

Pla Nacional de Joventut de Catalunya 2000-2010

Síntesi dels estudis d'avaluació realitzats
per la Secretaria de Joventut



Generalitat de Catalunya
Departament d'Acció Social i Ciutadania
Secretaria de Joventut

j o v e n t u t

Pla Nacional de Joventut de Catalunya 2000-2010

Principals resultats del procés d'avaluació

Sumari

Presentació	7
Introducció	9
Sistema d'indicadors sobre la joventut a Catalunya	11
Observatori Català de la Joventut (Secretaria de Joventut)	
El règim de benestar juvenil a Catalunya	23
Institut de Govern i Polítiques Públiques (UAB)	
Pla Nacional de Joventut de Catalunya 2000-2010. Informe final d'avaluació	39
Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua)	
Debat sobre les línies mestres del PNJCat 2010-2020	51



Eugeni Villalbí i Godes
Secretari de Joventut

Presentació

Les polítiques de joventut, enteses com les actuacions orientades a donar resposta a les necessitats de la població jove, han de ser sensibles a les transformacions socioeconòmiques que configuren el nou context social en què les oportunitats, riscos i expectatives de la gent jove canvien.

El Pla Nacional de Joventut de Catalunya (PNJCat 2000-2100) va suposar la creació d'un marc de referència per definir, impulsar i coordinar les polítiques de joventut a Catalunya amb l'objectiu de donar resposta a les transformacions que s'estan produint en la realitat juvenil. Darrere l'elaboració del PNJCat s'hi trobava la voluntat de superar els límits del que fins llavors havien estat les polítiques de joventut, les quals se centraven de forma gairebé exclusiva en el lleure juvenil. L'adopció del PNJCat com a referent de les polítiques de joventut va suposar l'assumpció d'una perspectiva més àmplia, que entén les polítiques de joventut com totes aquelles intervencions (tant de l'administració com de la societat civil) que configuren les oportunitats i els recursos a disposició dels joves a partir dels quals aquests construeixen el seu propi projecte vital. La reformulació del nou PNJCat (2010-2020) parteix d'aquests principis bàsics consensuats per tots els partits polítics ja fa gairebé 10 anys.

En l'àmbit europeu s'ha produït un procés semblant de redefinició de les polítiques de joventut. A través del Llibre Blanc sobre la Joventut, la Comissió Europea va impulsar el debat sobre els seus objectius. I el Mètode Obert de Coordinació és l'instrument a través del qual els diferents estats membre coordinen les seves actuacions en matèria de joventut, caracteritzades fins al moment per l'heterogeneïtat dels seus plantejaments.

Passats 10 anys des de l'aprovació del PNJCat, i trobant-nos en ple procés d'elaboració del PNJCat 2010-2020, considerem que ha arribat el moment de fer balanç d'aquest període de transformació profunda dels objectius, continguts i metodologies de les polítiques de joventut. Amb aquesta intenció la Secretaria de Joventut ha encarregat a l'Observatori Català de la Joventut una avaluació completa del PNJCat, de la qual a continuació us presentem una síntesi dels continguts més rellevants.

Introducció

L'avaluació del Pla Nacional de Joventut de Catalunya (PNJCat) 2000-2010 està formada per tres parts; cada una d'aquestes ens ofereix una perspectiva diferent a partir de la qual poder fer una valoració global del PNJCat.

En primer lloc, l'Observatori Català de la Joventut ha realitzat una anàlisi del sistema d'indicadors sobre la joventut a Catalunya (Sljove). El Sljove recull informació sobre els diferents eixos del PNJCat a partir de l'any 2000 i fins a l'actualitat, per la qual cosa la seva anàlisi detallada, que es realitza per primer cop, ens ofereix una perspectiva inèdita sobre l'evolució de la joventut durant la primera dècada d'aquest nou segle. No és una anàlisi que permeti avaluar el PNJCat de manera directa, sinó que mostra quina ha estat l'evolució del col·lectiu jove, quines són les seves principals necessitats i, en aquest sentit, permet observar si les actuacions realitzades es corresponen amb les necessitats detectades.

En segon lloc, l'Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP), de la Universitat Autònoma de Barcelona, ha fet un estudi del que hem anomenat el règim del benestar juvenil. És a dir, ha analitzat les oportunitats i els recursos que proporcionen a les persones joves els principals agents proveïdors de benestar en qualsevol societat: el mercat, l'Estat, la família i la societat civil. L'IGOP ha estudiat fins a quin punt aquests agents faciliten les transicions dels i de les joves a la vida adulta (enteses com l'accés a l'educació, al treball, a l'habitatge i a la formació d'una família), com es reparteixen aquesta tasca i quines són les conseqüències d'aquesta distribució de rols sobre les desigualtats

socials. L'informe de l'IGOP ja ens apropa a l'anàlisi de les polítiques públiques, ja que explica quin és el paper de l'estat del benestar català en la provisió de serveis i d'oportunitats per a les persones joves.

En tercer lloc, l'Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua), consorci públic de nova creació, ha analitzat el disseny i la implementació del PNJCat 2000-2010. La informació que ha generat l'Ivàlua sobre les continguts, la metodologia de treball i les diferents línies d'actuació (Projecte Govern, Projecte Territori i Projecte Jove) del PNJCat ha de permetre fer una valoració aprofundida dels seus punts forts i febles.

Finalment, aquests tres informes van ser lliurats al Consell Rector del PNJCat, el qual, en una sessió monogràfica, va discutir-los amb l'objectiu de formular les seves recomanacions pensant en l'elaboració del nou PNJCat 2010-2019.

Observatori Català de la Joventut

Els joves catalans al segle XXI

Una anàlisi del Sistema d'Indicadors sobre la Joventut a Catalunya

Observatori Català de la Joventut

Pau Serracant i Melendres
Roger Soler i Martí



Introducció

Les societats actuals canvien amb molta rapidesa. En el que portem de segle, a Catalunya hi ha hagut temps per a transformacions importants en l'esfera social, econòmica, política, cultural i identitària. Els joves són un col·lectiu especialment permeable al canvi i aquestes transformacions socials tenen una repercussió en les seves condicions de vida, els seus valors i les seves actituds. En aquests primers anys ja s'han viscut transformacions importants: l'arribada d'immigració estrangera, que ha acabat representant una quarta part de la població jove; els canvis en el sistema educatiu; el període d'expansió i la crisi econòmica posterior, que ha tingut un impacte contundent en el mercat de treball i de l'habitatge; l'aprofundiment en els canvis dels models familiars, i la massificació de l'ús d'Internet. Aquests són només alguns dels canvis que, segons les dades, han tingut una gran repercussió en la manera en què transcorre la joventut a principi segle XXI a Catalunya.

Les pàgines següents són un extracte de l'informe d'anàlisi del sistema d'indicadors sobre la joventut a Catalunya (Sljove), que des de l'any 2000 recopila una sèrie de dades rellevants per conèixer l'evolució de la joventut catalana.

EL SISTEMA D'INDICADORS

El Sljove és un recull de 107 indicadors que té l'objectiu de proporcionar informació fiable, significativa i periòdica sobre la realitat juvenil a Catalunya, per tal de detectar les tendències principals que s'hi produeixen i contribuir a identificar les necessitats d'intervenció. Els indicadors s'organitzen en vuit àmbits temàtics: població, educació, treball, habitatge, cultura, salut, participació i cohesió social. És així com s'organitzen les dades que contribueixen a crear una fotografia força completa de la situació de la joventut.

Les dades es recullen des de l'any 2000 i s'actualitzen, sempre que es pugui, anualment. Per enriquir la fotografia, cada indicador, quan les dades ho permeten, es desagrega per sexe, grups d'edat i àmbits territorials. A més, s'ofereixen els valors dels mateixos indicadors per a la població adulta, l'Estat espanyol i

la Unió Europea, de manera que s'obté informació sobre la posició relativa dels joves catalans respecte de cada indicador. El Sljove és, doncs, una eina interessant per a tots els interessats en el coneixement de la realitat juvenil, que es pot consultar a través d'Internet a la pàgina www.gencat.cat/joventut/sijove.

L'ANÀLISI DEL SIJOVE

Aquest text és un recull de les conclusions parcials (de cada capítol temàtic) i finals del primer informe elaborat a partir de l'anàlisi dels indicadors. Això ha permès fer una mirada a un període de temps que és relativament curt, de 2000 a 2008, però que ofereix molta riquesa pel que fa als canvis que ha viscut la població jove i que coincideix amb el període d'implementació del primer PNJCat. El Sljove dona una informació panoràmica de la realitat juvenil, toca molts àmbits i, per tant, no pot aprofundir en totes les dimensions. La seva virtut és més l'amplitud de la mirada que la intensitat amb què tracta cada una de les problemàtiques relacionades amb la joventut. És per això que aquesta anàlisi del Sljove té una voluntat primordialment descriptiva, sense endinsar-se en l'estudi del perquè de cada un dels processos que viu la joventut catalana avui.

Aquesta és la intenció que ha guiat l'organització de l'anàlisi en els vuit eixos del sistema d'indicadors. Alhora, s'ha volgut extreure informació dels diferents eixos introduint-hi tres perspectives. En primer lloc, s'intenten contextualitzar els canvis de la joventut amb els canvis més globals, a partir d'una anàlisi longitudinal facilitada pel fet de disposar de dades des de l'any 2000. En segon lloc, es tracten les diferències a partir de les variables de sexe, edat i àmbit territorial per detectar desigualtats entre els mateixos joves. I, finalment, s'intenta tenir en compte també, quan hi ha informació, la perspectiva comparada amb els adults o amb altres nivells territorials (l'Estat i la Unió Europea). A continuació, podeu llegir les conclusions de cada apartat temàtic i les conclusions finals de l'informe.

Població

Les dades demogràfiques dibuixen una població jove amb un pes molt important dels grups d'edat més grans: en el grup de 25 a 29 anys hi ha gairebé el doble de població que en el de 15

a 19 anys. Aquest fenomen, que és la conseqüència en el temps de la frenada de la natalitat que va seguir el *baby boom*, pot tenir implicacions en aquesta generació jove, en les seves oportunitats i en la manera en què completi les seves transicions. Aquesta composició poblacional també hauria de tenir, doncs, implicacions en les polítiques públiques dirigides als joves, que haurien de fer un esforç particular en els problemes, les dificultats i les desigualtats vinculades a l'última etapa de la joventut.

La generació jove actual és protagonista d'un canvi familiar important que afecta la composició de les llars i les famílies i els patrons de reproducció. Determinades noves formes de llars, com les unipersonals, les llars no familiars o la vida en parella fora del matrimoni ja no es poden considerar un fenomen excepcional. El matrimoni, de fet, està deixant de ser l'única via de formació de noves unitats familiars, tot i que, com mostren les dades, segueix sent majoritària. La forma més comuna d'emancipació de la llar familiar continua sent a través del matrimoni, però una tercera part de les parelles que viuen juntes ho fan sense estar casades. En el període de temps que comprèn el sistema d'indicadors és molt notable el descens de la taxa de nupcialitat: els joves es casen menys i, si ho fan, més tard. Pel que fa a tenir fills, en canvi, s'està produint una certa recuperació de la taxa de fecunditat, sobretot gràcies a l'aportació de les famílies immigrades. També hem vist que el matrimoni ha deixat de ser un requisit previ a la paternitat, ja que hi ha hagut un augment dels fills fora del matrimoni, fins al punt que el 2007 un 42% dels naixements eren de dones no casades.

Ara bé, si hi ha hagut un canvi destacable en la població juvenil i que té fortes implicacions en altres aspectes socials, aquest és l'arribada d'immigració estrangera. L'any 2008 els joves amb nacionalitat estrangera ja representaven el 25,2% del total de joves a Catalunya. Aquest és un canvi important si tenim en compte que el 2000 la proporció era del 3,3%. Les dades del sistema d'indicadors mostren també que aquesta immigració nova s'ha repartit de manera força equilibrada en tots els àmbits territorials.

Educació

Les dades analitzades permeten refermar algunes tendències que ja s'han detectat en els darrers anys. Certament, a l'hora

d'avaluar l'evolució de l'educació entre la població juvenil catalana cal tenir en compte el punt de partida històric: un sistema educatiu sota mínims després de dècades de dictadura, en què la població juvenil abandonava molt aviat els estudis i en què els resultats educatius de les noies estaven molt per sota dels resultats dels nois. Aquesta dinàmica de qualificacions baixes estava alimentada per una economia en creixement però precària, molt distant de les economies de l'Europa central. Tot i la llunyania d'aquesta època, els reptes de la societat catalana pel que fa a l'àmbit educatiu segueixen estant encaminats a solucionar aquestes problemàtiques.

Així, l'estructura de les qualificacions entre les persones joves segueix marcada per una forta polarització, on destaca el gran nombre de joves que no obtenen el títol d'ensenyament obligatori o que abandonen els estudis en obtenir-lo. Aquesta situació és comuna a bona part dels estats europeus de la Mediterrània, però representa una anomalia en l'àmbit europeu i contrasta amb la proporció elevada de joves catalans amb titulacions superiors, que se situa per damunt fins i tot de la mitjana europea. Al mig, els joves amb titulacions secundàries postobligatòries tenen un pes inferior del que es voldria. Per tant, l'estructura de les qualificacions no solament està polaritzada, sinó que la ubicació d'un jove en un extrem o en l'altre varia notablement segons el seu origen social. És per això que el sistema educatiu també té, tot i afavorir en part la mobilitat, un paper important en la reproducció de les desigualtats socials.

No obstant això, en el lapse de temps analitzat s'ha produït un increment destacat de la taxa de graduació a l'ESO (+6,3%) i de la taxa d'escolarització als 17 anys (+8,9%), evolucions que constitueixen una bona notícia. Tot i que les dades sobre la proporció de joves de 25 a 29 anys amb estudis postobligatoris s'ha mantingut estable durant aquest període, l'impacte a mitjà termini dels altres dos indicadors esmentats hauria de produir-hi una millora.

També cal subratllar l'increment de la proporció de joves que segueixen estudis secundaris professionalitzadors respecte dels qui en segueixen de generalistes (batxillerat), que fa que avui en dia l'alumnat sigui proper a repartir-se equitativament

(47,4% i 52,6%, respectivament). El desequilibri entre els dos camins de continuïtat dels estudis era una qüestió pendent del sistema educatiu, i sembla que en els darrers anys els esforços realitzats en la formació professional s'han traduït en més acceptació i prestigi d'aquest itinerari. Hi ha dues circumstàncies que matisen l'evolució positiva d'aquesta dada: d'una banda, l'origen social segueix sent el discriminant principal en l'elecció d'un itinerari professionalitzador o generalista. Tot i el reequilibri relatiu, en els darrers anys en el rendiment laboral de tots dos tipus de titulacions s'evidencia que el nínxol d'ocupacions més qualificades i ben remunerades requereix un títol universitari. De l'altra, en els darrers anys s'ha produït un descens de la taxa de graduació als cicles de formació de grau mitjà (CFGM) que l'ha situada una mica per damunt del 50%. És a dir, sembla que una part de l'increment dels joves que ara acaben l'ESO passen a fer un CFGM, però no aconsegueixen finalitzar-lo. Així, es podria produir una millora del fracàs escolar, però no de la proporció de joves amb estudis postobligatoris.

L'anàlisi transversal dels indicadors confirma, també, la millora de la situació de les noies en l'àmbit educatiu, de manera que avui en dia la desigualtat per raó de gènere en aquest àmbit afecta principalment els nois. Aquesta és una qüestió que, com veurem en el proper capítol, ja ha començat a tenir repercussions sobre el mercat de treball, on tradicionalment les noies han tingut una posició més precària. Així, l'ocupació de les noies en professions qualificades ja supera la dels nois; igualment, la crisi econòmica actual ha afectat els segments joves menys qualificats i ocupats en els sectors més vulnerables, de manera que per primera vegada la taxa d'atur de les noies ha estat més baixa que la dels nois. Tanmateix, l'activitat, els sous, la subocupació i la sobrequalificació, per exemple, són indicadors que mostren una millor posició dels nois.

L'arribada d'un gran nombre de persones estrangeres ha tingut un efecte clar en el sistema educatiu: en set anys, la proporció d'alumnat d'origen estranger s'ha multiplicat per cinc, fins arribar al 12,9%. No obstant això, és prou sabut que és l'escola pública la que ha absorbit aquest contingent (81,8%): la manca d'heterogeneïtat ha contribuït de manera destacada a la polarització del sistema educatiu. Actualment s'està configurant un escenari en què l'ensenyament públic (en l'àmbit de

secundària, com a mínim), a poc a poc, esdevé el reducte de les classes populars.

La polarització del sistema educatiu no és incompatible amb el fort augment en la despesa pública per alumne (tant en l'educació secundària com en la universitària) dels darrers anys, de manera que, també en aquest punt, la mitjana catalana se situa una mica per damunt de l'europea. Ara bé, el percentatge del PIB que es destina a educació segueix sent clarament inferior a la mitjana europea. En el context que es va dibuixant, per tant, les famílies amb recursos tendeixen a emprar-los per cofinanciar l'educació d'infants i de joves en centres concertats/privats, mentre que a les famílies sense recursos els costa accedir-hi i no tenen capacitat d'elecció. Els mals resultats, en termes de rendiment acadèmic dels alumnes, que ha obtingut Catalunya en els darrers estudis internacionals (OCDE, 2007) s'expliquen en part per aquesta gran homogeneïtat en la distribució de l'alumnat en el sistema d'educatiu, de manera que la segmentació posterior del mercat de treball està facilitada per aquesta desigualtat educativa en l'origen. Caldrà veure si la nova Llei d'educació de Catalunya, aprovada el juliol de 2009, contribuirà a redreçar aquesta situació.

Treball

L'activitat productiva, el món del treball, té una importància cabdal en la vida de les persones. És, de fet, un element estructurador fonamental de la resta d'aspectes de la vida dels joves que s'analitzen en aquest informe. La posició en el mercat laboral condiona les possibilitats d'accés a l'habitatge i les seves característiques, determina l'esfera relacional, la utilització del temps lliure i el consum cultural, la salut, el capital social, la participació política, etc. El treball, en definitiva, és clau en el dibuix de l'estructura social. A partir dels indicadors de treball es poden interpretar aspectes relacionats tant amb la posició laboral dels joves en un moment determinat com amb el procés d'incorporació al mercat de treball –les transicions laborals.

Les dades analitzades dibuixen un mercat de treball català amb fortes similituds respecte als altres països de l'Europa meridional.

nal; és a dir, un mercat laboral amb nivells alts d'atur i de temporalitat, especialment entre els joves, i amb nivells baixos de cobertura de la protecció social. L'excepció catalana a aquest model dels països mediterranis és que registra uns nivells d'activitat més alts, que s'expliquen per la polarització formativa dels joves, segons la qual un gruix important de joves amb nivells baixos de formació comencen molt aviat la vida laboral. La comencen en un mercat de treball que viu un procés de terciarització: el sector serveis ja proporciona dos terços dels llocs de treball, tant per a joves com per a adults. El que sí que diferencia els joves i els adults és la qualificació professional, ja que els joves tenen percentatges d'ocupacions tecnicoprofessionals qualificades significativament més baixos que els més grans de 29 anys, malgrat tenir nivells instructius més alts.

De fet, la diferència entre joves i adults és una altra de les característiques fonamentals del mercat de treball català. En la majoria d'indicadors, els joves tenen una posició pitjor: és el cas de l'atur, on la taxa dels joves dobla la dels adults; de la temporalitat, que és del 40,6% en els joves enfront del 15,1% en els adults; dels contractes a temps parcial, o de la sobrequalificació. Això dibuixa un mercat de treball dualitzat en què el fet de ser jove dona molts punts per a la precarietat laboral, l'exclusió, les retribucions i la protecció social.

Un altre dels fenòmens que mostren amb claredat els indicadors és la gran influència del cicle econòmic en les condicions laborals dels joves. Als joves els ha afectat abans i amb molta més virulència la crisi econòmica que als adults. Si bé les diferències entre joves i adults sempre persisteixen, és cert que el període de bonança econòmica que s'ha viscut fins al 2007 ha tendit a equiparar els indicadors laborals de tots dos grups. Tot i així, la crisi ha posat de manifest que aquesta equiparació no ha estat estructural, sinó fruit de la conjuntura expansionista.

Un últim aspecte que convé destacar són les desigualtats de gènere. Tot i que en els indicadors d'educació hem vist que les dones joves tendeixen de manera molt evident a tenir millors resultats, això no es tradueix en una millor posició en el mercat laboral. Malgrat tot, sembla que les dones joves estan resistint millor que els homes els efectes de la crisi. El 2008, per primera vegada, per exemple, l'atur dels homes joves és superior al

de les dones. Caldrà veure si això es manté al llarg del temps i aquesta crisi serveix, almenys, per superar determinades desigualtats de gènere en el mercat de treball.

Habitatge

Des de fa uns quants anys, el retard en l'emancipació residencial es percep com un problema social, i els poders públics han començat a considerar-lo una prioritat política. El cert és que a Catalunya, com a la resta de països europeus de la Mediterrània, els joves s'independitzen molt tard. Les dades mostren que des de l'any 2000 hi ha hagut un cert increment de la taxa d'emancipació, tot i que el 2008, i com a conseqüència de la crisi econòmica, aquesta evolució positiva ha canviat de tendència.

No hi ha dubte que el procés de l'emancipació residencial està molt relacionat amb les facilitats o les dificultats que posa el mercat de l'habitatge. Per això podria semblar contradictori que l'augment de la taxa d'emancipació hagi coincidit amb un període en què els preus dels pisos han augmentat vertiginosament. Podria semblar que, com més cars eren els pisos, més incentius hi havia a l'emancipació residencial. Evidentment, això no és així. Hi ha diversos factors que expliquen la coincidència de l'augment dels preus de l'habitatge i l'increment dels joves emancipats. Uns factors que estan relacionats amb el període de creixement econòmic viscut entre l'any 2000 i el 2007. Aquest creixement ha propiciat un cert optimisme per a la inversió i el risc en tots els agents que participen en el mercat de l'habitatge, ha donat facilitats de finançament als compradors joves a través de les entitats financeres, i ha permès que les famílies tinguessin més capacitat de donar suport als joves que decidien emancipar-se. Amb la crisi econòmica, però, tots aquests factors facilitadors de l'emancipació han desaparegut, de manera que comencem a veure una caiguda en la taxa d'emancipació que, de ben segur, es mantindrà en els propers anys.

Fins i tot en el millor moment pel que fa a les taxes d'emancipació, els joves catalans abandonen la llar familiar molt més tard que en altres països europeus. I és que les característiques del mercat de l'habitatge no són gens facilitadores. Els indicadors dibuixen un mercat de l'habitatge molt rígid, on el lloguer té

un paper secundari. Els preus dels habitatges s'han multiplicat per 3 en 10 anys i han provocat que l'esforç econòmic que ha de fer un jove per comprar un pis sigui molt important i, sovint, inassumible. De fet, la meitat dels habitatges que es construeixen són grans (de més de 100 m²) i, per tant, no responen a les necessitats d'un jove que busca pis per primera vegada.

Finalment, les polítiques d'habitatge semblen estar fent un intent tímid d'incidir en el mercat per facilitar el procés d'emancipació domiciliària de la gent jove. Tanmateix, la força de la iniciativa privada en aquests anys d'expansió del sector de la construcció ha deixat poc marge a les institucions públiques per incidir-hi. Caldrà veure com canvia la situació després de la crisi del sector.

Cultura

Paral·lelament a les transformacions estructurals de les societats avançades, les identitats subjectives també estan canviant. La posició en el mercat de treball, que en les societats industrials tenia un paper molt important en l'estructuració de les identitats, cada cop té menys pes. Tot i que els factors d'estructura social segueixen sent determinants en les oportunitats dels individus, diversos autors apunten que les identitats, sobretot entre les generacions més joves, es formen cada cop més a través del temps lliure i l'oci. Per això, saber com inverteixen el temps lliure els joves no és solament una forma de conèixer els seus gustos, sinó també, en certa manera, quines són les formes que tenen de generar la seva visió del món. Els indicadors que s'analitzen en aquest apartat, que hem anomenat de *cultura*, constitueixen, en definitiva, un cop d'ull a diversos fenòmens que estan relacionats amb el temps lliure dels joves i, a diferència dels apartats precedents, amb els aspectes no materials de les seves vides.

Els joves disposen, generalment, de força hores al dia que ells mateixos consideren temps lliure. Aquest temps s'inverteix en activitats molt diverses, i cal dir que la immensa majoria dels joves (més del 90%) realitza alguna activitat amb contingut artístic o creatiu. Aquesta disposició envers les activitats creatives és, de fet, molt més considerable entre els joves que no pas entre els adults. La lectura també és més comuna entre

els joves, però és possible que això es degui sobretot al fet que aquests encara estan en contacte amb l'educació, que és un incentivador de la lectura.

Pel que fa al consum cultural, en activitats com anar al cinema o a actes de «contemplació cultural distingida» (assistir a un concert o anar al teatre o a un museu) s'ha detectat un cert descens en el percentatge de joves que les realitzen de manera més o menys habitual. En canvi, hi ha hagut un creixement important en la utilització d'Internet, en concret per qüestions relacionades amb l'oci. No es pot parlar d'un efecte net de substitució, però sí que és cert que l'aparició d'Internet ofereix un nou format d'oci i de consum cultural que de ben segur afecta la resta d'activitats culturals i d'oci. El cas del cinema és especialment clar ja que Internet ofereix, a més, un accés més còmode, ràpid i econòmic a les pel·lícules que es projecten als cinemes.

De fet, Internet és segurament l'element que més transformacions ha generat en el temps lliure dels joves en els últims anys. La seva penetració en les noves generacions es pot dir que és total: gairebé un 95% dels individus de 15 a 29 anys l'utilitza de manera habitual.

Finalment, pel que fa a la situació de la llengua catalana destaca el fet que, tot i que els joves tenen més capacitats lingüístiques en català que els adults, l'utilitzen menys. Això s'explica perquè el model educatiu d'immersió lingüística ha fet que molts joves que no utilitzen el català habitualment en els seus entorns de relació el comprenguin i tinguin plenes capacitats de desenvolupar-se en català.

Salut

Les transformacions d'aspectes estructurals, culturals i identitàries que hem vist en altres capítols tenen una incidència en la salut de les persones joves, i més encara si considerem la salut no solament com l'absència de malaltia, sinó com una cosa més completa que es refereix tant al benestar físic com mental i social. El SIjove ofereix algunes dades que retraten la situació dels joves pel que fa a l'esperança de vida i els patrons

de mortalitat. En aquest sentit, s'observa que l'esperança de vida segueix augmentant, principalment com a conseqüència de les millores mèdiques que allarguen l'últim tram del cicle vital. Paral·lelament, en els últims anys s'ha detectat un descens de la mortalitat entre les persones de 15 a 29 anys, que està molt relacionat amb els esforços de les administracions i de la societat civil per reduir els accidents de trànsit (des de 2000, la taxa de mortalitat per accidents de trànsit s'ha reduït a més de la meitat). Tot i així, cal dir que la mortalitat per accidents segueix sent molt més alta en els territoris que disposen de menys transports públics i on els joves es veuen obligats a agafar el vehicle privat amb més freqüència.

Un aspecte fonamental quan es parla de joves i salut són les conductes de risc en el consum de tabac, alcohol i altres drogues. Això és així perquè, com mostren els indicadors, els joves tendeixen a consumir-ne significativament més que els adults, però també perquè els canvis generacionals en els hàbits de consum d'aquestes drogues legals i il·legals genera una certa alarma social. La «societat del risc», tal com Beck anomena les societats actuals, és especialment sensible a les vulnerabilitats, per això alguns nous comportaments de la gent jove són vistos com amenaces a l'ordre social. És el cas, per exemple, de la iniciació al consum d'alcohol entre els joves, que s'ha deslligat de l'àpat familiar per fer-se entre amics i, per tant, està més lluny del control intergeneracional. Els indicadors també mostren que el consum de drogues il·legals, en concret el cànnabis, ha passat de ser una pràctica marginal a estar molt estès entre determinats grups de joves (fins al punt que un 34,9% de joves afirma haver pres drogues il·legals en l'últim any).

Pel que fa a la salut sexual i reproductiva, les dades mostren que l'ús de mètodes anticonceptius està força estès entre els joves. Tanmateix, el grup d'edat que justament menys n'utilitzen són els joves de 15 a 19 anys: el 20% afirma no haver-ne utilitzat en les últimes relacions sexuals, fet que implica un risc d'embaràs i de contagi de malalties d'infecció sexual entre els més joves. De fet, les dades longitudinals mostren un increment en el nombre d'embarassos adolescents en els últims anys. Però, sobretot, el que ha augmentat són les interrupcions voluntàries de l'embaràs, que han passat d'un 13,1 per cada mil dones l'any 2000 a un 20,0 el 2007. Aquest augment s'explica principal-

ment perquè hi ha més facilitats i cada cop menys penalització social d'aquesta pràctica.

Finalment, els indicadors de salut laboral informen de la incidència que té la precarietat laboral en la salut en el treball. Aquesta incidència fa que els accidents laborals siguin molt més comuns entre els joves; tot i així, de la mateix manera que amb els accidents de trànsit, la sensibilització d'empresaris, treballadors i poders públics ha fet que la sinistralitat laboral s'hagi reduït de manera notable.

Participació

La relació dels individus amb la política i, en concret, la seva participació en els afers públics és un aspecte cada vegada més present en les anàlisis socials. De fet, la preocupació per tenir ciutadans actius està cada cop més estesa entre els poders públics de diferents nivells. Pel que fa als joves, sembla haver-hi una preocupació especial per saber si tenen o no actituds cada cop més passives i si, en conseqüència, estan més o menys allunyats de la política i dels afers públics. Les dades d'aquest eix de participació tenen alguna limitació a l'hora de respondre a aquesta preocupació. D'una banda, la sèrie temporal, que per disponibilitat de dades comença en la majoria de casos el 2005, és massa curta per inferir-ne una evolució en les actituds. I, de l'altra, a falta d'altres fonts, s'ha utilitzat una enquesta dirigida als joves per analitzar els comportaments participatius, fet que impossibilita comparar aquests indicadors amb la resta de la població. Tot i així, les dades assenyalen algun indicatiu que aporta llum a aquests debats.

Un aspecte que és present en tota l'anàlisi de l'eix de participació és l'existència d'un cert canvi de posicionament de les generacions més joves pel que fa a la política tradicional i a la recerca de noves formes que responguin millor a les seves preocupacions socials i polítiques. Els indicadors sobre la desafecció política indiquen un cert esgotament per part de tota la ciutadania, però en especial dels joves, pel que fa a la política tradicional. Aquest allunyament, de fet, és més acusat entre les dones joves que entre els homes, probablement perquè la política més institucional, a part de respondre

a una manera «antiga» de veure la disputa dels assumptes socials, també respon a una visió «masculinitzada» d'entendre el debat polític.

La falta de sintonia que es desprèn de les dades sobre actituds polítiques té el seu reflex en l'anàlisi dels comportaments. Els joves, en general, mostren poca predisposició a utilitzar les vies de participació més institucionalitzades i tradicionals, com ara afiliar-se a un partit polític o sindicat o anar a votar (el 2006, un 50,5% dels joves de menys de 30 anys van participar a les eleccions al Parlament de Catalunya, davant el 70,9% dels adults). En canvi, hi ha altres formes de participació que responen millor a la manera d'entendre i de tractar els problemes polítics dels joves on aquests són especialment actius: el 2005, un 54% dels joves afirmava haver participat en actes de protesta (manifestacions i peticions), i un 43%, haver comprat o boicotejat algun producte per motius polítics. Aquestes són accions que només fa unes dècades no es consideraven vies vàlides d'expressió política, però que avui semblen respondre millor a la manera d'aproximar-se a la política de les noves generacions. Caldrà veure si el sistema polític és capaç de respondre satisfactòriament a aquestes mobilitzacions.

Cohesió social

Les dades d'aquest apartat evidencien l'heterogeneïtat del col·lectiu juvenil i la gran presència de situacions properes a l'exclusió social. La joventut, lluny de ser un col·lectiu homogeni, presenta desigualtats importants, tant en relació amb el conjunt de la població com entre el mateix col·lectiu. En aquest sentit, és destacable l'abast de la pobresa monetària entre la població juvenil, que afecta un 15% dels joves, gairebé la meitat dels quals es troben en una situació de pobresa extrema. Cal destacar que les dades fan referència a un període (la part central de la dècada del 2000) marcat pel creixement econòmic, i que en aquest període de bonança la taxa de pobresa –tot i un comportament relativament erràtic– no s'ha reduït sinó que s'ha mantingut estable, fins i tot a l'alça. És ben possible que en èpoques de menys creixement o de crisi, com l'actual, la pobresa juvenil creixi de manera notable. Les dades també constaten la feminització de la pobresa.

El factor positiu a destacar, no obstant això, és la capacitat de les polítiques públiques per reduir aquesta pobresa, ja que la taxa de pobresa abans i després de les transferències econòmiques varia al voltant d'un 30%. Aquesta eficàcia de les mesures d'intervenció contra la pobresa hauria de ser un estímul per millorar-les i estendre-les.

També cal esmentar un lleuger augment de la victimització entre les persones joves, que es concentra molt especialment en les noies, que en dos dels tres indicadors registren un índex de victimització superior al dels nois. En qualsevol cas, la victimització entre la població juvenil és sempre substancialment superior que entre la població més gran de 29 anys, cosa que il·lustra la tendència del cicle de la joventut a esdevenir l'etapa de la vida en què es concentra més conflictivitat. Aquesta tendència estaria vinculada a l'edat més que no pas a la generació; tanmateix, l'increment de la victimització entre les noies sí que podria ser un indicador de canvi generacional.

Finalment, les dades sobre el sistema judicial evidencien la posició de vulnerabilitat dels joves, ja que són els que registren una taxa més alta d'internament en centres penitenciaris. Allò que les dades no permeten destriar és la desigualtat interna –dins del col·lectiu jove– que s'amaga rere aquest indicador, que sens dubte es distribueix heterogèniament segons la procedència social dels joves.

Conclusions

Catalunya comparteix un model de benestar amb bona part de la resta de països de la Mediterrània, model que configura el ventall d'oportunitats disponibles per a les persones joves. Els tipus de joventuts que es poden viure a Catalunya depenen principalment de les característiques del mercat de treball, de les polítiques públiques que es duen a terme i del rol que assumeix la família dels joves. L'estudi de l'IGOP breument resumit en aquesta mateixa publicació evidencia que la combinació del rol d'aquests tres agents constreny les oportunitats dels joves. L'anàlisi del Sljove reflecteix algunes de les conseqüències d'aquest model de benestar, alhora que posa de manifest altres canvis culturals i identitaris que s'estan produint en les noves generacions.

Així, per al cas català els indicadors laborals defineixen l'anomenat *model mediterrani d'ocupació*, caracteritzat per taxes elevades d'atur i de temporalitat, nivells baixos de qualificació de l'ocupació, dèficits de cobertura de les prestacions per desocupació, nivells baixos de sindicació, etc. Durant la dècada del 2000, no obstant això, la majoria d'indicadors laborals han evolucionat de manera positiva: ha millorat l'atur, la temporalitat i els ingressos, també entre els joves.

Aquesta millora s'ha donat gràcies al cicle econòmic expansiu, molt vinculat al *boom* conjuntural de la construcció, entre altres. La millora de la posició de la joventut en el mercat de treball, juntament amb la baixada dels tipus d'interès, ha permès compensar l'increment molt destacat del preu de l'habitatge: la taxa d'emancipació dels joves, que havia caigut de manera ininterrompuda des de principi dels anys vuitanta, ha experimentat una millora al llarg de la dècada del 2000. La maquinària expansiva de l'economia s'ha alimentat, en gran manera, de joves que abandonaven prematurament el sistema educatiu atrets per les noves oportunitats laborals. En aquest sentit, en la dècada actual s'ha consolidat la polarització de l'estructura de les qualificacions entre la joventut: en un extrem, una massa important de joves que no tenen o que únicament tenen la titulació obligatòria; a l'altre, un percentatge elevat de joves –per damunt, fins i tot, de la mitjana europea– amb titulacions superiors i, al mig, una proporció minsa de joves amb titulacions secundàries post-obligatòries¹. Finalment, l'onada expansiva de l'economia també ha actuat com a *efecte crida* per a un contingent important de població jove d'origen estranger, que avui en dia constitueix una quarta part de la joventut catalana –fet que, sens dubte, planteja un dels reptes més importants de la societat catalana.

Un cop finalitzat el cicle expansiu, però, el que queden són les restes del naufragi: els indicadors laborals evidencien la vul-

nerabilitat del col·lectiu juvenil; la taxa d'emancipació –que en cap moment s'havia apropat als estàndards europeus– ha tornat a caure, i apareix amb força el problema dels joves que havien abandonat abans d'hora el sistema educatiu –atrets pels cants de sirena de l'onada expansiva de l'economia– i que ara es troben en un context de crisi i amb dèficits formatius. És la joventut qui està rebent l'impacte més fort de la crisi actual.

Òbviament, no tots els joves es troben en la mateixa situació de desigualtat respecte de la població adulta, ja que dins del col·lectiu jove s'observen trajectòries molt heterogènies. Miret *et al.*, en la seva anàlisi de l'Enquesta de Joventut de Catalunya de 2007, identifiquen fins a set tipus de trajectòries de transició a la vida adulta, algunes de les quals estan caracteritzades per la comoditat de les transicions i les destinacions, i altres marcades per les dificultats estructurals i la manca d'oportunitats. L'anàlisi del SIjove ha permès confirmar que, efectivament, l'origen social és un discriminant important de les diferents trajectòries que segueixen els joves. Tot i que certament hi ha algunes oportunitats de mobilitat social, l'origen social condiciona molt les oportunitats de què disposen els joves. De la mateixa manera, l'origen geogràfic determina la seva posició en el context de crisi, i els nouvinguts són els que es troben en una situació de més vulnerabilitat. Per contra, una de les variables clàssiques de desigualtat –el gènere– ha registrat una evolució positiva al llarg d'aquesta dècada².

Aquesta situació evidencia els dèficits de les polítiques públiques per contribuir a millorar significativament les condicions de vida de la joventut i, en especial, les oportunitats de mobilitat social del col·lectiu juvenil. La millora del sistema educatiu, el canvi de model econòmic i el reforç de les polítiques actives d'ocupació i les polítiques públiques d'habitatge

són qüestions que ja s'han començat a tractar des de les institucions públiques. Donar-los una resolució satisfactòria és cabdal per a la millora de la situació de la joventut. Mentrestant, en el règim familiar mediterrani és la família d'origen qui ha de facilitar la transició a la vida adulta de les persones joves, per la qual cosa les desigualtats socials es reproduïxen amb intensitat.

Paral·lelament a aquests canvis, en la dècada actual també s'han produït una sèrie de transformacions que han canviat la cara de la joventut. Algunes, com l'aparició de noves formes de convivència no familiar, poden estar vinculades a les dificultats comentades fins ara, però altres es relacionen amb canvis socioculturals de més abast, comuns al conjunt dels països occidentals.

Així, entre la joventut catalana estan emergint noves formes de convivència. Tot i que la via d'emancipació dominant encara és el matrimoni, la nupcialitat està caient amb força, de manera paral·lela a l'augment de les parelles de fet i dels nuclis de convivència no familiars (amics, companys de pis, llars uniper-

sonals, etc.). El gran creixement d'aquestes noves formes de convivència és un dels exemples més clars de la pluralització de la joventut. D'altra banda, les formes tradicionals de participació social i política estan en franca decadència entre els joves: l'afiliació a partits i sindicats, així com l'associacionisme en general, no són freqüents entre la joventut. En canvi, l'alta participació –en comparació amb el conjunt de la població– que sempre ha caracteritzat l'etapa juvenil s'expressa, avui en dia, a través d'altres canals, com la participació en actes de protesta o la compra selectiva per motius polítics. La flexibilitat i la selectivitat de les actuacions no solament semblen respondre millor a la manera que tenen les noves generacions d'aproximar-se a la política, sinó que probablement són una característica de la seva manera de fer en general. Això es posa de manifest en l'ús massiu que fan d'Internet, molt superior al del conjunt de la població, i que contribueix a dotar les pràctiques de les noves generacions –com ara el consum de productes audiovisuals o la manera de relacionar-se– de la *liquïtat* que caracteritza les societats contemporànies.

¹ Malgrat la situació actual, cal dir que l'evolució de la taxa de graduació a l'ESO i de la taxa d'escolarització als 17 anys ha estat positiva, amb un augment d'un 6,3% i d'un 8,9% respectivament, en el període analitzat. Això ens permet ser relativament optimistes quant a l'evolució futura.

² La posició de feblesa tradicional de les dones en el mercat de treball, així com la seva millor *performance* educativa, ha facilitat que les noies hagin obtingut unes qualificacions educatives superiors a les dels nois, molts dels quals han abandonat els estudis per aprofitar el bon moment de l'economia. Aquest fet està provocant, per exemple, que les noies «resisteixin» la crisi millor que els nois: l'atur i la temporalitat, per exemple, indicadors tradicionals de desigualtat, ja són menys pronunciats entre les noies. Alhora, un indicador de qualitat laboral com el fet de treballar en ocupacions tècniques qualificades també afavoreix les noies. Si bé és cert que aquestes dades es refereixen únicament a l'educació i al món del treball, contribueixen a assentar les bases per a una societat més igualitària.

El règim de benestar juvenil a Catalunya

Fonts de benestar i oportunitats transicionals dels joves catalans

Institut de Govern i Polítiques Públiques (UAB)

Coordinador: Miquel Àngel Alegre i Canosa

Autors: Ricard Benito, Xènia Chela, Bernat Albaigés, Jofre López, Arancha Ramos, Pau Marí-Klose, Marga Marí-Klose, Albert Arcarons i Alba Lanau.



Introducció: els joves, les fonts de benestar, i els camps d'activitat

Les pàgines que hi ha a continuació són les conclusions parcials (dels capítols d'Educació, Treball, Habitatge i Família) i finals de l'informe complet sobre el *règim del benestar juvenil* que l'IGOP ha realitzat per encàrrec de la Secretaria de Joventut. L'informe té com a objectiu analitzar l'estructura d'oportunitats que les diferents esferes institucionals proveïdores de benestar obren (o tanquen) als joves en el marc dels seus principals eixos transicionals: l'educació, el treball, l'habitatge i la família. Sobre la base d'aquest exercici, que es planteja a través d'un tractament eminentment quantitatiu (anàlisi estadística de registres oficials i de dades procedents de diferents enquestes nacionals i internacionals), cada un dels apartats presta especial atenció als resultats d'aquestes estructuracions, posant l'accent en els seus impactes en termes d'accentuació o de reducció de tot un seguit de desigualtats estructurals articulades per raó de diferents variables, bé de posicionament propi, bé d'extracció socioeconòmica i cultural. Paral·lelament, es dóna prioritat a la comparativa europea, situant l'anàlisi dels diferents elements conformadors del règim català de benestar juvenil en relació amb les dades que en cada cas presenten els diferents països de la Unió Europea.

Joves, educació i règim de benestar

Si haguéssim de sintetitzar en forma de titular el tipus de tendència característica del règim de provisió de benestar que en el terreny educatiu sembla fer-se preeminent a Catalunya, conclouríem que aquest es tracta d'un règim amb un fort component mercantil, on la debilitat relativa de l'Estat propicia que una part significativa de les oportunitats educatives dels i de les joves depenguin de les capacitats d'acció d'unes famílies i d'uns cercles relacionals amb recursos desiguals segons quina sigui la seva ubicació en l'estructura social.

Hem tingut ocasió de constatar com Catalunya ha incrementat en els darrers anys els seus valors de despesa pública per estudiant de secundària i universitari, fins al punt de situar-se pel

que fa a aquests indicadors lleugerament per damunt dels valors mitjans corresponents de la Unió Europea. Alhora, no obstant això, Catalunya continua ocupant una posició extremadament endarrerida quant al percentatge de despesa pública en educació sobre el seu PIB (general o *per capita*), tant en relació amb les altres comunitats autònomes com en el marc europeu. Al costat d'això es destaca la importància que el sector privat (sobretot concertat a l'ESO i als cicles formatius, i no concertat al batxillerat i a la universitat) té com a agent de provisió d'educació reglada. Des d'aquest punt de vista, Catalunya ocupa els primers llocs en el rànquing dels quasi-mercats educatius existents arreu d'Europa. Al mateix temps, però, constatarem com el finançament públic de l'ensenyament privat, que a Catalunya i Espanya adquireix la forma de sosteniment dels concerts educatius, és aquí molt inferior del que ho és en el marc dels règims educatius d'alguns dels principals països europeus (per exemple, Finlàndia, Bèlgica, Regne Unit, França, Alemanya). Tot plegat contribueix a explicar per què la proporció de la despesa en educació que corre a càrrec de les famílies és a Catalunya una de les més elevades de l'OCDE, bo i comptant que aquesta es destina a finançar els serveis educatius d'uns centres en tot cas sostinguts amb fons públics.

En aquest marc, el sistema educatiu català és testimoni de l'impacte de tot un seguit de desigualtats socioeducatives que es manifesten a diferents nivells i en diferents moments de les trajectòries educatives dels joves. Hem pogut constatar com, en el cas de l'educació secundària obligatòria i postobligatòria, tant els resultats obtinguts (rendiment i acreditació) com les decisions de continuïtat-discontinuitat formativa un cop finalitzada l'etapa corresponent es troben fortament condicionats per la incidència de variables relatives al *background individual* dels alumnes, factors com el sexe, però també el capital instructiu familiar o la procedència. També hem observat, en aquestes mateixes etapes, les desigualtats existents quant al perfil d'alumnes que escolaritzen els centres públics i els concertats, les quals dibuixen una xarxa escolar marcadament segregada, tant des d'un punt de vista socioeconòmic com per presència d'alumnat estranger. Pel que fa a aquesta qüestió, hem identificat el pes que l'efecte composició (escolar) té en l'explicació de les oportunitats educatives dels joves i adolescents, més enllà de quines siguin les seves característiques

personals i familiars individuals. Això ens ha permès explicar les diferències de resultats acadèmics assolits per centres públics i concertats, unes diferències que no es deuen a un efecte titularitat *per se*, sinó a les desiguals composicions escolars dels uns i dels altres.

Aquests mateixos arguments tenen la seva translació en el camp dels nivells formatius universitaris. D'una banda, és cert que, en el marc europeu, Catalunya ocupa un lloc destacat pel que fa al percentatge de població entre 25 i 34 anys amb estudis superiors finalitzats. Al mateix temps, però, comentàvem en el seu moment com a Catalunya aquesta circumstància té lloc en el si d'una tendència general a la polarització dels nivells formatius (amb unes taxes elevades de fracàs i abandonament escolar prematur), alhora que els nivells de participació en els estudis superiors es troben desigualment distribuïts en funció de l'extracció social (capital instructiu familiar i procedència) dels joves en edats de cursar-los.

Es fa difícil derivar del conjunt de dades i d'arguments repassats en aquest apartat conclusions d'un abast més gran sobre el tipus o model general de règim de benestar que caracteritza el camp de l'educació a Catalunya. Aquesta dificultat és en bona manera conseqüència del tipus de focalització que ha dirigit l'atenció d'aquestes pàgines, fonamentalment centrat en l'anàlisi de les característiques de la provisió de l'oferta educativa reglada. No en va, aquesta oferta queda definida dins el marc d'actuació d'una estructura de provisió amb un fort component públic, i d'una ordenació normativa plenament controlada per l'Estat. Sigui com sigui, fins i tot a aquest nivell, i tant sigui a debat el cas de l'escolarització obligatòria com el de la postobligatòria, no hem deixat de constatar la força que el mercat, en forma d'agents privats proveïdors d'educació reglada, té a Catalunya.

Si a més prenguéssim en consideració altres variables clau definitòries de les característiques dels anomenats quasi-mercats educatius, com per exemple, la llibertat d'elecció de centre i l'autonomia dels mateixos centres escolars (en l'àmbit curricular, selecció i contractació de professorat, admissió d'alumnes, etc.), la posició de Catalunya en el marc europeu quedaria relativament alterada. De forma molt simplificada, diríem que

Catalunya s'assembla als països escandinaus en el camp de l'ordenació general de l'accés escolar, no pas en el pes que el sector públic i la despesa pública en educació tenen en aquests països; Catalunya s'assemblaria a països com Holanda, Bèlgica o, fins i tot, el Regne Unit, quant a la presència de centres privats concertats, no pas en el grau de llibertat d'elecció i autonomia de centre ni en l'esforç de despesa en educació que aquests països defineixen; Catalunya distaria de països com França o Alemanya en volum de despesa, pes del sector privat, i lleis d'elecció i autonomia escolar (més restringides en aquests països); Catalunya s'assemblaria a la resta de països del sud d'Europa (Portugal, Itàlia i Grècia) quant a volum de despesa per estudiant i quant a normatives bàsiques d'elecció i autonomia de centre, lluny, però, del pes que el sector públic té en aquests països com a agent proveïdor d'educació; finalment, Catalunya s'aproximaria en despesa sobre el PIB a una gran part de països de l'Europa de l'Est, tot i que se'n situaria a l'altre extrem en proporció d'escoles privades i ordenació de l'accés escolar.

Joves, treball i règim de benestar

L'anàlisi comparada i evolutiva dels diferents indicadors laborals bàsics ha constatat que el mercat de treball a Catalunya s'ajusta en molts aspectes al *model mediterrani d'ocupació juvenil* (amb els canvis que aquest model ha anat experimentant en els darrers temps en àmbits com el de les desigualtats de gènere). Les elevades taxes d'atur juvenil o la prevalença de la temporalitat en l'ocupació, per exemple, són característiques estructurals dels mercats de treball dels diferents països del sud d'Europa, i també de Catalunya.

A diferència d'aquests països, però, i com a conseqüència del seu dinamisme econòmic més gran i de les característiques del seu sistema productiu i de la seva estructura ocupacional, val a dir que Catalunya compta amb un mercat de treball amb una sèrie de condicions particulars. De totes aquestes condicions, la principal particularitat té a veure amb el caràcter més primerenc de les transicions a la vida activa, especialment d'un segment significatiu de joves que s'hi incorporen amb dèficit formatiu i en ocupacions de baixa qualificació. Les elevades

taxes d'ocupació juvenil a Catalunya, tal com hem vist, se sostenen fonamentalment per llocs de treball «volàtils», condicionats extraordinàriament per la conjuntura econòmica, i amb condicions d'ocupació precàries (temporalitat, subocupació, etc.). Les dades estadístiques revisades evidencien que molts joves es veuen afectats per alguna de les diferents formes de precarietat laboral i que aquestes no sempre afecten els processos iniciàtics d'inserció laboral, sinó que poden romandre en el temps i amb el pas de l'edat.

En síntesi, d'una banda, el mercat de treball a Catalunya presenta nivells d'ocupació més alts entre els joves, la qual cosa significa que el treball esdevé més determinant per entendre els règims de benestar juvenil al nostre país. Però, de l'altra, també compta amb una proporció més gran de joves que experimenta algun tipus de precarietat laboral, la qual cosa significa que el treball al nostre país condiona més els règims de benestar però tendeix a generar més privació material que en altres indrets. Paradoxalment, i segons com i quan es realitzi el procés d'inserció laboral, el mercat, com a font de benestar, proveeix malestar a un segment important de joves. La reformulació de la mateixa condició juvenil (amb la prolongació de la joventut i amb la demora dels processos d'emancipació) i l'emergència de subjectivitats laborals adaptatives a aquesta experiència laboral (amb discursos de normalització de la precarietat) han permès minimitzar l'impacte negatiu d'aquest malestar en la percepció de benestar de molts joves (fins al punt que alguns joves poden arribar a construir règims de benestar edificats sobre fonaments de privació laboral).

La precarització del treball, a més, ha contribuït a diversificar enormement les trajectòries i les experiències laborals dels joves. Tal com hem constatat, l'ocupació juvenil es caracteritza per trobar segments importants de joves amb situacions de compaginació d'estudis i de treball, i altres segments amb situacions d'inactivitat educativa i laboral; o uns amb situacions d'atur recurrent, i altres amb pluriocupació; o uns amb situacions de rotació laboral reiterades o de subocupació, i altres amb situacions de sobreocupació permanent; o uns amb dèficit formatiu, i altres amb sobrequalificació; etc. La diversificació de les experiències laborals dels joves, de fet, es produeix també en el si d'una mateixa trajectòria. La recerca social en aquest

àmbit ja s'ha ocupat d'explicar com els models transicionals lineals preponderants fins als anys setanta i vuitanta han deixat lloc a transicions més complexes caracteritzades per les discontinuïtats, per avançaments i retrocessos combinats amb retorns al sistema educatiu o amb períodes d'espera, que condueixen els joves a diferents i imprevisibles posicions dins l'estructura social i ocupacional. Aquesta diversificació de les condicions d'ocupació, en definitiva, remet a règims de benestar juvenils fràgils, canviants i també diversificats.

Si el mateix mercat ja s'estructura en base a desigualtats socials i laborals, i la privació laboral és viscuda més intensament pels grups socials menys afavorits, val a dir que la resta de fonts de provisió de benestar (família, Estat i esfera relacional) reproduïxen aquestes mateixes desigualtats.

La família, per exemple, com a font de provisió de benestar central en els estats *familistes* del sud d'Europa, tendeix a garantir l'estabilitat material dels joves i a desenvolupar un rol de suport econòmic davant de situacions de possible privació laboral. No obstant això, aquest rol està condicionat per la classe social, i la posició social i ocupacional familiar tendeix a reproduir-se en les trajectòries laborals dels joves. D'aquesta manera, aquells joves que parteixen de situacions familiars amb menys capital social, cultural i econòmic també són aquells que ocupen una situació més precària en el mercat. A més, els canvis en les estructures familiars tendeixen a debilitar les garanties de suport que molts joves rebien de la família en els seus processos d'emancipació juvenil. Aquest debilitament és especialment perjudicial entre els joves laboralment més precaritzats, i socialment menys afavorits.

L'Estat, que en els països del sud d'Europa té un paper subsidiari, i que tendeix a respondre fonamentalment davant les fallides del mercat i de la família, no aconsegueix compensar plenament aquestes desigualtats. Les dades estadístiques revisades constaten que els joves amb condicions d'ocupació més precàries tenen un accés més restringit a la protecció social o als serveis de formació i intermediació laborals. Com a font de provisió de benestar, doncs, l'Estat incideix menys en els segments de joves que més necessitat manifesten, i que es troben menys proveïts de benestar per part del mercat i la família.

Les desigualtats entre grups socials quant a la «riquesa» del seu capital social, que en els països del sud d'Europa representa la principal via d'accés a l'ocupació, també provoca que l'esfera relacional sigui font de reproducció de desigualtats, i no només de provisió de benestar. La precarietat de les pròpies experiències laborals reverteix negativament sobre la capacitat d'articular xarxa social al voltant del treball. Aquí hi ha, doncs, un nou àmbit de reproducció de la desigualtat.

En definitiva, i en l'àmbit del treball, hem vist com la família, l'Estat i l'esfera relacional no aconsegueixen compensar plenament les fallides del mercat, com a principal font de provisió de benestar en l'àmbit laboral. I hem vist també que els grups socialment menys afavorits i que ocupen una situació més fràgil en el mercat de treball (baix nivell d'instrucció, precarietat laboral, etc.) són els que menys suports troben de la resta de fonts de benestar. És així com la precarietat laboral està acompanyada també d'una precarització dels règims de benestar juvenils.

Joves, habitatge i règim de benestar

El ritus que suposa la transició del domicili d'origen a un altre és una de les múltiples fases que integra el procés d'emancipació de les persones joves. En el canvi d'estatus residencial hi intervenen les quatre esferes de provisió de benestar, tot i que amb un equilibri de forces molt desigual. La preeminència del mercat lliure com a principal proveïdor de la mercaderia habitatge provoca que les possibilitats de les persones joves per accedir a un habitatge estiguin molt condicionades a les característiques dels productes immobiliaris en oferta i la seva capacitat per integrar la demanda solvent que efectivament és atesa i troba una sortida a les necessitats d'allotjament. Defugint les interpretacions economicistes que reduirien l'emancipació residencial a una tria òptima i «racional» entre els recursos econòmics disponibles i els preus de mercat, hi ha diversos elements que posen de manifest la complexitat i multidimensionalitat del procés.

En primer lloc, la manca de linealitat temporal i l'existència de diversos itineraris segons el capital social, econòmic, cultural i relacional de les persones joves. En segon lloc, l'escassa eficàcia de l'estat de benestar a l'hora d'oferir alternatives d'allotjament alienes al mercat lliure. Malgrat que des de principi segle XXI s'han multiplicat els esforços legislatius i pressupostaris per ampliar l'abast de la política d'habitatge, la seva traducció real encara és insuficient davant la creixent demanda social d'habitatges³. En el marc d'un model de benestar que relega a l'àmbit familiar la satisfacció de moltes necessitats socials, la viabilitat de les persones joves per abandonar la llar d'origen deixa de ser una qüestió estrictament individual per implicar, en més o menys importància, la xarxa familiar. El suport familiar no es concentra en un únic moment, sinó que s'estén abans, durant i després d'haver assolit l'autonomia residencial: abans, perquè facilita que les persones joves puguin anar acumulant, dins la llar d'origen, els recursos laborals, econòmics, formatius i personals per endegar i assumir el canvi de domicili; durant, perquè intervé en la recerca, adequació, pagament i definició del règim de tinença de l'habitatge; i, després, perquè els vincles intergeneracionals recíprocs canvien d'orientació i espai però no s'extingeixen. En tercer lloc, les persones joves no són agents econòmics que, sistemàticament, estan contrastant els costos d'oportunitat de viure amb els pares i d'establir-se en un habitatge independent. La decisió i l'execució d'anar a viure fora de la llar d'origen està més relacionada amb les perspectives de futur, el grau de desenvolupament personal, la percepció de seguretat, les expectatives de benestar i el projecte de vida.

Un dels greus inconvenients de l'actual sistema d'allotjament per a l'emancipació dels joves és la manca d'opcions davant el compromís i l'estabilitat que implica la compra d'un habitatge lliure. El lloguer públic és mínim; el parc de lloguer privat no cobreix les necessitats existents i no permet un tracte igualitari entre propietaris i arrendataris; de les fórmules intermèdies entre la compra i el lloguer gairebé ni se'n parla; el règim fiscal no facilita la mobilitat residencial i discrimina a favor de l'accés en propietat; el prototipus ideal d'habitatges de «transició» que sol recomanar-se

com a punt de partida i assaig dels processos d'emancipació no existeix. Tot plegat condueix a endarrerir en el temps el començament de la vida fora de l'habitatge de la llar d'origen.

Joves, famílies i règim del benestar

Les famílies catalanes estan immerses en processos accelerats de canvi. Bona part d'aquest canvi l'estan protagonitzant les cohorts més joves. En les darreres dècades s'estan estenent a Catalunya noves formes familiars, noves dinàmiques de convivència i d'organització de les responsabilitats domèstiques, noves pautes d'emancipació, formació de famílies i dissolució de parelles. Això no significa que el nou model que s'està perfilant es nodreixi exclusivament de nous ingredients. No resulta gens difícil topar amb elements característics d'un passat no gaire llunyà, que conviuen de forma més o menys contradictòria amb les noves formes d'organització de la vida quotidiana de joves «innovadors». Per exemple, els joves continuen emancipant-se preferentment en parella, dilatant així els processos de transició a la vida adulta. Però ara ho fan sovint en «convivències a prova», que impliquen un grau de compromís més baix i no exclouen el retorn a la llar d'origen si la relació fracassa. Continuen també existint desigualtats de gènere en el mercat de treball, que es traslladen a la llar en forma de distribucions asimètriques de les tasques domèstiques. Però aquestes desigualtats, molt més petites que en el passat, són sovint un factor generador de tensions, que poden donar lloc a processos de descomposició familiar. I, sobretot, continuen expressant-se amb força fenòmens de solidaritat familiar. Les famílies segueixen ajudant els seus fills a planificar la seva emancipació, oferint-los sostre i manutenció mentre estudien o esperen una oportunitat per anar-se'n a viure a la seva pròpia llar, activant les seves xarxes per ajudar-los a trobar feina, i proporcionant recursos econòmics per pagar l'habitatge o per anar-se'n a viure en parella. Ara bé, com hem vist, certs mecanismes d'ajuda familiar estan perdent efectivitat (l'ajuda per buscar feina en un context d'elevada rotació laboral o el suport econòmic que poden oferir per comprar un habitatge davant l'escalada dels preus durant l'etapa d'expansió econòmica) i altres entren en contradicció amb les preferències de convivència en parella que expressen molts joves (per exemple, la reticència a donar

suport als fills si se'n van a viure en parella fora del matrimoni). És també cada vegada més evident que el suport en les activitats de cura que les generacions d'edat més avançada estan en condicions d'oferir als joves emancipats amb infants petits resulta insuficient davant la magnitud dels seus reptes de conciliació de la vida laboral i familiar.

Un dels canvis amb implicacions socials més rellevants és el nou estatus social de les dones. Les dones joves estan liderant un procés de ruptura amb el passat immediat, assumint un protagonisme en l'àmbit públic que se'ls havia limitat en un passat relativament recent. El «model de guanyador de pa» (*breadwinner model*), que havia sustentat el règim familista, ha entrat en una crisi irreversible. En les circumstàncies actuals, les aportacions econòmiques de tots dos membres de la parella són estrictament necessàries per sustentar el projecte familiar sobre bases financeres sòlides. D'altra banda, la majoria de les dones joves no estan disposades a renunciar a la independència econòmica i a les aspiracions professionals. Ser mestressa de casa ha perdut el «pedigrí» social de què havia gaudit en el passat i poques dones tenen en compte la possibilitat de dedicar-s'hi de forma permanent. En aquest context, els reptes de la conciliació de la vida laboral i familiar són viscuts, cada vegada més, com una responsabilitat compartida. Com hem pogut comprovar, i encara que perviuen desigualtats significatives per gènere, les parelles joves es distribueixen les responsabilitats domèstiques i de cura d'una manera molt més igualitària que les de grups d'edat més avançada.

Tots aquests canvis estan generant nous fenòmens de desprotecció social i noves demandes de suport. Davant del debilitament de les estructures de provisió familiar de benestar, algunes famílies recorren a la cartera de serveis que es poden trobar en el mercat (compra en hipermercat, servei a domicili, àpats a restaurants, servei de bugaderia, assistenta per hores, cangur). Evidentment no són moltes les famílies joves amb capacitat financera suficient per procurar-se a través del mercat tots els serveis que necessiten. D'altra banda, els serveis adquirits en el mercat no sempre poden suplir amb prou qualitat les prestacions que han ofert tradicionalment les famílies (com, per exemple, els beneficis que procuren les interaccions interpersonals entre pares i fills, que possibiliten l'existència de temps compartit).

³ De l'Enquesta a la joventut de 2007 es desprèn que únicament el 8,0% de la població jove emancipada viu o ha viscut en algun moment en un habitatge amb protecció oficial.

En els últims anys s'estan donant respostes polítiques, en alguns casos d'una ambició inusitada, a les noves necessitats i demandes de protecció i suport. Gràcies a aquestes iniciatives s'estan posant les bases d'un nou model de benestar, que aspira a oferir serveis públics a famílies joves i donar-los suport econòmic en situacions de necessitat. El grau de cobertura d'aquests programes és, ara com ara, desigual, i deixa sense protecció moltes famílies joves en situació de risc social. En alguns casos els ajuts arriben només a les famílies en situació de precarietat intensa. En altres, els copagaments redueixen significativament l'impacte protector de les mesures, dissuadint algunes famílies amb necessitats insatisfetes de fer-ne ús. Ara bé, una de les principals novetats dels darrers anys ha estat el desplegament de programes de caràcter universal en un àmbit (el de les polítiques familiars) en què aquests no havien existit, com ara la Llei de dependència o el «xec nadó». Un dels perills que s'albiren en l'horitzó és que, en un context d'envelliment i de constriccions pressupostàries, les dotacions econòmiques s'adrecin preferentment a polítiques familiars que no beneficïn directament les persones més joves (és a dir, en serveis d'atenció a la gent gran o discapacitada). Si així fos, s'hauria perdut l'oportunitat de contribuir a desactivar les tendències a la desafecció política que es poden observar entre molts segments de la joventut, cada vegada més conscients que han estat tradicionalment relegats per les polítiques de protecció social.

Síntesi general

CATALUNYA I ELS DEBATS SOBRE ELS RÈGIMS DE BENESTAR (JUVENILS)

És en gran manera cert que l'impacte que les diferents formes d'estat del benestar, estudiat ja en altres fases de la vida, així com en relació amb diverses formes de pobresa i exclusió, es deixa també sentir en els modes d'estructuració de relacions entre edats i generacions. Avalant l'aplicació dels models de règims de benestar al debat sobre les oportunitats de transició dels i de les joves, Walther argumenta com aquest exercici permet contrastar no solament els sentits de les diferents estructures institucionals en l'àmbit nacional (entre aquestes el

tipus de polítiques relacionades amb la joventut que s'hi despleguen), sinó també els conceptes ideològics i les assumpcions culturals que informen les possibilitats transicionals dels joves, així com les seves estratègies d'adaptació en un context sempre canviant.

Ara bé, resultaria excessivament arriscat, i inductor a reduccionismes excessius, derivar del conjunt de dades i conclusions exposades en els apartats anteriors la caracterització tancada d'un model català de règim del benestar juvenil. En altres paraules, un cop recorreguts els principals elements de diagnosi que descriuen la situació dels i de les joves catalans en el si dels diferents camps que diluciden les seves oportunitats transicionals, difícilment podem arribar a generalitzacions estereotípiques sobre la posició ocupada pel sistema de benestar juvenil a Catalunya, com si d'un tot únic es tractés, en relació amb les tipologies més o menys contrastades existents sobre la matèria. Aquestes dificultats s'expliquen sobre la base de tres arguments ja detallats en la introducció d'aquest text. En primer lloc, caldria recordar que les classificacions tipològiques en l'ús no deixen de plantejar limitacions evidents, tant en l'ús dels paràmetres analítics emprats, com en el resultat de l'exercici pràctic d'ubicació dels diferents països en el marc d'aquestes classificacions. De fet, diversos autors han desenvolupat la tipologia clàssica d'Esping-Andersen per mirar d'encabir-hi les especificitats de determinats conjunt de països europeus, com els del sud d'Europa (es parla aleshores del model de «subprotecció», «rudimentari» o «mediterrani»), o els estats de l'antiga Europa de l'Est (es parla aquí de règims que combinen característiques del model conservador i del model subprotegit). No cal dir que aquestes reformulacions tensen les fronteres classificatòries dels models generals tipologitzats, obligant a repensar la pertinència analítica de la classificació en el seu conjunt. Per la seva banda, altres autors evidencien que de les diferents agrupacions de països que aquestes classificacions efectuen, només el clúster dels països nòrdics manté la seva solidesa quan s'introdueixen en l'anàlisi diferents variables relatives als règims de cohesió social.

En segon lloc, la focalització sobre les oportunitats vitals dels i de les joves en el marc de l'estat del benestar, si bé redueix els elements i camps d'atenció a discussió, complexifica tot estudi

de correspondències plantejat en aquests termes. No en va, els factors implicats en els processos d'emancipació juvenil, per tant, les polítiques que es dissenyen (o no) per tractar d'afavorir-los, dibuixen un conjunt de paràmetres substantius amb una dosi elevada d'especificitat. En relació amb aquesta qüestió, esmentàvem en la introducció d'aquest text com en el marc de la discussió sobre l'abast dels règims de benestar cal entendre que els joves ocupen una posició especialment crítica. En efecte, es fa evident que les oportunitats de benestar dels joves no depenen solament de la seva posició present en l'estructura social, sinó que dibuixen alhora el seu camp de possibilitats pel que fa a les seves transicions cap a la vida adulta, unes transicions d'emancipació –en l'àmbit públic i en el privat– cada cop menys sincròniques, carregades de vulnerabilitats tant específiques com internament diverses.

Finalment, convindria fer referència a les particularitats que representa el cas català –en termes d'estructuració socioeconòmica i de model politicoinstitucional– en el marc de l'Estat espanyol, cas suposadament paradigmàtic del tipus de règim de benestar mediterrani. Tal com hem tingut ocasió de revisar en els apartats precedents, Catalunya i Espanya, si bé reuneixen característiques similars quant a les seves realitats estructurals i models específics de provisió de benestar, presenten un seguit de trets diferencials amb unes implicacions que es fan notar en els processos de provisió de benestar que ofereixen les diferents esferes institucionals en cada un dels camps repassats (educació, treball, habitatge i família).

En definitiva, més que trobar un posicionament únic del «model català» en el context de les classificacions existents sobre els règims de benestar europeus, entenem més pertinent i fructífer plantejar el balanç derivable dels resultats obtinguts en el si del debat sobre els procediments clau que la política social, entesa en sentit ampli, opera en relació amb el joc d'equilibris entre les quatre fonts de provisió de benestar considerades. Recordem aquí la conceptualització de les relacions entre estructura social i política social desenvolupada per J. Adelantado. D'acord amb aquesta, l'estructura social es trobaria conformada per l'encreuament entre esferes institucionals (mercantil, estatal, domesticofamiliar i relacional), eixos de desigualtat (classe social, gènere, ètnia, edat...) i actors col·lectius més o menys

institucionalitzats, mentre que la política social seria entesa com a factor condicionat per aquesta estructura social alhora que modulador del paper que, en el procés de provisió de benestar, acaba recaient sobre les diferents esferes institucionals. Des d'aquesta perspectiva, es concep la política social com a procés que impacta sobre la desigualtat a través de l'alteració dels fluxos de recursos de benestar entre esferes, mitjançant procediments de mercantilització-desmercantilització, estatalització-desestatalització, familiarització-desfamiliarització, comunitarització-descomunitarització.

Més concretament, concloem aquest document donant suport a la plausibilitat de tres sentències generals (mútuament relacionades) mitjançant algunes de les principals constatacions recollides anteriorment. Aquest repàs ens permetrà alhora aportar indicacions temptatives sobre la proximitat o distanciament del tipus de processos de provisió de benestar a Catalunya respecte de les característiques pròpies dels diferents models de benestar considerats en les classificacions generals abans esmentades. Primerament, se substancia la importància del mercat com a agent transversal proveïdor de benestar (sobretot, de malestar), el pes del qual es fa palès, en un o altre sentit, en les quatre esferes institucionals aquí tractades. En segon lloc, s'aporten arguments valedors de com aquesta incidència del mercat s'ha produït en un context general caracteritzat per la debilitat de l'Estat i la política pública com a instruments d'igualació d'oportunitats. Finalment, es torna a evidenciar com, en aquest marc sistèmic, es reforça la reproducció d'unes desigualtats socials en gran manera fruit del rol que continua recaient sobre les famílies i l'esfera comunitària en el procés de provisió de benestar, unes famílies i uns cercles relacionals amb recursos desiguals segons la posició ocupada en l'estructura social.

LA PREEMINÈNCIA DEL ROL DEL MERCAT...

Hem reiterat la importància que a Catalunya té el mercat com a agent de provisió de formació reglada. Catalunya presenta uns percentatges d'alumnat inscrit en centres privats (sobretot concertats a l'ESO i als cicles formatius, i privats independents al batxillerat i a la universitat) molt superiors als de la mitjana espanyola i europea. A aquest nivell, podria afirmar-se

que el sistema educatiu català és un dels més mercantilitzats d'Europa. I també des d'aquest punt de vista, podria defensar-se la proximitat del model de provisió educativa català al dels estats de règim liberal, entre els quals destacarien, en el terreny educatiu, països com el Regne Unit (amb l'excepció d'Escòcia), Bèlgica i Holanda; lluny del pes que el sector públic té en la resta de països de l'òrbita mediterrània, i encara a més distància d'aquells altres que configuren el model nòrdic (on, en el camp educatiu, s'hi incorporaria Irlanda), o el conglomerat d'estats de l'antiga Europa de l'Est. És cert que, en termes agregats, dins el sector de titularitat privada a Catalunya són majoria els centres concertats, és a dir, sostinguts amb fons públics. Legalment aquests centres es troben sotmesos a tot un seguit de normes bàsiques dictades des de l'Estat, fonamentalment en el terreny del disseny curricular i dels sistemes d'accés-admissió d'alumnes, i que en aquests àmbits les escoles concertades haurien de ser equiparables als centres públics. Tanmateix, hem constatat l'existència d'una clara segregació entre sectors de titularitat –públic/concertat– pel que fa al perfil socioeconòmic i «ètnic» del seu alumnat, una segregació que alhora explica les diferències de resultats acadèmics assolits per uns i altres centres. Alhora hem posat també de manifest com més de la meitat dels recursos econòmics dels centres privats provenen de les famílies, mentre que aquesta xifra no arriba al 10% en els centres públics. Aquesta circumstància –la manca de gratuïtat *de facto* de l'escolarització en els centres concertats, també en l'educació obligatòria– contribueix, sens dubte, a reproduir les dinàmiques de segregació socioeconòmica existents entre tots dos sectors de titularitat.

En els camps del treball i l'habitatge, el mercat és alguna cosa més que un mer agent implicat en la provisió d'uns determinats serveis; és l'esfera privilegiada en què es diluciden les dinàmiques de competència i distribució d'un bé-mercaderia (el treball mercantil remunerat i l'habitatge lliure), una esfera que afecta, de retruc, el tipus d'estructuració d'altres formes de treball (domèstic i en el sector públic) i d'habitatge (públic) no mercantils. Des d'aquest punt de vista, en afrontar l'estudi de la incidència del mercat en la conformació d'oportunitats laborals i d'allotjament convé principalment tenir en compte com aquestes oportunitats vénen més o menys directament

determinades per les afectacions immediates (no mediades) de segons quines lògiques mercantils.

Des d'una perspectiva laboral, el mercat de treball a Catalunya comparteix característiques estructurals amb els de la resta de països del sud d'Europa. Tant és així que ha arribat a cristallitzar la noció de «model mediterrani d'ocupació»; un model que es caracteritzaria per la presència d'elevades taxes d'atur i de temporalitat de l'ocupació, elevades desigualtats de gènere, baixos nivells de qualificació de l'ocupació, dèficits de cobertura i de reposició de les prestacions per atur, dèficits de despesa en polítiques actives d'ocupació, baixos nivells de participació en la formació contínua, baixos nivells de sindicació, etc. Tanmateix, tal com es recull en la conclusió de l'apartat de «Treball», a diferència de països com Portugal, Itàlia i Grècia, i com a conseqüència del dinamisme econòmic més gran i de l'estructura productiva, Catalunya disposa d'un mercat de treball caracteritzat per tot un seguit d'especificitats. Probablement, la principal particularitat la trobem en les taxes d'ocupació juvenil a Catalunya, les quals, almenys fins a l'arribada de la crisi econòmica, s'han situat significativament per damunt de les d'aquests països. Aquesta particularitat té a veure amb el caràcter més primerenc de les transicions cap a la vida activa, sobretot entre un segment de joves que s'incorporen al mercat laboral en ocupacions precàries i de baixa qualificació i amb dèficits formatius notables. Segons s'evidencia, aquestes diferents formes de precarietat laboral (temporalitat, subocupació...) no afecten de forma significativa únicament els iniciàtics d'inserció laboral, sinó que poden romandre en el temps i amb el pas de l'edat. Si a més tenim en compte la preeminència del fenomen de la sobrequalificació, tot plegat ens informa de com les condicions d'ocupabilitat a Catalunya (i, en aquest cas, també a Espanya) s'estructuren molt primordialment al voltant de la immediatesa de les necessitats del mercat de treball, pràcticament gens a partir de les possibilitats de capitalització estratègica dels demandants d'ocupació, i encara menys a partir de la intercessió de l'Estat com a intermediari entre oferta i demanda.

Pel que fa a les oportunitats d'emancipació domiciliària, ha quedat a bastament palès com el mercat, per mitjà de la construcció, l'activitat immobiliària i els circuit financers, se situa com la principal esfera reguladora i proveïdora de la mercaderia

d'habitatge, sigui quina sigui la seva forma de tinença. En altres paraules, els joves es veuen obligats a dissenyar les seves estratègies d'emancipació domiciliària fent balanç entre la capacitat de mobilitzar recursos (propis i familiars), i les opcions que proporcionen el sistema financer i el mercat immobiliari. El resultat final d'aquest balanç no dibuixa una situació gaire favorable per als joves amb independència de la conjuntura del sector, constatant-se la importància de la vinculació al mercat de treball per assolir l'emancipació residencial. Aquest fet és, alhora, una de les principals causes que expliquen que l'edat mitjana d'emancipació domiciliària a Catalunya (sempre per damunt de la del conjunt d'Espanya) sigui sensiblement superior a la de països com Finlàndia, el Regne Unit, França, Holanda o Alemanya. I tot plegat, convé no oblidar que els joves que els darrers anys han aconseguit emancipar-se de la seva llar d'origen ho han hagut de fer en un context macroeconòmic no gaire propici. En el mercat de compravenda, les dificultats han estat principalment conseqüència, d'una banda, del creixent diferencial entre l'evolució dels preus i dels salaris i, de l'altra, de la concentració de l'oferta en productes no dissenyats per satisfer les necessitats de primera residència habitual. En el mercat de lloguer, on els joves (sobretot aquells amb una posició laboral més feble) es troben sobrerrepresentats, els problemes han estat propiciats per un desequilibri entre oferta i demanda que ha provocat la proliferació de situacions anòmales pel que fa al procés d'intermediació i la imposició de rendes.

Els processos de formació de noves famílies per part dels joves es troben clarament condicionats per les seves posicions laborals i per la seva accessibilitat al mercat d'habitatge. L'ajornament d'aquests processos, òbviament relacionats amb l'ajornament del moment d'emancipació residencial, està associat a les condicions adverses que afecten els joves en la seva relació amb el mercat de treball i amb l'encariment del preu de l'habitatge. Ens acabem de referir al pes que tenen les lògiques de producció mercantils en el marc d'aquests dos camps d'emancipació, unes lògiques que reproduïxen tot un seguit de vulnerabilitats desigualment distribuïdes entre els diferents segments de joves. Finalment, tal com s'ha remarcat en el l'apartat de «Família», abandonar la llar d'origen, especialment quan es fa per anar-se'n a viure amb una parella, representa molt més que un canvi de situació convivencial; és també un projecte eco-

nòmic. Un projecte econòmic la viabilitat del qual, en un context marcat pel mercat com a principal estructurador d'oportunitats, dependrà de la posició ocupada pels joves en l'estructura social. Tal com s'ha constatat abans, aquesta situació provoca que el risc de pobresa s'agreugi entre els joves que volen optar per l'emancipació en solitari o seguint un model tradicional d'emancipació, on treballa de forma remunerada només el marit (o la dona té uns ingressos relativament baixos). I es tracta, alhora, d'una situació que d'alguna manera tensiona el relat associat actualment al sentit de la construcció familiar i a les relacions d'intimitat, un relat que combina el compromís sentimental amb les expectatives de realització personal. El fet que la majoria dels joves catalans que viuen en parella ho facin cada vegada més sota un paraigües de doble ingrés, l'ajornament de la primofecunditat o la reducció del nombre de fills (dos processos més incidents a Catalunya que a la majoria de països europeus, inclosos els del sud d'Europa), no respon únicament a l'abast d'un suposat canvi cultural en la concepció de l'individu i el sentit de les seves vinculacions socials; és també, i en gran manera, conseqüència del pes que en el condicionament dels processos d'emancipació familiar tenen uns mercats (laboral i de l'habitatge) que imposen les seves lògiques immediates a les oportunitats vitals i de benestar dels joves.

... EN EL MARC D'UN ESTAT CARREGAT DE DEBILITATS

Un balanç general als resultats obtinguts sembla donar suport a la hipòtesi que l'Estat –a través de les seves funcions de regulació normativa i cobertura pública– no aconsegueix fer-se a Catalunya amb un rol protagonista com a agent proveïdor de benestar en els camps que més directament afecten les opcions d'emancipació dels i de les joves. En altres paraules, l'Estat no aconsegueix reduir de forma significativa les desigualtats en l'estructura d'oportunitats de transició que el mercat tendeix a reproduir en els diferents camps estudiats. En el camp educatiu, si bé és cert que Catalunya ha incrementat en els darrers anys la seva despesa pública per estudiant de secundària i universitària, continua situant-se a la cua dels països europeus (i també del conjunt de comunitats autònomes espanyoles) quant al percentatge de despesa pública destinat a educació sobre el PIB (general o *per capita*), fins i tot sensiblement per sota de la resta de països del sud d'Europa. Al costat d'això,

s'ha evidenciat com el finançament públic de l'ensenyament privat és aquí molt inferior del que ho és en el marc dels règims educatius d'alguns dels principals països europeus. Si a més tornem a insistir en la importància que el sector privat té com a agent de provisió d'educació reglada, tot plegat contribueix a explicar per què la proporció de la despesa en educació que corre a càrrec de les famílies és a Catalunya una de les més elevades de l'OCDE.

En el camp del treball, les debilitats de l'Estat es manifesten fonamentalment en la seva incapacitat per corregir tant les dinàmiques de precarització que tenallen les relacions dels joves amb el mercat de treball (temporalitat, subocupació, volatilitat, informalitat, polarització), com les implicacions d'aquestes dinàmiques en termes de vulnerabilitat de les trajectòries d'emancipació d'un segment més que significatiu de joves. Més concretament, hem detectat com els joves amb condicions d'ocupació més precàries tenen un accés més restringit a la protecció social o als serveis de formació i intermediació laborals. Des d'aquest punt de vista, en l'apartat de «Treball» s'arribava a la conclusió que, com a font de provisió de benestar, l'Estat incideix menys en els segments de joves que més ho necessiten, aquells que es troben menys proveïts de benestar per part del mercat i la família. Si focalitzem la nostra atenció sobre l'abast d'aquests elements –subsidiarietat de l'Estat en la correcció dels efectes precaritzadors del mercat laboral i especial incapacitat en l'atenció als col·lectius més vulnerables–, en aquest cas sí que sembla legítim defensar la proximitat del model català a les característiques que, en el terreny de la intervenció pública, s'associen als règims mediterranis d'ocupació juvenil.

Com s'afirma en l'apartat d'«Habitatge», fins a l'actual conjuntura de crisi econòmica, el sector immobiliari no ha necessitat mai recórrer a la política d'habitatge per tal de mantenir un volum mínim d'activitat. És més, per ambiciosos que puguin arribar a ser els objectius dels programes d'habitatge, el seu grau efectiu de compliment es troba en gran manera subjecte a la implicació, en la majoria dels casos no vinculant, dels agents privats; una situació sobretot fruit de les restriccions del sector públic (tant econòmiques com legals) per implementar-los amb els seus mitjans. Tot i així, des de mitjan dels noranta, tant el govern central, el govern de la Generalitat, els ajuntaments

com les diputacions han anat multiplicant el ventall de mesures i els recursos mobilitzats, consolidant la transformació de la política d'habitatge com a mer instrument de la política econòmica a una política més típicament social. Malgrat aquest canvi d'orientació, la política d'habitatge continua ocupant un paper molt residual dins el conjunt de les polítiques socials de l'administració pública. En termes d'esforç financer, la debilitat econòmica d'aquesta política a Catalunya és especialment evident des d'una perspectiva europea. En aquest terreny, Catalunya se situa únicament per damunt dels estats de l'antiga Europa de l'Est i altres països del sud europeu com Itàlia i Portugal. Alhora, es fa palesa la transcendència que encara continua exercint la política de desgravacions fiscals, una política que es mostra regressiva i desigual en relació amb el tractament del règim de tinença, una política que, en tot cas, només beneficia aquelles persones que han aconseguit accedir a un habitatge i no pas aquelles que romanen excloses del mercat de l'habitatge. Considerant a més l'encara escassa incidència (sobretot en termes d'extensió en la cobertura) de mesures com la promoció i l'adquisició d'habitatges amb protecció oficial, la creació d'un parc públic d'habitatges, o els ajuts al pagament del lloguer o de l'entrada en propietat, per esmentar-ne les més emblemàtiques, tot plegat contribueix a explicar l'endarreriment mitjà en el temps del començament de la vida fora de l'habitatge de la llar d'origen.

En termes generals, s'observa a Catalunya (i també a Espanya) una clara tendència al creixement de la despesa en política familiar. No obstant això, tant a Catalunya com a Espanya, el percentatge que aquesta despesa representa sobre el PIB continua trobant-se lluny dels nivells que presenten els països que encapçalen el rànquing (països escandinaus), fins i tot per sota del nivell de despesa de la resta de països del sud d'Europa (Itàlia, Grècia i Portugal). I tot plegat des de Catalunya i Espanya continuen prioritzant-se unes partides de despesa centrades en el suport a aquelles famílies que tenen cura de persones grans i discapacitades, tal com ho demostra la centralitat de l'anomenada Llei de dependència. Malgrat l'increment dels recursos públics (serveis, ajuts, directes i deduccions fiscals) destinats a donar suport a les famílies joves amb fills petits o acabats de néixer (permisos parentals, protecció social per fills a càrrec, serveis complementaris d'atenció a la infància...),

aquests han quedat en un segon pla. L'augment en l'extensió de la cobertura d'aquests recursos (que ha substituït qualsevol estratègia significativa de més intensificació en la seva dotació) no sembla haver impactat substancialment en la planificació dels compromisos laborals i familiars de les parelles joves, o en la reducció dels riscos i de les vulnerabilitats que un segment important de famílies joves experimenten a aquest nivell. Tot plegat continua depenent en primera instància de les opcions que obren o tanquen les posicions ocupades pels joves en els mercats de treball i de l'habitatge.

LA SUPLÈNCIA RELATIVA I DESIGUAL DE LES FAMÍLIES (I L'ESFERA RELACIONAL)

En aquest marc general de prevalença del mercat i les seves lògiques de regulació i provisió de benestar-malestar, els diversos camps transicionals estudiats són testimoni de les implicacions de tot un seguit de desigualtats socials manifestades a diferents nivells. En referència al camp educatiu, hem constatat el pes de les variables relatives al *background* individual dels joves (com ara el sexe, el capital instructiu familiar o la procedència) en els resultats acadèmics que obtenen al llarg del seu itinerari formatiu, així com en la configuració de les seves expectatives, immediates i a llarg termini, de continuïtat-discontinuitat formativa en finalitzar les diferents etapes del cicle escolar. I juntament amb aquesta constatació hem identificat la incidència significativa que té l'efecte composició (escolar) en el condicionament de les oportunitats educatives dels joves i adolescents, més enllà de quines siguin les seves característiques personals i familiars individuals. Indicàvem en aquest sentit que les diferències de resultats acadèmics assolits per centres públics i concertats no es deuen a un efecte titularitat per se, sinó a les desiguals composicions escolars dels uns i dels altres. Pel que fa als nivells formatius universitaris, hem destacat que Catalunya presenta un percentatge de joves entre 25 i 34 anys amb estudis superiors finalitzats per damunt de la mitjana europea, i molt superior a les xifres presentades per la resta de països del sud d'Europa. Tanmateix, i sense oblidar l'existència a Catalunya d'una tendència general a la polarització dels nivells

formatius, no deixàvem de constatar la desigual participació en aquests ensenyaments segons l'extracció social (capital instructiu familiar i procedència) dels joves en edats de cursar-los. En definitiva, l'argument de fons és sempre el mateix: en un context marcat per la importància del mercat com a proveïdor de benestar, la debilitat relativa de l'Estat propicia que una part significativa de les oportunitats educatives dels i de les joves depenguin de les capacitats d'acció d'unes famílies i d'uns cercles relacionals amb recursos desiguals segons quina sigui la seva ubicació en l'estructura social. Aquesta situació contrasta, per exemple, amb la d'aquells països que, a través de la intervenció pública (en la regulació i la provisió), aconsegueixen moderar notablement la relació existent entre variables individuals (personals i familiars) i resultats del procés formatiu⁴.

En el camp del treball, esmentàvem més amunt com les debilitats de l'Estat a l'hora de corregir les dinàmiques precaritzadores i desigualadores del mercat laboral semblen manifestar-se de forma especial quant a la seva capacitat de donar cobertura a aquells segments de joves amb una posició sociolaboral més vulnerable. Aquests joves acostumen, alhora, a procedir d'aquelles famílies amb menys possibilitats d'oferir-los clares oportunitats de benestar. Tradicionalment, als països «familistes» del sud d'Europa, l'esfera familiar ha tendit a actuar com a coixí d'estabilitat material dels joves i a desenvolupar un rol de suport econòmic davant de situacions de possible privació laboral. No obstant això, aquest rol està condicionat per la classe social, i en un context de debilitat de l'Estat, més encara quan la configuració del mercat de treball dibuixa clares tendències a la precarització i segmentació desigual, la posició social i ocupacional familiar dels joves tendeix a reproduir-se en les seves trajectòries laborals. El resultat de tot plegat es reflecteix en uns elevats nivells de reproducció de la categoria professional dels progenitors envers els seus fills, i més específicament en el fet que aquells joves que parteixen de situacions familiars amb menys capital social, cultural i econòmic siguin també aquells que ocupen una situació més feble en el mercat de treball. No se'ns escapa, val a dir, que en gran manera aquestes dinàmiques de reproducció sociolaboral són conseqüència de l'impac-

⁴ És fonamentalment el cas dels països nòrdics.

te de tot un conjunt de variables estructurals familiars sobre la configuració dels nivells formatius dels joves. A més, cal tenir en compte que els mateixos canvis morfològics de la institució familiar poden debilitar les garanties de suport que molts joves rebien de la família en els seus processos d'emancipació juvenil, un debilitament que, al capdavant, resulta particularment perjudicial per als joves laboralment més precaritzats, i socialment menys afavorits. D'altra banda, a Catalunya (com a Espanya), el reduït impacte dels mecanismes institucionals d'intermediació laboral es veu reforçat per la informalitat en les vies d'accés a l'ocupació característica del model mediterrani d'ocupació, una circumstància que explica la importància que en aquests contextos té l'esfera relacional com a via d'accés a l'ocupació. Tanmateix, s'ha pogut demostrar que aquesta via és sobretot utilitzada pel que fa a les incorporacions primerenques, especialment dels joves menors de 20 anys, i principalment porta cap a ocupacions de baixa qualificació.

En el marc d'un règim de benestar que trasllada a l'àmbit familiar la satisfacció de moltes necessitats socials, la capacitat d'emancipació residencial dels joves deixa de ser una qüestió estrictament individual per implicar, d'una manera o d'un altra, la xarxa familiar. I val a dir que el suport familiar es desplega tot al llarg del procés que condueix a l'autonomia residencial, durant (intervenció en la recerca, adequació, pagament i definició del règim de tinença de l'habitatge) i després (manteniment dels vincles intergeneracionals). Si focalitzem l'atenció al cas dels ajuts materials directes que la família d'origen pot oferir per donar suport a l'emancipació domiciliària dels fills, veiem com aquests poden ser ben diversos: préstecs, donacions, aportació d'estalvi o avals, fins i tot la cessió d'una segona residència. Més específicament, a la pràctica, més d'una tercera part dels joves catalans emancipats reconeixen rebre o haver rebut el suport econòmic dels seus pares per cobrir totalment o parcialment el cost de l'habitatge, una circumstància que s'incrementa entre aquells joves que adquireixen un habitatge en propietat. És més que esperable que, en aquest context, es facin especialment evidents tot un seguit de desigualtats –no tant pel que fa a la voluntat d'ajuda com en el tipus de suport i, en cas de donacions, en la quantitat de l'ajut– associades a la mesura en què la capacitat del suport familiar varia segons el capital social i econòmic dels pares.

I tot plegat, ja ho anunciàvem, té lloc en un marc general caracteritzat per canvis significatius en la morfologia i el sosteniment ideològic de la institució familiar. Vèiem com alguns autors han apuntat el fet que a Catalunya, la «casa familiar», el pes simbòlic i cultural de la família, han funcionat durant molts anys com a eixos de manteniment del vincle entre pares i fills, sobretot entre les classes benestants, reforçant el valor social i econòmic de la llar d'origen. Tanmateix, una proporció important dels joves adults catalans s'han socialitzat en llars on el règim familista s'ha vist clarament atenuat, on les línies de jerarquia que havien organitzat les relacions horitzontals i intergeneracional en el passat han donat pas a estructures d'interacció més basades en la *persona* que en la *posició*. Els mateixos joves que avui formen famílies protagonitzen el trànsit cap a models on les estructures i valors del familisme tradicional estan sent substituïts per sistemes de relació més igualitaris (per exemple, quant a la participació en el mercat laboral dels i de les joves, i quant al repartiment de les tasques de treball domèstic) i més inestables (qüestió que es fa palesa en l'augment del nombre de dissolucions de la parella); en tot cas, un procés no absolutament diàfan, alhora que amb afectacions desiguals entre els diferents segments de joves. Sigui com sigui, el debilitament del model familista i de les xarxes recíproques de solidaritat, en un context general on l'Estat no aconsegueix compensar les lògiques desigualadores dels mercats de treball i de l'habitatge, reforcen les situacions de vulnerabilitat d'una part important dels joves.

CODA

En definitiva, un balanç global del conjunt d'anàlisis realitzat no apunta en una direcció gaire propícia per als joves. Les implicacions del pes d'unes lògiques de mercat que tendeixen a la desigualtat –sobretot visibles en el camp educatiu, en el del treball i l'habitatge– no aconsegueixen ser sensiblement reduïdes per un Estat i unes polítiques públiques encara amb molt recorregut per fer al nostre país, no només en els terrenys de la provisió i la cobertura directes, sinó (potser sobretot) en l'esfera de la regulació normativa. Són aleshores múltiples i diverses les manifestacions dels processos de reproducció de les desigualtats socials que s'aprecien en els diferents camps estudiats. A risc de resultar simplistes, el règim català de benestar juvenil

sembla integrar cada cop més part de les característiques dels models de benestar liberals (per exemple, el pes del sector privat com a proveïdor educatiu, o l'accés prematur dels joves al mercat laboral) o del mateix model continental (per exemple, en vincular-se l'accés a una part significativa de la protecció social, fins i tot dels ajuts familiars, a la participació en el mercat laboral) en el si d'un model mediterrani públicament subprotegit alhora que en progressiu debilitament, on les estructures familiars evolucionen i soscaven els vincles de solidaritat familiar que fins ara el feien socialment viable.

Sigui com sigui, hem assenyalat també com en molts aspectes relacionats amb els camps estudiats s'ha incrementat l'esforç

de l'Estat per adquirir un rol de protagonista més gran com a agent modulador de les desigualtats, entre aquestes, les que més directament afecten els joves. Val a dir que aquest esforç ha estat fonamentalment apreciable en l'àmbit de les polítiques de despesa. Tanmateix, ho acabem de mencionar, és encara llarg el camí a recórrer; particularment quan hi ha en joc les oportunitats emancipadores dels joves, un col·lectiu que en la lluita pel seu posicionament present es juga les seves oportunitats futures. I és en aquest sentit que cal entendre les problemàtiques repassades al llarg d'aquestes pàgines com a reptes de primer ordre a afrontar per la política juvenil entesa en sentit ampli, com a conjunt d'intervencions i de regulacions amb afectació directa o indirecta en la vida dels joves.

Pla Nacional de Joventut de Catalunya 2000-2010

Informe final d'avaluació. Resum executiu

Ivàlua - Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques



El PNJCat com a programa d'intervenció en l'àmbit de les polítiques de joventut

El Pla Nacional de Joventut de Catalunya va ser aprovat el 7 de novembre de l'any 2000 pel Consell Executiu del Govern de la Generalitat de Catalunya, i presentat a la Comissió d'Estudi sobre la Situació de la Joventut de Catalunya del Parlament el 27 de novembre de 2000.

El propòsit del PNJCat és «garantir les condicions bàsiques per tal que els joves puguin assolir l'autonomia personal i l'exercici de la plena ciutadania» mitjançant polítiques de joventut «concebudes des dels criteris de la transversalitat i la integralitat», els quals impliquen treballar «des d'una perspectiva global que interrelacioni els diversos àmbits de la vida dels joves: la formació, el treball i l'habitatge, la salut, la participació democràtica, l'equilibri territorial i la cohesió social».

Quant a la concreció operativa, el PNJCat estableix tres «criteris bàsics per a un funcionament efectiu» del pla: la *interdepartamentalitat*, la *interinstitucionalitat* i la *participació jove*, i per a cada un d'aquests criteris defineix un programa d'actuació (o *projecte*, en la terminologia del PNJCat) i els instruments per desenvolupar-los:

- La *interdepartamentalitat* fa referència a la coordinació dels departaments del Govern de la Generalitat en el desplegament de polítiques que afecten els joves. A aquest efecte, el Projecte Govern preveu la realització, per part de la Secretaria de Joventut, de tasques generals de suport per al desplegament del PNJCat en el Govern, l'anàlisi de les polítiques de la Generalitat associades al conjunt d'eixos del PNJCat, la corresponent identificació de duplicitats i mancances, la implicació de la Secretaria de Joventut en plans i grups de treball interdepartamentals de la Generalitat, i l'impuls de polítiques de joventut en els diferents departaments de la Generalitat.
- La *interinstitucionalitat* es refereix a la racionalització i coordinació de les polítiques de joventut de les diverses institucions i administracions. Així, les funcions assignades

al Projecte Territori són l'anàlisi de la situació dels joves a Catalunya; l'anàlisi de les polítiques associades als eixos del PNJCat de les altres administracions i la corresponent identificació de duplicitats i mancances; la definició de polítiques estratègiques; i la col·laboració amb l'administració local per al desplegament territorial del PNJCat. En aquest sentit, el PNJCat subratlla la importància que municipis, comarques i agrupacions de comarques elaborin plans de joventut locals, comarcals i intercomarcals, respectivament, «adaptats a la realitat juvenil» local i «definits en el marc del PNJCat».

- La *participació jove* al·ludeix a la corresponsabilització dels agents socials, entitats i associacions juvenils en l'execució del PNJCat, per la qual cosa la funció del Projecte Jove és fomentar la incorporació i la participació d'aquestes entitats en el desenvolupament dels objectius del pla. El PNJCat preveu, entre altres, la constitució d'un consell rector, que proposi sistemes per millorar l'eficàcia de la col·laboració entre agents socials i administracions, i la constitució del Fòrum Joves 2010 com a «espai de reflexió, diàleg i debat amb els joves» i «punt de trobada permanent per als agents socials i els poders públics».

Metodologia i anàlisi d'avaluabilitat

Donades les limitacions de les fonts d'informació preexistents, hem optat, d'acord amb la Secretaria de Joventut (SJ), per la generació de les fonts d'informació *ad hoc* següents:

- Enquesta sobre les polítiques municipals de joventut (juliol de 2009): l'objectiu ha estat recollir informació i valoracions per part dels ajuntaments sobre el procés d'institucionalització, planificació i execució de les polítiques de joventut a l'Administració local. L'univers són tots els ajuntaments de Catalunya i la taxa de resposta ha estat del 48,5% (458 ajuntaments). L'enquesta ha estat realitzada per l'empresa GESOP a través del Centre d'Estudis d'Opinió de la Generalitat, per encàrrec de la Secretaria de Joventut.
- Entrevistes: s'han realitzat 29 entrevistes semiestructurades a tècnics actuals i del passat de la Secretaria de Joventut,

responsables tècnics i polítics de l'Administració local, i de la Generalitat de Catalunya, així com acadèmics dels camps de l'anàlisi de polítiques públiques i la sociologia de la joventut.

- Grups de discussió: realitzats amb tècnics de la SJ i l'Agència Catalana de Joventut (ACJ), tècnics municipals i supramunicipals i entitats juvenils.
- Composició i explotació d'una matriu de dades quantitatives de base municipal que integra informació estadística bàsica (variables territorials, demogràfiques, laborals...), cens d'entitats juvenils, dades pressupostàries relatives a subvencions atorgades per la SJ, valoració dels plans locals de joventut, etc. La matriu porta associat un aplicatiu de consulta i explotació de les dades elaborat *ad hoc* per a l'avaluació.
- Explotació directa del sistema de gestió econòmica de la Generalitat (GECAT) per obtenir dades d'execució pressupostària dels diferents components i activitats del PNJCat. Els imports s'han convertit a euros constants de 2009 per tal de facilitar la comprensió de l'esforç econòmic dedicat.

Avaluació del disseny del PNJCat

L'avaluació del disseny del pla ha tingut com a objectiu comprovar la robustesa i la plausibilitat de la relació causal que aquest estableix entre el diagnòstic de necessitats, els objectius, els recursos i les actuacions que posa en marxa, els productes immediats d'aquestes actuacions i els efectes que preveu en la resolució o millora de la situació de partida. Hem reconstruït i mostrat gràficament els dissenys o «teories del canvi» dels tres projectes que conformen el PNJCat i hem fet una valoració que recull, en síntesi, els aspectes següents:

- L'anàlisi de necessitats inclosa en el PNJCat és de caràcter genèric: comprèn un recull estadístic amb variables de context sociodemogràfic, econòmic, laboral, sanitari, etc., de la població jove a Catalunya, però hi trobem a faltar una identificació de necessitats concretes d'intervenció pública derivades de la problemàtica general exposada. Prenent com a exemple el Projecte Territori, no hi consta una anàlisi

desagregada de la distribució municipal de les problemàtiques detectades, ni un diagnòstic de la situació de partida a les corporacions locals per fer-hi front. En el cas del Projecte Govern, no trobem un primer diagnòstic de l'acció de Govern ja en marxa a partir de la qual s'identifiquin àmbits en què no s'està actuant o possibilitats de millora, com a base per definir intervencions prioritàries concretes a dur a terme.

- En la mateixa línia, la identificació de la població diana en què vol incidir el pla és imprecisa: malgrat que el PNJCat reconeix que els joves «exigeixen [polítiques] que sàpiguen atendre l'heterogeneïtat d'edats i de circumstàncies que els diferencien», la formulació d'objectius, eixos i programes d'actuació es refereix en tot moment als joves en general i no identifica necessitats pròpies ni instruments pertinents per als diferents grups socials i franges d'edat que constitueixen la joventut.
- Els objectius que fixa el PNJCat són força genèrics i de vegades no són ben bé objectius, sinó funcions o activitats (per exemple, «impulsar una política d'habitatge pròpia»; «l'establiment del pacte per a l'ocupació juvenil»). Els conceptes emprats per definir-los són en alguns casos excessivament abstractes (per exemple, «afavorir el coneixement i la comprensió entre generacions»; «conscienciació dels joves de la nova situació laboral i de les tendències del futur»), o bé se situen clarament més enllà de la capacitat d'influència del PNJCat (per exemple, «adaptar el sistema educatiu a les necessitats de la societat actual»).
- El PNJCat no assigna objectius concrets a cada un dels seus programes d'actuació: no defineix quins han de ser assolits mitjançant el procés de territorialització i la participació de l'Administració local i comarcal, quins altres a través de l'acció de la Generalitat de Catalunya, i quins per les actuacions per part del teixit social juvenil. Concretar aquesta assignació és important per saber què pretén cada un dels programes i optimitzar-ne la gestió i la coordinació.
- En el cas del Projecte Govern es detecta certa dualitat en la definició de la finalitat última del programa. En certs documents, el Projecte Govern es defineix com la suma de tots

els programes de la Generalitat que s'adrecen als joves, definició que implica una finalitat més aviat divulgativa. En altres, aquest mateix projecte es proposa influir en la direcció estratègica i execució coordinada de les polítiques de la Generalitat adreçades als joves.

- Detectem també una definició dels mecanismes d'implementació del pla que caldria concretar més: per exemple, el disseny operatiu del Projecte Territori preveu un procés de planificació territorialitzat i un suport genèric de la Secretaria de Joventut per impulsar-lo. En el cas del Projecte Govern només es defineixen de forma general uns instruments de coordinació. Per acabar, la concreció operativa del Projecte Jove ateny bàsicament la convocatòria dels Fòrums Joves 2010.
- D'altra banda, sembla que el disseny inicial del PNJCat respon als propòsits d'un sol actor, la Secretaria de Joventut, amb incerteses notables sobre el comportament dels altres: la resta de departaments de la Generalitat, les administracions locals, i les entitats i associacions juvenils. De la seva resposta depèn l'assoliment dels objectius del PNJCat, ja que el disseny opera sobre la suposició que tots ells actuaran segons el que se n'espera. Aquesta hipòtesi és especialment vulnerable perquè la majoria dels actors no van participar directament en el disseny del PNJCat, i perquè la Secretaria de Joventut ha d'establir amb ells relacions no de *principal-agent*, sinó basades en la persuasió, el convenciment i l'adhesió. Aquesta vulnerabilitat s'ha aguditzat especialment en el cas del Projecte Govern, a causa d'una cultura de treball interdepartamental encara no suficientment desenvolupada a l'Administració de la Generalitat.

La falta de concreció en el disseny del PNJCat ha dificultat l'avaluació de la implementació i dels efectes del pla, en no existir un referent clar contra el qual poder mesurar què és el que s'ha fet i amb quins resultats. L'avaluació de la implementació s'ha centrat en la identificació i l'anàlisi de les activitats que el PNJCat ha desplegat a través dels tres projectes que el componen i, en la mesura del possible, dels seus resultats immediats. No ha estat possible, tenint en compte les limitacions en el disseny i, especialment, en les fonts d'informació disponibles, realitzar una avaluació de l'impacte del pla.

Avaluació de la implementació

A. PROJECTE TERRITORI

La institucionalització de les polítiques de joventut a l'Administració local

- Segons les diferents fonts consultades, el PNJCat sembla haver tingut un efecte positiu en la formalització de processos d'institucionalització i de planificació de les polítiques locals de joventut als municipis catalans. Mentre l'any 1996 el 57,4% dels municipis tenien una regidoria de joventut, l'any 2009 n'eren ja el 89,9%, gràcies sobretot a la creació de regidories en els municipis més petits. Si bé aquest procés d'expansió no es pot atribuir únicament al PNJCat, les opinions expressades en les entrevistes i grups de discussió tendeixen a atribuir al PNJCat una influència fonamental, especialment en el cas dels municipis petits i mitjans.
- La institucionalització de les polítiques de joventut no ha passat tant per la creació de dispositius organitzatius transversals, com per la consolidació d'un espai propi, vertical, autònom i identificable dins l'estructura política i administrativa municipal. Això, tot i que no és contradictori amb el desplegament de dispositius organitzatius transversals o interdepartamentals, sembla certificar la sectorialització de les polítiques de joventut en l'àmbit local.
- L'expansió de les estructures administratives municipals en l'àmbit de joventut ha estat considerable, ja que, segons l'enquesta municipal de 2009, un 77,8% dels municipis disposen almenys d'una persona treballant de manera estable a l'àmbit de joventut. Aquest és, sens dubte, el canvi més notable respecte de la situació descrita en l'enquesta de 1996, en què un 80,5% dels municipis va declarar no disposar de cap treballador dedicat, ni tan sols a temps parcial, a l'àmbit de la joventut.
- Hi hagut una gran coincidència entre responsables polítics i tècnics d'ajuntaments i consells comarcals a reconèixer que el PNJCat va aportar discurs, mètodes, i una perspectiva estratègica a les polítiques de joventut.

- La influència del PNJCat sobre el procés d'institucionalització de les polítiques locals de joventut s'ha debilitat amb el pas dels anys. En aquest sentit, els grups de discussió de tècnics locals de joventut han mostrat un notable consens a considerar que, passats quatre o cinc anys des de la seva aprovació, el PNJCat va deixar de ser el marc de referència per a les polítiques de joventut. L'enquesta municipal de 2009 corrobora aquesta impressió: només un 30,9% dels enquestats manifesta tenir un coneixement alt o molt alt del PNJCat.

Les polítiques de suport al territori de la Secretaria de Joventut

- D'acord amb l'enquesta municipal de 2009, les actuacions de suport al territori de la Secretaria de Joventut que van atènyer un nombre més alt de municipis l'any 2008 són, per aquest ordre: el suport econòmic (72,8%), el suport tècnic a la planificació de les polítiques de joventut (44,8%) i la formació en polítiques de joventut (39,7%). Són remarcables les diferències en l'ús i la percepció de necessitat del suport segons les dimensions del municipi. Així, el suport econòmic i el suport tècnic a la planificació de les polítiques de joventut es concentra en els municipis mitjans (de 5.000 a 50.000 habitants), talment que un 88,2% va manifestar haver rebut alguna subvenció de la Secretaria de Joventut l'any 2008. Gairebé un de cada tres ajuntaments petits no havia rebut cap forma de suport de la Secretaria de Joventut l'any 2008.
- El ventall d'instruments de suport al territori de la Secretaria de Joventut sembla satisfer la majoria de municipis, ja que el 55,1% dels responsables municipals que van respondre l'enquesta municipal de 2009 no trobaven a faltar cap suport per part de la Secretaria de Joventut. Entre els instruments que sí que es troben a faltar destaquen modalitats de suport que s'adaptin a les especificitats dels municipis petits i rurals.

Les subvencions a ens locals i comarcals

- L'import total de les subvencions als ens locals i comarcals ha crescut de forma molt remarcable entre 2000 i 2008, passant d'1,3 milions d'euros l'any 2000 a 10,3 milions d'euros l'any 2008 (euros constants de 2009), la qual cosa im-

plica un creixement de prop del 700% en tot el període. La ràtio entre l'import total de les subvencions i el nombre de municipis subvencionats, tot i haver augmentat entre 2000 i 2007, ha declinat lleugerament entre 2007 i 2008, situant-se actualment en 11.741 euros per municipi.

- La caracterització de la despesa en la base de dades del GECAT no permet determinar si la Secretaria de Joventut ha concentrat el suport econòmic al territori en els eixos d'actuació i les metodologies previstes pel PNJCat. Aquesta és una qüestió especialment important, atès que diversos entrevistats i participants dels grups de discussió han expressat la seva percepció que, en bona part, les subvencions han tendit a continuar finançant el mateix tipus d'activitat que els ajuntaments ja desenvolupaven abans del PNJCat, especialment en el camp del lleure.

El procés de planificació local i comarcal i l'execució de plans locals de joventut

- Durant el període de vigència del PNJCat, la proporció de municipis amb plans locals de joventut vigents ha crescut de forma constant, passant de 40 municipis l'any 2001 a 619 municipis (un 65% del total) l'any 2008. L'expansió del procés de planificació ha estat més important als municipis mitjans i grans. Així, la proporció de municipis de més de 1.000 habitants amb plans locals de joventut l'any 2008 supera el 80%.
- Els municipis amb un pla local de joventut difereixen substancialment dels que no en disposen en el fet que són més grans i en el fet que hi ha el doble de probabilitats que existeixi a l'organigrama municipal un àrea on hi apareix el nom de joventut. A més, tenen un índex d'atur juvenil lleugerament més alt i tenen menys població jove de nacionalitat estrangera, tot i que aquestes darreres diferències varien segons la mida del municipi.
- D'acord amb les percepcions manifestades pels responsables municipals entrevistats, el grau de compliment en l'execució dels plans locals de joventut és relativament elevat, ja que més d'un 60% el considera alt o molt alt. Més del 90% dels municipis que han respost l'enquesta subscriuen que el

pla local ha estat útil per millorar tant el coneixement de la situació i els problemes dels joves del municipi, com el contingut i la metodologia de les polítiques locals de joventut.

- Tanmateix, l'avaluació del Projecte Territori realitzada el 2003 detectava algunes desviacions importants en la implementació d'aquest instrument, desviacions que, segons les entrevistes i grups de discussió realitzats, han tendit a agreujar-se en els darrers anys en paral·lel a la ràpida expansió dels plans locals al territori:
 - Després d'uns primers anys d'incidència positiva en l'impuls de la planificació local de les polítiques de joventut, els plans locals semblen haver esdevingut un formalisme per accedir a subvencions, sense que les administracions locals beneficiàries hagin assumit plenament l'estratègia de fons del PNJCat. A aquest fet hi hauria contribuït un sistema de puntuació *ex ante* de les propostes de plans locals que es considera molt estandarditzat i l'absència d'un seguiment rigorós *ex post* de la implementació i l'impacte dels plans. En conseqüència, les propostes de pla local s'haurien anat orientant a «obtenir punts, no a planificar», la qual cosa ha redundat també en una manca d'incentius per a la innovació en les fórmules d'intervenció local.
 - Es percep que la Secretaria de Joventut no ha estat gaire concreta en la determinació d'objectius de la planificació local i, en canvi, ha intervingut molt directament en la determinació dels mètodes, establint unes pautes de planificació que es consideren excessivament rígides.
 - Els plans locals no són considerats per les persones entrevistades com instruments adequats per a tots els municipis. Els requisits de presentació d'un pla local de joventut impliquen l'ús d'un instrumental metodològic complex que no sembla adaptar-se bé a les especificitats d'alguns municipis, especialment els més petits.

La implementació de les polítiques locals de joventut

- En referència a les polítiques locals de joventut, les actuacions en l'àmbit de la cultura, el lleure educatiu i l'esport, i el

suport a l'associacionisme continuen sent les més comunes entre els ajuntaments catalans. D'altra banda, el percentatge d'ajuntaments que implementen polítiques de joventut en l'àmbit de l'educació, la salut, el treball i l'habitatge supera en tots els casos el 60%, la qual cosa representa un creixement notable pel que fa a la referència de 1996.

- Es dona una participació notable de l'àrea o departament de joventut en la implementació d'aquestes actuacions. Així, per a tots els àmbits d'actuació la compartició de responsabilitats entre joventut i altres àrees administratives és més habitual que l'exclusivitat d'una sola àrea, i fins i tot per a les considerades polítiques nuclears (això és, salut, treball, habitatge i educació) és estrany que el Departament de Joventut no hi tingui algun tipus de participació.
- La valoració de les polítiques locals de joventut que es desprèn de les entrevistes, grups de discussió i documents interns de la Secretaria de Joventut afegeix alguns matisos i detecta algun problema que, en síntesi, són els següents:
 - Malgrat que a través de l'enquesta municipal 2009 es declara una participació remarcable de l'àrea o departament de joventut en la implementació d'aquestes actuacions, en els grups de discussió i entrevistes amb regidors i tècnics municipals es considera que la capacitat d'influència de la regidoria o departament de joventut en les polítiques nuclears municipals (treball, habitatge, salut, educació, serveis socials) és molt limitada, la qual cosa sembla indicar que la transversalitat no funciona adequadament.
 - La interpretació sobre la baixa capacitat d'influència de la regidoria o departament de joventut en les polítiques nuclears és doble: d'una banda, algunes persones al·ludeixen a una fallida en la implementació, bé per manca de voluntat de les altres regidories o departaments a col·laborar, bé per l'absència d'instruments adequats per desenvolupar les relacions interdepartamentals; de l'altra, altres persones consideren que existeix un problema en el disseny del PNJCat, ja que «el discurs i els objectius finals que planteja no estaven ben equilibrats amb els re-

cursos econòmics, humans i les competències que tenen les regidories de joventut».

c) Els problemes en el disseny sorgeixen també de la falta de coincidència entre la població diana que defineix el PNJCat i la de la majoria d'ajuntaments. Així, el discurs de l'emancipació present al PNJCat comporta implícita la definició d'una població diana de més de 25 anys (edat en què l'accés a la feina i l'habitatge esdevé el principal problema dels joves). Per contra, no dona moltes directrius per a polítiques adreçades a adolescents i joves menors de 20 anys, si bé a la pràctica constitueixen la població diana de les polítiques de joventut municipals.

d) La redacció del PNJCat minimitza les referències al lleure en el discurs i la planificació de les polítiques de joventut. No obstant això, els tècnics consultats indiquen (i l'enquesta municipal de 2009 així ho corrobora) que el lleure continua sent l'activitat més important per a la majoria d'ajuntaments.

Percepcions sobre l'eficàcia del Projecte Territori

- La valoració realitzada pels ajuntaments mitjançant l'enquesta municipal 2009 en relació amb l'impacte del pla local de joventut en «la situació social dels joves del municipi» indica un nivell de satisfacció relativament baix: poc més d'una tercera part dels municipis considera que l'impacte, definit en aquests termes, ha estat alt o molt alt. Per contra, gairebé la meitat troba que no ha estat ni alt ni baix, per una sisena part que el qualifica de baix o molt baix. Això podria indicar bé que les polítiques de joventut que s'han derivat del pla local han estat poc efectives per a una majoria d'ajuntaments, bé que ho han estat però en termes d'altres objectius que no fan referència a la situació social dels joves.
- La satisfacció amb l'impacte del pla local de joventut augmenta en reduir-se la mida del municipi, talment que el 40% dels municipis de menys de 1.000 habitants consideren que l'impacte ha estat alt o molt alt, per al poc més del 25% dels municipis de més de 10.000 habitants. Així, sembla que el

tipus de municipi amb menys propensió a adoptar l'instrument del pla local és, precisament, qui en percep un millor rendiment, un cop l'utilitza.

- Els plans locals es consideren més efectius en els àmbits del lleure educatiu i esport, cultura i associacionisme, i menys en els de gènere, interculturalitat i relacions internacionals i de cooperació. Els àmbits *nuclears*, com ara salut, treball i habitatge obtenen una qualificació inferior a la mitjana.
- La correlació entre percepció de recursos dedicats al pla i percepció d'èxit és molt estreta, tot i que en alguns àmbits s'observen desviacions significatives. Així, la percepció d'èxit en els eixos de lleure educatiu i esport i cultura és sensiblement més elevada que el que predirien els recursos que s'hi dediquen, mentre que la dels àmbits de salut, treball i habitatge és notablement més baixa. Això semblaria indicar un nivell inferior d'eficiència en les actuacions de les administracions locals en els àmbits considerats *nuclears* pel PNJCat, si bé cal insistir de nou amb les precaucions a què obliga el fet que tant la mesura dels recursos emprats com d'impactes assolits es basen en percepcions.

B. PROJECTE GOVERN

La funció d'anàlisi del Projecte Govern

- No hem trobat evidències que s'hagi impulsat des del Projecte Govern una anàlisi detallada i sistemàtica de necessitats, mancances, duplicitats i ineficiències en les polítiques del Govern de la Generalitat adreçades als joves. Els informes de seguiment i/o avaluació dels plans d'actuació del Projecte Govern són inventaris d'actuacions que duen a terme els diferents departaments del Govern, ordenades segons els eixos i objectius del PNJCat.
- La informació que es recull sobre les actuacions del Projecte Govern es refereix fonamentalment a indicadors d'*inputs* (recursos econòmics) i, en un grau inferior, d'activitats i de cobertura, sense que hi constin criteris concrets d'inclusió de les actuacions. No és possible, en conseqüència, contrastar l'alineació efectiva de les actuacions recollides en les me-

mòries del Projecte Govern amb els eixos i objectius del pla ni tampoc analitzar-ne els resultats.

- No hem trobat evidències d'un flux regular i sistemàtic que connecti informació i/o anàlisis sobre problemes que afecten els joves i sobre les actuacions departamentals, amb la identificació, prioritització o modificació d'actuacions del Projecte Govern.
- No hem detectat evidències que els departaments amb responsabilitats sectorials en els àmbits connexos al PNJCat participin de manera sistemàtica en la funció d'anàlisi, més enllà de la provisió de dades estadístiques de difusió general que l'OCJ sistematitza i reordena d'acord amb els eixos del PNJCat, i de la informació referida sobre les actuacions que duen a terme en el marc del pla.

Els mecanismes de coordinació previstos pel Projecte Govern

- La coordinació operativa del Projecte Govern s'ha dut a terme a partir d'un equip de tècnics de la Secretaria de Joventut (SJ) que havia d'assumir funcions de suport tècnic per a l'orientació estratègica, disseny, execució i seguiment dels plans d'actuació de les polítiques de joventut. Tanmateix, un informe intern de la SJ indica que aquest equip sembla funcionar com una «oficina de registre de dades per a la planificació interdepartamental», i una unitat interna de «consultoria en qüestions interdepartamentals» i, per tant, en principi, amb una incidència limitada en l'orientació estratègica, disseny i seguiment de resultats de les actuacions departamentals.
- La coordinació política del pla es duu a terme mitjançant la Comissió Interdepartamental de Polítiques de Joventut (CIPJ), creada el 2004. Aquesta comissió, però, ha anat perdent el seu perfil polític de manera progressiva i ha mantingut una única reunió a l'any des de la seva creació, observant-se al llarg del període un increment del temps transcorregut entre convocatòries. Del contingut de les actes i de les persones entrevistades es desprèn la consideració de la CIPJ com un espai de comunicació eminentment unidireccional per part de la Secretaria de Joventut. Alguns dels membres entrevistats manifesten desconeixement sobre el PNJCat i, en general, una confusió sobre els marcs de planificació que implica el pla.

- Les comissions interdepartamentals i els grups de treball interdepartamentals, previstos també com a instruments de coordinació en el Projecte Govern, han caigut en desús. D'altra banda, la SJ participa en diverses comissions interdepartamentals i en grups de treball de plans interdepartamentals impulsats per altres instàncies del Govern, però no es disposa d'informació que permeti analitzar què ha suposat la participació de la SJ en aquests fòrums en relació amb els propòsits del Projecte Govern.

Les actuacions dutes a terme en el marc del Projecte Govern

- La proporció d'actuacions per a les que consta de forma específica la població objectiu i es pot constatar que coincideix totalment o parcialment amb la franja d'edat de 16 a 29 anys és només del 15% per al conjunt d'àmbits analitzats en el període estudiat. Aquesta proporció ascendeix al 45% si hi sumem aquelles actuacions en què no s'especifica una franja d'edat determinada, però que fan referència explícita als joves o als professionals de l'àmbit de les polítiques juvenils com a beneficiaris.
- El 55% restant comprèn actuacions en què consta una referència genèrica al públic objectiu, sense que hi hagi cap informació que permeti deduir que s'hi inclou la població jove. Finalment, hi ha 88 actuacions d'un total de 453 en què no consta cap referència a la població objectiu.
- La proporció d'actuacions incloses en el Projecte Govern en què participen com a mínim dues instàncies del Govern de la Generalitat com a entitats impulsores o executores, en relació amb el total d'actuacions, passa del 19% l'any 2003 al 39% en el període 2005-2007. La presència de la SJ com a impulsora o executora d'actuacions incloses al Projecte Govern s'incrementa substancialment al llarg del temps, en termes absoluts i relatius. Així, la proporció d'actuacions en què la Secretaria de Joventut consta com a impulsora o executora en relació amb el total d'actuacions passa del 7,4% el 2003 al 28% en el període 2003-2005 (16 i 53 actuacions, respectivament). Aquest increment de la presència de la SJ es localitza fonamentalment en els àmbits d'habitatge, formació, cultura, participació, interculturalitat i inclusió social.

- La gran majoria de les actuacions fan referència de forma explícita a objectius continguts en els eixos del PNJCat. En aquest sentit, cal recordar que aquests objectius són molt genèrics i que els eixos fan referència als principals àmbits d'actuació del Govern. Hem identificat només 17 actuacions d'un total de 453 que es refereixen a actuacions d'una altra natura. En el cas de 76 actuacions, la descripció continguda en la documentació disponible no permet identificar-ne la finalitat.

C. PROJECTE JOVE

La funció d'anàlisi del Projecte Jove

- S'han realitzat actuacions d'anàlisi en els dos àmbits d'interès del Projecte Jove: associacionisme i participació. Hi ha evidències d'anàlisis fetes que han portat a revisions per intentar millorar el disseny i afinar les actuacions (cas de l'estudi sobre les entitats a Catalunya), o generar nous serveis (cas de l'estudi sobre la participació a secundària). Entre els estudis no n'hi ha cap estrictament d'avaluació. L'anàlisi se centra més aviat en l'àmbit de la detecció de necessitats i en l'exploració de possibilitats d'intervenció.
- Els documents programàtics del Consell Nacional de la Joventut han tingut una important influència i s'han incorporat amb fluïdesa al disseny del Projecte Jove.
- S'han detectat alguns indicadors de gestió rellevants en el pla d'actuació de les polítiques de joventut 2004-2007 i en les mateixes memòries de l'equip de foment de la participació. No obstant això, no ha existit un seguiment sistemàtic d'indicadors de gestió associats als objectius del Projecte Jove.

Les actuacions del Projecte Jove

- Les actuacions d'impuls de la participació de la Secretaria de Joventut:
 - D'acord amb l'informe dels processos participatius de l'equip de foment de la participació, el nombre de processos participatius que han comptat amb el suport i l'acompanyament de la Secretaria de Joventut han estat 41 entre

2004 i 2007. En destaca una distribució territorial heterogènia, ja que només a la coordinació territorial de Barcelona s'han dinamitzat processos participatius tots els anys: a la de Tarragona només se'n van dinamitzar l'any 2004; a la de Terres de l'Ebre, l'any 2005; a la de Lleida, l'any 2006, i a la de Girona, els anys 2005 i 2007. Segons diu el mateix informe, aquesta distribució desigual s'ha donat a causa de les diferències en la disponibilitat de recursos tècnics entre coordinacions territorials i al fet d'actuar a demanda.

- Arran de la constitució de l'equip de foment de la participació l'any 2003, les actuacions sobre participació s'han diversificat per donar a lloc a altres formes d'assessorament i de formació en participació, entre les quals destaquen per la seva magnitud l'escola de participació Participaquè? per a tècnics i regidors, les formacions específiques per a tècnics d'ens locals i els assessoraments a tècnics d'ens locals. Més enllà de l'àmbit local, la participació d'entitats juvenils està present en el 37% de les actuacions incloses dins del Pla d'Actuació de les Polítiques de Joventut 2004-2007.
- Els tècnics de l'equip de foment de la participació perceben que la qualitat dels processos participatius ha augmentat des que es van abandonar els fòrums de joves en el format proposat pel PNJCat. En la situació present, s'ha passat a promoure una diversitat de mètodes adaptables al context de cada municipi i situació, «que han funcionat raonablement bé» en aconseguir que els joves defineixin les polítiques de joventut locals.
- Per contra, els mateixos tècnics estimen que el principal dèficit en el foment dels processos participatius en l'àmbit local ha estat la cobertura, ja que els recursos disponibles no han permès estendre els processos participatius a tot el territori. Els representants d'entitats juvenils denuncien que la inestabilitat i la dependència dels processos participatius respecte de l'impuls i els recursos públics en menyscaba els resultats.
- Els ajuntaments enquestats perceben que la participació dels joves té una importància elevada (7,4 sobre 10) i es

considera un criteri metodològic molt o bastant útil en el 91,4% dels casos. Això implica que és el criteri metodològic del PNJCat més ben valorat en la categoria «molt útil» (64%). Tanmateix, s'adverteix que l'experiència acumulada en els darrers anys ha generat un grau d'escepticisme notable pel que fa a la viabilitat de la seva aplicació.

- Les activitats de suport de la Secretaria de Joventut a entitats i associacions:

- En euros constants de 2009, els recursos econòmics destinats a la subvenció d'entitats han augmentat prop d'un 5% entre l'any 2000 i 2009, i han sumat un volum total de 51,3 milions d'euros. Entre 2000 i 2008 han rebut subvencions 1.433 entitats diferents, de les quals 2 acumulen 11,7 milions d'euros (import total per al període 2000-2008), i 12 (incloses les anteriors) n'acumulen gairebé la meitat del total (24,8 milions d'euros, que suposen el 48,4%). El 91,6% de les entitats subvencionades es reparteixen el 16,4% dels recursos.
- No hi ha evidències que les subvencions de la Secretaria de Joventut hagin orientat les actuacions de les entitats vers els objectius del PNJCat. En aquest sentit, els entrevistats i participants en els grups de discussió han convingut que la política de subvencions és fonamentalment reactiva, és a dir, es tendeix a subvencionar el que les entitats proposen, mentre se situïn en el marc general del PNJCat, i no tant a voler determinar quin tipus d'actuacions han de desenvolupar. A la pràctica, això significa que la Secretaria de Joventut subvenciona moltes actuacions d'educació en el lleure i cultura poc relacionades amb el discurs i els eixos de l'emancipació del PNJCat.
- La impressió dels tècnics coincideix amb les dades que es deriven de la revisió de convocatòries i distribució de subvencions per tipus d'activitat: de les 12 entitats que han acumulat més subvencions en el període 2000-2008, 9 són de l'àmbit de l'educació en el lleure. El desequilibri en l'assignació de recursos a favor de les entitats de lleure i d'educació en el lleure sembla reflectir també la preponderància d'aquest sector entre l'associacionisme juvenil.

- No hi ha evidències clares que l'associacionisme juvenil s'hagi reforçat durant el període de vigència del PNJCat, ja sigui en nombre d'organitzacions o de joves associats. Així, el cens d'entitats juvenils gestionat mostra que el nombre d'entitats va augmentar entre els anys 2005 i 2007 i va disminuir entre 2007 i 2009.

Conclusions i recomanacions

El PNJCat presenta carències com a instrument de planificació que s'han fet paleses des de la seva concepció i que han dificultat la seva direcció i gestió. A més, limita les possibilitats d'aquesta avaluació perquè no hi ha un referent clar sobre el qual mesurar els assoliments del pla.

No obstant això, la Secretaria de Joventut ha anat construint al llarg dels anys un model d'intervenció en polítiques de joventut que ha suplert les carències del PNJCat com a instrument de planificació, i aquest model ha estat capaç d'assolir alguns èxits notables, especialment en l'àmbit local i en el de participació. De la mà dels plans locals de joventut promoguts per la Secretaria, en els darrers nou anys s'ha assistit a un procés d'institucionalització de les polítiques de joventut als municipis catalans: s'ha incrementat notablement el nombre de regidories en aquest àmbit i també el de personal tècnic que hi treballa. Tanmateix, les polítiques de joventut s'estan consolidant als organigrames municipals com un sector propi, vertical, autònom, aliè, per tant, al principi de transversalitat promogut pel PNJCat. Els plans locals, que arriben ja al 65% dels municipis catalans, semblen derivar amb el temps vers un excessiu ritualisme, orientat a l'obtenció de subvencions més que no pas a la innovació i la millora. Els àmbits de polítiques juvenils a què els municipis dediquen més recursos i en què perceben un grau més alt d'èxit dels plans locals són els tradicionals de lleure, cultura i esports, per davant de la possible influència en polítiques *nuclears* del benestar propugnada pel PNJCat. El nou pla hauria de reequilibrar aquests aspectes, fent participar els ens locals en la definició d'uns objectius i unes funcions a dur a terme adequats a les seves capacitats, recursos i competències; introduint més flexibilitat en l'elecció de mètodes i instruments operatius, i intensificant l'avaluació continuada conjunta per

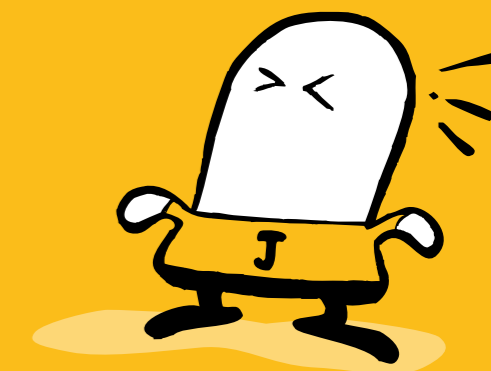
part de la Secretaria i els mateixos ens locals, a més d'introduir el control sistemàtic *ex post* d'assoliment d'objectius.

En el cas del Projecte Govern els problemes de disseny, i especialment l'ambigüitat en la formulació de seva finalitat, no s'han resolt amb el pas del temps, fet a què s'afegeix -o de què deriva- una consolidació insuficient dels mecanismes de coordinació interdepartamental de nivell tant tècnic com polític. La funció del Projecte Govern en el nou pla hauria de ser replantejada en profunditat, potenciant l'anàlisi de la realitat juvenil, l'avaluació dels efectes de les polítiques departamentals en les problemàtiques juvenils detectades i la proposta de possibles innovacions i millores concretes als departaments competents.

Finalment, i de nou en l'àmbit local, la Secretaria de Joventut sembla haver assolit un èxit notable en la introducció de la participació en els processos de formació de les polítiques locals de joventut. Per contra, el principal dèficit sembla haver estat la cobertura, ja que el nombre de processos promoguts per la Secretaria és força limitat i amb una distribució territorial molt heterogènia. El repte en aquest cas consistiria a incrementar la cobertura territorial d'aquests processos, introduint al mateix temps una avaluació més sistemàtica de l'assoliment dels seus objectius.

Consell Rector del Pla Nacional de Joventut de Catalunya

Debat sobre les línies mestres del PNJCat 2010-2020



Introducció

EL CONSELL RECTOR DEL PNJCAT

Una característica del PNJCat 2000-2010 és que no es tracta d'un pla interdepartamental de govern, sinó que la Secretaria de Joventut fa particip als diferents agents implicats (govern, món local i entitats juvenils) en el seu disseny, implementació i avaluació.

Amb l'objectiu d'articular aquesta implementació a tres bandes, el PNJCat disposa d'un òrgan col·legiat (el Consell Rector del PNJCat) que és qui impulsa i acompanya el procés d'implementació del PNJCat. La composició del Consell Rector és la següent: la Secretaria de Joventut, en representació del Govern de la Generalitat; l'Associació Catalana de Municipis i la Federació de Municipis de Catalunya, en representació del món local; i el Consell Nacional de Joventut de Catalunya, en representació del teixit associatiu juvenil català.

EL SEMINARI DE NOVEMBRE DE 2009

Un cop es va finalitzar el procés d'avaluació i la Secretaria de Joventut ja disposava de tots els materials generats, es va considerar que era important que el Consell Rector fes la seva valoració del PNJCat 2000-2010 a partir de les avaluacions realitzades i n'extragués les seves conclusions pensant en la formulació del nou PNJCat.

Per dur a terme aquesta tasca es va optar per fer un seminari de treball amb un consell rector ampliat. És a dir, cada membre institucional del Consell Rector va poder invitar un total de 10 persones relacionades amb les polítiques de joventut. A aquest consell rector ampliat se li va fer arribar un resum dels diferents documents d'avaluació i se'l va convocar el 27 de novembre de 2009. En una primera part de la jornada, els autors de les diferents avaluacions van exposar els resultats dels seus estudis. En la segona part, els membres del Consell Rector van treballar en grups per reflexionar sobre aquests resultats i formular una sèrie de recomanacions pensant en el nou PNJCat, que us oferim a continuació.

El model de PNJCat

Una de les conclusions que s'extreu de l'avaluació del PNJCat 2000-2010 és que el seu disseny planteja algunes dificultats respecte del model de planificació que representa i el seu abast. Pel que fa al discurs, el PNJCat 2000-2010 manifestava ser un pla programàtic que havia de guiar l'acció, fins a definir objectius concrets, de la Generalitat, del món local i també de les entitats juvenils. No hi havia, però, un desenvolupament d'aquests objectius. Avaluant la implementació del PNJCat, el pla ha desenvolupat més la seva acció com a marc per exercir una influència en els diferents departaments de la Generalitat, per estendre una determinada forma de treballar als ajuntaments, i ha tingut una influència més aviat minsa en l'acció de les entitats juvenils.

LA FUNCIO DEL PLA

Davant d'aquesta constatació, cal pensar si el futur PNJCat 2010-2020 ha de ser un pla programàtic (dissenyant, acompanyant, monitoritzant i avaluant detalladament el treball dels diferents departaments, administració local i entitats que afecten la joventut), o bé ha de tendir a ser un pla *lobby* (l'objectiu del qual ha de ser exercir una influència sobre els actors en polítiques de joventut per desenvolupar uns grans objectius estratègics i una forma de treballar determinades).

Una de les conclusions del seminari és que el PNJCat ha de procurar desenvolupar totes dues funcions. Cal que es plantegin objectius i resultats esperats sobre els diferents àmbits, i que, alhora, s'exerceixi una funció de *lobby* i una influència sobre els agents amb competències en aquests àmbits per treballar conjuntament per a l'acompliment dels objectius del pla. El PNJCat ha de ser un full de ruta de les polítiques de joventut. És important que el PNJCat serveixi com a instrument que contribueixi a articular i donar eines tant en el disseny com en el desenvolupament de les polítiques de joventut a través, per exemple, dels plans locals de joventut en l'àmbit territorial. Perquè això sigui possible cal que el PNJCat sigui visible i reconegut com a marc de referència en les polítiques de joventut i estableixi eines per mesurar el grau d'influència d'aquest.

Tot i això, en el marc del seminari no queda resolt el pes que cal donar a cada una de les dues perspectives. Alguns agents consideren que haurien de tenir un pes similar, i altres, que cal prioritzar la perspectiva de *lobby*. És a dir, que hauria de dedicar-se de forma prioritària a intentar traslladar als diferents departaments, administracions locals i entitats, una determinada forma de entendre les polítiques de joventut, sense deixar de formular objectius que es considerin clau.

En definitiva, per tal de desenvolupar totes dues funcions, cal que el pla reculli instruments per ser realment efectiu en la seva funció de *lobby*, alhora que en l'execució d'accions, programes i serveis que portin a l'acompliment dels objectius marcats. Per aquesta raó, cal que el treball interdepartamental i interinstitucional vagi més enllà de la posada en comú que fa cada agent i crear estratègies incidents per condicionar-ne les polítiques. Perquè això sigui possible, cal la participació de tots els agents en el disseny i seguiment del pla, de manera que els objectius siguin assumits com a propis.

ELS TERMINIS DEL PLA

El PNJCat planifica les polítiques de joventut per a un termini de 10 anys. És un període força llarg, fet que comporta avantatges i inconvenients. A més de la durada, el PNJCat es pot entendre com un «pla de plans», donat que estableix uns objectius estratègics a llarg termini a treballar en diferents àmbits i esferes de la vida de les persones joves i que, alhora, s'implementa a través de l'acció de tres grans agents, fet que afegeix complexitat en la seva concreció.

El fet que el PNJCat planifiqui les polítiques a llarg termini permet la creació de grans consensos entre la diversitat d'agents implicats per establir el full de ruta que busca incidir i transformar, en darrer terme, en les condicions de les persones joves. Cal que sigui una planificació prou oberta per suportar els canvis socials que es produeixen en un període tan llarg. Per això cal poder compensar la durada del PNJCat amb eines per aterrar-lo i a adaptar-lo i que estableixi *cap a on anem*, però també *com s'ha de concretar* (prioritzar accions, establir fites/resultats esperats, assenyalar què cal marcar: incloure partides i imports dins els plans d'actuació). El PNJCat ha de ser

un document viu i, per tant, s'ha de dotar d'instruments per adaptar-se a la realitat canviant. Per a això el PNJCat ha de disposar de mecanismes intermedis que permetin ajustar els objectius del pla a l'evolució de la realitat juvenil i dels agents i de les institucions vinculades amb certa periodicitat. Convindria plantejar l'existència d'uns documents operatius periòdics que siguin fruit del consens i que permetin reajustar el pla i establir una avaluació contínua de les accions vinculades al PNJCat. Per desenvolupar aquests documents operatius i l'avaluació contínua caldrà disposar d'una estructura de treball estable que vetlli per fer efectiva aquesta concreció i adaptació.

En definitiva, en el marc del seminari es planteja la necessitat que el pla incorpori una natura mixta entre una planificació generalista a 10 anys i unes concrecions a mig i curt termini. La perspectiva a llarg termini hauria de centrar-se en objectius i temàtiques estructurals, per la qual cosa cal que es mantingui el consens social i polític entre els diferents partits. La perspectiva a curt termini hauria de respondre a situacions conjunturals, de context i, per tant, caldria que es formulessin objectius més concrets, es creessin instruments de monitorització (tant de la realitat juvenil com del mateix PNJCat) i que es revisés periòdicament per adequar-los als canvis de context.

Tot això implica la incorporació de tots els agents socials en la formulació, seguiment i reformulació del pla, definint eines de consens i instruments per establir responsabilitats entre tots tres agents (Generalitat, món local i entitats juvenils).

Els agents del PNJCat

Una de les innovacions del PNJCat 2000-2010 va ser la d'incorporar agents ben diferents (Generalitat, el món local i les entitats juvenils) en una mateixa planificació de polítiques. L'avaluació ha subratllat que això ha facilitat que aquests agents comparteixin discursos i orientacions en el desenvolupament de les polítiques, però no quedava resolta la forma d'articular les seves diferents natures i les implicacions que això pot tenir en la seva responsabilitat i el seu paper en les polítiques de joventut. En canvi, en el desenvolupament del pla la Generalitat, el món local i les entitats han tingut un paper ben diferent: si bé

els tres agents han participat en igualtat en el govern del pla (a través del Consell Rector), no tots han tingut el mateix rol en l'execució de les polítiques de joventut.

FUNCIONS I ROLS DELS AGENTS

L'experiència de 10 anys del pla indica que cal tenir en compte la diferent natura dels agents del pla i distingir-ne responsabilitats i rols. Per això, es veu clar que el nou PNJCat haurà d'establir quins són aquests diferents rols i responsabilitats, deixant marge de maniobra i autonomia als agents que participen en el PNJ-Cat per definir les actuacions que els són pròpies.

En el marc del seminari apareixen algunes idees de quins podrien ser aquests rols per a cada un dels agents:

- El Govern, en aquest cas representat per la Secretaria de Joventut, és l'agent legítim amb la responsabilitat d'articular les polítiques de joventut i el PNJCat, atorgant-li el paper de planificació i seguiment. En aquest sentit, hi ha consens en la idea que la interdepartamentalitat esdevé cabdal per desenvolupar aquesta tasca.

- En relació amb el que fins ara s'anomenava Projecte Territori, es considera que el món local ha d'interactuar amb el govern i amb el món associatiu, alhora que té la responsabilitat de coordinar i aplicar les polítiques de joventut al territori.

- Allà on la natura dels agents és més divergent és en el món associatiu. A diferència dels altres dos agents, les entitats no són govern (nacional o local) i no tenen, doncs, el mandat democràtic de governar. Per contra, el teixit associatiu i la ciutadania són actors socials cabdals amb què cal comptar en el disseny, la implementació i l'avaluació de les polítiques que afecten els i les joves. Per tant, en el marc del seminari es planteja la idea compartida que els nivells de responsabilitat i els rols han de ser diferents entre els agents institucionals i els socials, que no vol dir d'una importància més petita o de menys influència respecte del PNJCat.

També es posa de manifest el fet que en l'esfera institucional (Generalitat i món local) les eines per a la planificació de l'acció

van lligades a la seva responsabilitat pública d'executar les polítiques de joventut. En canvi, hi ha dificultats per concretar la planificació i les eines de seguiment de l'acció del teixit associatiu i la societat civil, donada la seva diferent natura i que és protagonista alhora que destinatari de les polítiques de joventut.

Un dels aspectes més controvertits i sobre el qual no hi ha acord és a considerar el Projecte Jove com tot el que les entitats juvenils fan, entenent que tot allò que executen són polítiques de joventut. D'una banda, l'acció de les entitats, fins i tot la del mateix Consell Nacional de la Joventut de Catalunya (CNJC), no està «explícitament» orientada a la consecució dels objectius del pla. De l'altra, el debat està en si hauria de ser així. Si la societat civil hagués d'orientar la seva acció en funció del PNJCat, pot interpretar-se com una intervenció excessiva en la lliure acció de les entitats. A més, en cas que es consideri que sí, establir uns mecanismes per avaluar com el teixit associatiu juvenil contribueix a la consecució dels objectius del pla pot comportar una sensació de «fiscalització» d'aquest (fet que no és dóna en el cas de la Generalitat i del món local, donat que són govern i han de rendir comptes *per se*).

Una de les propostes de solució sorgides al seminari és plantejar dos nivells de vinculació i participació de la societat civil en el PNJCat: en primer lloc, la participació del mateix CNJC i les seves entitats membre, com a actor privilegiat en el disseny, la implementació i el seguiment de les polítiques públiques; en segon lloc, l'acció de les entitats juvenils de base, els grups no formals, i els i les joves que desenvolupen actuacions i projectes en els àmbits del pla, entenent que poden contribuir en esperit en aquest, però que no s'entenen com l'execució de les polítiques públiques establertes al PNJCat.

A més, hi ha acord a l'hora de plantejar la dificultat de mantenir el PNJCat com a marc de planificació estratègica de què es desprèn l'acció de les entitats membre i del mateix CNJC, a causa de la rotació dels referents a les entitats i els relleus constants, que també pot donar-se entre altres actors institucionals (Generalitat i món local). Per aquesta raó, hi ha consens pel que fa a construir eines per tal d'assegurar el traspàs d'informació i del pla, que preservin el desenvolupament de les funcions i rols dels tres membres del Consell Rector.

Els continguts del PNJCat

La part substantiva del PNJCat és la que desenvolupa els objectius de les polítiques de joventut per als propers 10 anys sobre els diferents eixos que afecten la vida dels joves (educació, treball, salut...). L'avaluació ha posat de manifest que, per diversos motius, durant aquests anys hi ha hagut dificultats per mantenir la connexió entre els objectius substantius que preveia el pla i les polítiques de joventut a desenvolupar per cada agent. En el procés de consulta del pla es pregunta sobre quins han de ser aquests objectius per a cada un dels eixos. Però també cal plantejar-se com s'han d'organitzar els objectius per tal que tinguin el màxim d'incidència sobre les polítiques que afecten les persones joves i, en darrer terme, sobre les seves condicions de vida.

Tot i que es reconeix la utilitat d'articular les polítiques de joventut segons eixos o àmbits, cal tenir en compte que aquestes es conceben sota el principi d'integralitat i, en aquest sentit, s'insisteix en la idea d'interdepartamentalitat i transversalitat a l'hora de dissenyar i d'implementar els programes i les accions que se'n deriven. És a dir, el fet d'utilitzar eixos substantius per organitzar els objectius del pla no hauria de ser un impediment per entendre que cal tractar les polítiques de joventut de forma integral. Per fer això es podria, fins i tot, explicitar aquells àmbits més interrelacionats i fer l'esforç de descriure quina és aquesta interrelació per trobar-hi objectius a assolir pel PNJCat. D'aquesta manera se superaria la visió simplista de la integralitat com la suma d'àmbits.

Pel que fa a la formulació d'objectius, també es pot tenir en compte el fet d'incorporar, *transversalment*, les edats i les poblacions diana (que no sempre han de ser en clau d'edat) dels diferents objectius/actuacions plantejats. D'aquesta manera els objectius del pla estarien més ben orientats.

Un altre aspecte a tenir en compte és que el PNJCat té una vocació holística, vol tractar tots els aspectes relacionats amb la vida de les persones joves. Això pot fer que aspectes que es poden considerar prioritaris quedin difuminats al costat de molts altres objectius que es podrien considerar menys importants.

Una possible solució proposada en el marc del seminari és establir una prioritització explícitament formulada de determinats àmbits o objectius. Tot i així, i tenint en compte que és un pla a 10 anys, hauria de ser una prioritització flexible.

Finalment, caldria tenir en compte la possibilitat d'establir fites clares i resultats esperats per assegurar que es desenvolupen amb garanties i que és possible mesurar el seu grau de consecució.

Coordinació, seguiment i avaluació del PNJCat

En el moment d'elaboració del PNJCat 2000-2010 es van dissenyar alguns instruments de seguiment que han tingut una desigual implementació. Al llarg de la implementació del pla, s'han establert altres mecanismes d'avaluació i de seguiment però, en general han estat fragmentats, donat que no han inclòs els diferents projectes (Govern, Territori i Jove) o bé no han tingut prou continuïtat. En la mateixa línia, el disseny del PNJCat com un gran marc estratègic en forma de «pla de plans» ha fet molt complicada la valoració de la consecució dels seus objectius. De fet, l'avaluació ha posat de relleu que més que un sol pla, el PNJCat 2000-2010 s'ha acabat articulant com tres projectes ben diferents, amb una visió, uns instruments i unes formes de treball pròpies i no prou unificades entre els projectes Govern, Territori i Jove.

COORDINACIÓ I SEGUIMENT

En el marc del seminari hi ha acord en el fet de plantejar que cal dissenyar eines i espais continuats (al llarg de tota la vigència del PNJCat) i periòdics per tal de fer el seguiment i desenvolupar el pla. En aquest sentit, és important la funció de lligar i mantenir la coherència entre els objectius i resultats esperats del PNJCat en cada àmbit i els plans d'actuació de cada agent, així com en el desenvolupament de programes i serveis i la seva contribució a la consecució als objectius perseguits pel PNJCat.

Una de les accions encaminades a millorar el seguiment i la coordinació seria reforçar les funcions del Consell Rector. Cal que aquest desenvolupi un seguiment més constant i exhaus-

tiu de la implementació del pla. Cal que es reuneixi de manera continuada al llarg de tota la seva vigència, amb unes tasques i objectius més ben definit. El Consell Rector és el responsable últim de la implementació del pla i és qui ha de vetllar per la consecució dels objectius d'aquest i per l'adaptació del pla als canvis constants.

AVALUACIÓ

L'experiència de l'anterior pla deixa clar que cal dissenyar eines i espais de seguiment i avaluació continuada (al llarg de tota la vigència del PNJCat). Cal establir mecanismes i instruments de seguiment i monitorització dels plans d'actuació de cada agent del PNJCat. Aquests instruments han de ser periòdics i han de permetre avaluar els serveis i programes desenvolupats i, en especial, si estan alineats i contribueixen als objectius del pla.

Més enllà del seguiment continuat, cal establir eines per a la revisió del PNJCat a meitat de la seva vigència, 2015, que permetin reconduir i redissenyar els plans d'actuació i els serveis i programes a desenvolupar. Ja des de la seva elaboració, l'estructura del nou pla ha de tenir en compte que caldrà fer aquesta revisió a la meitat de la seva vigència i que, per tant, cal evitar els desajustos en l'estructura i les divergències en la formulació d'objectius que després en dificultin la pròpia avaluació.

Un altre cop, l'espai clau per a la implementació i l'avaluació del pla ha de ser el Consell Rector. Per aquesta raó, també cal reforçar-ne les funcions, desenvolupant un seguiment més constant i exhaustiu de la revisió a meitat de vigència del pla.

En un nivell més operatiu, cal trobar instruments i espais destinats a connectar els diferents nivells del PNJCat: des del PNJCat, amb objectius estratègics, com a pla de plans, fins als plans d'actuació de cada un dels agents implicats (els tres projectes), i els programes i serveis a desenvolupar.

A manera de conclusió

Les reflexions plantejades en el marc del seminari, juntament amb els estudis d'avaluació i les propostes i aportacions de tots els agents recollides al llarg del procés de consulta, són el que donaran forma al contingut i a l'operativització del nou PNJCat 2010-2020.

Amb aquest apartat hem volgut posar de manifest els reptes, les dificultats i els debats existents entorn del pla, sempre amb la lògica de millorar-lo i de fer possible que esdevingui una eina útil en l'acompliment de la seva finalitat última: millorar les condicions socials de les persones joves, fent possible la realització del seu projecte de vida i promovent el seu protagonisme com a agents, també, de canvi social.



Generalitat de Catalunya
Departament d'Acció Social i Ciutadania
Secretaria de Joventut

