

## II

(Actos no legislativos)

## RECOMENDACIONES

## RECOMENDACIÓN (UE) 2021/402 DE LA COMISIÓN

de 4 de marzo de 2021

sobre un apoyo activo eficaz para el empleo tras la crisis de la COVID-19 (EASE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 292,

Considerando lo siguiente:

- (1) El brote de COVID-19 y las medidas excepcionales necesarias para aplanar la curva de propagación del virus y proteger vidas han provocado una gran y prolongada perturbación económica en la Unión Europea. En el tercer trimestre de 2020, el PIB de la Unión era casi un 4,2 % inferior al del mismo trimestre del año anterior. A partir de la segunda mitad de 2020, se produjo un repunte fuerte pero incompleto, aunque se prevé que el resurgimiento de las infecciones provoque una contracción moderada y retrase la recuperación hasta la segunda mitad de 2021 <sup>(1)</sup>.
- (2) La respuesta política a la pandemia de COVID-19, tanto a escala nacional como de la Unión, ha sido decisiva para limitar su impacto socioeconómico. Hasta ahora, la utilización de regímenes de reducción del tiempo de trabajo y de medidas similares de mantenimiento del empleo ha contribuido a contener el aumento del desempleo en relación con la disminución de la actividad económica. En la Unión, la tasa de desempleo aumentó menos de un punto porcentual entre el primer y el tercer trimestre de 2020. Las políticas se han beneficiado de la financiación flexible de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos en el marco de las Iniciativas de Inversión en Respuesta al Coronavirus (IIRC <sup>(2)</sup>) y IIRC+ <sup>(3)</sup>), así como del instrumento europeo de apoyo temporal para atenuar los riesgos de desempleo en una emergencia (SURE) <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Comisión Europea (2021), *European Economic Forecast-Winter 2021 (Interim)* [Previsión económica europea-invierno de 2021 (provisional)]. European Economy, Institutional Paper n.º 144, febrero de 2021.

<sup>(2)</sup> Reglamento (UE) 2020/460 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de marzo de 2020, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013 y (UE) n.º 508/2014, en lo relativo a medidas específicas para movilizar inversiones en los sistemas de salud de los Estados miembros y en otros sectores de sus economías, en respuesta al brote de COVID-19 (Iniciativa de inversión en respuesta al coronavirus) (DO L 99 de 31.3.2020, p. 5).

<sup>(3)</sup> Reglamento (UE) 2020/558 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2020, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013 y (UE) n.º 1301/2013 en lo que respecta a medidas específicas para ofrecer una flexibilidad excepcional en el uso de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos en respuesta al brote de COVID-19 (DO L 130 de 24.4.2020, p. 1).

<sup>(4)</sup> Reglamento (UE) 2020/672 del Consejo, de 19 de mayo de 2020, relativo a la creación de un instrumento europeo de apoyo temporal para atenuar los riesgos de desempleo en una emergencia (SURE) a raíz del brote de COVID-19 (DO L 159 de 20.5.2020, p. 1).

- (3) De cara al futuro, los cambios en los patrones de consumo provocados por la crisis y la doble transición ecológica y digital, con ayuda del Pacto Verde Europeo <sup>(5)</sup> y de la Estrategia Digital Europea <sup>(6)</sup>, transformarán nuestras economías. Es posible que la recuperación de algunos sectores tarde un tiempo en llegar, si es que se produce, y que las empresas salgan de esta crisis con dificultades financieras <sup>(7)</sup>. Si bien el Pacto Verde Europeo es el motor de nuestra estrategia de crecimiento y se espera que, para 2050, la transición hacia una economía más verde cree hasta dos millones de puestos de trabajo adicionales en toda la Unión <sup>(8)</sup>, los empleos de ciertos sectores y regiones correrán el riesgo de ser desplazados. Esta evolución podría conducir a un aumento del desempleo a corto plazo, mientras que la creación de nuevos empleos de calidad puede llevar un tiempo, en función de las perspectivas económicas y de la disponibilidad de una mano de obra cualificada. El aumento del desempleo y una mayor inactividad implicarían una pérdida de capacidades, que podrían tener efectos duraderos para las personas afectadas y la economía en su conjunto. Si no se adoptan medidas eficaces de perfeccionamiento y reciclaje, se corre el riesgo de que el desempleo sea persistente.
- (4) Es posible que, a falta de una respuesta política adecuada, los jóvenes sean los que paguen el precio más alto. Entre el primer y tercer trimestre de 2020, la tasa de desempleo juvenil se ha triplicado con respecto a la tasa de desempleo general <sup>(9)</sup>. Un retraso en el acceso al mercado laboral podría marcar a esta generación durante años.
- (5) Es probable que la crisis también afecte negativamente a la situación en el mercado laboral de aquellos grupos que se encuentran en una posición desfavorecida o que están infrarrepresentados en el mercado laboral, como las mujeres, los trabajadores de más edad, las personas poco cualificadas, las personas con discapacidad, los habitantes de zonas rurales, costeras o remotas, las personas LGBTIQ, los gitanos y otras minorías étnicas o raciales en riesgo especial de exclusión o discriminación o las personas de origen migrante. En particular, aunque la tasa media de empleo de las mujeres en la Unión es hoy más alta que nunca, muchas mujeres siguen encontrando obstáculos para incorporarse y permanecer en el mercado laboral, y sus tasas de empleo deben mejorarse <sup>(10)</sup>.
- (6) Se requiere un enfoque estratégico a escala nacional y de la Unión para realizar una transición gradual entre las medidas de emergencia, adoptadas en el marco de la pandemia, y aquellas necesarias para facilitar el proceso de redistribución de los puestos de trabajo y el capital durante la recuperación. La Unión y los Estados miembros deben actuar conjuntamente para promover una recuperación dinámica, generadora de empleo e inclusiva, y facilitar las transiciones ecológica y digital en el mercado laboral europeo. Debe prestarse atención a los riesgos de la retirada progresiva de las medidas de emergencia en ausencia de nuevas políticas eficaces de apoyo a los trabajadores y a las empresas durante la recuperación.
- (7) Es necesario un conjunto coherente de políticas activas del mercado laboral consistentes en incentivos a la contratación temporal y a la transición, políticas de capacitación y mejores servicios de empleo (en lo sucesivo denominadas medidas de «apoyo activo eficaz para el empleo» o medias «EASE») para apoyar las transiciones en el mercado laboral en el marco de la recuperación y de la doble transición, para lo cual deben utilizarse plenamente los fondos de la Unión disponibles.
- (8) Un apoyo oportuno y bien diseñado al empleo puede beneficiar a los trabajadores y a las empresas, así como a la economía y la sociedad en su conjunto. Si se les apoya de forma oportuna y activa, los trabajadores de sectores económicos afectados por la crisis tienen más probabilidades de encontrar empleos de calidad en sectores en expansión como los sectores ecológico y digital, o en sectores con modelos de negocio innovadores, pero también en la economía social y en sectores que carecen de mano de obra cualificada como los sectores sanitario y de los cuidados.
- (9) Los incentivos a la contratación temporal en el mercado laboral pueden resultar eficaces para promover la creación de empleo de calidad en un contexto de crecimiento económico moderado durante las fases iniciales de la recuperación. Deben orientarse y diseñarse para facilitar las transiciones laborales y la creación de empleos que no se habrían producido sin esos incentivos. Los grupos destinatarios pueden incluir poblaciones vulnerables e infrarrepresentadas, especialmente los jóvenes que acceden al mercado laboral. En particular, el apoyo a la formación de aprendices puede resultar útil para desarrollar las capacidades requeridas en el mercado laboral y

<sup>(5)</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «El Pacto Verde Europeo», COM(2019) 640 final.

<sup>(6)</sup> Comisión Europea (2020), estrategia de la UE: «Configurar el futuro digital de Europa».

<sup>(7)</sup> Según un análisis realizado por los miembros del personal del Banco de Pagos Internacionales, para finales de 2021 se prevé un aumento significativo de quiebras empresariales en todas las economías avanzadas. Véase: Banerjee, R. Cornelli, G. and E. Zakrajšek: *The outlook for business bankruptcies* BIS Bulletin, n.º 30, 2020.

<sup>(8)</sup> Comisión Europea (2019), *Employment and Social Developments in Europe 2019* (Empleo y evolución social en Europa 2019).

<sup>(9)</sup> Entre el primer y el tercer trimestre de 2020, la tasa de desempleo en la Unión de las personas con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años aumentó 3 puntos porcentuales, mientras que la tasa de desempleo general aumentó 0,8 puntos porcentuales. Fuente: Eurostat.

<sup>(10)</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025», COM(2020) 152 final.

ayudar a los jóvenes a acceder al empleo. Además, los incentivos a la transición, que fomentan la contratación por nuevos empresarios de trabajadores en riesgo de ser desplazados, pueden contribuir a facilitar estas transiciones y a aumentar la oferta de capacidades en sectores en expansión. El apoyo al emprendimiento, centrado especialmente en los jóvenes, las mujeres y los emprendedores sociales, puede complementar de manera eficaz estas medidas, en particular el apoyo encaminado a ayudarles a afrontar algunos grandes retos de las pymes, como las obligaciones legales, los retrasos en los pagos y el acceso a financiación.

- (10) La literatura económica muestra que los incentivos a la contratación pueden implicar un mayor aumento medio del empleo que otros tipos de políticas activas del mercado laboral. Junto con los programas de formación, producen los mayores efectos a medio y largo plazo, ya que mejoran la empleabilidad y las capacidades de los trabajadores. Los incentivos a la contratación y a la transición, junto con la formación en el puesto de trabajo, pueden resultar más eficaces a la hora de aportar capacidades pertinentes para el mercado laboral que otras formas de formación. El riesgo de que estos incentivos puedan contribuir a empleos que se habrían creado de todos modos puede mitigarse mediante la orientación y el seguimiento, y de requisitos de mantenimiento del empleo. Además, el riesgo es menor en un contexto de crisis, en el que es más probable que las medidas de contratación y reciclaje tengan un impacto positivo <sup>(11)</sup>.
- (11) Las oportunidades de perfeccionamiento y reciclaje orientadas a las necesidades del mercado laboral pueden beneficiar a todas las empresas y trabajadores, pero en particular a aquellos desplazados o en riesgo de ser desplazados, en un contexto de cambios estructurales significativos en los mercados laborales. Estas medidas deben basarse en la información estratégica sobre las capacidades pertinentes y en un enfoque individualizado, que garantice el acceso de los trabajadores a una formación individual. Los cursos de formación breves pueden desempeñar un papel importante y pueden certificarse mediante microcredenciales, además de apoyar las asociaciones en las partes interesadas públicas y privadas.
- (12) Las políticas eficaces que fomentan las transiciones laborales deben ir acompañadas de servicios de empleo eficientes, con una capacidad institucional reforzada y capaces de prestar un apoyo personalizado a los demandantes de empleo, en particular a través de un mayor uso de las herramientas digitales.
- (13) El Marco Europeo para una formación de Aprendices de Calidad y Eficaz <sup>(12)</sup> y el marco de calidad para los períodos de prácticas <sup>(13)</sup> ofrecen orientación y buenas prácticas que serán aún más pertinentes en el marco de la recuperación. Las pequeñas y medianas empresas (pymes) deben recibir un apoyo especial en la oferta de formación de aprendices, en particular a través de primas de contratación temporal o de la reducción de costes laborales, cuando proceda.
- (14) Los interlocutores sociales están llamados a desempeñar un papel fundamental ayudando a reconstruir mejor nuestras economías, al tiempo que contribuyen a abordar, a través del diálogo, las consecuencias laborales y sociales de la pandemia y los desafíos de la doble transición. El Marco de Calidad de la UE para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración promueve, entre otros, su participación en las operaciones de reestructuración, la anticipación del cambio y la identificación de las necesidades en materia de capacidades.
- (15) En el contexto de las reestructuraciones empresariales, la facilitación de la redistribución de los puestos de trabajo será clave. La Directiva (UE) 2019/1023 del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(14)</sup> garantiza que las empresas viables que se hallen en dificultades financieras tengan acceso a herramientas eficaces de alerta temprana y marcos de reestructuración preventiva que les permitan continuar su actividad. El Marco de Calidad de la UE para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración <sup>(15)</sup> expone las buenas prácticas para anticipar las necesidades en materia de capacidades y de formación en los procesos de reestructuración empresarial.

<sup>(11)</sup> «Los programas centrados en políticas activas del mercado de trabajo tienden a ser especialmente exitosos si los participantes se inscriben en un programa durante una recesión y salen de los programas durante un período en el que las condiciones económicas son favorables». Card, D., Kluve, J., & Weber, A.: *What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations*. Journal of the European Economic Association, 2018, 16(3), 894-931, p. 34.

<sup>(12)</sup> Recomendación del Consejo, de 15 de marzo de 2018, relativa al Marco Europeo para una formación de Aprendices de Calidad y Eficaz (DO C 153 de 2.5.2018, p. 1).

<sup>(13)</sup> Recomendación del Consejo, de 10 de marzo de 2014, sobre un marco de calidad para los períodos de prácticas (DO C 88 de 27.3.2014, p. 1).

<sup>(14)</sup> Directiva (UE) 2019/1023 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre marcos de reestructuración preventiva, exoneración de deudas e inhabilitaciones, y sobre medidas para aumentar la eficiencia de los procedimientos de reestructuración, insolvencia y exoneración de deudas, y por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1132 (Directiva sobre reestructuración e insolvencia) (DO L 172 de 26.6.2019, p. 18).

<sup>(15)</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «Marco de Calidad de la UE para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración», COM(2013) 882 final.

- (16) El nuevo modelo de industria para Europa <sup>(16)</sup> tiene como objetivo construir una industria europea competitiva a escala mundial, climáticamente neutra, limpia, circular y digitalizada. Se articula en torno a los ecosistemas industriales europeos, que abarcan a todos los actores de la cadena de valor: desde las empresas hasta el mundo académico, las entidades de investigación, los prestadores de servicios y los proveedores. La identificación de los ecosistemas puede ofrecer un marco útil para identificar las necesidades en materia de capacidades.
- (17) Según el pilar europeo de derechos sociales, toda persona tiene derecho a recibir apoyo para mejorar sus perspectivas de empleo o de trabajar por cuenta propia, en particular el apoyo a la búsqueda de empleo y a la formación, mientras que las condiciones de trabajo deben respetar los criterios de calidad <sup>(17)</sup>.
- (18) Promover la inclusión requiere brindar igualdad de oportunidades en las transiciones en el mercado laboral, independientemente del sexo, el origen racial o étnico, la religión o las creencias, la discapacidad, la edad o la orientación sexual. Los adultos poco cualificados o con un nivel bajo de capacidades y las personas de origen migrante deben seguir siendo el centro de atención. Asimismo, no debe dejarse atrás a ningún territorio, desde las grandes ciudades hasta las zonas rurales, costeras o remotas de toda la Unión, en particular las regiones ultraperiféricas.
- (19) El paquete de apoyo al empleo juvenil <sup>(18)</sup> se adoptó a la vista de las dificultades a las que se enfrentan los jóvenes de toda la Unión, para proporcionarles un trampolín que contribuya a su integración estable en el mercado laboral. En respuesta, los Estados miembros han adoptado dos Recomendaciones del Consejo para reforzar tanto la Garantía Juvenil <sup>(19)</sup> como la educación y la formación profesionales <sup>(20)</sup>, que ya están aplicando.
- (20) La Agenda de Capacidades Europea para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia <sup>(21)</sup> establece un plan integral de apoyo del desarrollo de más y mejores capacidades para facilitar la adaptación a un mercado laboral cambiante. Además, el Pacto por las Capacidades <sup>(22)</sup> invita a las organizaciones públicas y privadas a unir sus fuerzas y adoptar medidas concretas para la capacitación y reciclaje profesional de las personas en Europa.
- (21) Los paquetes de medidas EASE serán más eficaces si cuentan con el apoyo de las condiciones marco adecuadas, en particular unas instituciones del mercado laboral modernas, la eliminación de los obstáculos a la inversión, la entrada, el crecimiento y la salida de las empresas, un sistema eficiente de ventajas fiscales y una administración pública eficiente, en un contexto general de finanzas públicas sostenibles. La aplicación de las recomendaciones específicas por país, adoptadas por el Consejo en el marco del Semestre Europeo, es aún más importante para fomentar la recuperación económica y garantizar que tenga efectos duraderos.
- (22) Abordar los desafíos del mercado laboral en el marco de la recuperación y de la doble transición requiere dedicar los recursos adecuados a la financiación de las medidas EASE. Como principio horizontal, los Estados miembros deben garantizar la ausencia de una doble financiación por parte de los programas e instrumentos de la Unión. También deben garantizar que estas medidas de apoyo están diseñadas para cumplir con las normas sobre las ayudas estatales, cuando proceda.

<sup>(16)</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «Un nuevo modelo de industria para Europa», COM(2020) 102 final.

<sup>(17)</sup> Consejo de la Unión Europea (2017), «Proclamación interinstitucional sobre el pilar europeo de derechos sociales».

<sup>(18)</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Apoyo al empleo juvenil: un puente hacia el empleo para la próxima generación», COM(2020) 276 final.

<sup>(19)</sup> Recomendación del Consejo de 30 de octubre de 2020 relativa a un puente hacia el empleo: refuerzo de la Garantía Juvenil que sustituye la Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil, 2020/C 372/01 (DO C 372 de 4.11.2020, p. 1).

<sup>(20)</sup> Recomendación del Consejo de 24 de noviembre de 2020 sobre la educación y formación profesionales (EFP) para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia, 2020/C 417/01 (DO C 417 de 2.12.2020, p. 1).

<sup>(21)</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «Agenda de Capacidades Europea para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia», COM(2020) 274 final.

<sup>(22)</sup> Comisión Europea (2020), Pacto por las Capacidades.

- (23) Las medidas activas del mercado laboral y las medidas dirigidas a mejorar la capacidad de los servicios público de empleo pueden optar a recibir apoyo con cargo a los Fondos Estructurales, en particular el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) <sup>(23)</sup> y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) <sup>(24)</sup>, así como del Fondo de Transición Justa <sup>(25)</sup>, el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización para trabajadores desplazados (FEAG) <sup>(26)</sup>, la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-EU) <sup>(27)</sup> y la Reserva de Adaptación al Brexit <sup>(28)</sup>. Los Estados miembros también pueden beneficiarse del apoyo del Instrumento de Apoyo Técnico <sup>(29)</sup> para el diseño y la aplicación de las reformas en los ámbitos de las capacidades y las políticas activas del mercado laboral.
- (24) Las medidas descritas en la presente recomendación para apoyar la creación de puestos de trabajo y empleos, especialmente aquellas que abordan los desafíos pertinentes identificados en las recomendaciones específicas por país, podrán recibir apoyo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia como parte de paquetes coherentes de reformas e inversiones. Las medidas EASE propuestas por los Estados miembros en sus planes de recuperación y resiliencia deben respetar los criterios de subvencionabilidad y evaluación establecidos en el Reglamento por el que se establece el Mecanismo <sup>(30)</sup>. Por regla general, el Mecanismo no puede financiar gastos recurrentes, salvo que se trate de casos debidamente justificados, y solo puede financiar reformas e inversiones que tengan un impacto duradero y que conlleven un cambio estructural en la administración o en las políticas pertinentes. La financiación con cargo al Mecanismo solo se otorgará tras la evaluación positiva por parte de la Comisión de las medidas individuales propuestas por el Estado miembro, la aprobación de los planes por parte del Consejo y el cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos correspondientes.
- (25) Las Conclusiones del Consejo sobre el Semestre Europeo de 2021 <sup>(31)</sup> animan a los Estados miembros a incluir en sus planes de recuperación y resiliencia reformas e inversiones esenciales en el mercado laboral, en los ámbitos de la política social y la sanidad, así como en la educación y la formación. Las orientaciones de la Comisión a los Estados miembros sobre los planes <sup>(32)</sup> destacan que estos deben ser una oportunidad para promover una respuesta política enérgica mediante el apoyo a un cambio en las políticas de empleo consistente en pasar de la preservación del empleo a la creación de empleo de calidad y el apoyo a las transiciones profesionales a fin de facilitar y acelerar los cambios estructurales.

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

1. A la vista de los desafíos del mercado laboral derivados de la pandemia de COVID-19, de la transición en curso de los sectores en declive a las actividades económicas con mayor potencial de crecimiento y valor estratégico en el marco de las transiciones ecológica y digital, y del cambio demográfico, los Estados miembros deben promover una recuperación generadora de empleo, fomentar el desarrollo de capacidades y apoyar a las personas en su transición a nuevos puestos de trabajo de calidad, de acuerdo con las siguientes directrices:

### **Paquetes de medidas coherentes para apoyar las transiciones en el mercado laboral**

2. Los Estados miembros deben elaborar paquetes de medidas coherentes, que combinen medidas temporales y permanentes, para abordar los desafíos del mercado laboral provocados por la pandemia y llevar a cabo con éxito las transiciones ecológica y digital.

<sup>(23)</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Social Europeo Plus (FSE+), COM(2018) 382 final.

<sup>(24)</sup> Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión, COM(2018) 372 final.

<sup>(25)</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Fondo de Transición Justa, COM(2020) 22 final.

<sup>(26)</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG), COM(2018) 380 final.

<sup>(27)</sup> Reglamento (UE) 2020/2221 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de diciembre de 2020, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 1303/2013 en lo que respecta a los recursos adicionales y las disposiciones de ejecución a fin de prestar asistencia para favorecer la reparación de la crisis en el contexto de la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias sociales y para preparar una recuperación verde, digital y resiliente de la economía (REACT UE) (DO L 437 de 28.12.2020, p. 30).

<sup>(28)</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece la Reserva de Adaptación al Brexit, COM(2020) 854 final.

<sup>(29)</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Instrumento de Apoyo Técnico, COM(2020) 409 final.

<sup>(30)</sup> Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

<sup>(31)</sup> Conclusiones del Consejo sobre el Semestre Europeo de 2021: aspectos sociales y relativos al empleo en la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2021.

<sup>(32)</sup> SWD(2021) 12 final, parte 1/2.

3. Estos paquetes de medidas deben incluir los tres componentes desarrollados en la presente recomendación: i) incentivos a la contratación y a la transición y apoyo al emprendimiento; ii) oportunidades de perfeccionamiento y reciclaje y medidas de apoyo; y iii) mayor apoyo por parte de los servicios de empleo a las transiciones laborales. En lo sucesivo, se denominarán medidas EASE. En particular, estas medidas deben:
  - complementarse con la aplicación de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo en el marco del Semestre Europeo;
  - basarse en una identificación de las necesidades en materia de capacidades y de la posible escasez de profesionales cualificados en todos los sectores económicos, en particular los ecosistemas industriales definidos por el «nuevo modelo de industria para Europa», a fin de identificar aquellos que tengan el mayor potencial de creación de empleo de calidad, y facilitar la transición a una economía climáticamente neutra, eficiente en el uso de recursos y circular, en consonancia con el Pacto Verde Europeo.
  - incluir un enfoque específico en las transiciones ecológica y digital, basado también en los desafíos y oportunidades identificadas en los planes nacionales de energía y clima, y en los grupos en situación de desventaja o infrarrepresentados en el mercado laboral, en particular los jóvenes y las mujeres.
4. Los Estados miembros deben animar a los empresarios y a los representantes de los trabajadores a anticipar las necesidades de capital humano, especialmente mediante diagnósticos conjuntos, apoyo personalizado a los trabajadores y asociaciones externas de apoyo a los trabajadores, de conformidad con el Marco de Calidad de la UE para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración.
5. Los Estados miembros deben apoyarse en el diálogo social e implicar a los interlocutores sociales en el diseño, la aplicación y la evaluación de las políticas que diseñen para abordar los desafíos del mercado laboral provocados por la crisis de la COVID-19.
  - i) *Incentivos a la contratación y a la transición y apoyo al emprendimiento*
6. Los Estados miembros deben utilizar los incentivos a la contratación y a la transición para promover la creación de empleo de calidad y apoyar la empleabilidad de los trabajadores, y acompañar las transiciones en el mercado laboral desde los sectores en declive hacia los sectores en expansión, en particular a los sectores ecológico y digital. Estos regímenes deben ser específicos y temporales, con una reducción gradual de las ayudas a lo largo del tiempo, e incorporar las salvaguardias adecuadas para garantizar que los puestos de trabajo de nueva creación son viables y se mantienen una vez finalizados los incentivos. Por lo general, también deben incluir un fuerte componente de formación pertinente para el mercado laboral y tener en cuenta la dimensión regional de las necesidades de ese mercado, cuando proceda.
7. Los Estados miembros deben introducir o reforzar los regímenes de ayuda a la formación de aprendices y las prácticas remuneradas, en particular en las microempresas, pequeñas y medianas empresas, y en aquellos sectores que sufren una especial escasez de capacidades. Estos regímenes deben incluir un fuerte componente de formación y estar sujetos a un seguimiento y evaluación, y ofrecer una vía para la integración estable en el mercado laboral. El apoyo debe estar vinculado a los marcos pertinentes que fomenten la calidad del empleo, como el Marco Europeo para una formación de Aprendices de Calidad y Eficaz o el marco de calidad para los períodos de prácticas.
8. Los Estados miembros deben apoyar subvenciones, préstamos y capital para empresas emergentes a fin de promover el emprendimiento, junto con un mejor acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta propia. Las medidas deben combinar el apoyo financiero y no financiero a los emprendedores, a los que vuelven a empezar y a los emprendedores potenciales. Debe diseñarse de manera inclusiva un apoyo personalizado para aquellas personas de grupos infrarrepresentados y desfavorecidos, así como para los proyectos sociales, ecológicos y digitales.
  - ii) *Oportunidades de perfeccionamiento y reciclaje y medidas de apoyo*
9. Los Estados miembros deben poner en marcha estrategias generales de capacitación para los distintos sectores económicos y ecosistemas, y para ello deben apoyar la cooperación entre empresas, interlocutores sociales, instituciones de educación y formación, servicios públicos de empleo y otras partes interesadas pertinentes, a lo largo de todos los ecosistemas industriales y las cadenas de valor o regiones, en consonancia con el Pacto por las Capacidades, así como facilitar la movilidad intersectorial y geográfica, también con la perspectiva de posibilitar la transición verde y digital.

10. Los Estados miembros deben elaborar información estratégica actualizada sobre el mercado laboral y las capacidades, especialmente a escala regional, transfronteriza y sectorial, con vistas a servir de base a los programas educativos y formativos y apoyar a los servicios públicos de empleo. La información estratégica sobre las capacidades debe ser ampliamente accesible para las personas y las partes interesadas pertinentes.
11. Los Estados miembros deben garantizar que la oferta de educación y formación responde a las necesidades del mercado laboral. En particular, los programas de educación y formación profesiones (EFP) deben ofrecer una combinación equilibrada de capacidades y competencias profesionales y crear oportunidades de aprendizaje en el trabajo y de prácticas, con especial atención a los jóvenes. Los cursos breves, más ajustados a las necesidades de los profesionales en activo, pueden facilitar trayectorias profesionales flexibles, especialmente para las personas mayores.
12. Los Estados miembros deben conceder a los adultos, independientemente de su situación actual en el mercado laboral, derechos de formación y orientación de calidad, con vistas a satisfacer sus necesidades profesionales futuras. La combinación, cuando sea posible, de estos derechos con un permiso de formación retribuido puede maximizar su potencial.
13. Los Estados miembros deben reforzar las capacidades de reconocimiento y validación del aprendizaje y la experiencia adquiridos fuera de la educación y formación formales para garantizar que los trabajadores puedan informar a los posibles empleadores sobre sus capacidades, lo que promoverá una redistribución eficiente de los trabajadores, de conformidad con la Recomendación del Consejo de 2012 sobre la validación del aprendizaje no formal e informal, y su evaluación de 2020. En este contexto, los microcredenciales pueden facilitar la portabilidad y el reconocimiento de los resultados del aprendizaje adquiridos durante cursos breves o experiencias de aprendizaje.

iii) *Mayor apoyo por parte de los servicios de empleo a las transiciones laborales*

14. Los Estados miembros deben ofrecer un apoyo personalizado a los demandantes de empleo que incluya asesoramiento, orientación y tutoría, una evaluación y validación de capacidades, la asistencia en la búsqueda de empleo, el apoyo al emprendimiento y la derivación a los servicios sociales cuando sea necesario. Debe prestarse especial atención a los jóvenes, en particular a aquellos que se incorporan al mercado laboral, así como a combatir el sesgo de género y otras formas de discriminación.
15. Los Estados miembros deben ofrecer apoyo a los trabajadores afectados por las reestructuraciones empresariales, en estrecha colaboración con las empresas en búsqueda de capacidades y mano de obra adicionales. Este apoyo podría incluir trayectorias profesionales personalizadas, dotarles de las capacidades necesarias para transferirse a otros puestos de trabajo dentro de la misma empresa, planes de reempleo, o una formación externa o la colocación en otras empresas, junto con la facilitación de la movilidad transfronteriza y la promoción del reconocimiento o la validación de las capacidades.
16. Los Estados miembros deben garantizar que los servicios públicos de empleo disponen de las capacidades operativas necesarias para prestar directamente, o contribuir de otro modo, a la prestación de las distintas formas de apoyo mencionadas anteriormente. Deben fomentarse las actividades de divulgación de los servicios públicos de empleo, con especial atención a los jóvenes inactivos o desempleados de larga duración a los que es difícil llegar, en cooperación con los servicios sociales.

**Posibilidades de financiación, seguimiento y elaboración de informes**

17. Los Estados miembros deben dedicar los recursos adecuados a la financiación de las medidas EASE, al tiempo que garantizan que no existe una doble financiación de las medidas financiadas con cargo a los programas e instrumentos de la Unión. Los Estados miembros deben garantizar que las medidas de apoyo están diseñadas para cumplir con las normas sobre las ayudas estatales, cuando proceda.
18. Los Estados miembros deben hacer un uso pleno del apoyo disponible a escala de la Unión procedente de los Fondos Estructurales, en particular el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), del Fondo de Transición Justa, el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG), la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-EU), la Reserva de Adaptación al *Brexit* y el Instrumento de Apoyo Técnico, para diseñar y ejecutar las medidas EASE.

19. Los Estados miembros deben incluir las medidas EASE in los planes de recuperación y resiliencia, presentados a la Comisión para recibir apoyo con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). De conformidad con las condiciones establecidas en el marco jurídico del MRR, la subvencionabilidad de estas medidas dependerá, entre otros criterios, de su adecuación al alcance y los objetivos del Mecanismo, su contribución a dar respuesta a los desafíos identificados en las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo en el marco del Semestre Europeo y su complementariedad y coordinación con otros programas e instrumentos de la Unión, con vistas a hacer un uso pleno y óptimo del apoyo disponible.
20. Los Estados miembros deben supervisar y evaluar las medidas EASE, de forma que puedan desarrollarse más políticas e intervenciones basadas en datos contrastados, que garanticen un uso eficiente de los recursos y un rendimiento positivo de la inversión, e informar a través de los marcos existentes sobre las experiencias y los avances en la promoción del empleo y el apoyo a las transiciones profesionales.

Hecho en Bruselas, el 4 de marzo de 2021.

*Por la Comisión*  
Nicolas SCHMIT  
*Miembro de la Comisión*

---