en relación con la certificación de gastos en determinados Ejes y Organismos Intermedios** ocasionado, en gran parte, por el **estrangulamiento de la gestión** que generaba el sistema de control implantado en el aquel periodo y, por otro lado, por las limitaciones presupuestarias a las que se enfrentaron las Administraciones Públicas españolas como consecuencia de la crisis, las cuales les dificultaban disponer de liquidez suficiente para la cofinanciación de muchas de las actuaciones previstas.
- Ante el **cambio sustancial en la situación del contexto socioeconómico**, se recomendó a los Organismos que centraran sus esfuerzos en aprovechar los recursos de los que disponían, pidiéndoles la **maximización de la eficiencia en la gestión de operaciones cofinanciadas**.

---

<sup>8</sup>[http://www.empleo.gob.es/uafse/es/evaluando/informesEvaluacion/POAE\\_Informe\\_Ev\\_Operativa\\_2013.pdf](http://www.empleo.gob.es/uafse/es/evaluando/informesEvaluacion/POAE_Informe_Ev_Operativa_2013.pdf)

### c. Evaluación del Plan de refuerzo, orientación y apoyo (PROA) 2010/2011

Como lecciones aprendidas o resultados a tener en cuenta en la evaluación de las acciones del POEJ en el periodo 2014-2020, es interesante resaltar aquellas derivadas de ejercicios de evaluación realizados en materia de lucha contra el fracaso y/o abandono escolar. Es el caso del **proceso de evaluación externo del Plan de refuerzo, orientación y apoyo (PROA)**<sup>9</sup>, ya que el modelo utilizado permitía obtener resultados sobre las percepciones de los destinatarios o beneficiarios del Programa, lo que puede ser de utilidad en futuras evaluaciones de la IEJ con el fin de incrementar el significado social de sus actuaciones en políticas futuras.

Entre los hitos más destacables de esta evaluación y que pueden orientar las evaluaciones del POEJ y de la IEJ pueden señalarse los siguientes:

- Pese a que ni conceptual ni técnicamente la evaluación del Plan PROA se planteó como una evaluación de impacto, el equipo evaluador resaltó la **dificultad de conseguir un dato de calidad sobre la eficacia del Programa -entendida como repercusión en la mejora de los resultados académicos del alumnado participante.**
- La dificultad más relevante encontrada por los evaluadores en aras de asegurar la fiabilidad de los datos fue que algunos coordinadores del Programa de Acompañamiento Escolar y equipos directivos de centros en el Programa de Apoyo y Refuerzo **no aportaron datos sobre el resultado académico del alumnado participante y otros muchos lo hicieron de forma incoherente.** Esta situación tuvo como consecuencia que, por comparación con la muestra total, se eliminase un importante número de registros que no entraron en el análisis final, **repercutiendo en la representatividad de los datos y en las conclusiones extraídas de la evaluación.**

## 3.2. Periodo de programación 2014-2020

### a. Evaluación Ex Ante del Acuerdo de Asociación 2014-2020

Una de las principales conclusiones de la evaluación ex ante del Acuerdo de Asociación<sup>10</sup> fue la necesidad de establecer como ejes de actuación estratégicos en el presente periodo, tanto la **mejora de la competitividad de la economía española**, como la **mejora de la sostenibilidad social**. Estos ejes podían, a su vez, concretarse en los siguientes Objetivos Estratégicos: la **creación de empleo de forma sostenida e inclusiva**, el **apoyo al cambio de modelo productivo**, la **mejora de la educación y de las competencias de los recursos humanos**, y el **apoyo al sistema de Bienestar social**. En este sentido, la IEJ se presenta como una **Iniciativa con gran capacidad de aportación de valor estratégico para la consecución de dichos ejes.**

Por otro lado, de cara a futuros periodos de programación, el equipo evaluador recomendó una **mayor separación de las tareas de programación de la Autoridad de Gestión**, ya que en periodos anteriores, los

<sup>9</sup><http://www.mecd.gob.es/dms-static/deedc524-91a1-48c2-827d-d7441ef0a36d/informe-de-resultados-proa-curso-0910-pdf.pdf>

<sup>10</sup>[http://www.dgfc.sepg.minhap.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/e/eea/Documents/Eval\\_Exante\\_AA\\_03\\_09\\_14.pdf](http://www.dgfc.sepg.minhap.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/e/eea/Documents/Eval_Exante_AA_03_09_14.pdf)

gestores de los programas eran los que desarrollaban los diagnósticos iniciales sobre las regiones y los sectores, perdiéndose de cierto modo la independencia en las conclusiones del evaluador.

En el caso específico del Fondo Social Europeo, esta separación de funciones se ha materializado mediante la asignación de la programación y evaluación del FSE a la SG de la Economía Social y la RSE, entre cuyas competencias no recaen tareas de gestión del mismo.

Asimismo, el equipo evaluador analizó la **pertinencia de la estrategia planteada en el Acuerdo de Asociación** con respecto al diagnóstico DAFO, que puso de manifiesto la correcta adecuación de la misma a las principales necesidades y retos de España en el momento de la elaboración del Acuerdo. En este sentido, de entre los Objetivos Temáticos mejor diseñados para hacer frente a las dificultades socioeconómicas se encontraba el **OT8 relativo a la promoción del empleo y la movilidad laboral, dónde opera una gran parte de los recursos del Fondo Social Europeo** y es en el Objetivo Temático en el que se enmarca la IEJ.

Con respecto a la definición de **indicadores**, en términos generales, todos aquellos que fueron incluidos en el Acuerdo presentaban un alto grado de realismo en sus metas, con unos valores previstos cuantificados alcanzables.

Por último, en cuanto al análisis de las **asignaciones financieras**, en términos generales, se detectó una **buena consistencia entre las mismas y el carácter estratégico de cada Objetivo Temático**. En concreto, el **OT8**, el OT3, el OT1 y el **OT9** fueron considerados de máxima importancia en el enfoque estratégico del Acuerdo de Asociación y todos ellos, a excepción del OT9, tuvieron una participación alta en las asignaciones financieras.

## b. Evaluación Ex Ante del Programa Operativo de Empleo Juvenil

Por otro lado, la **Evaluación Ex Ante del Programa Operativo de Empleo Juvenil**<sup>11</sup>, resaltó problemas fundamentales que la Autoridad de Gestión debía tener en cuenta para la ejecución de las actuaciones programadas.

De entre estos obstáculos, los evaluadores pusieron de relieve la necesidad acuciante de solucionar el, ya comentado, problema derivado del periodo anterior del **retraso en la ejecución de las actuaciones previstas y/o la certificación de los gastos incurridos**. Esta cuestión es sin duda **determinante, en el sentido en que el grado de contribución del FSE al empleo juvenil en el periodo 2014-2020 está supeditado, en gran medida, al aumento de la capacidad de absorción financiera de los recursos por parte de las Administraciones Públicas encargadas de la implementación de las actuaciones**. Más aún en el caso de la IEJ, que contempla un periodo de programación de dos años (con su correspondiente N+3) y por tanto, no se deberían producir pérdidas de eficiencia en tiempo y recursos.

Por otro lado, el equipo evaluador recomendó que en las **evaluaciones intermedias** que se fueran a realizar se debería **incidir igualmente sobre la idoneidad en la gestión, así como los logros obtenidos, en**

---

<sup>11</sup>[http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/documentos\\_trabajo/2015\\_03.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/documentos_trabajo/2015_03.pdf)

**respuesta al nuevo enfoque de los Reglamentos del período 2014-2020**, que pretende asegurar la consecución de resultados tras la aplicación de la política de cohesión en España.

Además, las conclusiones de la evaluación resaltaron la **importancia de la reducción del desempleo juvenil como uno de los retos más importantes para el período de programación 2014-2020**, y de la estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que puede instrumentalizarse a través del descenso en el número de jóvenes desempleados. Es por ello que las actuaciones del **Programa Operativo de Empleo Juvenil deben estar diseñadas y deben ejecutarse de forma efectiva para contribuir a atenuar la intensidad del paro entre este colectivo**, especialmente afectado.

Por último, la evaluación ex ante insistía en que aspectos como la **simplificación y racionalización de procedimientos, la prevención de solapamientos de actuaciones descoordinadas sobre un mismo objetivo, la mejora de los sistemas de gestión y control y el buen uso de los instrumentos financieros** eran cuestiones fundamentales a tener en cuenta en la ejecución del programa.

#### c. Plan de implantación de la Garantía Juvenil

En materia de evaluación de las acciones encuadradas en el Plan de Implantación de la Garantía Juvenil<sup>12</sup>, se destaca que para la evaluación global de la Garantía Juvenil, es necesario aprovechar tanto los indicadores de seguimiento del POEJ como **los indicadores elaborados en el seno de la Red HoPES** (Directores de Servicios Públicos de Empleo). **Con respecto a los resultados de la evaluación del Plan, estos no pueden ser tenidos en cuenta en esta primera evaluación de la IEJ ya que todavía no se ha llevado a cabo la propia evaluación del Plan que sigue los calendarios establecidos para el POEJ.**

#### d. Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013/2016

Por otro lado, la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven<sup>13</sup> también determina **un sistema de evaluación y seguimiento a través de indicadores de ejecución, resultado e impacto** y la creación de una Comisión Interministerial así como de un Grupo de Trabajo integrado por los interlocutores sociales que utilizarán y analizarán los resultados proporcionados por el sistema de indicadores.

## 4. ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN

---

El objetivo del análisis de implementación es la evaluación de **la forma en la que se están gestionando las operaciones de la IEJ puestas en marcha hasta el momento**. A este respecto, la metodología utilizada es de tipo cualitativo, comprendiendo un análisis de los datos que los organismos encargados de la gestión hayan proporcionado al equipo evaluador, así como de los documentos y normas que informen sobre la ejecución de la IEJ.

<sup>12</sup>[http://www.empleo.gob.es/ficheros/garantiajuvenil/documentos/plannacionalgarantiajuvenil\\_es.pdf](http://www.empleo.gob.es/ficheros/garantiajuvenil/documentos/plannacionalgarantiajuvenil_es.pdf)

<sup>13</sup>[http://www.empleo.gob.es/ficheros/garantiajuvenil/documentos/EEEJ\\_Documento.pdf](http://www.empleo.gob.es/ficheros/garantiajuvenil/documentos/EEEJ_Documento.pdf)

A través de este análisis se ponen de manifiesto los **hitos alcanzados** hasta el momento en la gestión de las acciones financiadas con cargo a la IEJ, así como las fortalezas y las debilidades encontradas en el citado proceso.

#### 4.1. Evaluación de la implementación de la IEJ

La evaluación de la gestión de las acciones financiadas con cargo a la IEJ tiene en cuenta los métodos de gestión utilizados para su puesta en marcha, así como las problemáticas encontradas en la misma, las deficiencias y las posibles soluciones de mejora de cara a la ejecución a lo largo del periodo restante.

En líneas generales, cabe destacar la **existencia de un notable retraso en la gestión general del Fondo Social vinculado a una tardía aprobación de los Programas Operativos**. Este retraso ha causado la consiguiente demora en el resto de procedimientos formales a efectuar para la ejecución de las operaciones de la IEJ. La insuficiencia en la gestión fue puesta de manifiesto en el Informe de Auditoría de gestión de los sistemas de control y gestión, datos de indicadores y estado de ejecución de la IEJ, realizado por la Comisión Europea en agosto de 2015 y dirigido a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE). Ante esta problemática, la Unidad Administradora elaboró un **Plan de Acción** mediante el cual se acordó la puesta en marcha de una Oficina Técnica, incorporando recursos humanos adicionales a los existentes y que iba a apoyar a la UAFSE en la cumplimentación de los procedimientos pendientes de aprobación.

##### a. Debilidades

En este sentido, a continuación se exponen los principales hitos y **problemas detectados** para la ejecución del Programa Operativo de Empleo Juvenil en fecha de diciembre de 2015:

- Se ha producido un **retraso en la designación formal de Autoridad de Gestión y en la Selección de Organismos Intermedios** prevista para finales de diciembre de 2015. Sin embargo, en el Comité de seguimiento del Programa Operativo celebrado en octubre de 2015, sí quedó aprobado el Reglamento Interno del Comité de Seguimiento así como la Estrategia de Comunicación del POEJ, y el Plan de evaluación.
- Los criterios de selección de operaciones del Programa Operativo no han sido aprobados, debido a una propuesta de modificación del programa operativo y a que existen puntos discrepantes entre el EM y la CE en materia de elegibilidad del gasto. Algunos de estos criterios son de obligatorio cumplimiento y otros, los llamados de valoración, no son vinculantes, pero sí gozan de importancia al permitir priorizar, en el supuesto de concurrencia, aquellas operaciones que observando los criterios obligatorios contribuyen mejor al cumplimiento de los objetivos específicos. En la actualidad, se están incorporando las observaciones realizadas por el Comité de Seguimiento del Programa Operativo que debe avalar la modificación del POEJ que incluye el incremento de la edad de la población objetivo hasta los 30 años. Se prevé su aprobación para finales de enero de 2016.
- Asimismo, se **prevé la aprobación de la norma nacional de elegibilidad de gastos para principios de enero de 2016**.



- Por otro lado, la Comisión ya señaló en el citado Informe de Auditoría, que la Autoridad de Gestión debía establecer un sistema eficaz para garantizar que todos los documentos los gastos y las auditorías se conservan para garantizar la pista de auditoría. La Unidad Administradora está trabajando en este sistema, así como en el diseño de una herramienta común de prevención y control del fraude en las operaciones de todos los Programas Operativos que permitirá otorgar mayor seguridad en cada método de gestión utilizado en la ejecución de las operaciones. La Comisión señalaba asimismo que **la comunicación entre la Autoridad de Gestión y los Organismos Intermedios era insuficiente**, especialmente en lo que respecta a la utilización del sistema de información "Fichero SNGJ" y a la definición, la recopilación, el registro y la verificación de los indicadores (sobre todo los indicadores de resultados a largo plazo, para los que todavía se tenían que decidir los procedimientos y los roles relativos a su recopilación). En el momento de la Auditoría, no se disponía de información por escrito sobre indicadores y procedimientos para su recopilación, grabación y verificación y las instrucciones al respecto no se habían comunicado a los futuros Organismos Intermedios del Programa Operativo.
- Una última problemática es la necesidad de que se **garantice que los gastos declarados vinculados a operaciones iniciadas antes de la aprobación de los criterios de selección y los de elegibilidad, o de la adopción del PO o del despliegue de la herramienta fichero SNGJ, sean legales y regulares** antes de presentar una solicitud de pago a la Comisión Europea, y que los datos presentados sean fiables, especialmente en lo que respecta a las operaciones.

## b. Fortalezas

En este sentido, los **esfuerzos** por parte de la Autoridad de Gestión para solventar las deficiencias enumeradas son notables, debiendo destacarse los siguientes puntos:

- **La aprobación por parte de la Autoridad de Gestión del ya citado Plan de Acción y la efectiva incorporación de una Oficina Técnica** que en la actualidad está prestando apoyo en la elaboración de estos documentos y en el desarrollo del conjunto de procedimientos de gestión que darán cobertura a las actuaciones de los Organismos Intermedios y beneficiarios directos de la Autoridad de Gestión en el marco del POEJ, y del resto de Programas Operativos.
- Asimismo, la Autoridad de Gestión ha enviado distintos **documentos de carácter orientativo** dirigidos al desarrollo y puesta en marcha de los sistemas de gestión y control de los Organismos intermedios. También se han remitido otros documentos informativos elaborados por la Comisión que están permitiendo a estos últimos realizar avances no formales en los procedimientos propios a sus funciones.
- Pese a que no estén aprobados los Criterios de Selección de Operaciones, **existen operaciones vinculadas al Programa Operativo actualmente en ejecución por parte de los potenciales beneficiarios**, puestas en marcha para cumplir con el alcance temporal establecido en la IEJ. La Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, aprobó mediante Resolución del 15 de julio de 2015, la convocatoria para la selección de operaciones que se financiarán con el FSE. Con el objetivo de otorgar seguridad jurídica a las mismas,



estas operaciones se han diseñado según lo dispuesto en los Reglamentos de la Unión Europea relativos a las disposiciones comunes y al propio Fondo Social, teniendo en cuenta a su vez tanto el marco jurídico nacional como las normas de admisibilidad para el periodo anterior 2007-2013, así como la regulación nacional que describe el conjunto de proyectos previstos para el Sistema Nacional de Garantía Juvenil que se financiará por medio de la IEJ.

## 4.2. Sistemas de información de la IEJ

**Un elemento fundamental para la efectividad de la Iniciativa de Empleo Juvenil es el sistema de información** que haya sido diseñado para recoger la información y los datos de los potenciales beneficiarios.

Como ya ha quedado señalado, el Eje prioritario 5 del POEJ es el Eje a través del cual se instrumentaliza la Iniciativa de Empleo Joven. En el marco de este Eje se ejecutan las actuaciones específicamente dirigidas a los jóvenes NEET que deben cumplirlos dos requisitos básicos: en primer lugar estar inscritos en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil y, en segundo lugar tener la condición de beneficiario.

**Es por ello que la implantación de las actuaciones que se ejecuten en el marco de la IEJ queda supeditada al correcto diseño y funcionamiento del sistema de información SNGJ ya que los potenciales participantes de las operaciones financiadas por la IEJ deben registrarse en el citado fichero para poder ser elegibles.**

La implantación de la IEJ a través del Fichero de Garantía Juvenil se estructura en la consecución de **tres fases diferenciadas**. En la primera fase, se incluye la posibilidad de que el interesado inicie el procedimiento de inscripción en el Fichero que debe realizarse por vía telemática en todos los casos con la excepción de aquellas personas que se encuentran en riesgo de exclusión social que cuenten con el certificado que lo acredite y/o discapacidad reconocida que podrán realizar la inscripción de forma presencial ante cualquier Registro conocido. En este caso, su registro puede ser aceptado o denegado según cumpla con los requisitos exigidos para lo cual se procede a comprobar la veracidad de los datos aportados mediante el cruce de los mismos con los sistemas de información de la Dirección General de Policía Nacional (datos sobre la edad y nacionalidad de los participantes), así como con los sistemas de información de la Seguridad Social en lo concerniente a la vida laboral de los mismos. En cuanto a los requisitos de formación, los participantes deben aportar una declaración responsable que asegure su conformidad.

Durante la Fase II de desarrollo, se incorpora la mayor parte de la información referente a actuadores y actuaciones realizadas sobre el joven. Además, se incluyen funcionalidades relativas a la gestión de la información que almacena el sistema, lo que favorece tanto la gestión ejecutiva como el mantenimiento y solución de incidencias. Asimismo, será durante esta fase cuando se ejecuten las actuaciones.

Por último, la Fase III englobará la medición de los resultados de las actuaciones conforme a los requisitos comunitarios.

En este sentido, para evaluar la implementación del mismo, es pertinente destacar las debilidades que presenta dicho sistema, así como los esfuerzos y fortalezas del mismo.

## a. Debilidades

En cuanto a las **debilidades** detectadas en el SNGJ, es conveniente subrayar las siguientes:

- En el Informe de Auditoría elaborado por la Comisión se señaló la existencia de **deficiencias en el sistema y procedimiento de registro de los participantes**. El SNGJ se ejecuta en paralelo a la red de servicios públicos de empleo y es independiente del mismo, sin embargo, en la fecha de auditoría, agosto de 2015, el número de inscritos en el mismo no alcanzaba la entidad suficiente para considerarse “masa crítica”. Solamente se habían inscrito 55.000 jóvenes, por lo que existía un cierto riesgo de bajo impacto del Programa Operativo así como de una baja absorción de los fondos de la IEJ, en el supuesto en el que la población objetivo de la IEJ no estuviera recibiendo los estímulos informativos suficientes para conocer las posibilidades de la Iniciativa y por consiguiente, no registrarse en el fichero SNGJ. A este respecto, la Comisión recomendó, como medio para complementar la información de los participantes utilizar también los datos de los servicios públicos de empleo de los mismos. Asimismo, animó a la Autoridad de Gestión participar en la red de Buenas Prácticas de la Unión Europea, con el fin de aprender nuevas técnicas y mejorar las ya existentes en materia de difusión.
- Otro de los inconvenientes del SNGJ es la **elegibilidad de los participantes**. La mera solicitud de inscripción en el fichero no equivale a la participación de los solicitantes en las actuaciones financiadas por la IEJ ya que el SNGJ incluye acciones adicionales no incluidas en el Eje 5.
- En el ejercicio de **cruce de información con las bases de datos policiales** se detectaron problemas en cuanto a la verificación de los datos de nacionalidad y edad de los extranjeros inscritos. Esto ocurría porque en la Fase I no era posible realizar la subsanación de los datos introducidos. Sin embargo, en la Fase II está previsto que la verificación y actualización de los datos se realice cada 15 días.
- Otro de los problemas que se derivan del Fichero del SNGJ es el llamado **“follow up” de los participantes o lo que es equivalente, su trazabilidad y seguimiento al salir del sistema**. Tal y como está diseñado el sistema, el “follow up” de los participantes se presenta como complejo, en el sentido de que no existen datos oficiales del destino de los atendidos. Esta laguna conlleva a que el sistema solo distinga entre beneficiarios y no beneficiarios, asumiendo que los no beneficiarios se encuentran en este estado porque ya han encontrado un trabajo, causa mayoritaria para el cambio de estado. No obstante, es posible que existan otras causas en el cambio de estado (por motivos de estudios u otras incidencias derivadas del cruce de datos con los de la Policía Nacional). Así, pese que se está valorando el desarrollo de un “Itinerario” y su seguimiento, no se han establecido los pasos intermedios y finales que permitan el seguimiento de la carrera de los jóvenes dentro del sistema de Garantía Juvenil. Esta trazabilidad podría garantizarse mediante la correcta integración y sincronización del SNGJ con las bases de datos de la Seguridad Social y de los Servicios Públicos de Empleo.

- Asimismo, es preciso resaltar que hasta el momento **no se prevé el diseño de un grupo de control de las actuaciones, ni el seguimiento de sus vidas laborales, lo que podrá dificultar en el futuro la realización de evaluaciones de impacto de las acciones de la IEJ.**
- Otra cuestión a tener en cuenta es la **integración del Fichero SNGJ con la herramienta de Gestión FSE 2014-2020.** En principio, la herramienta informática de gestión FSE 2014-2020 prevé la captura automática- a efectos de operaciones, actuaciones y proyectos- de la información registrada en la SNGJ. Dicha herramienta se presenta como una evolución de la aplicación informática que dio cobertura al periodo 2007-2013. Desde finales de 2014 hasta la fecha se han venido desarrollando los módulos de programación, gestión y certificación necesarios para contar con la capacidad de presentar una solicitud de pago antes de que finalice el año 2015. El Módulo de Programación de Administración y Gestión de usuarios debe incluir una primera versión de programas operativos y decisiones de programas operativos, la designación de organismos intermedios y los datos de organismos intermedios. En fecha de diciembre de 2015, el módulo de programación está en fase de preexplotación y se prevé su operatividad en enero de 2016. Al haberse retrasado la designación de Autoridad de Gestión y en consecuencia las designaciones de Organismos Intermedios, los datos de estos últimos no han podido reflejarse en la herramienta.
- Por otro lado, en lo que concierne al **módulo de seguimiento que incluye los Criterios de selección de operaciones**, el alta de operaciones, la presentación de proyectos y/o solicitudes de reembolso de los beneficiarios, todavía se encuentra en fase de desarrollo, como consecuencia del retraso en el Módulo de programación.
- En cuanto a la elaboración de la **declaración de gastos de la AG y el módulo de certificación**, que permite la presentación de la primera solicitud de pago intermedio a la Comisión, en fecha de la evaluación, este módulo se encuentra en fase de desarrollo, como consecuencia del retraso en el módulo de programación. No obstante, en principio, se prevé su operatividad en los primeros meses de 2016.
- En lo concerniente a la **interconexión de la herramienta FSE 2014-2020 con el Fichero SNGJ**, cabe señalar que en principio, se prevé una interacción de carácter básico, consistente en el volcado de datos del SNGJ, a través de un código específico de Garantía Juvenil. Este punto está en fase desarrollo y precisa del desarrollo paralelo de la herramienta FSE 2014-2020 para que la vinculación entre beneficiario, operación y código de la misma pueda volcarse de forma agregada en la herramienta de gestión de FSE.

## b. Fortalezas

No obstante lo anterior, se han producido avances en el desarrollo del sistema de información que merecen ser apuntados en tanto **fortalezas** del sistema de información de la IEJ:

- **En diciembre de 2015, la Fase II de desarrollo de la SNGJ ha concluido casi en su totalidad**, a falta de la resolución de cuestiones puntuales, lo que significa que es posible la conexión e integración de información con otros sistemas para disponer del retorno de información sobre la

persona inscrita. Es decir, que el SNGJ ha quedado sincronizado tanto con la información de la Tesorería General de la Seguridad Social (en adelante, TGSS) en relación a la vida laboral del participante, así como con los datos en manos del Servicio Público de Empleo Estatal (en adelante, SEPE) y se prevé la construcción de un módulo de integración con terceros.

- Asimismo, la verificación de **los requisitos contempla que una persona mayor de 30 años pueda seguir siendo elegible** por un periodo determinado de tiempo siempre y cuando nunca se haya beneficiado o participado en una acción de la IEJ o en el caso en el que hubiera sido beneficiario de un programa o acción de fomento del empleo de baja calidad o con resultados muy pobres.
- Además, en virtud del artículo 98.4 de la Ley 18/2014 de 15 de octubre, que establece que “adicionalmente, las Comunidades Autónomas podrán implantar, en el ámbito de sus competencias, mecanismos específicos para la inscripción”, en 2014, Comunidades como **Cataluña, Islas Canarias y Navarra han puesto en marcha procedimientos ad hoc con el fin de reforzar este sistema de registro**. En el caso de Cataluña, el Servicio de Ocupación de Cataluña (en adelante, SOC), envía al Ministerio formularios de inscripción en papel siendo el personal de Garantía Juvenil quien procede al volcado informático de los datos en el SNGJ. Este procedimiento manual termina al finalizar la Fase II del Sistema, lo que permitirá al SOC proceder a dicho volcado desde su sistema informático.
- Asimismo, al estar concluida la Fase II, también es posible una mayor interacción con los potenciales Organismos Intermedios del Programa.
- Tal y como se ha señalado anteriormente, desde el año 2013 se están ejecutando acciones en el marco de la IEJ, además de la convocatoria para la selección de operaciones en el marco del POEJ, aprobada por la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, lo que conlleva que una vez puestas en marcha las operaciones seleccionadas, la población inscrita en el SNGJ aumentará notablemente.
- A este respecto, se constata que en el **número de inscritos en el SNGJ se ha incrementado de forma sustancial en los últimos seis meses**, pasando de aproximadamente 55.000 en mayo de 2015 a más de 139.000 en el mes de octubre del mismo año. Es decir que el número medio de inscritos diarios pasó de 100 a 1.000 en el periodo de tiempo señalado. Un punto positivo a favor del incremento del número de inscritos ha sido la citada ampliación de la definición de joven NEET hasta los 30 años, lo que permite un mayor alcance de las medidas, a la vez que adapta las actuaciones a la realidad socioeconómica española, dónde la tasa de desempleo de las personas de entre 25 y 30 años es todavía alarmante (cercano al 30%).
- Teniendo en cuenta la relevancia de la difusión de las acciones de la IEJ en su efectividad, también deben resaltarse como puntos positivos la **celebración de acuerdos con instituciones para ofrecer mejor asistencia al registro y difusión**. Estos acuerdos se han materializado a través de la firma de Convenios de colaboración que permiten reforzar el procedimiento de registro e incrementar el número de personas inscritas en el SNGJ. Es por ello que se han celebrado Convenios de Colaboración con entidades que, por su proximidad al joven NEET, pueden facilitar

asistencia para inscribirse en el sistema. En particular, hasta fecha de noviembre de 2015 se han firmado los siguientes Convenios de Colaboración con entidades:

- **Convenio celebrado con la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de España (Cámara de España)**, de 8 de agosto de 2014. Un total de 118 oficinas físicas pertenecientes a 84 Cámaras de Comercio ubicadas en distintos puntos del Estado están facilitando información y ayuda a los jóvenes para darse de alta en la Garantía Juvenil. Asimismo, 4.625 jóvenes han recibido acciones formativas fruto de dicha colaboración y en la actualidad (15 de octubre), 1471 jóvenes se están beneficiando de dicha formación.
- **Con el Instituto de la Juventud (INJUVE), del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad**, de 28 de mayo de 2015. 180 Centros de Información Juvenil, dotados con 314 empleados públicos como generadores de usuario y contraseña, ubicados en 13 Comunidades Autónomas e integrados en la Red de Servicios de Información Juvenil (Red SIJ), están ya presentando la asistencia necesaria a los jóvenes en su procedimiento de registro en el SNGJ. Dado los positivos resultados obtenidos en septiembre 2015, con más de 2.900 personas inscritas a través de este sistema, se prevé la extensión paulatina del mismo hasta un potencial máximo de 1.100 Centros de Información Juvenil en todo el territorio nacional.
- Además, desde el **Ministerio de Empleo y Seguridad Social** se prevé hacer extensiva la suscripción de este tipo de Convenios a entidades privadas y otros actores de la sociedad civil, con el fin de dinamizar el procedimiento de registro de jóvenes NEET y hacer más efectiva la implicación de las entidades más sensibilizadas con la inclusión social y que trabajan con este segmento de la población. En esta dirección se enmarca la próxima firma de un nuevo Convenio de Colaboración con la Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción (FAEDEI).
- También existe un dialogo abierto con la **Organización Internacional del Trabajo** con el fin de compartir el intercambio de medidas y procedimientos (Buenas Prácticas) que potencien la inscripción de usuarios, el desarrollo de actuaciones y su correcta inclusión en el sistema informático, de modo que se garantice un adecuado sistema de seguimiento y evaluación de cara a obtener mayor fiabilidad de los datos extraídos.
- Adicionalmente, en el diseño del SNGJ **se ha incorporado una funcionalidad que permite alertar de aquellos inscritos que lleven 4 o más meses sin haber participado en algún tipo de actuación, identificando así a los colectivos excluidos del sistema** lo que va a permitir diseñar campañas especialmente dirigidas a los mismos y ampliar el alcance y la efectividad de la Iniciativa.
- En lo que respecta a **la integración del SNGJ con la herramienta FSE 2014-2020, a lo largo de 2016, se prevé la incorporación de nuevas funcionalidades** a la misma, como la generación de los indicadores o la generación de las cuentas anuales. Todo ello sin eludir la mejora del desempeño de la herramienta a partir de las necesidades que se deriven de la modificación de la normativa comunitaria o de la evolución de la propia gestión de los programas.

- En este sentido, **se prevén mejoras sustanciales y actualizaciones de la herramienta FSE lo que va a permitir una reducción considerable de la carga administrativa de los Organismos Intermedios y los Beneficiarios del POEJ**. Las nuevas funcionalidades que se van a introducir van a permitir que el sistema sea la principal herramienta de comunicación entre la Comisión y el Estado Miembro.

## 5. ANÁLISIS DE LA EFICACIA

---

El análisis de eficacia de la Iniciativa de Empleo Juvenil tiene por objeto determinar el grado en el que se han alcanzado los objetivos marcados durante el periodo analizado bajo una **múltiple perspectiva de realización física y financiera**. Para ello se han evaluado los siguientes aspectos:

### 5.1. Cumplimiento del objetivo general de la intervención

#### a. Objetivo

La finalidad de la evaluación de la eficacia es analizar en qué medida **las actuaciones llevadas a cabo bajo la Iniciativa de Empleo Juvenil han contribuido al objetivo general de la misma**, en otros términos, qué han aportado dichas acciones para **conseguir la integración sostenible en el mercado laboral de los jóvenes sin empleo, educación o formación, mayores de 16 y por debajo de 30 años de edad**, durante el periodo analizado.

#### b. Sistemas de recogida de información

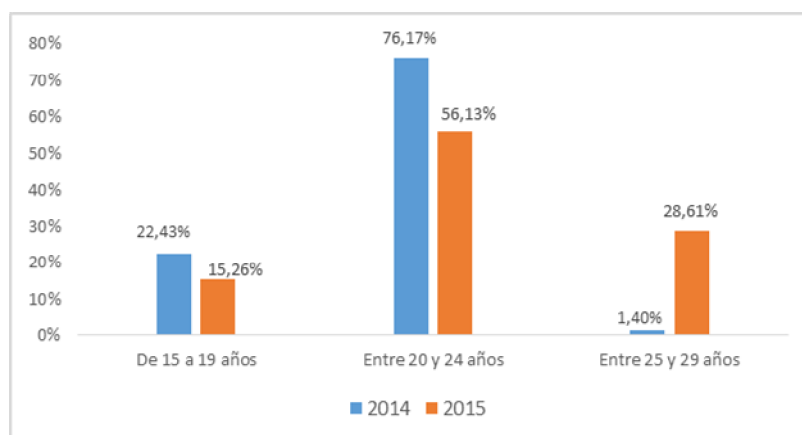
- La evaluación de la eficacia de la IEJ se ha realizado a través de una **valoración de carácter general** que, en el momento de la realización de la presente evaluación, no puede ser medible de forma exacta en términos cuantitativos debido a que todavía no se han llevado a cabo todas las acciones previstas para la IEJ, por lo que la ejecución de las mismas es todavía parcial.
- Es necesario resaltar además que, **dado que los sistemas de información de los participantes todavía no han sido desarrollados en su totalidad, no es posible obtener los itinerarios de los mismos**.
- Los datos utilizados han sido proporcionados al equipo evaluador por parte de la Dirección General de Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas. Esta Dirección General, a su vez, ha realizado una labor de recopilación de la información facilitada por las Comunidades Autónomas y los potenciales Organismos Intermedios sobre las acciones desarrolladas en el marco de la Garantía Juvenil desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre del mismo año.
- **Los datos aportados tienen carácter provisional** y no serán actualizados hasta enero de 2016, momento en el cual deberán presentarse ante la Comisión Europea.

- No obstante, es necesario realizar una puntualización sobre la naturaleza de la información analizada, ya que **los datos de participantes y acciones que han sido utilizados en el presente apartado son datos relativos al Sistema Nacional de Garantía Juvenil, y por tanto, incluyen más conceptos que las acciones específicas de la IEJ.** Esto ocurre ya que la Iniciativa de Empleo Juvenil se enmarca en herramientas normativas, como la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven y el Plan Nacional para la Implantación de la Garantía Juvenil, que poseen un alcance temporal y sustancial de mayor amplitud que la IEJ. Ambos instrumentos establecen acciones tanto previas como adicionales a la IEJ, que pueden ser financiadas bien a cargo de Programas Operativos del periodo anterior, bien con fondos adicionales aportados por las CCAA y la Administración General del Estado. De este modo, los datos disponibles para evaluar la eficacia de las acciones no están desagregados por fuente de financiación, lo cual dificulta el análisis concreto de la eficacia de la IEJ, no permitiendo al evaluador diferenciar qué participantes lo hacen en acciones propias de la IEJ o en acciones desarrolladas en el Plan Nacional para la implantación de la Garantía Juvenil.
- La información utilizada en este apartado hace alusión a **la generalidad de las medidas de Garantía Juvenil, que han podido iniciarse con anterioridad a la ejecución de la IEJ, y que pueden estar financiadas mediante otras fuentes.** Sin embargo, el equipo evaluador ha considerado pertinente señalar los hitos alcanzados en el marco de la Garantía Juvenil, puesto que son equiparables, en cuanto a su diseño y objetivos, a las de la IEJ y muy posiblemente se financiarán con cargo a la citada Iniciativa.
- Por último, es preciso apuntar que la información aportada versa sobre las acciones emprendidas y no sobre los participantes de manera particularizada por lo que no es posible realizar un análisis del alcance de cada una de ellas de forma pormenorizada.

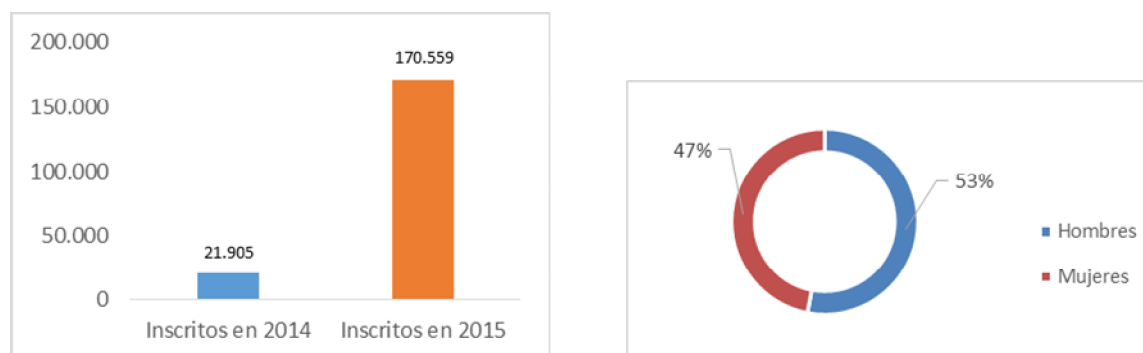
### c. Principales datos de ejecución de la IEJ

- En **diciembre de 2014**, el número de **jóvenes inscritos en el SNGJ fue de 21.905**, de los cuales, el 76,17%(16.684) se situaba en rango de edad de entre 20 y 24 años y un 22,43% tenían entre 15 y 19 años de edad, tal y como se observa en el gráfico 5. En noviembre de 2015, la distribución por rangos de edad es similar a la relativa al año anterior, situándose el grueso de los inscritos en el tramo de edad de entre 20 y 24 años (56,13%).
- Por el contrario, **los jóvenes de entre 25 y 29 años representaban el menor peso en el número de registrados**, debido a que en ese momento, la población objetivo no comprendía a los mayores de 25 años, teniendo solamente acceso al sistema aquellos jóvenes menores de 30 años que ostentaran algún tipo de discapacidad. Sin embargo en noviembre de 2015, el número de inscritos entre 25 y 29 años aumentó, pasando de un 1,40% en 2014 a un 28,61% del total del número de jóvenes inscritos en el SNGJ.

GRÁFICO 5. PORCENTAJE DE JÓVENES INSCRITOS EN EL SNGJ SEGÚN TRAMOS DE EDAD EN 2014 Y 2015



- En conjunto, durante 2014, las CCAA y los Organismos Intermedios llevaron a cabo un total de **8.339 acciones**.

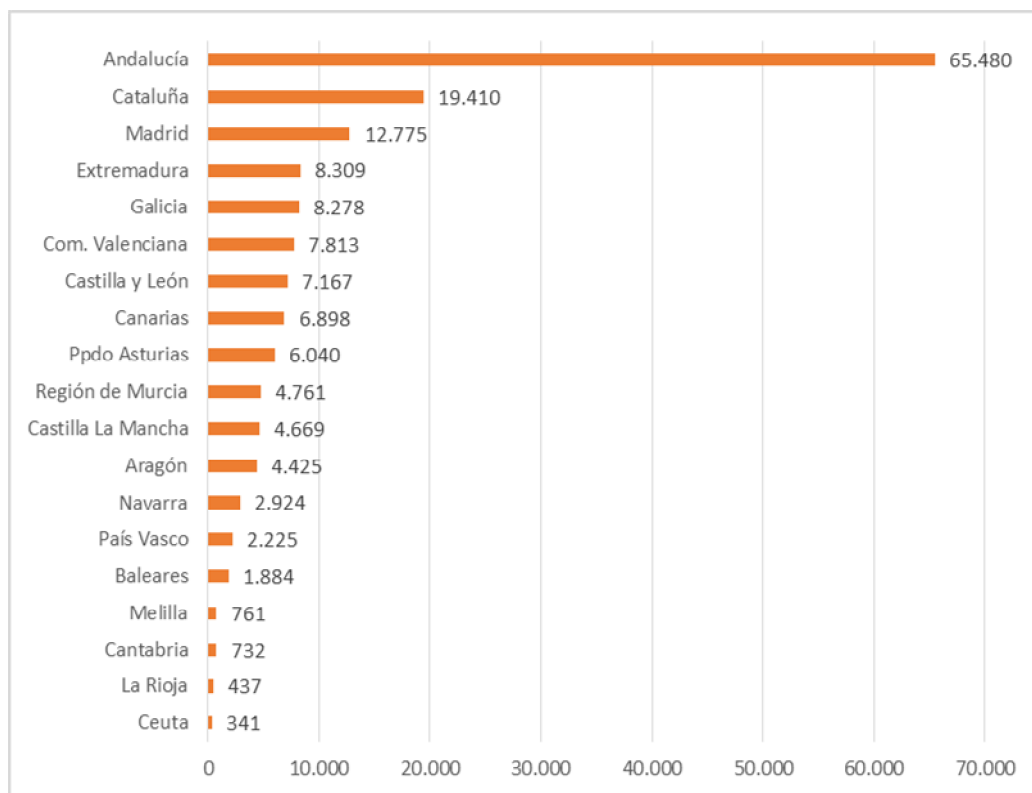
GRÁFICO 6. JÓVENES INSCRITOS EN EL SNGJ EN 2015<sup>14</sup>

- Sin embargo, prácticamente un año después, a **30 de noviembre de 2015**, el número de **solicitudes de inscripción en el sistema ascendió a un total de 186.717**, de entre los cuales, **170.559 jóvenes obtuvieron una resolución positiva y pasaron a tener la condición de registrados en el SNGJ**.
- Del total de jóvenes registrados en 2015, un **53% eran hombres y un 47%, mujeres**.

<sup>14</sup>No está terminada la sincronización con el SEPE. Estos datos reflejan la situación de "demandantes de empleo" para el 55% de los inscritos contabilizados.



GRÁFICO 7. NÚMERO DE INSCRITOS SNGJ POR CCAA EN 2015



- En lo que respecta al número de inscritos según Comunidad Autónoma, el gráfico 7 muestra la distribución por CCAA. Se observan grandes diferencias dependiendo de las regiones. En particular, **Andalucía es la Comunidad con mayor número de ellos (65.480), seguida de Cataluña (19.410) y de Madrid (12.775).**
- **En el lado contrario, las Comunidades con menor número de inscritos en noviembre de 2015 son Ceuta (341), La Rioja (437), Cantabria (732) y Melilla (761).**

## 5.2. Tipos de medidas ejecutadas

- En la Tabla 2 se describe por Organismo Intermedio, el **número de acciones emprendidas** así como su tipología, siendo **Cataluña, el Organismo que, al cierre de 2014, había puesto en marcha un mayor número de actuaciones (3.222), seguido por las Cámaras de Comercio (1.244) y por la Comunidad Foral de Navarra (832).**

TABLA 2. NÚMERO DE ACCIONES Y TIPOLOGÍA POR OOII

ORGANISMOS INTERMEDIOS															TOTAL acciones por tipo	
TIPOLOGÍA DE MEDIDAS	OE	ARA	AST	CAN	CyL	CAT	EXT	LR	MEL	MUR	NAV	PV	CAM COM	SEPE		
Medidas de Segunda Oportunidad	8.2.2	113		691		2.084	6					280			3.174	38,1%
Acciones de Asesoramiento y Orientación profesional	8.2.1	345	138		38	591	564	43	39	94					1.852	22,2%
Formación especialmente en idiomas y TIC	8.2.2						78				412		1.244		1.734	20,8%
Formación para la obtención de certificados de profesionalidad	8.2.2	6				259	11				339				615	7,4%
Escuelas Taller y Casas de oficios y Programas mixtos de empleo-formación	8.2.2					280	6								286	3,4%
Ayudas al empleo para la contratación de jóvenes	8.2.4		44				2				57	40			143	1,7%
Prácticas no laborales en Empresas	8.2.4		31			8			39		24				102	1,2%
Acciones de asesoramiento al autoempleo y creación de empresas	8.2.3	3					65								68	0,8%
Programas de Movilidad para la mejora de las competencias profesionales	8.7.1	27													27	0,3%
<b>TOTAL acciones por OO.II</b>		<b>494</b>	<b>213</b>	<b>691</b>	<b>38</b>	<b>3.222</b>	<b>732</b>	<b>43</b>	<b>78</b>	<b>94</b>	<b>832</b>	<b>320</b>	<b>1.244</b>	<b>339</b>	<b>8.339</b>	<b>100%</b>

De la lectura de la Tabla 2 se pueden extraer las siguientes observaciones:

- En 2014, del total de acciones emprendidas, prácticamente el **40% fueron medidas de segunda oportunidad**, seguidas por acciones en **materia de asesoramiento y orientación profesional (22,2%)** y por **formación en idiomas y TIC (20,8%)**.
- El resto de acciones, como las relativas a **formación para la obtención de certificados de profesionalidad, las Escuelas Taller y la Formación Dual**, tuvieron un peso menos significativo.
- Por otro lado, **muy pocos Organismos Intermedios aprobaron medidas de ayuda a la contratación y/o el fomento de prácticas no laborales en empresas**. Además, se realizaron muy pocas acciones relacionadas con el **asesoramiento al autoempleo y la creación de empresas y/o programas de movilidad para la mejora de las competencias profesionales**.

- La Tabla 2 también muestra a qué Objetivos Específicos del Eje 5 afectan las medidas emprendidas. Cabe señalar **que todos los Objetivos Específicos de dicho Eje han sido abordados por el conjunto de Organismos Intermedios**. No obstante, se observa que el **OE 8.2.2 que persigue reforzar la empleabilidad y las competencias profesionales de jóvenes NEET es el más abordado en diciembre de 2014**. Posteriormente, el segundo objetivo más tratado fue el **8.2.1 que busca la activación de los jóvenes NEET**, permitiendo su incorporación al mercado laboral, a la educación o a la formación.
- El Objetivo Específico **8.2.4 consistente en incentivos económicos a la contratación, el 8.2.3 relativo al fomento del autoempleo y del emprendimiento y el 8.7.1 correspondiente a la modernización de los servicios públicos de empleo y la movilidad fueron, por el contrario, los menos abordados en las acciones de Garantía Juvenil en 2014**.
- Algunas Comunidades Autónomas como Galicia, Cantabria, Madrid, Castilla La Mancha, Valencia, Andalucía y Ceuta no aparecen reflejadas en la Tabla 2 ya que en el momento de la recogida de información no habían desarrollado todavía actuaciones de Garantía Juvenil.
- Asimismo, otros potenciales Organismos que tampoco emprendieron medidas en 2014 pero que si lo han hecho en 2015, son **Red.es, la Escuela de Organización Industrial (EOI), el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), el Ministerio de Economía y Competitividad y la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales**.

### 5.3. Orientación de las ayudas hacia los colectivos más desfavorecidos

Uno de los aspectos fundamentales para que la Iniciativa de Empleo Juvenil goce de plena eficacia es que **el diseño de sus acciones esté orientado de forma efectiva a los colectivos más desfavorecidos**, siendo estos los conformados por personas con menor probabilidad de encontrar un trabajo o volver a la educación (personas discapacitadas, personas procedentes de Comunidades marginadas y las que hayan abandonado el sistema de educación sin cualificaciones, entre otros).

A este respecto, **durante las primeras fases de desarrollo del SNGJ, se puso de manifiesto que los sistemas de difusión del SNGJ no estaban alcanzando a determinados colectivos**, y por lo tanto, no se estaban inscribiendo en el Fichero una parte fundamental de la población objetivo de la IEJ.

Para paliar esta deficiencia, es imprescindible que los sistemas de información y comunicación a la población objetivo estén bien diseñados y que se utilicen los cauces necesarios para hacer llegar la información a la población que no suela tener acceso a la misma. En este sentido, dentro de la SNGJ se están realizando esfuerzos considerables para **mejorar el alcance de la comunicación**, en particular, cabe destacar la puesta en marcha de dos medidas concretas enfocadas a la captación de colectivos excluidos:

- **La celebración de convenios de colaboración con entidades del Tercer Sector**. Además de los Convenios de Colaboración ya en marcha, tanto con las Cámaras de Comercio como con el Instituto de la Juventud, se prevé la celebración de convenios con Organizaciones sin ánimo de lucro, Fundaciones y Asociaciones que trabajen en el ámbito de la inclusión social, y que por lo tanto, tengan un mayor contacto directo con la población que puede estar siendo excluida y así dinamizar el procedimiento de registro de los mismos. Asimismo, como se ha

señalado anteriormente, en esta dirección se enmarca la próxima firma de un nuevo Convenio de Colaboración con la Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción (FAEDEI).

- Existe asimismo un **diálogo abierto con la OIT** con el fin de compartir el intercambio de medidas y procedimientos (Buenas Prácticas) que potencien la inscripción de usuarios, el desarrollo de actuaciones y su correcta inclusión en el sistema informático, de modo que se garantice un adecuado sistema de seguimiento y evaluación de cada a la fiabilidad de los datos extraídos.
- La **creación de un grupo de trabajo específico encargado de mejorar y poner en marcha las acciones necesarias en materia de información y comunicación al ciudadano.**

#### 5.4. Evolución de los indicadores de ejecución

En el presente apartado se expone el nivel de ejecución de los indicadores de ejecución fijados para la IEJ en el Programa Operativo de Empleo Juvenil, según lo dispuesto en el Anexo I del Reglamento del Fondo Social Europeo que determina los indicadores comunes de ejecución sobre los participantes en acciones del FSE.

Es preciso señalar que los datos utilizados para su cálculo han sido extraídos del Fichero del Sistema Nacional de Garantía Juvenil, dónde deben registrarse los potenciales participantes de la IEJ. Por esta razón, los resultados obtenidos deben ser interpretados con cautela ya que los jóvenes inscritos no necesariamente pueden coincidir con los beneficiarios finales de las acciones IEJ. El análisis de los indicadores, utilizando datos de inscritos, permite obtener una descripción interesante del nivel de ejecución actual, por lo que el equipo evaluador ha considerado pertinente realizar este ejercicio. Sin embargo se trata de un análisis muy preliminar y de carácter teórico que deberá contrastarse con los resultados que se plasmarán en los informes de ejecución que incorporarán los datos de los participantes elegibles de la IEJ.

La Tabla 3 presenta **los valores esperados en el horizonte 2023**, tanto para hombres como para mujeres. Las Tablas 4 y 5 presentan los resultados para 2014 y para 2015 (que incluye datos acumulados de 2014 y 2015) y el porcentaje de realización de los indicadores con respecto al valor esperado en 2023.

En términos generales, se observa un **incremento notable en la ejecución de todos los indicadores entre 2014 y 2015, correspondiente con el incremento del número de inscritos en el SNGJ** en los últimos meses de 2015. A priori, parece que las medidas de información y difusión del sistema y la ampliación del colectivo NEET hasta los 30 años, han tenido un amplio efecto en la captación de participantes.

TABLA 3. INDICADORES DE EJECUCIÓN. VALORES ESPERADOS

Id	Indicador	2023		
		Valor esperado total (Número)	Valor esperado total Hombres (Número)	Valor esperado total Mujeres (Número)
ECO01	Desempleado, incluso de larga duración	750.844	397.947	352.897
ECO04	Persona inactiva, que no sigue ninguna educación ni formación	306.683	162.542	144.141
ECO09	Con educación primaria (CINE 1) o educación secundaria baja (CINE 2)	676.817	358.713	318.104
ECO10	Con educación secundaria baja (CINE 3) o educación postsecundaria (CINE 4)	243.232	128.913	114.319
ECO11	Con enseñanza terciaria (CINE 5 a 8)	116.328	61.654	54.674
ECO16	Participantes con discapacidad	19.236	10.195	9.041

Los resultados obtenidos para el año 2014 ponen en evidencia el corto alcance que, hasta ese momento, había tenido el SNGJ. **En esta primera fase, se observa que el número de inscritos hombres era superior al de mujeres. Asimismo, el número de inscritos discapacitados era muy reducido.**

**El mayor número de inscritos se concentraba en las personas con educación primaria o educación secundaria baja, es decir, aquellos con niveles educativos más bajos. No obstante, es precisamente, en ese colectivo de jóvenes NEET en el que se busca una mayor incidencia de la IEJ.**

TABLA 4. INDICADORES DE EJECUCIÓN EN 2014

Id	Indicador	2014					
		Total (Número)	% total ejecutado	Total Hombres (Número)	% total ejecutado Hombres	Total Mujeres (Número)	% total ejecutado Mujeres
ECO01	Desempleado, incluso de larga duración	14.670	2,0%	8.509	2,1%	6.161	1,7%
ECO04	Persona inactiva, que no sigue ninguna educación ni formación	5.990	2,0%	3.474	2,1%	2.516	1,7%
ECO09	Con educación primaria (CINE 1) o educación secundaria baja (CINE 2)	13.224	2,0%	7.669	2,1%	5.554	1,7%
ECO10	Con educación secundaria baja (CINE 3) o educación postsecundaria (CINE 4)	4.750	2,0%	2.755	2,1%	1.995	1,7%
ECO11	Con enseñanza terciaria (CINE 5 a 8)	2.272	2,0%	1.318	2,1%	954	1,7%
ECO16	Participantes con discapacidad	756	3,9%	439	4,3%	317	3,5%

Por otro lado, en 2015, se sigue la **misma tendencia**, siendo el número de inscritos con educación primaria o secundaria el de mayor peso en el conjunto, seguido de aquellos participantes con un nivel de educación secundaria baja o educación postsecundaria. Se observa, además, que aunque **el número de**

**inscritos de sexo masculino sigue siendo superior al femenino, existe una tendencia a que los resultados se igualen, lo que debe interpretarse de forma positiva.**

**El número de inscritos con discapacidad también se ha incrementado** considerablemente entre un año y el siguiente, por lo que las medidas de captación de colectivos en riesgo de exclusión social también están siendo efectivas.

TABLA 5. INDICADORES DE EJECUCIÓN ACUMULADO 2015-2014

Id	Indicador	2015					
		Total (Número)	% total ejecutado	Hombres (Número)	% total ejecutado Hombres	Total Mujeres (Número)	% total ejecutado Mujeres
ECO01	Desempleado, incluso de larga duración	121.096	16,1%	70.235	17,6%	50.861	14,4%
ECO04	Persona inactiva, que no sigue ninguna educación ni formación	49.463	16,1%	29.677	18,3%	19.786	13,7%
ECO09	Con educación primaria (CINE 1) o educación secundaria baja (CINE 2)	56.845	8,4%	34.107	9,5%	22.738	7,1%
ECO10	Con educación secundaria baja (CINE 3) o educación postsecundaria (CINE 4)	48.111	19,8%	28.867	22,4%	19.244	16,8%
ECO11	Con enseñanza terciaria (CINE 5 a 8)	30.537	26,3%	18.322	29,7%	12.215	22,3%
ECO16	Participantes con discapacidad	7.046	36,6%	4.473	43,9%	2.573	28,5%

## 6. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN FINANCIERA

---

Tal y como ha quedado señalado en líneas anteriores, según la Comunicación de 4 de noviembre de 2013 de la Comisión Europea, dirigida a los ministros de Empleo y Seguridad Social y de Hacienda y Administraciones Públicas, la asignación presupuestaria específica a cargo de la Iniciativa de Empleo Juvenil correspondiente a España es de un total de 943.496.315€.

El 50% de la asignación presupuestaria específica de la Iniciativa de Empleo Juvenil para España se ha regionalizado según el peso de los jóvenes menores de 30 años que no estudian, ni trabajan o reciben formación en cada comunidad autónoma y ciudad autónoma respecto al conjunto del Estado, y el 50% restante se ha distribuido según lo que representa su población de jóvenes parados menores de 30 años respecto al conjunto del Estado. En ambos casos, se ha utilizado la estadística correspondiente a la media anual del año 2012, según la Encuesta de Población Activa que realiza el Instituto Nacional de Estadística. Una vez determinada la cantidad anterior, el 50% de la Iniciativa de Empleo Juvenil será gestionada directamente por las Comunidades Autónomas y el resto por la propia Administración General del Estado.

En las Tablas 6 y 7 se muestra una **comparativa entre la asignación financiera programada para cada Comunidad Autónoma y para cada Organismo Intermedio encargados de la implementación de la Iniciativa.**

La Asignación Total IEJ 2014-2015 (N+3) corresponde a la asignación IEJ más la asignación FSE equivalente para el periodo 2014-2015 y su correspondiente N+3. Estas cifras no incluyen los montantes correspondientes a las asignaciones adicionales del FSE para los Ejes 1 y 8 del Programa Operativo.

Por otro lado, el concepto **“Grado de ejecución de la IEJ” no debe confundirse con el gasto efectivamente ejecutado** ya que se trata de un concepto de mayor amplitud. El grado de ejecución es una cifra orientativa que incluye la suma del gasto comprometido, pero aún no pagado, y el gasto efectivamente pagado por los Organismos y Comunidades Autónomas hasta 2015. Es por ello que los resultados deben ser leídos con cautela, puesto que el **Grado de ejecución de la IEJ** señalado puede ser superior a lo que de forma efectiva se ejecutará en el futuro, y en consecuencia, distar asimismo del gasto finalmente subvencionable, según las normas de elegibilidad reglamentarias. Pueden por tanto existir posibles diferencias entre los datos de la primera solicitud de pago intermedio a la Comisión para su abono, y los datos expuestos en el presente informe.

Por otro lado, en el caso de que todavía no se haya solicitado financiación a cargo de la IEJ y no se haya realizado por tanto ninguna acción de la IEJ, el montante señalado como grado de ejecución en fecha de diciembre es de 0 euros. No obstante, en dichos casos, puede ser que las medidas estén en curso de ejecución y/o se vayan a ejecutar en los primeros meses de 2016.

La comparación de ambos conceptos puede servir como **orientación sobre el nivel de ejecución financiera en fecha de diciembre de 2015 de las asignaciones de la IEJ.** En este sentido, cabe señalar que en términos generales, la ejecución financiera de la IEJ se encuentra todavía en una fase inicial, siendo el

grado de ejecución provisional de un 12,25% de la asignación correspondiente al tramo autonómico y de un 10,50% en del tramo nacional.

En este sentido, en lo que respecta al tramo autonómico, **Navarra es la Comunidad Autónoma que más presupuesto ha ejecutado, habiendo gastado el 90,92% del total de su asignación antes del final de 2015, seguida del Principado de Asturias (64,81%) y de Melilla (con el 43,71% de su asignación ejecutada) y Cataluña (38,59%)**. Aragón, Castilla y León, Baleares, Galicia y Murcia presentan niveles de presupuesto ejecutado elevados. En el lado opuesto, el resto de Comunidades todavía no han ejecutado ni una décima parte de sus asignaciones. No obstante, tal y como se ha señalado anteriormente, en el caso de Andalucía y Cantabria que presentan niveles de ejecución nulos, no es posible realizar una interpretación restrictiva, pudiéndose haber iniciado acciones en dichas comunidades, sin haber comunicado a la Autoridad de Gestión las cifras relativas a la ejecución financiera.

**En algunos casos, el nivel de ejecución financiera guarda relación con el número de acciones emprendidas hasta diciembre de 2015, como es el caso de la Comunidad Foral de Navarra**. Sin embargo, esta correlación no es extrapolable para otros casos como Extremadura o Murcia, que han llevado a cabo numerosas acciones IEJ pero cuya ejecución financiera presenta todavía un nivel muy bajo, debido a que a estas últimas les corresponden montantes más elevados, dependiendo de la categoría de región a la que pertenezcan.



TABLA 6. ASIGNACIONES FINANCIERAS PROGRAMADAS Y EJECUTADAS EN EL TRAMO CCAA DEL POEJ

CCAA	Asignación Total IEJ+ FSE equivalente 2014-2015 (N+3) (euros)	Grado de ejecución hasta 2015 (euros)	Grado de ejecución hasta 2015 (%)	Desviación objetivo
ANDALUCÍA	230.906.086,00	0,00	0,00%	100,00%
CATALUÑA	151.809.540,00	58.590.194,27	38,59%	61,41%
VALENCIA	103.004.026,00	94.646,70	0,09%	99,91%
MADRID	109.780.842,00	9.282.654,29	8,46%	91,54%
CANARIAS	58.610.692,00	4.070.986,00	6,95%	93,05%
GALICIA	39.105.740,00	5.366.589,34	13,72%	86,28%
CASTILLA-LA MANCHA	47.111.546,00	818.682,01	1,74%	98,26%
CASTILLA Y LEON	35.823.214,00	7.078.853,66	19,76%	80,24%
MURCIA	32.716.706,00	3.433.440,60	10,49%	89,51%
EXTREMADURA	29.764.510,00	185.617,80	0,62%	99,38%
BALEARES	26.772.986,00	4.897.737,00	18,29%	81,71%
PAIS VASCO	22.611.460,00	269.238,00	1,19%	98,81%
ARAGON	18.920.464,00	5.380.779,82	28,44%	71,56%
ASTURIAS	12.877.404,00	8.346.167,10	64,81%	35,19%
NAVARRA	7.082.437,00	6.439.632,87	90,92%	9,08%
CANTABRIA	6.793.482,00	0,00	0,00%	100,00%
RIOJA	5.119.690,00	187.972,83	3,67%	96,33%
CEUTA	2.456.040,00	180.959,98	7,37%	92,63%
MELILLA	2.229.450,00	974.602,84	43,71%	56,29%
TOTAL	943.496.315,00	115.598.755,11	12,25%	87,75%

Por otro lado, en la Tabla 7, se muestran los **resultados del grado de ejecución financiera del tramo correspondiente a la Administración General del Estado, gestionada por Organismos Intermedios**. En lo que concierne a la interpretación de los datos, aplica la misma observación que la efectuada para el tramo autonómico, es decir que puede que pese a no haber ejecutado asignación financiera, dichos organismos estén realizando acciones en el marco de la IEJ o vayan a realizarlas de forma inminente. No obstante, es interesante resaltar el caso de la **Secretaría de Estado de Investigación cuyo grado de ejecución es del 85,78%**, así como el caso del **Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) que, en 2015, ha ejecutado un 65,46% de su asignación total**. El SEPE y las Cámaras de Comercio también han ejecutado parte de su asignación aunque, en menor medida.

TABLA 7. ASIGNACIONES FINANCIERAS PROGRAMADAS Y EJECUTADAS EN EL TRAMO AGE DEL POEJ POR OOII

OOII	Asignación Total IEJ + FSE equivalente 2014-2015 (N+3) (euros)	Grado de ejecución hasta 2015 (euros)	Grado de ejecución hasta 2015 (%)	Desviación objetivo
SEPE	485.496.315,00	35.069.061,56	7,22%	92,78%
DGESTAYRSE	4.000.000,00	0	0,00%	100,00%
Red.es	20.000.000,00	0	0,00%	100,00%
EOI	35.000.000,00	0	0,00%	100,00%
CSIC	16.000.000,00	10.474.064,47	65,46%	34,54%
Cámara de Comercio de España	173.000.000,00	7.961.464,00	4,60%	95,40%
Inclusión	50.000.000,00	0	0,00%	100,00%
SG Cooperación Local	100.000.000,00	0	0,00%	100,00%
S.E. de Investigación	60.000.000,00	51.469.600,00	85,78%	14,22%
<b>TOTAL</b>	<b>943.496.315,00</b>	<b>104.974.190,03</b>	<b>11,13%</b>	<b>88,87%</b>

## 7. VALOR AÑADIDO COMUNITARIO

El valor añadido comunitario es un concepto de difícil aprehensión y definición. Los efectos de las políticas comunitarias y de las actuaciones financiadas por los Fondos europeos pueden causar efectos en distintas esferas: cambios macroeconómicos o estructurales, cambios sociales, cambios medioambientales, cambios en las instituciones, cambios legislativos y finalmente, cambios en las personas. Esta amplitud es lo que hace **difícil medir el aporte de valor de una medida concreta, debido a que se deben tener en cuenta, de manera holística, todos sus efectos e interrelaciones**. Más aún en el caso que nos ocupa, puesto que la Iniciativa de Empleo Juvenil tiene un gran potencial de cambio en el contexto social y económico tanto en el corto como en el largo plazo. **La implantación de la IEJ en España ha supuesto la introducción de un modelo innovador de políticas activas de empleo**, sin embargo, la Iniciativa ha formado parte de un proyecto más amplio y ambicioso conformado por una batería de medidas, algunas de choque y otras estructurales, lo que dificulta la asociación algunos resultados estructurales con las acciones concretas de la IEJ.

Además, en esta fase inicial de implementación de la Iniciativa, no es posible incorporar un análisis completo de los efectos o el valor que ha aportado, ya que todavía no se ha ejecutado totalmente y sus efectos no pueden ser observados, por el momento.

No obstante, existen efectos potenciales de la Iniciativa que pueden preverse, como los señalados a continuación:

- **Efectos en las instituciones.** En este sentido, se señalan los posibles cambios organizacionales en las instituciones u organismos gestores de la Iniciativa de Empleo Juvenil. ¿Qué esfuerzos se han

realizado para la implementación de la misma? ¿Qué limitaciones o ventajas se han derivado de la gestión de la misma?

- **Efectos en las personas.** El FSE se dirige a las personas y los efectos deben percibirse en ellas. En este caso, las implicaciones de la Iniciativa afectan a los jóvenes NEET en España pero también a su entorno económico y social, pues los programas tienen efectos más allá de sus beneficiarios.
- **Efectos en los modelos de intervención y en las políticas activas de empleo.** La puesta en marcha de la IEJ puede suponer un punto de partida para la mejora en el diseño de las políticas activas de empleo.

## 7.1. Efectos en las instituciones

Tal y como ha quedado reflejado en el apartado 4 del presente documento, dónde se ha realizado el análisis de implementación de la Iniciativa, los problemas de gestión inherentes a la complejidad en la gestión de los Fondos Comunitarios parecen ser el mayor obstáculo al que se ha enfrentado la IEJ.

Sin embargo, el hecho de que el alcance temporal de la IEJ fuera inminente e implicara la obligatoriedad de ejecutar las acciones correspondientes en el periodo 2014-2015 (N+3) ha permitido superar las barreras administrativas provocadas por el retraso en la aprobación del Programa Operativo y en la designación de Autoridad de Gestión y Organismos Intermedios.

En este sentido, se observa que, pese a que la ejecución de la IEJ es, en diciembre de 2015, todavía parcial, **muchos de los potenciales Organismos Intermedios, que todavía no tienen atribuidas sus funciones de manera formal, han empezado a implementar programas, anteponiendo la premura de los mismos como medidas de choque, frente a la seguridad de cumplir con los plazos procedimentales establecidos reglamentariamente.** Asimismo, la Unidad Administradora del Fondo Social, entendiendo de igual forma que los organismos anteriormente citados, la urgencia en la aplicación de la Iniciativa, ha sido eficaz en los métodos de gestión utilizados y ha buscado los recursos legales necesarios para poder avanzar lo máximo posible en la implementación de la IEJ.

Por otro lado, es **destacable el avance en las fases de desarrollo del Fichero del SNGJ**, que está cumpliendo en plazo los objetivos marcados y está atajando positivamente las incidencias en el sistema de información. El diseño de un sistema con el Fichero del SNGJ no solamente es de utilidad para la implementación de la IEJ y de la Garantía Juvenil, sino que se trata de una herramienta de gran valor institucional de cara al futuro. Su puesta en marcha debe tener un **enfoque a largo plazo como instrumento informador y de prevención de la situación laboral de los jóvenes españoles con mayor riesgo de exclusión social.** Asimismo, debe seguir siendo utilizado al finalizar el periodo de programación, permitiendo a los decisores políticos reestructurar las políticas activas de empleo en función, tanto del diagnóstico de situación que puede ser extraído de la base de datos de los participantes, como de los resultados que pueden obtenerse del análisis del seguimiento de sus participantes.

Además, la integración en el Fichero del SNGJ de datos provenientes de distintas administraciones como la TGSS, la DGP o los Servicios de Empleo Público Estatales supone un claro **paso hacia delante en materia de coordinación entre administraciones**, así como un claro avance en lo que respecta a la mejora en la

interoperabilidad e interconexión de datos. La experiencia del SNGJ debe servir como referencia para su extrapolación a otras Iniciativas en materia de empleo.

Por último, cabe destacar la **capacidad de adaptación que ha presentado el sistema frente a las incidencias técnicas que han tenido lugar**. La herramienta es un instrumento que debe adaptarse constantemente, no sólo a los cambios tecnológicos, sino también a los cambios en las necesidades de los participantes y supone un claro ejemplo de modernización de los Servicio Público de Empleo y de mejora en las políticas de activación.

## 7.2. Efectos en las personas

El objetivo de la Iniciativa está claramente dirigido hacia las personas, en particular al colectivo de jóvenes NEET que corren un elevado riesgo de quedar excluidos del sistema. No obstante, pese a que la población objetivo se reduzca a un colectivo específico, los jóvenes son la base del futuro de un estado y por ello, el impacto que estas medidas tengan en ellos tiene efectos directos en el conjunto de la sociedad.

De esta forma, es conveniente señalar los **potenciales efectos socioeconómicos de la IEJ**. En particular, la integración de estos jóvenes en el mercado laboral implica claramente la reducción de la pobreza derivada de la situación de desempleo y el riesgo de exclusión social de los mismos. Por otro lado, la mejora en las tasas de desempleo juvenil y la prevención del mismo, también implica la reducción del gasto público en políticas pasivas de empleo, y el incremento de los ingresos públicos derivados de las cotizaciones sociales.

Descendiendo al ámbito personal de los participantes, su inclusión en el mercado laboral permitirá el aumento de sus propios ingresos y el de sus familias, afectando todo ello de forma indirecta en el consumo y la demanda agregada. La inclusión de los mismos favorece igualmente a la **cohesión social**, entendida como la necesidad colectiva de prevenir y combatir las diversas formas sociales de discriminación, desigualdad, marginación y exclusión.

Indirectamente, se evitará que los salarios de los jóvenes que se encuentran en situación de desempleo se vean reducidos durante la edad adulta, debido a que una temprana inserción en el mercado laboral debe permitir obtener un **itinerario laboral ajustado a la experiencia profesional**.

Asimismo, se prevé un **mayor aprovechamiento del potencial y las capacidades de los jóvenes** evitando por tanto la probabilidad de que existan “generaciones perdidas” y “las fugas de talento” a otros países como consecuencia de la falta de oportunidades a nivel nacional.

## 7.3. Efectos en los modelos de intervención y en las políticas activas de empleo.

La Garantía Juvenil tiene un **enorme potencial como política de activación de la población objetivo**. La asignación presupuestaria asociada a la misma ha supuesto un incremento sustancial de la inversión en políticas activas dirigidas a los jóvenes en España, teniendo en cuenta que históricamente ha existido en un importante desequilibrio entre políticas pasivas y activas, destinándose la mayor parte del gasto en políticas de empleo a la financiación de las prestaciones sociales.

Pese a que el gasto en políticas activas se ha incrementado sustancialmente en los últimos años no se había diseñado una estrategia de actuación integral específicamente destinada a los jóvenes. Los potenciales efectos positivos de la integración de los jóvenes NEET en el mercado laboral deben ser razón suficiente para que **los decisores políticos mantengan las políticas activas de empleo de la IEJ tras el cierre del periodo de programación. El sistema de información del Fichero del SNGJ debe servir además como método de extracción de diagnósticos y situaciones de alarma que permitan mejorar las intervenciones, redirigirlas así como reforzar las políticas que presentan mejores resultados.**

## 8. BUENAS PRÁCTICAS

El uso y la recopilación de Buenas Prácticas es un elemento de gran relevancia en el marco de la Iniciativa de Empleo Juvenil. El éxito de la Iniciativa dependerá en gran medida de la efectividad de las campañas de información y comunicación para la captación de los potenciales participantes.

En este sentido, una de las tareas del equipo evaluador es analizar y validar prácticas y actividades realizadas para considerar aquellas oportunas como Buenas Prácticas o casos de éxito que puedan servir de modelo o guía para próximas actuaciones dentro de la IEJ o incluso de cara a futuras intervenciones en materia de empleo juvenil.

### 8.1. Periodos de programación anteriores

En primer lugar, es preciso destacar los trabajos realizados en la materia en periodos de programación anteriores ya que han permitido asentar ciertas bases metodológicas con respecto a la identificación de este tipo de actuaciones. Además, los trabajos que se señalan a continuación son extrapolables al ámbito de la IEJ y por lo tanto, es recomendable que los grupos de trabajo en materia de Buenas Prácticas y de comunicación e información establecidos en el presente periodo 2014-2020 los tengan en cuenta como punto de partida para los protocolos de identificación de BP en materia de la IEJ.

En este sentido, para orientar el proceso de identificación de Buenas Prácticas, debemos hacer mención a la definición de Buena Práctica que se recoge en el documento de **“Orientaciones para la detección de Buenas Prácticas”**<sup>15</sup> elaborado por la Autoridad de Gestión de la Unidad Administradora del FSE durante el periodo 2007-2013, y que ha sido ya testada en el marco FSE y, en particular, en el ámbito del empleo, la formación y la igualdad de oportunidades.

En el citado documento se propone como definición la siguiente:

***“Aquellas actuaciones, metodologías y herramientas puestas en marcha en el ámbito del empleo y la formación, y en general, dentro de la gestión de los Programas Operativos del Fondo Social Europeo, que han demostrado su capacidad para introducir transformaciones con resultados positivos”.***

Se trata de una definición en sentido amplio, según la cual la Buena Práctica puede adoptar la modalidad de una acción, de una metodología – pudiendo traducirse en un procedimiento, un proceso o la creación de una estructura – y/o de un instrumento concreto.

<sup>15</sup>[http://www.empleo.gob.es/uafse/es/estudios/pdf/ORIENTACION\\_BBPP\\_ACTUACIONES\\_FSE.pdf](http://www.empleo.gob.es/uafse/es/estudios/pdf/ORIENTACION_BBPP_ACTUACIONES_FSE.pdf)

El documento señalado, además de realizar una labor de síntesis para la definición del concepto de buena práctica, tenía la intención de servir como referente técnico para los Organismos Intermedios para la identificación en su ámbito territorial de actuación, de la existencia de Buenas Prácticas entre las actuaciones desarrolladas en el marco de los Programas Operativos que gestionase, así como dar mayor visibilidad a las actuaciones cofinanciadas con el FSE.

Es decir, que se trata de un documento que puede servir como guía metodológica para orientar en los pasos a seguir para **facilitar la recogida y sistematización de información sobre las prácticas a valorar**. Además, la metodología propuesta establece una serie de criterios que facilitan la agrupación de las Buenas Prácticas, su validación y su comunicación.

Entre algunos de los factores identificados, que pueden ser destacados como criterios de "Buenas Prácticas" en el ámbito de la IEJ, se incluyen dos dimensiones de análisis.

Por un lado, el documento señala una serie de criterios que sirven para definir el **contenido de la práctica**, como son los agentes implicados, o la adecuación al objetivo general y objetivos específicos, los recursos destinados, la metodología de intervención, el uso de recursos innovadores en la presentación, organización y/o desarrollo, la evidencia de un alto grado de calidad, el sistema de seguimiento y evaluación que se haya establecido, etc...

Por otro lado, es necesario profundizar en la dimensión relativa a los **resultados** de los posibles casos de éxito. Para ello, se recomienda acudir a criterios tales como la eficacia o el grado de cumplimiento de los objetivos generales y específicos del programa, la eficiencia para la consecución de los resultados, el impacto de las medidas, la capacidad de influencia de la práctica en futuras intervenciones, la difusión que se haya hecho de las mismas, o incluso la existencia de datos estadísticos que verifiquen la consideración de Buena Práctica, entre otros.

Además, la guía de orientación sobre Buenas Prácticas proponía un modelo de ficha para la recogida de información, con el fin de homogeneizar los criterios de selección de las mismas y creándose para su agrupación un "**Banco de Buenas Prácticas**" accesible a través de la página web de la propia Unidad<sup>16</sup>. El equipo evaluador recomienda al equipo de trabajo de Buenas Prácticas de la IEJ que elabore un Banco de Buenas Prácticas al efecto, dónde, a medida que se vayan ejecutando actuaciones con éxito, se vayan incorporando fichas de información relativas a cada proyecto, de fácil acceso para todos los Organismos.

Tras el examen de los casos presentados en este Banco de Prácticas, el equipo evaluador ha considerado pertinente señalar algunos ejemplos que pueden ser aplicables a actividades futuras incluidas en la IEJ:

---

<sup>16</sup><http://www.empleo.gob.es/uafse/es/comunicando/buenosEjemplos/index.html>

**Buena Práctica de Comunicación** en Andalucía: “La información, promoción y difusión de las becas de Internacionalización EXTENDA” (2009)

Estas becas tienen por objetivo la formación y cualificación de futuras personas profesionales del comercio internacional. Se llevó a cabo un intenso trabajo de información y difusión a través de diversos medios, tanto entre el tejido empresarial andaluz, como entre la juventud de la región.

Relacionado con Buenas Prácticas de *adecuación de los contenidos a los objetivos perseguidos*, se participó en la IV Feria Universitaria de Empleo, Postgrado y Emprendedores, donde se atendió a más de 400 personas recién tituladas de Andalucía.

También se hizo *uso de nuevas tecnologías de la información*, creando una página web específica que junto al uso del email permitió que las acciones de información y publicidad tuvieran un amplio alcance.

Como *evidencia de un alto grado de calidad* de las actividades de comunicación que se llevaron a cabo se señala la evolución positiva en el número de concesión de becas, desde la primera edición a las 40 que se concedieron en 2009 y también en el número de empresas colaboradoras, hasta llegar a las 130.

**Buena Práctica de Comunicación** en La Rioja: Foro de Empleo “Emplea’09”. (2009)

Actividad estratégica de la Universidad de La Rioja y el Gobierno de La Rioja para facilitar la inserción laboral de los titulados. Se trata de una feria, con stands de empresas y entidades que ofrecen oportunidades de empleo a los jóvenes titulados con alto potencial de desarrollo profesional y a universitarios en búsqueda de un primer empleo.

Relacionado con Buenas Prácticas en *el uso de recursos innovadores en su presentación, organización y desarrollo*, encontramos el uso de una combinación de distintos formatos: feria tradicional, espacios de empresas (workshops), conferencias y mesas redondas y actividades paralelas de Búsqueda de Empleo.

En referencia al *alto grado de cobertura sobre la población objetivo de la acción de comunicación*: Uso de medios de prensa, radio, TV, cartelería y web, y el establecimiento de 1 crédito de libre elección por la inscripción y asistencia (controlada mediante firmas) para los alumnos.

También se hizo *uso de nuevas tecnologías de la información*: conexión a internet de todos los stands, grabación y emisión en web de contenidos, y la posibilidad de participación de empresas en el Foro sin necesidad de que ésta sea presencial.

Como *evidencia de un alto grado de calidad* de las actividades es que acudieron más de 2.000 personas y 50 entidades. Más de 1.700 currículos entregados, que dieron lugar a que entre un 10 y un 20 por ciento se formalizasen en entrevistas de trabajo o en procesos de selección



**Buena Práctica de Comunicación** en Asturias: Campaña publicitaria “Da el paso”. (2009)

Dentro de los denominados “Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPIs)” que persiguen, tanto la cualificación profesional del alumnado como la obtención del título de graduado en educación secundaria obligatoria, se diseñó la campaña publicitaria denominada “Da el paso” para animar a los jóvenes a continuar su formación y reducir el abandono escolar. Se repartieron 160 carteles que se colocaron en todos los Institutos de Enseñanza Secundaria y entidades públicas y privadas que impartían los Programas de Garantía Social; y se diseñaron e imprimieron 30.000 ejemplares de tarjetas informativas.

Relacionado con Buenas Prácticas de *adecuación de los contenidos a los objetivos perseguidos*, se trató de una campaña sencilla, muy gráfica en su diseño y en el mensaje que se envía.

Y en referencia al *alto grado de cobertura sobre la población objetivo de la acción de comunicación*, los carteles fueron repartidos en todos los centros de formación públicos, concertados y subvencionados de Asturias con lo que el acceso a los jóvenes estaba garantizado.

Por otro lado, otra propuesta metodológica que puede servir como referencia para el presente periodo en materia de comunicación, viene recogida en la **“Guía Metodológica de Seguimiento y Evaluación de los Planes de Comunicación de los Programas Operativos del FEDER, Fondo de Cohesión y FSE 2007-2013”**<sup>17</sup>. Este documento, además de proponer criterios adicionales para la elección de Buenas Prácticas, como la innovación en la presentación o en la organización, recomienda que se siga un procedimiento a cumplir en las distintas fases del periodo que permitan dotar a las Buenas Prácticas del protagonismo que requieren. En este sentido, se destaca la necesidad de que, siempre que sea requerido destacar alguna/as Buenas Prácticas, en particular para presentarla/s en los Comités de Seguimiento y/o quede reflejada/s en los correspondientes informes anuales, así como en la documentación que obligatoriamente deberán presentar los evaluadores, se deberá **elaborar un informe que recoja la identificación de la buena práctica y también una breve descripción de la misma**, apoyando los elementos que justifican y en los que se apoya dicha selección. Cada actuación que sea considerada “buena práctica” deberá contar con el informe correspondiente.

Por otro lado, cabe destacar la **Iniciativa de Buenas Prácticas de Empleo Juvenil llevada a cabo en el seno de la Organización Internacional del Trabajo**<sup>18</sup> entre los años 2009 y 2013. En concreto, el Programa de Empleo Juvenil de la OIT lanzó esta Iniciativa con el fin de identificar, intercambiar y difundir a nivel internacional, Buenas Prácticas que hubieran probado su eficacia en la promoción del trabajo decente para las y los jóvenes. Uno de los objetivos de la Iniciativa era contribuir a la interacción y al diálogo entre los y las participantes, a fin de consolidar y fortalecer las redes de

<sup>17</sup>[http://www.empleo.gob.es/uafse/es/evaluando/guias\\_evaluacion/pdf/GUIA\\_DE\\_SEGUIMIENTO\\_Y\\_EVALUACION\\_DE\\_COMUNICACION\\_DEF.pdf](http://www.empleo.gob.es/uafse/es/evaluando/guias_evaluacion/pdf/GUIA_DE_SEGUIMIENTO_Y_EVALUACION_DE_COMUNICACION_DEF.pdf)

<sup>18</sup><http://youthpractices.org/Iniciativa.php>



trabajo y alianzas, y con ello disminuir la duplicación de esfuerzos. Asimismo, la Iniciativa pretendía orientar a los gobiernos y otros actores en el diseño e implementación de programas de empleo juvenil.

Uno de los aspectos más interesantes de esta Iniciativa fue la creación de una base de datos estadística donde se pueden encontrar gráficos por tipo de organización, por temáticas, por regiones, fuentes de financiación, entre otras variables.

## 8.2. Buenas Prácticas IEJ en el periodo 2014-2020

Tal y como se ha señalado reiteradamente a lo largo del presente Informe, el éxito de la Iniciativa de Empleo Juvenil dependerá en gran medida de la captación de la población objetivo, dado que uno de los requisitos para ser participante es que los mismos estén registrados como tales en el Fichero del SNGJ por lo que deben recibir, por una vía u por otra la información pertinente sobre la existencia de la Iniciativa.

Sin embargo, dado el estadio prematuro de las actuaciones IEJ en diciembre de 2015, todavía no ha sido posible realizar una recopilación de casos actuales de Buenas Prácticas para su valoración y validación por el equipo evaluador. No obstante, es preciso señalar que se ha **constituido un equipo ad hoc en la materia en el seno de la Conferencia Sectorial que responde ante el Comité de Seguimiento de la IEJ**. El grupo de trabajo se encuentra en activo y en noviembre de 2015 se ha celebrado una primera reunión de todos los Organismos Intermedios y las Comunidades Autónomas que ha servido para establecer los criterios de base para identificar Buenas Prácticas en materia de empleo juvenil. Se prevé la celebración de otra reunión de la Comisión Delegada de la Garantía Juvenil a finales de diciembre de 2015. En la misma se va a proponer la incorporación de los agentes sociales en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil así como la definición de un modelo público de atenciones.

Uno de los objetivos marcados en el grupo de trabajo es establecer un catálogo completo de todas las actuaciones de las CCAA que será accesible en la propia página web de Garantía Juvenil. Por otro lado, se prevé asimismo elaborar un directorio con los casos de éxito identificados.

## 9. RECURSOS

El proceso de evaluación seguido ha sido realizado en el marco de un contrato de Asistencia Técnica otorgado por la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas a la empresa de consultoría KPMG Advisory. Los trabajos de evaluación se han realizado conjuntamente con la Unidad de Evaluación de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas.

En este sentido, el equipo se ha compuesto por tres expertos evaluadores: un jefe de proyecto y 2 expertos evaluadores. El equipo designado por la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, para la evaluación del IEJ ostenta experiencia previa en evaluación de fondos comunitarios (evaluación ex ante del Acuerdo de Asociación y Evaluación Ex Ante de Programas Operativos FEDER) y amplia experiencia en evaluación de políticas públicas.

Asimismo, el equipo evaluador goza de conocimientos expertos en el ámbito del Fondo Social Europeo, Políticas de Empleo y mercado de trabajo, contando, además, con amplia experiencia en el diseño y aplicación de metodologías cualitativas de evaluación de políticas públicas comunitarias.

## 10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL EVALUADOR

---

En términos globales, tal y como se ha señalado de forma reiterada a lo largo de todo el informe, la Iniciativa de Empleo Juvenil se encuentra en una fase de ejecución inicial, por lo que la evaluación realizada ha versado esencialmente sobre el proceso de gestión e implementación. No obstante, de cara a las futuras evaluaciones y con el propósito de mejorar la ejecución de las acciones que se desarrollen a partir de este momento, se exponen una serie de recomendaciones a tener en cuenta tanto por la Autoridad de Gestión como por los Organismos Intermedios encargados de la ejecución de la IEJ.

### 10.1. Elementos del diagnóstico a considerar

- Pese a los indicios de mejora en el desempleo juvenil, tanto a nivel europeo, como en España, **la proporción de jóvenes NEET que ni estudian ni trabajan siguen siendo muy elevada, sobre todo en el caso de la población femenina.**
- La revisión del diagnóstico pone de manifiesto que **las Comunidades Autónomas con mayores tasas de desempleo juvenil son Extremadura, Ceuta y Melilla. Asimismo, son preocupantes los altos niveles de desempleo de los jóvenes de la Región de Murcia, Canarias, Castilla-La Mancha y Andalucía.**
- **España sigue presentando la tasa de abandono escolar más alta de la UE 28**, por lo que, a adicionalmente a lo previsto en la IEJ con respecto a la mejora de la formación y las segundas oportunidades, se deben realizar **esfuerzos adicionales por parte de las Autoridades competentes para mitigar este problema.**

### 10.2. Lecciones aprendidas a tener en cuenta en la implementación de la IEJ

- Los resultados de evaluaciones de periodos anteriores ponen de manifiesto un problema estructural que se repite periodo a periodo: **la demora en la aprobación de los Programas Operativos.** Este retraso **produce un estrangulamiento en todos los procedimientos de gestión** para la implementación de acciones o proyectos del FSE.
- Los cambios en el contexto socioeconómico pueden producir desactualizaciones de la estrategia de la programación. Por ello, la Autoridad de Gestión debe tener **una capacidad de respuesta y reprogramación suficiente**, contando con la colaboración de los Organismos Intermedios para la identificar las necesidades cambiantes. Asimismo, deben poder redirigir las actuaciones hacia los colectivos con mayores necesidades en el momento de la ejecución.
- **La carga administrativa derivada de la gestión de los Fondos siempre es muy elevada.** Es necesario que todos los agentes implicados en la IEJ continúen trabajando en la **simplificación y racionalización de procedimientos, así como en la prevención de solapamientos de actuaciones descoordinadas.**
- Es preciso que los responsables de la administración del SNGJ y los Organismos Intermedios sigan realizando esfuerzos con respecto a la mejora de la comunicación entre ellos, la transparencia y la

gobernanza en distintos niveles. Pese a las barreras administrativas, **debe agilizarse la toma de decisiones y continuar manteniéndose un diálogo fluido y constante con todo el partenariado.**

- **La maximización de la eficiencia en la gestión de operaciones cofinanciadas** es un elemento fundamental para la efectiva implantación de la IEJ. El reducido alcance temporal de la IEJ exige un **incremento en la capacidad de absorción financiera** de los recursos por parte de las Administraciones Públicas encargadas de la implementación de las acciones.
- Todos los Organismos implicados en la ejecución de la IEJ deben tener **claro el uso y el cálculo de los indicadores, tanto comunes como específicos, de ejecución, resultado e impacto.**

### 10.3. Fortalezas y debilidades de la implementación de la IEJ

- Si bien **todavía no se hayan aprobado los criterios de selección de operaciones del POEJ**, la Autoridad de Gestión y los Organismos Intermedios han establecido mecanismos jurídicos que han permitido a los potenciales Organismos Intermedios comenzar a realizar acciones de la IEJ. Dichos mecanismos otorgan seguridad jurídica, al no comprometer y garantizar la elegibilidad de los gastos de las operaciones puestas en marcha hasta la fecha.
- **La aprobación de un Plan de Acción por parte de la Unidad Administradora del FSE y la incorporación de una Oficina Técnica de apoyo a la gestión** han agilizado la carga administrativa de los documentos que darán cobertura a las actuaciones de los Organismos Intermedios y beneficiarios directos de la IEJ.
- Asimismo, la Autoridad de Gestión está trabajando en una **herramienta de control y prevención del fraude** que otorgará mayor seguridad en las operaciones IEJ.
- **El Fichero de Garantía Juvenil es un elemento clave para el éxito de la IEJ.** Las Autoridades deben garantizar su correcto diseño y funcionamiento. En este sentido, el desarrollo del Fichero de Garantía Juvenil se encuentra a punto de concluir la Fase II, siendo preciso resaltar la **capacidad de los organismos encargados de su gestión para solventar y analizar las incidencias que se han producido en las primeras fases de desarrollo.**
- No obstante, es recomendable que se sigan realizando esfuerzos para la captación de participantes de la población objetivo, así como de posibles colectivos en riesgo de exclusión. **La colaboración de las entidades del Tercer Sector** para la identificación de estos últimos es esencial. Los Convenios de Colaboración que han sido celebrados hasta la fecha con entidades con Cámaras de Comercio o INJUVE, han demostrado ser efectivos.
- La conexión e integración de información con otros sistemas para disponer del retorno de información sobre la persona inscrita ha resultado muy fructífera. Se debe seguir la misma senda para la integración de la base de datos con otras fuentes de información.
- Asimismo, el establecimiento de un **sistema de alerta sobre los inscritos que lleven un tiempo sin participar en ningún tipo de actuación es un elemento muy positivo que va a permitir ampliar el alcance y efectividad de la Iniciativa.**
- **Se deben establecer con premura los pasos intermedios y finales que permitan el seguimiento o "follow up" de los participantes al salir del sistema** y que se distinga entre los beneficiarios y los no beneficiarios de la Garantía Juvenil.

**Por último, resulta esencial que se comiencen a diseñar con la mayor antelación los grupos de control de no beneficiarios de la IEJ para poder realizar evaluaciones de impacto con contrafactuales en el futuro.**

#### 10.4. Eficacia de las acciones IEJ

- Para valorar correctamente la eficacia de las acciones de la IEJ es necesario que del Fichero SNGJ se puedan extraer datos específicos sobre los participantes en la IEJ, ya que, hasta el momento, el sistema de recogida de información no discrimina por tipo de acción. **En la actualidad, no es posible diferenciar en el fichero SNGJ qué participantes lo hacen en acciones propias de la IEJ o en acciones llevadas a cabo en el marco del Plan Nacional para la implantación de la Garantía Juvenil. Esto dificulta la evaluación actual de la IEJ y podría comprometer el análisis de resultados en el futuro.**
- **Entre 2014 y 2015, el número de inscritos en el SNGJ ha aumentado considerablemente** lo que pone de manifiesto el éxito de las campañas de información y la efectividad de la colaboración con otros organismos para la difusión y comunicación a la ciudadanía.
- Se observa que existe una **mayor proporción de hombres inscritos que de mujeres**. Sin embargo, el problema del desempleo es mayor en el caso de las mujeres, por lo que es preciso analizar este fenómeno y, si es necesario, incidir en la captación de participantes de este colectivo.
- Las Comunidades Autónomas con un **mayor número de inscritos hasta la fecha son Andalucía, Cataluña y la Comunidad de Madrid.**
- Con respecto al tipo de medidas ejecutadas, la mayor parte son acciones de **segunda oportunidad y medidas de asesoramiento y orientación profesional**. También se han llevado a cabo numerosas acciones de **formación en idiomas y nuevas tecnologías de la información y la comunicación**.
- Sin embargo, se han aprobado **escasas medidas de ayuda a la contratación y/o el fomento de prácticas no laborales en empresas**. Tampoco se han realizado hasta la fecha suficientes acciones en materia de **asesoramiento al autoempleo y la creación de empresas**.
- **Por tanto, los Objetivos Específicos 8.2.4 y 8.2.3. no han sido abordados de forma suficiente por lo que se recomienda a los Organismos incidir en acciones que permitan cumplir con los mismos.**

#### 10.5. Evolución de los indicadores de ejecución

- Tal y como ha quedado reflejado a lo largo del presente informe, la información sobre los participantes en el momento actual es limitada. En primer lugar, **no es posible diferenciar de forma precisa entre los inscritos, los registrados y los participantes**. Es por ello que **se recomienda a los gestores del Fichero que determinen una nomenclatura que establezca definiciones precisas de cada término**. Este ejercicio facilitará la interpretación de los datos en el futuro.
- Asimismo, con el fin de poder analizar el impacto y los resultados de la IEJ, es necesario que sea posible diferenciar a los participantes de acciones de la IEJ de los participantes en acciones no financiadas por la IEJ. Es por ello que se recomienda que en **la recogida de la información quede**

**claro el tipo de acción en la que ha participado el joven NEET y con cargo a qué financiación se realiza la misma.**

- Los indicadores señalados en el presente documento reflejan resultados sobre el número de inscritos que no necesariamente pueden coincidir con los beneficiarios finales de las acciones. En este sentido, los indicadores pueden estar sobreestimados.
- Sin embargo, resulta interesante observar el estado de los mismos como descripción de la situación actual. Así, en términos generales, se observa un notable **incremento en el nivel de ejecución de todos los indicadores entre 2014 y 2015**. Esto puede ser consecuencia del efecto de las medidas tomadas en materia de información y difusión y de la ampliación del colectivo NEET hasta los 30 años de edad.
- Por otro lado, es destacable **observar el elevado peso de las personas inscritas que poseen niveles de educación más bajos**, lo que resulta muy positivo ya que es el colectivo en el que se busca la mayor incidencia de las acciones de la IEJ.

## 10.6. Estado de la ejecución financiera

- Los datos sobre la ejecución financiera de la IEJ deben ser igualmente interpretados con cuidado dado que no se corresponden con exactitud al gasto efectivamente ejecutado. En este sentido, la información de la que se dispone para evaluar el nivel de ejecución financiera se corresponde con **gastos comprometidos- pero aun no pagados- y gasto efectivamente pagado por los Organismos y Comunidades Autónomas hasta noviembre de 2015**. Es decir, que el gasto señalado en el presente informe puede estar sobreestimado con respecto al gasto real.
- Sin embargo, el gasto de ejecución es una cifra que puede orientar sobre el nivel de ejecución financiera de las asignaciones de la IEJ en fecha de diciembre de 2015.
- **La Comunidad Foral de Navarra es la Comunidad que más presupuesto ha comprometido hasta el momento, seguida por el Principado de Asturias y por la Ciudad Autónoma de Melilla.**
- No se dispone de información financiera sobre Andalucía y Cantabria.
- En lo que respecta a la ejecución financiera de los Organismos Intermedios que no son Comunidades Autónomas, el CSIC es la entidad que mayor gasto ha comprometido. El SEPE y las Cámaras de Comercio han ejecutado en menor medida parte de su asignación financiera.

## 10.7. Valor Añadido Comunitario

- La IEJ, en tal que modelo innovador en materia de políticas activas de empleo puede ser un claro ejemplo de **medida que aporte un gran valor añadido comunitario**. Sin embargo, los resultados de la misma todavía no pueden ser medidos dado que se encuentra en la primera fase de desarrollo, pero sí es posible reflejar sus **potenciales efectos según distintas dimensiones**.
- Los efectos de la IEJ en las instituciones que están gestionando la Iniciativa son notables. El límite de plazo establecido para la ejecución de las acciones ha permitido **superar ciertas barreras administrativas como la falta de designación de Autoridad de Gestión y de Organismos Intermedios**.

- También es destacable el **avance en el desarrollo del Fichero del SNGJ**, que está cumpliendo en plazo los objetivos marcados y está suponiendo un claro ejemplo de **innovación y coordinación positiva entre distintas administraciones públicas**.
- Por otro lado, en lo que respecta a los efectos sobre las personas, la Iniciativa puede conllevar, de forma indirecta, **significativos cambios socioeconómicos, como la reducción de la tasa de desempleo juvenil y el aumento de la cohesión social**. Asimismo, medidas como la IEJ ayudan a combatir la discriminación social.
- En el ámbito personal de los participantes, la obtención de un empleo o el incremento de la formación puede provocar el aumento de sus rentas salariales y mejorar, indirectamente, la calidad de vida de los mismos.
- Por último, **la IEJ tiene un gran potencial como modelo de política activa de empleo. Según los resultados que se obtengan, los decisores políticos pueden encontrar en ella una referencia para futuras políticas en la misma materia**.

## 10.8. Buenas Prácticas

- El uso y la recopilación de Buenas Prácticas es un elemento de gran relevancia en el marco de la Iniciativa de Empleo Juvenil. **El éxito de la Iniciativa dependerá en gran medida de la efectividad de las campañas de información y comunicación para la captación de los potenciales participantes**.
- Los Organismos Intermedios encargados de la gestión de la IEJ deben servirse de la labor ya realizada en periodos anteriores en la materia. El documento "Orientaciones para la detección de Buenas Prácticas" elaborado por la UAFSE en el periodo 2007-2013 puede servir como guía metodológica para la definición de Buenas Prácticas y para la recopilación de información.
- Existe asimismo un **Banco de Buenas Prácticas** elaborado por la misma Unidad, de libre acceso para todos los interesados. En este sentido, sería recomendable realizar el mismo ejercicio de recopilación de casos de éxito para la IEJ, en la medida en que las acciones se vayan desarrollando.
- Por último, cabe destacar el esfuerzo realizado por el grupo de trabajo de Buenas Prácticas de Garantía Juvenil y la celebración de un **convenio de colaboración con la OIT**, organización con un modelo de difusión y comunicación en la materia de gran éxito.

## ANEXO

### RESUMEN EJECUTIVO

---

#### Objetivos

Según lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento N°1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo Social Europeo, deberán de llevarse a cabo dos evaluaciones de la Iniciativa de Empleo Juvenil para el periodo 2014-2020. En concreto, el presente documento corresponde a la primera evaluación que tiene que realizarse a finales de 2015, la segunda deberá realizarse a finales de 2018.

El objetivo de dichas evaluaciones consiste en estimar la eficacia, eficiencia y el impacto de las acciones desarrolladas en el marco de la Iniciativa de Empleo Juvenil. En este sentido, la primera evaluación de la IEJ se ha centrado en valorar por un lado el grado en que se están desarrollando las acciones y por otro su contribución al objetivo de la IEJ instrumentalizado a través del Eje 5 mediante el cual se pretende conseguir la "Integración sostenible en el mercado de trabajo de las personas jóvenes que no se encuentran empleadas, ni participan en los sistemas de educación ni formación, en particular en el contexto de la garantía juvenil". Asimismo, la primera evaluación pretende valorar el grado de ejecución de las acciones de la IEJ y por consiguiente, la eficacia en la gestión de los medios utilizados para llevar a cabo dichas actuaciones.

La Iniciativa de Empleo Juvenil, está centrada en contribuir al logro del objetivo anteriormente mencionado y por tanto en solventar las altas tasas de desempleo juvenil alcanzadas en España en 2014 (53,7%) así como la tasa de abandono escolar prematuro en ese mismo año de 21,9% muy superior a la media de la UE de 11,1%.

La metodología utilizada para llevar a cabo la primera evaluación se ha basado en una valoración cualitativa de la propia implementación de la IEJ debido al breve transcurso de tiempo que impide realizar un análisis cuantitativo de las acciones desarrolladas.

#### Lecciones aprendidas de periodos anteriores

De las lecciones aprendidas en periodos anteriores, destacan aquellas especificadas en los Informes de Seguimiento Estratégico del Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR 2007-2013) donde se puede concluir que la tardía ejecución y gestión de los Programas Operativos se puede deber al retraso en la aprobación de los mismos, como consecuencia del solapamiento con el periodo de programación anterior así como el retraso en la aprobación del marco legislativo en el que actúa dicho Programa Operativo.

Asimismo, se concluye que la Autoridad de Gestión y Organismos Intermedios deben de tener la capacidad de adaptar la programación a los posibles cambios sociodemográficos que puedan surgir a lo



largo del periodo. Se propone además, una mejor definición de los indicadores para una mejor evaluación y seguimiento de los Programas Operativos de tal forma que contribuya al nuevo enfoque a resultados.

De las lecciones aprendidas en el Programa Operativo de Adaptabilidad y Empleo se detalla la importancia de realizar evaluaciones de seguimiento de los programas cuando se presentara una desviación significativa con respecto a los objetivos fijados.

En el periodo de programación 2014-2015 cabe mencionar las conclusiones extraídas de la evaluación Ex Ante del Acuerdo de Asociación 2014-2020. Uno de los aspectos abordados fue el establecimiento como ejes de actuación estratégicos la mejora de la competitividad de la economía española y la mejora de la sostenibilidad social.

### Análisis de implementación de la IEJ

La evaluación de la IEJ se centra en primer lugar en el análisis de implementación de la propia IEJ así como el análisis de los sistemas de información que recoge los datos de los potenciales beneficiarios. En particular, el análisis de implementación recoge los siguientes problemas detectados en la gestión de las acciones financiadas con cargo a la IEJ:

- Retraso en la designación de Autoridades y en la selección de Organismos Intermedios.
- Retraso en la aprobación de los Criterios de selección de operaciones del Programa Operativo de Empleo Juvenil.
- Ausencia de una norma de elegibilidad de gastos.
- Necesidad de reforzar la comunicación entre los responsables de la administración del SNGJ y los Organismos Intermedios para evitar posibles deficiencias en la definición, recopilación, registro y verificación de indicadores.
- Necesidad de vigilancia para garantizar la fiabilidad de los gastos declarados previos a la aprobación de los Criterios de Selección y de elegibilidad.

No obstante se han llevado a cabo acciones para solventar los problemas como la elaboración de un Plan de Acción por parte de la Unidad Administradora del FSE donde se aprobó la puesta en marcha de una Oficina Técnica que prestara apoyo a la gestión en la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo.

Asimismo, se ha tratado de paliar los problemas de comunicación con los Organismos Intermedios mediante la elaboración de documentos que describen las propias funciones de los organismos designados en el marco del SNGJ.

Por último, la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, aprobó mediante Resolución del 15 de julio de 2015, la convocatoria para la selección de operaciones que se financiarán con el FSE con el objetivo de otorgar seguridad jurídica a las mismas.

### Sistema de información SNGJ

Con respecto a los sistemas de información SNGJ, donde se registran los participantes, se han detectado las siguientes deficiencias:

- Escaso número de inscritos en el SNGJ por un lado por la falta de divulgación de las posibilidades que ofrece la iniciativa y por otro, la falta de cruce de información con los datos de los servicios públicos de empleo.
- Dificultades para verificar la elegibilidad de los participantes en las acciones financiadas por la IEJ de los de otras acciones del Sistema Nacional de Garantía Juvenil.
- Problemas con la trazabilidad y seguimiento de los participantes al salir del Sistema Nacional de Garantía Juvenil debido a que el sistema distingue únicamente entre beneficiario o no beneficiario.
- Falta de definición de un grupo de control para su seguimiento que ofrezca información del futuro impacto de las actuaciones.
- Herramienta de gestión del FSE 2014-2020 en fase de desarrollo, por lo que falta su integración con el SNGJ. No obstante se están comenzando a volcar los datos del SNGJ a través de un código de Garantía Juvenil.
- Los módulos de seguimiento y de certificación se encuentran en fase de desarrollo debido en gran medida al retraso del módulo de programación.

Sin embargo, existen avances en el SNGJ que están permitiendo la integración de la información de los participantes con otros sistemas así como la verificación de la elegibilidad de los mismos. Se espera asimismo, una comunicación más fluida con los Organismos Intermedios tras la fase de desarrollo que acaba de finalizar.

Por otro lado, la mayor difusión de las acciones de la IEJ y los acuerdos con instituciones a través de Convenios de colaboración para el registro y la difusión de las mismas, ha permitido aumentar de forma considerable el número de inscritos en el SNGJ. Además se prevén nuevas funcionalidades y mejoras en la herramienta FSE 2014-2020 como la generación de indicadores y cuentas anuales lo que permitirá disminuir la carga administrativa de los Organismos Intermedios y beneficiarios y una mejor comunicación con la Comisión.

### Análisis de la eficacia

Por otro lado, esta primera evaluación, lleva a cabo un análisis de la eficacia de la IEJ para valorar el grado en que se han alcanzado los objetivos específicos fijados en la programación. La información analizada procede en su mayoría de los datos obtenidos del Sistema Nacional de Garantía Juvenil los cuales señalan que el número de jóvenes inscritos en el SNGJ en noviembre de 2015 fue de 170.559 jóvenes, cifra muy superior a la alcanzada en 2014 de 21.905 inscritos. Estos datos muestran la notable mejora en términos de difusión de la Iniciativa que en gran medida han sido alcanzados gracias a los esfuerzos llevados a cabo mediante los convenios de colaboración con entidades del Tercer Sector, el diálogo con la OIT y el grupo de trabajo encargado de informar y comunicar la Iniciativa.

El análisis de la eficiencia, señala que el número de acciones desarrolladas durante 2014 por parte de las Comunidades Autónomas y los Organismos Intermedios en el marco de la IEJ fue de un total de 8.339 acciones. La mayoría de estas acciones se centraron en las medidas de segunda oportunidad así como las acciones de asesoramiento y orientación profesional y acciones de formación en idiomas y TIC. Por otro lado, los objetivos específicos abordados por estas acciones fueron principalmente el OE 8.2.2 y el 8.2.1

que persiguen reforzar la empleabilidad y competencias así como la activación de los jóvenes NEET, respectivamente.

## Indicadores de ejecución

El nivel de ejecución de los indicadores fijados ha aumentado en los últimos meses del año 2015 con respecto al año anterior debido al incremento del número de participantes registrados en el SNGJ. En 2015, los indicadores ponen de relieve que los inscritos en dicho sistema son en su mayoría jóvenes con educación primaria o secundaria y que cada vez están más igualados el número de hombres y mujeres que se registran. Asimismo, los indicadores señalan la cada vez mayor inscripción de personas en riesgo de exclusión lo que evidencia la efectividad de las medidas llevadas a cabo a tal efecto.

## Asignaciones financieras

Es importante mencionar el nivel de ejecución financiera hasta la fecha para una asignación presupuestaria total de 943.496.315 € con cargo a la IEJ. Únicamente se ha ejecutado el 12,25% de la asignación financiera que corresponde al tramo autonómico y un 10,50% al tramo nacional. En lo que respecta al tramo autonómico, el grado de ejecución varía de unas regiones a otras, siendo Navarra aquella comunidad que ha gastado la mayor parte de su presupuesto asignado, seguida de Asturias, Melilla, Cataluña, Aragón, Castilla y León, Baleares, Galicia y Murcia. El resto de regiones han ejecutado hasta el momento menos de la décima parte de su asignación.

Por otro lado, en lo que respecta a la ejecución financiera del tramo que corresponde a la Administración General del Estado, gestionada por Organismos Intermedios, cabe mencionar el grado de ejecución del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) alcanzando un gasto ejecutado del 65,46% del total asignado. El resto de Organismos presentan bajos o nulos niveles de ejecución aunque posiblemente ya estén realizando o vayan a realizar acciones en un futuro próximo.

## Valor Añadido Comunitario

La IEJ, en tal que modelo innovador en materia de políticas activas de empleo puede ser un claro ejemplo de medida que aporte un gran valor añadido comunitario. Los efectos de la IEJ han sido positivos, permitiendo superar las dificultades que implican la gestión y la absorción de una cantidad importante de recursos en un plazo reducido

También es destacable el avance en el desarrollo del Fichero del SNGJ, que está cumpliendo en plazo los objetivos marcados y está suponiendo un claro ejemplo de innovación y coordinación positiva entre distintas administraciones públicas.

Por otro lado, en lo que respecta a los efectos sobre las personas, la Iniciativa puede conllevar, de forma indirecta, significativos cambios socioeconómicos, como la reducción de la tasa de desempleo juvenil y el aumento de la cohesión social. Asimismo, medidas como la IEJ ayudan a combatir la discriminación social.

La IEJ tiene un gran potencial como modelo de política activa de empleo. Según los resultados que se obtengan, los decisores políticos pueden encontrar en ella una referencia para futuras políticas en la misma materia.

## Buenas Prácticas

El éxito de la Iniciativa dependerá en gran medida de la efectividad de las campañas de información y comunicación para la captación de los potenciales participantes, es por ello que es esencial un buen diseño de los sistemas de Buenas Prácticas.

Los Organismos Intermedios encargados de la gestión de la IEJ deben servirse de la labor ya realizada en periodos anteriores en la materia. El documento "Orientaciones para la detección de Buenas Prácticas" elaborado por la UAFSE en el periodo 2007-2013 puede servir como guía metodológica para la definición de Buenas Prácticas y para la recopilación de información.

Existe asimismo un Banco de Buenas Prácticas elaborado por la misma Unidad, de libre acceso para todos los interesados. En este sentido, sería recomendable realizar el mismo ejercicio de recopilación de casos de éxito para la IEJ, en la medida en que las acciones se vayan desarrollando.

Por último, cabe destacar el esfuerzo realizado por el grupo de trabajo de Buenas Prácticas de Garantía Juvenil y la celebración de un convenio de colaboración con la OIT, organización con un modelo de difusión y comunicación en la materia de gran éxito.

## EXECUTIVE SUMMARY

---

### Objectives

In accordance with article 19 of Regulation (EU) 1304/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013, concerning the European Social fund, two evaluations of the Youth Employment Initiative (YEI) for the period 2014-2020 are to be carried out. Specifically, this document is the first evaluation that has to be performed by the end of 2015. The second is due by the end of 2018.

The aim of these evaluations is to assess the effectiveness, efficiency and impact of the actions carried out in the framework of the Youth Employment Initiative. In this regard, the first YEI evaluation has focused on assessing the extent to which the actions are being carried out and their contribution to the YEI objective through priority axis 5, which aims to achieve “the sustainable integration of young people not in employment, education or training, into the labour market, particularly within the context of the youth guarantee”. The first evaluation also aims to assess the degree to which YEI actions have been executed, and consequently, the effectiveness in managing the means used to carry out them out.

The Youth Employment Initiative is centred on contributing to the achievement of the aforementioned objective and tackling the high rates of youth unemployment reached in Spain in 2014 (53.7%), as well as the early school leaving rate of 21.9% in the same year, which is well above the EU average of 11.1%.

The methodology used to conduct the first evaluation was based on a qualitative assessment of the implementation of the Initiative, due to the time constraints preventing a quantitative analysis of the actions.

### Lessons learned from prior periods

Lessons learned in prior periods include those specified in the Strategic Monitoring Reports of the National Strategic Framework Benchmark (MENR 2007-2013), where it can be concluded that the late execution and management of the Operational Programmes can be attributed to the delay in approving them, as a result of overlapping with the prior programming period, and the delay in approving the legislative framework governing this Operational Programme.

It has also been determined that the Managing Authority and Intermediaries must be able to adapt the programming to any socio-demographic changes that may arise during the period. It is also proposed that the indicators be better defined in order to better evaluate and monitor the Operational Programmes so that it contributes to the new result-based approach.

One of the lessons learned from the Adaptability and Employment Operational Programme is the importance of monitoring programmes when there are significant deviations from the established objectives.

In the programming period 2014-2015, mention should be made of the conclusions drawn from the ex ante evaluation of the 2014-2020 Partnership Agreement. One of the issues addressed was the

establishment of improved competitiveness in the Spanish economy and greater social sustainability as strategic lines of action.

## Analysis of YEI implementation

Evaluating the YEI first involves analysing implementation of the YEI itself as well the information systems containing data on the potential beneficiaries. Specifically, the implementation analysis includes the following problems detected in managing actions financed through the YEI:

- Delay in appointing the Managing authority and selecting Intermediate Bodies.
- Delay in approving the criteria for selecting operations of the Youth Employment Operational Programme.
- Lack of a regulation for eligibility of expenses.
- Lack of communication between the SNGJ responsible and the Intermediate Bodies, especially due to inefficient use of the National Youth Guarantee System (NYGS) and the lack of procedures for defining, compiling, registering and verifying indicators.
- Need to guarantee the reliability of the declared costs previous to the approval of the eligibility criteria for selecting operations.

Nonetheless, steps have been taken to address the problems, such as the drawing up of an Action Plan by the Managing Authority which approved the creation of a Technical Office to provide support in managing the Administrative Unit of the European Social Fund (UAFSE).

The Managing Authority has tried to alleviate its communication problems with the Intermediate Bodies by preparing documents outlining the functions of the designated Intermediate Bodies.

Finally, through the Resolution of 15 July 2015, the Directorate General for Self-Employment, Social Economy and Corporate Social Responsibility approved the convening of the selection of operations to be financed by the ESF in order to grant them legal protection.

## NYGS information system

The following weaknesses have been detected in the NYGS information systems, where participants are registered:

- Low number of participants registered in the NYGS due to failures in making the possibilities offered by the initiative known and in crosschecking information with data from public employment services.
- Weaknesses in verifying the eligibility of YEI participants, separately to NYGS participants.
- Problems with tracing and monitoring participants when they leave the NYGS as the system only distinguishes between beneficiaries and non-beneficiaries.
- Lack of a control group for monitoring purposes that offers information on the future impact of the actions.
- The ESF 2014-2020 management tool works in progress therefore there is a lack of integration of the NYGS in the tool. Nonetheless, loading of NYGS data has commenced through a Youth Guarantee code.

- The monitoring and certification modules are currently under development due largely to the delay in the programming module.

Nevertheless, progress has been made in the NYGS, which is allowing information on participants to be integrated with other systems and their eligibility to be verified. The development phase has just been completed, and more fluid communication with Intermediate Bodies is expected.

Greater promulgation of YEI actions coupled with collaboration agreements with institutions for registering and disseminating these initiatives, has greatly increased the number of NYGS participants. Moreover, new functionalities and improvements to the ESF 2014-2020 tool are expected, such as the generation of indicators and annual accounts, which will reduce the administrative burden for Intermediaries and beneficiaries and improve communication with the Commission.

### Effectiveness analysis

This first evaluation analyses the effectiveness of the YEI to assess the extent to which the specific objectives of the programming have been accomplished. The information analysed is largely drawn from data obtained from the NYGS, which shows that the number of young people registered in the NYGS in November 2015 was 170,559, a huge leap compared to the 21,905 participants registered in 2014. This figure is a stark improvement in terms of promulgating the initiative, which to a large extent has been achieved thanks to the efforts made through collaboration agreements with Tertiary Sector entities, dialogue with the ILO and the working group charged with reporting and communicating the initiative.

The efficiency analysis reveals that the number of actions carried out in 2014 by Autonomous Regions and Intermediaries in the framework of the YEI totalled 8,339. The majority of these actions centred on second opportunity measures, professional advice and orientation, language learning and Information and Communication Technologies. The specific objectives addressed by these actions were mainly SO 8.2.2 and 8.2.1, which seek to increase employability and competences, and activate young persons not in employment, education or training (NEET), respectively.

### Common output indicators

The level of common output indicators has increased in the final months of 2015 compared to the prior year due to the greater number of participants registered in the NYGS. In 2015, the indicators revealed that those registered in the system are mainly young people with a primary or secondary education and that the ratio of men to women registering is gradually balancing out. The indicators also reveal the higher number of participants at risk of exclusion, which demonstrates the effectiveness of the measures implemented.

### Financial allocations

It is important to mention the level of spending to date for a total budgetary allocation of €943,496,315 under the YEI. Only 12,25% of the budget allocated to autonomous regions and 10,5% allocated nationally have been spent. As regards the regional tranche, the degree of spending varies from region to region. Navarre has spent the largest share of its allocated budget, followed by Asturias, Melilla, Catalonia,

Aragon, Murcia, the Balearic Islands and Galicia. To date, the remaining regions have spent less than 10% of their budget allocation.

Regarding budgetary spending at state level, managed by Intermediate Bodies, the Research State Secretary has spent almost the 98% of its total budget allocation, followed by the Higher Council for Scientific Research (CSIC) which has spent 65.46%. The remaining Intermediate Bodies have spent hardly any or none of their allocation, although they may be carrying out actions at present or plan to in the near future.

### Added Value for the Community

The YEI, as an innovative model for active employment policies, could be a clear example of a measure that contributes enormous added value to the Community. The effects of the YEI have been positive, allowing certain administrative barriers stemming from the absorption of a great amount of resources in short period.

Also noteworthy is the progress made in the development of the NYGS File, which is meeting the objectives' deadlines and is a clear example of innovation and positive coordination among different public administrations.

Regarding the effects on people, the Initiative can indirectly result in significant socio-economic changes, such as lower youth unemployment rates and greater social cohesion. Initiatives such as the YEI can also help to combat social discrimination.

The YEI has enormous potential as an active employment policy model. Depending on the results obtained, political decision makers could use it as a reference for future related policies.

### Best Practices

The success of the Initiative will largely depend on the effectiveness of awareness and communication campaigns to attract potential participants, and it is thus essential that best practices systems be well designed.

Intermediate Bodies charged with managing the YEI must draw on work already carried out in this area in prior periods. The "Guidelines for detecting Best Practices" document drafted by the UAFSE during the period 2007-2013 can serve as a methodological guide for defining best practices and compiling information.

A Bank of Best Practices has also been prepared by this Unit, which is freely available to anyone interested. It would also be recommendable to gather examples of successful cases for the YEI, as the actions are being carried out.

On a final note, mention should be made of the efforts of the Youth Guarantee Best Practices working group and the signing of a collaboration agreement with the ILO, an organisation with a highly successful dissemination and communication model in this area.