

Bruselas, 17.9.2015
COM(2015) 462 final

2015/0219 (NLE)

Propuesta de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral

{SWD(2015) 176 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

Motivación y objetivos

Durante la crisis económica y financiera de 2008-2009, la mayoría de los Estados miembros de la UE sufrieron un grave empeoramiento económico que dio lugar a un notable deterioro de sus mercados de trabajo. A escala de la UE, la tasa de desempleo aumentó hasta un nivel históricamente elevado. Actualmente presenta una tendencia a la baja.

El desempleo sigue siendo especialmente elevado entre los jóvenes¹ y los desempleados de larga duración. El desempleo de larga duración (más de un año en paro)² se ha duplicado desde 2007 y representa la mitad del desempleo total: 12,1 millones de personas, es decir, el 5 % de la población activa de la UE, el 62 % de las cuales en 2014 llevaban desempleadas al menos dos años seguidos³. A escala de la UE, el desempleo de larga duración se mantuvo en niveles muy altos en 2013 y 2014.

El desempleo de larga duración afecta de forma desigual a los Estados miembros, dependiendo del impacto de la crisis, la situación macroeconómica, la estructura económica y el funcionamiento de los mercados de trabajo nacionales. Afecta a una gran variedad de personas que suelen caracterizarse por su escasa empleabilidad, muchas de las cuales se enfrentan a múltiples desventajas. Los trabajadores con escasas destrezas o cualificaciones y los nacionales de terceros países tienen el doble de probabilidades de sufrir desempleo de larga duración. Las personas con discapacidad y las minorías desfavorecidas, como los gitanos, también se ven afectadas de forma desproporcionada.

Aun cuando la contratación vuelve a aumentar en los Estados miembros, corremos el riesgo de que muchos desempleados de larga duración queden excluidos, pues son quienes se encuentran más apartados del mercado laboral. Cuanto más tiempo lleva una persona sin trabajar, más difícil es que vuelva a ser contratada, debido a su pérdida gradual de capacidades profesionales. Esto tiene como consecuencia problemas personales, una baja utilización de capital humano, una pérdida de potencial económico y un aumento de los gastos sociales, lo que puede agravar aún más el impacto del declive demográfico. Muchos de quienes llevan desempleados un año o más corren el riesgo de abandonar definitivamente el mercado laboral. Cada año, una quinta parte de ellos renuncian a seguir intentando encontrar otro puesto de trabajo y pasan a ser considerados personas inactivas.

El desempleo de larga duración puede llevar a la pobreza y la exclusión social. También hace que se transmita la pobreza a los niños en los hogares sin empleo, pues se ha demostrado que el nivel de logro educativo es inferior entre los niños que viven en hogares sin empleo. El

¹ La tasa de desempleo juvenil en la Europa de los Veintiocho ascendió al 20,4 % en julio de 2015. Para obtener más información sobre el desempleo juvenil y las acciones a escala de la UE, consúltase: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036>

² La tasa de desempleo de larga duración se refiere al número de personas que se han quedado sin trabajo y llevan al menos un año buscando empleo activamente; véase Eurostat: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Long-term_unemployment.

³ Datos de la encuesta de población activa, 2014.

empleo abriría el camino para salir de la pobreza, tanto para los trabajadores afectados como para sus familias, pues la mitad de quienes encuentran empleo eluden el riesgo de pobreza.

Corregir el desempleo de larga duración contribuiría a un crecimiento sostenible y a la cohesión a través de un mayor nivel de empleo y también podría atenuar la carga sobre las finanzas públicas gracias a una reducción de los gastos de asistencia social y a un aumento de los ingresos fiscales.

El desempleo de larga duración es uno de los principales retos del programa para el crecimiento y el empleo que figuran en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento y en el programa de trabajo⁴ para 2015. En sus orientaciones políticas, el presidente Juncker señaló el precio que se paga a consecuencia del desempleo como un reto político clave. El Parlamento Europeo⁵, el Consejo⁶ y el Banco Central Europeo⁷ han señalado el desempleo de larga duración como un gran obstáculo para el crecimiento.

Corregir el desempleo de larga duración exige una gran variedad de medidas, entre ellas reformas estructurales, en distintos ámbitos políticos (empleo, economía, política fiscal o inversión en capital humano), así como combinar medidas correctivas y preventivas. La UE cuenta con una estrategia pluridimensional para garantizar un entorno macroeconómico de apoyo, aumentar las oportunidades de empleo, reforzar la cohesión social y contribuir a reducir el desempleo de larga duración. Para los desempleados de larga duración, la vuelta al empleo depende no solo de la calidad de los servicios ofrecidos, sino también de la situación macroeconómica, la estructura económica y el funcionamiento del mercado laboral en cada Estado miembro.

Los Estados miembros ya están actuando para ayudar a los desempleados de larga duración a obtener un puesto de trabajo. No obstante, en 2014 la proporción de desempleados de larga duración que volvieron a trabajar antes de llegar a estar dos años en paro osciló en los distintos Estados miembros entre un 11 % y más de un 46 %. Aun reconociendo que hay muchos factores que pueden influir en estos resultados, esta diferencia pone de manifiesto que existe margen para basarse en las prácticas correctas en toda la UE.

Por tanto, la acción a escala de la UE para ayudar a los Estados miembros a lograr que los desempleados de larga duración vuelvan a obtener empleo podría aportar un valor añadido. Deberían complementarse las acciones que ya tienen lugar para garantizar que quienes necesitan ayuda puedan acceder a ella y para aumentar la eficacia de tal ayuda, en particular acompañando a quienes buscan empleo en su vuelta al mercado laboral. Tales acciones pueden basarse en años de aprendizaje mutuo y en la experiencia adquirida a través de la coordinación de las políticas de empleo, así como a través de la financiación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, en particular del Fondo Social Europeo.

En este contexto, el objetivo de la presente iniciativa específica es orientar a los Estados miembros sobre la prestación de servicios destinados a aumentar la tasa de transición del desempleo de larga duración al empleo. La Recomendación señala acciones concretas,

⁴ COM(2014) 902 final.

⁵ Informe sobre el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas: aspectos sociales y relativos al empleo del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2015 (A8-0043/2015).

⁶ Conclusiones del Consejo sobre el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2015 e Informe Conjunto sobre el Empleo: orientación política sobre políticas sociales y de empleo (doc. 6147/15).

⁷ <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.es.html>.

destinadas a reforzar la ayuda personalizada dirigida a los desempleados de larga duración, que deben llevar a cabo los servicios sociales y de empleo.

Entre los retos específicos que aborda la iniciativa se encuentran la falta de ayuda para que los desempleados de larga duración encuentren empleo, lo que reduce la tasa de inscripción en los servicios públicos de empleo de algunos Estados miembros (baja cobertura), las dificultades para abordar la complejidad de los factores de desempleo (garantizando que la ayuda se corresponda con las necesidades de los empleadores y sea adecuada para la persona a la que va dirigida) y la interrupción de la prestación de servicios cuando se acaban las prestaciones por desempleo.

Estas medidas deberán considerarse dentro de un conjunto más amplio de acciones políticas a nivel nacional o de la UE que faciliten el ajuste de los mercados de trabajo, teniendo en cuenta la naturaleza cambiante del trabajo, y fomenten el crecimiento económico, incluido el esfuerzo por lograr una situación macroeconómica favorable, la concepción de sistemas de prestaciones y de seguridad social, así como la concepción de sistemas de educación y formación, la fiscalidad del trabajo y la legislación sobre protección del empleo.

Coherencia con las medidas vigentes

Ya están vigentes, a escala de la UE, una serie de políticas, instrumentos e iniciativas en apoyo del empleo, en especial el Semestre Europeo de coordinación de políticas económicas, los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, en particular el Fondo Social Europeo (FSE), así como la iniciativa «de aprendizaje comparativo» entre los servicios públicos de empleo.

La Recomendación apoyará el proceso de reforma iniciado con arreglo a los objetivos de Europa 2020, principalmente al contribuir a los objetivos de aumentar la tasa de empleo y la reducción de la pobreza. Obedece además a la petición del Consejo de «que [la Comisión] elabore propuestas para ayudar a apoyar a los desempleados de larga duración, extrayendo lecciones de la introducción de garantías juveniles de toda la UE, al tiempo que se los integra plenamente en la Estrategia Europea de Empleo»⁸.

Los objetivos generales del Semestre Europeo de coordinación de políticas económicas se basan en las orientaciones integradas, que incluyen las orientaciones generales de las políticas económicas y las orientaciones para el empleo. Las primeras abarcan prioridades como promover la inversión, fomentar el crecimiento mediante la aplicación de reformas estructurales, suprimir los principales obstáculos al crecimiento y al empleo a escala de la UE y mejorar la sostenibilidad de las finanzas públicas para que sean más propicias al crecimiento. Las últimas abarcan prioridades como facilitar la creación de puestos de trabajo, aumentar la oferta de mano de obra y de capacidades, mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo y favorecer la inclusión social, luchar contra la pobreza y promover la igualdad de oportunidades.

La Recomendación se basa en las orientaciones en materia de empleo previstas en el artículo 148, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que propugnan una notable reducción y prevención del desempleo de larga duración. El objetivo de las

⁸ Conclusiones del Consejo sobre el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2015 e Informe Conjunto sobre el Empleo: orientación política sobre políticas sociales y de empleo, 6147/15.

actuales orientaciones en materia de empleo es enfrentarse a los obstáculos estructurales relacionados con la rigidez del mercado laboral y con unas capacidades profesionales inadecuadas o una inversión insuficiente en capital humano. Algunos elementos de estos ámbitos que ocupan un lugar destacado en las recomendaciones específicas para cada país son la reducción de los factores financieros que desincentivan el trabajo, la adaptación de los mecanismos de fijación de salarios, el aligeramiento de la carga fiscal sobre el trabajo, el refuerzo de las medidas activas de empleo y la modernización de la educación y la formación profesionales y del aprendizaje. La nueva propuesta de orientaciones en materia de empleo pide que el número de desempleados de larga duración se reduzca notablemente mediante estrategias globales, lo que incluye una ayuda activa y específica a los desempleados de larga duración para que puedan reincorporación al mercado laboral⁹.

Las Recomendaciones específicas de 2015 por país¹⁰ reconocen que es necesario abordar el desempleo de larga duración combinando una protección social eficaz con la empleabilidad. A este respecto, insisten en que unos programas de enseñanza y formación profesionales eficientes, eficaces y prospectivos, incluido el aprendizaje específico para adultos, desempeñan un papel fundamental para aumentar la empleabilidad. También señalan que, en algunos Estados miembros, deben reforzarse los servicios públicos de empleo y que las medidas activas de empleo podrían dirigirse de forma más eficaz a quienes se encuentran más alejados del mercado laboral.

Respecto al intercambio de buenas prácticas, se están llevando a cabo acciones de apoyo a la Estrategia Europa 2020 a través del aprendizaje en materia de políticas. La red de servicios públicos de empleo (SPE) está desarrollando un proceso «de aprendizaje comparativo» para comparar los resultados de los SPE en todos los Estados miembros y para que aprendan unos de otros.

El FSE también contribuye notablemente a corregir el desempleo de larga duración. Sobre la base de la actual programación para el período 2014-2020, como mínimo el 10 % de las personas que se benefician de ayuda del FSE son desempleados de larga duración. Las asignaciones del FSE dejan margen tanto para aumentar la financiación de ayudas a la integración laboral como para aumentar su eficiencia. Además, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional puede complementar las medidas financiadas por el FSE. Algunos ejemplos son el apoyo a la creación de puestos de trabajo y la modernización de los servicios de formación profesional y los servicios públicos de empleo.

La Recomendación podría contribuir a que, en el marco de la actual programación, se haga más hincapié en las intervenciones de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, en particular el FSE, en la integración de los desempleados de larga duración y en aumentar la eficacia de las medidas que van destinadas a ellos. La Recomendación aborda la configuración básica de un sistema de ayuda personalizada dirigida a desempleados de larga duración en el que puedan basarse las futuras intervenciones del FSE.

La Recomendación complementará estas herramientas ya existentes, al establecer un marco de actuación encaminado a la integración de los desempleados de larga duración en el

⁹ Propuesta de Decisión del Consejo relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros, COM(2015) 98 final.

¹⁰ Recomendaciones del Consejo sobre los Programas Nacionales de Reformas (DO C 272 de 18.8.2015).

mercado laboral, que abarque a todos los Estados miembros y tenga como objetivo aumentar de forma general la eficiencia del proceso de integración en dicho mercado. Proporcionará una base que dé prioridad a escala nacional a que los desempleados de larga duración encuentren empleo y que permita asignar los recursos necesarios, incluida la ayuda de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Su objetivo es impulsar una mayor capacidad administrativa, una mejor cooperación entre los proveedores de servicios, una colaboración más estrecha con el sector privado y una mayor eficiencia en el gasto público.

La Recomendación se basará en la experiencia adquirida y las lecciones aprendidas a través de la Garantía Juvenil, que fue creada por el Consejo en 2013 para corregir los altos niveles de desempleo juvenil y la inactividad resultantes de la crisis y facilitar la transición de la escuela al empleo. La Garantía Juvenil ha puesto de manifiesto que las iniciativas específicas de la UE pueden movilizar y reforzar las medidas nacionales destinadas a corregir una fuente de ineficiencia del mercado laboral y de desamparo social. La Garantía Juvenil dio un impulso político a la reforma de la prestación de ayuda, que se ha reforzado y mantenido a través de una supervisión multilateral.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

Base jurídica

La propuesta se basa en el artículo 292 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), con arreglo al cual, el Consejo adopta recomendaciones a propuesta de la Comisión, leído en relación con el artículo 149, en el que se prevén medidas de fomento para apoyar la actuación de los Estados miembros en el ámbito del empleo.

El título IX del TFUE define el ámbito de competencias de la UE con respecto a las políticas de empleo, en particular el artículo 145, sobre el desarrollo de una estrategia coordinada para el empleo, y el artículo 147, sobre la contribución a un alto nivel de empleo apoyando y complementando las respectivas actuaciones de los Estados miembros. La propuesta contribuirá a la realización de los objetivos del Tratado, en particular el de promover el pleno empleo y la cohesión social (artículo 3 del Tratado de la Unión Europea).

Subsidiariedad

En su trabajo para elaborar una estrategia de empleo, la UE tiene competencias para coordinar, estimular la cooperación y apoyar la acción de los Estados miembros. Al mismo tiempo que respeta las competencias de los Estados miembros, la Recomendación da un contenido concreto a este objetivo, especialmente al aprovechar el intercambio de mejores prácticas.

Los malos resultados a escala nacional respecto a las tasas de desempleo de larga duración y de transición al empleo pueden tener repercusiones económicas negativas y socavar la cohesión económica y social en toda la UE. Si bien el crecimiento económico en sí es un factor esencial, la persistencia del desempleo de larga duración puede frustrar el crecimiento económico y su sostenibilidad.

Sigue habiendo muchos retos en relación con los servicios de apoyo a los desempleados de larga duración (véase el análisis de la sección 4). Una nueva iniciativa de la UE impulsará

unos servicios más eficientes y de más calidad a los desempleados de larga duración. Esta iniciativa se basa en las mejores prácticas de los Estados miembros y traslada las lecciones aprendidas a un marco de actuación que ayudará a los Estados miembros a modernizar sus servicios sociales y de empleo.

Proporcionalidad

La Recomendación señala las acciones que deben emprenderse a nivel nacional. Respeto el principio de proporcionalidad porque ofrece un marco flexible y orientación para los procesos de modernización y reforma en los Estados miembros. Reconoce asimismo que las distintas situaciones nacionales, regionales o locales podrían dar lugar a diferencias en la forma en que se aplique. Los Estados miembros deben designar a las autoridades responsables, que podrán ser servicios de empleo u otras organizaciones, dependiendo de las circunstancias de cada país.

La Recomendación establece un marco de actuación en apoyo de los desempleados de larga duración y su ámbito de aplicación se limita a orientar a los servicios de empleo u otras organizaciones responsables y a sus socios sobre las medidas para establecer un sistema de ayuda personalizado cuyo objetivo sea que los desempleados de larga duración se reincorporen al mercado laboral. La mejora de la eficacia del proceso de integración laboral es un factor importante en la lucha global contra el desempleo de larga duración. La Recomendación prevé un alto grado de flexibilidad para los Estados miembros, tanto en la concepción como en la esencia de las medidas de aplicación.

La acción propuesta se ajusta a las prácticas de los Estados miembros y a la diversidad de los sistemas en el ámbito social. Se ajusta a la necesidad que tienen los Estados miembros de contar con un enfoque diferenciado que refleje la diversidad de sus situaciones económicas, financieras y sociales, las distintas condiciones de sus mercados laborales y la heterogeneidad de las situaciones que acarrearán un desempleo de larga duración.

3. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS

Entre el 19 de febrero de 2015 y el 15 de mayo de 2015 se llevó a cabo una consulta pública abierta sobre la prestación de servicios a los desempleados de larga duración en los Estados miembros y a escala de la UE. Se recibieron 159 contribuciones¹¹. La mayoría de los encuestados estaban de acuerdo con los retos señalados en la consulta y destacaron la importancia de integrar la prestación de los servicios y de prestar servicios individualizados a los desempleados de larga duración. Más de dos tercios de los encuestados se mostraron a favor de hacer cambios en la ayuda a los desempleados de larga duración, a saber, la introducción de una oferta individual de ayuda activa, un punto de contacto único, responsabilidades mutuas y el aumento de la participación en las medidas de ayuda activa. La gran mayoría de los encuestados se mostraron favorables a que la UE siguiera actuando para abordar el desempleo de larga duración mediante unos principios generales para lograr un marco y una orientación y eficaces y activos respecto al mercado de trabajo.

¹¹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14186&langId=en>.

En la consulta dirigida a las partes interesadas, la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo puso de manifiesto la pertinencia de un servicio individualizado, una mejor coordinación de la ayuda, obligaciones mutuas y apoyo a los empleadores. El Comité del Fondo Social Europeo resaltó que, de conformidad con la programación actual, el FSE puede desempeñar un papel importante al aplicar la iniciativa y que esta podría aumentar la eficacia de las acciones del FSE. El Comité de Empleo destacó que la diversidad de los desempleados de larga duración exige un enfoque individualizado de ayuda activa, así como que es preciso permitir que los Estados miembros tengan la flexibilidad necesaria para adaptar sus políticas en consecuencia. El Comité de Protección Social señaló que es necesario que se mantengan los recursos destinados a los grupos que se enfrentan a múltiples obstáculos para obtener empleo. En una audiencia con los interlocutores sociales que se dedicó a la iniciativa el 24 de abril de 2015, se señaló que un enfoque basado en la integración laboral puede combinarse con una orientación política general.

El resultado de la consulta puso de manifiesto la necesidad de actuar urgentemente, equilibrar mejor los componentes vinculados a los procesos y las herramientas con las orientaciones de la política general, respetar la diversidad de situaciones entre los Estados miembros manteniendo el enfoque flexible, así como reconocer la diversidad de los desempleados de larga duración como grupo promoviendo un enfoque individualizado.

4. ANÁLISIS

La Comisión analizó la eficacia y el posible impacto de una Recomendación del Consejo publicada en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto. Para el análisis se utilizó una combinación de conocimientos especializados internos y externos, en particular la cartografía de los contratos de inclusión y la coordinación de las ayudas a la renta con la activación, una recopilación de iniciativas de buenas prácticas del FSE, la revisión de los estudios de coste-beneficio existentes sobre intervenciones contra el desempleo de larga duración, incluida una evaluación detallada de cinco Estados miembros e informes a raíz de actividades de aprendizaje mutuo para corregir el desempleo de larga duración.

El análisis se centraba en los servicios de integración laboral prestados a quienes buscan empleo y en el posible impacto de introducir un sistema de ayuda personalizada para los desempleados de larga duración que consistiría en un acuerdo de integración laboral, respaldado por orientaciones de política general sobre la implicación de los empleadores, y que iría precedido por una evaluación individual.

Se eligió, por varias razones, el enfoque analítico que no conlleva una evaluación de impacto. La Recomendación ofrece orientaciones generales sobre la creación de un sistema de ayuda personalizada para que los desempleados de larga duración se reincorporen al mercado laboral, al mismo tiempo que se permite a los Estados miembros aplicar distintos elementos opcionales y flexibles con arreglo a sus prácticas nacionales. La incidencia de la Recomendación no solo dependerá de la forma probable en que los Estados miembros apliquen las medidas, sino también de muchas características importantes específicas de cada país, como la situación macroeconómica, la estructura económica y el funcionamiento del mercado laboral, por lo que es difícil desligar de otros factores el impacto específico de la propuesta. Para realizar una evaluación más detallada de la Recomendación propuesta, también sería necesario tener en cuenta un conjunto de posibles políticas complementarias que podrían adoptarse a escala nacional, así como las características institucionales

específicas de cada país. Una evaluación cuantitativa detallada sería desproporcionada, dado que esta información no puede recopilarse rápidamente¹².

Por tanto, el enfoque analítico se basa en los análisis y estudios que existen en este ámbito, que coinciden en gran medida en sus conclusiones y sus consejos políticos. Aporta las pruebas disponibles procedentes de las reformas vigentes sobre la eficacia y el coste de una serie de medidas similares.

Además, la Recomendación mejorará la recopilación de datos a escala de la UE, lo que permitirá realizar un estrecho seguimiento de las acciones en los Estados miembros. En la Recomendación se incluye una cláusula de evaluación a fin de proporcionar una evaluación plena de los efectos que hayan tenido las medidas adoptadas como respuesta a la Recomendación una vez que haya transcurrido un período inicial de aplicación.

Conclusiones principales del análisis

Si bien reconoce que el desempleo de larga duración tiene profundas causas estructurales relacionadas con las capacidades, el nivel de logro educativo, la situación macroeconómica y el funcionamiento del mercado laboral, el análisis se centró en la organización de los servicios de ayuda encaminados a que los desempleados de larga duración se reincorporen al mercado laboral. Se señalaron varios factores que limitan los resultados obtenidos por los Estados miembros en materia de integración a la hora de acompañar a los desempleados de larga duración en su vuelta al mercado laboral:

- Inscribirse permite acceder a la ayuda. Los bajos índices de inscripción indican que la ayuda solo es accesible para una parte de los desempleados de larga duración. La media de inscripción de la UE es del 73 % y, en varios Estados miembros, el índice se sitúa por debajo del 50 %. Los datos disponibles correspondientes a 2012 indican que solo el 13,5 % de los desempleados de larga duración de más de 25 años participaban en medidas activas de empleo.
- La mayoría de los Estados miembros condicionan las prestaciones a la búsqueda de empleo o a unos requisitos mínimos de activación. No obstante, no siempre se exige el cumplimiento de tales condiciones, en la mayoría de los casos por lagunas en la oferta de medidas activas. En varios Estados miembros, los servicios públicos de empleo prestan servicio principalmente a los desempleados que tienen derecho a prestaciones de desempleo e intervienen al principio del período de desempleo por motivos de eficacia.
- En muchos países, las prestaciones por desempleo concluyen en un plazo de un año. Cuando termina el período para recibir ayudas, los desempleados de larga duración pueden optar a unos ingresos mínimos no contributivos o a otras prestaciones de asistencia social, cuya responsabilidad varía de unos Estados miembros a otros (en la mayoría de los casos, organismos de asistencia social o servicios públicos de empleo). También pueden prestarse otros servicios sociales a través de ayuntamientos, servicios sociales y ONG. Así pues, los desempleados pueden experimentar cambios en cuanto a los organismos que les prestan ayuda.

¹²

La hoja de ruta está disponible en la dirección que figura a continuación: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_es.htm

- La reintegración laboral puede verse dificultada cuando la ayuda individual pasa de ser un seguro de desempleo proporcionado por servicios de empleo público a ser una prestación social facilitada por autoridades de asistencia social. Si la división de responsabilidades entre los organismos no está clara, el historial no se transfiere y la coordinación entre servicios queda limitada. Por tanto, la falta de continuidad puede retrasar el proceso de incorporarse al trabajo. Si bien algunos Estados miembros ya han integrado servicios y proporcionan una ventanilla única, otros carecen de coordinación política a nivel nacional, lo que genera fragmentación e incoherencia en la prestación de los servicios. La evaluación de la Comisión acerca de la aplicación de la Recomendación sobre inclusión activa puso de relieve la importancia de unos enfoques coordinados e integrados para la prestación de los servicios y para las políticas de empleo, que incluyan ventanillas únicas que vinculen el empleo con la protección social¹³.
- Algunos servicios personalizados, como la evaluación y la elaboración de perfiles, no siempre están accesibles para los desempleados de larga duración. Las intervenciones basadas en programas que se centran en subgrupos de desempleados de larga duración no están abordando toda la gama de necesidades individuales específicas. Además solo una pequeña parte del gasto en medidas activas que van dirigidas a ellos se asigna a la formación o a la ayuda para la creación de empresas. Los desempleados poco cualificados tienen cuatro veces menos probabilidades de participar en un aprendizaje permanente y rara vez se incluye en las ayudas la formación para la adquisición de capacidades básicas.
- Los programas dirigidos a los desempleados de larga duración no están adaptados a las necesidades de los empleadores. En algunos países se hace hincapié en planes de obras públicas (se calcula que en 2012 representaron el 31 % del gasto en política activa de empleo dirigido a los desempleados de larga duración) que no siempre marcan el camino de vuelta al mercado laboral. En general, los empleadores no se implican lo suficiente en las actividades organizadas por los servicios sociales y de empleo.
- Dado que se considera que se entra en desempleo de larga duración cuando la persona lleva doce meses en paro y que se produce un gran descenso en la tasa de vuelta al empleo entre los doce y los veinticuatro meses, conviene actuar antes de que transcurran dieciocho meses. Esto es coherente con las prácticas vigentes en los Estados miembros que han tenido más éxito en la reducción del desempleo de larga duración.

El análisis apunta a una serie de factores de éxito clave en el diseño, la organización y el enfoque de las políticas de integración en el mercado laboral.

Se espera que un enfoque de servicios individualizados, que combine un apoyo intensivo, el seguimiento de los resultados y el hecho de estar centrado en los empleadores, ayude a aumentar la tasa de reincorporación al empleo y haga que los desempleados de larga duración se correspondan mejor con las oportunidades de empleo. Algunos Estados miembros con altas tasas de vuelta al empleo ya aplican los elementos que se proponen en la Recomendación. Por

¹³ Véanse, en el Paquete sobre inversión social, la Recomendación de la Comisión, de 3 de octubre de 2008, sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral (2008/867/CE, DO L 307 de 18.11.2008, p. 11) y el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD(2013) 39 final.

tanto, el impacto de una iniciativa sería mayor en los Estados miembros que presentan unas estructuras de ayuda más frágiles y mayores tasas de desempleo de larga duración. Se espera que la introducción de acuerdos de integración laboral propicie un cambio hacia unas estructuras de apoyo más sólidas. Si este cambio hiciera reducir diferencias con los Estados miembros que presentan mejores resultados, cabría esperar que, con la plena aplicación de la propuesta¹⁴, cada año encontrarán empleo más personas.

No obstante, estos efectos dependen de otros factores diversos. Al combinarse con otras reformas estructurales destinadas a impulsar la creación de empleo, la presente Recomendación puede ayudar a producir un aumento general de las tasas de empleo mediante un mayor potencial de crecimiento y un descenso del desempleo estructural, a reducir el desajuste entre la oferta y la demanda mediante servicios personalizados para desempleados de larga duración, o a reducir el riesgo de pobreza y exclusión social.

Reorientar las asignaciones financieras existentes hacia sistemas que ayuden a una integración directa en el mercado laboral, como las bonificaciones a la contratación, podría hacer que aumente el compromiso de los empleadores. En un entorno de baja demanda de mano de obra y de escaso margen presupuestario, tales incentivos pueden ser un instrumento atractivo para favorecer el empleo, al mismo tiempo que se aumenta la empleabilidad de los desempleados de larga duración. No obstante, los incentivos deben estar bien concebidos, pues de lo contrario pueden dar lugar a un gasto innecesario de fondos públicos, sobre todo si los puestos de trabajo subvencionados habrían sido creados en cualquier caso (pérdida de eficiencia), o si los incentivos simplemente inducen a los empleadores a contratar determinados trabajadores en lugar de otros (efecto de desplazamiento) o generan una fragmentación innecesaria del sistema fiscal.

La cooperación entre los distintos organismos, como los servicios públicos de empleo, los servicios sociales y los ayuntamientos, a través de un punto de contacto único podría mejorar la continuidad de los servicios y aumentar la pertinencia y la eficacia de los servicios que se ofrecen, con efectos positivos en la protección social y en los grupos que se encuentran más alejados del mercado laboral. Los desempleados de larga duración se beneficiarían de un acceso simplificado al servicio, mientras que las autoridades sociales y de empleo y los prestadores de servicios tendrían que adaptar los procesos y cooperar para ofrecer acuerdos de integración laboral.

No se prevén costes de cumplimiento para las pequeñas y medianas empresas (pymes) ni para los empleadores. Pueden utilizarse canales en línea para evaluar, supervisar y actualizar los acuerdos de integración laboral y acceder a los servicios e incentivos para los empleadores.

La iniciativa refuerza la protección de los derechos fundamentales. Mejorar el acceso a los servicios de ayuda y establecer un enfoque de servicios individualizados para los desempleados de larga duración garantiza y refuerza el derecho a acceder a los servicios gratuitos de colocación establecidos en el artículo 29 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. Por otra parte, ofrecer una mayor protección a los desempleados de larga duración es plenamente conforme con los principios consagrados en el artículo 34 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, puesto que con ello se mejora el derecho de acceso a las prestaciones de seguridad social y a la protección de los servicios sociales en caso

¹⁴ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la propuesta, sección 7.1.

de estar sin empleo durante una larga temporada, se contribuye a luchar contra la pobreza y la exclusión social y, en última instancia, se refuerza la dignidad humana.

5. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta de Recomendación del Consejo tendrá repercusiones en la asignación de recursos a nivel nacional, en particular al reasignar programas del FSE hacia servicios directos a los clientes a través de la inversión inicial en servicios y capacidad de coordinación. La Recomendación establece un marco flexible de intervención, por el cual los Estados miembros pueden adaptar la asignación de recursos en cada momento para ayudar a los desempleados, así como otros servicios sociales, conforme a su situación presupuestaria.

Si bien la aplicación trae consigo un coste administrativo inicial para establecer una prestación coordinada y una ayuda individualizada, se prevé que la repercusión presupuestaria total sea limitada o incluso positiva a medio plazo si ello se traduce en una mayor vuelta al empleo, especialmente si va acompañada de otras reformas pertinentes del mercado laboral.

Pueden utilizarse las asignaciones presupuestarias del marco financiero plurianual para los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos a fin de respaldar la aplicación, incluida la inversión adicional en capacidad administrativa para las instituciones sociales y del mercado de trabajo.

A través de convocatorias de propuestas y dentro del presupuesto acordado en el marco del eje Progress del Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social (EaSI) para el período 2014-2020, pueden cofinanciarse proyectos de innovación social a fin de que los desempleados de larga duración vuelvan a encontrar trabajo.

La Recomendación del Consejo propuesta no exige que se asignen a la Comisión nuevos recursos presupuestarios y de personal de la UE.

6. RESUMEN DE LA PROPUESTA

El objetivo general de la Recomendación del Consejo propuesta es aumentar la tasa de reintegración laboral de los desempleados de larga duración. Los objetivos específicos, a los que contribuirá esta iniciativa son: 1) aumentar la cobertura, con un mayor índice de inscripciones en los servicios de empleo y un apoyo activo para los desempleados de larga duración, 2) garantizar la continuidad y la coordinación entre los servicios pertinentes y 3) aumentar la eficacia de las intervenciones destinadas tanto a los desempleados de larga duración como a los empleadores.

Propone fundamentalmente tres medidas concretas que abren camino hacia la integración en el mercado laboral:

- 1) fomentar la inscripción en los servicios de empleo;
- 2) evaluar las necesidades individuales y el potencial de los desempleados de larga duración antes de que lleven dieciocho meses en paro;
- 3) ofrecer un acuerdo de integración laboral a los desempleados de larga duración antes de que lleven dieciocho meses en paro.

El objetivo de la presente Recomendación es integrar el grupo destinatario en el mercado laboral. Por tanto, la calidad de las ofertas y las medidas propuestas en el marco de los acuerdos de integración laboral debe corresponderse con este objetivo y se medirá en relación con el mismo.

Varios elementos de la Recomendación, en particular las medidas para fomentar la inscripción, el enfoque individualizado y los servicios a los empleadores, pueden aplicarse con una gran flexibilidad que permita a los Estados miembros utilizar o combinar las prácticas y medidas vigentes.

Fomentar la inscripción en un servicio de empleo

Fomentar la inscripción de los desempleados de larga duración en los servicios públicos de empleo o en otros servicios de asistencia social, facilitando, con el apoyo de asociaciones, una información que aclare la oferta disponible para trazar un itinerario de integración en el mercado laboral que se adapte a las necesidades individuales.

Evaluación individual y enfoque

Ayudar a los desempleados de larga duración exige una combinación de medidas con las que se reconozcan todos los retos y se intente hacer frente a los mismos. En la Recomendación propuesta figura una invitación a evaluar a fondo a los desempleados de larga duración cuando lleven entre doce y dieciocho meses en paro. Esto no es óbice para que se realicen evaluaciones individuales cuando aún no haya transcurrido dicho plazo; de hecho, una evaluación temprana y determinadas medidas específicas pueden reducir el riesgo de que estas personas sufran desempleo de larga duración. Las evaluaciones individuales deben incluir una auditoría de las capacidades y deben dar lugar a un asesoramiento y una orientación basados en la experiencia de la persona interesada, el historial de búsqueda de empleo y los obstáculos al empleo relacionados con el género, y deben tener en cuenta las necesidades del mercado laboral.

Acuerdos de integración laboral

El acuerdo de integración laboral consiste en una oferta de intervención personalizada, que combine medidas aplicadas por distintas organizaciones (servicios de empleo, educación y formación y servicios sociales) y explique en detalle los derechos y obligaciones recíprocos. Se ofrecerá a todos los desempleados de larga duración que estén fuera del ámbito de aplicación de la Garantía Juvenil antes de que lleven dieciocho meses en paro.

La evaluación individual da lugar a un plan destinado a abrir el camino de retorno al empleo. La Recomendación propone que se siga un enfoque de acuerdo de integración laboral.

Este acuerdo debería consistir en lo siguiente:

- Una oferta de servicios individuales que refleje las necesidades y las capacidades de los desempleados de larga duración y se base en las medidas disponibles a nivel nacional [ayuda para encontrar empleo, educación, formación (idiomas incluidos), experiencia laboral, validación del aprendizaje no formal e informal, tutoría,

asesoramiento en materia de deuda, rehabilitación, servicios de cuidado infantil y ayudas a la dependencia, vivienda y ayudas para el transporte], y que señale además un itinerario individual para la vuelta al empleo.

- Un acuerdo por escrito entre el desempleado de larga duración y un punto de contacto único, en el que se detalle la oferta, en forma de derechos y responsabilidades respectivos, a fin de garantizar un compromiso común (por ejemplo la participación en una formación, entrevistas y asesoramiento) del beneficiario y de la organización de que se trate.
- La creación de un punto único de contacto personal para garantizar la continuidad y la coherencia de la ayuda ofrecida por distintas agencias, como los servicios públicos de empleo, los servicios sociales y los ayuntamientos. Los Estados miembros pondrán en vigor las medidas legales e institucionales necesarias para prestar una serie coordinada de servicios a los desempleados de larga duración. El punto de contacto único debe abarcar a los organismos responsables de la búsqueda de empleo, la gestión de las prestaciones y las sanciones, la asistencia social, los servicios de apoyo, etc. Para ello deberá contar con mecanismos para la puesta en común de información y, cuando sea posible, de datos que permitan a todos los agentes pertinentes acceder al historial de los inscritos.

Implicación de los empleadores

Para ayudar a que los desempleados de larga duración vuelvan al mercado laboral primario, los servicios de empleo y de asistencia deben satisfacer mejor las necesidades de los empleadores. La eficacia de las medidas de integración puede aumentar si los empleadores se implican más.

Una gama más amplia de servicios y unos incentivos más centrados en los empleadores pueden aumentar el compromiso de estos, minimizando al mismo tiempo la carga administrativa, en especial para que las pymes accedan a dicha ayuda.

La Recomendación pide a los Estados miembros que revisen y adapten sus políticas para comprometer más a los empleadores en la reintegración laboral de los desempleados de larga duración. La cooperación con los interlocutores sociales puede aportar el impulso necesario para ello. La reasignación de los recursos existentes hacia incentivos financieros bien orientados, cuando va acompañada por servicios prestados a los empleadores, como la preselección de candidatos potenciales, bonificaciones a la contratación y el apoyo posterior a la colocación, y la formación en el lugar de trabajo, aumenta el atractivo de estos sistemas para los empleadores.

Por ello, la Comisión presenta una propuesta de Recomendación del Consejo para apoyar la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral.

Propuesta de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular su artículo 292, leído en relación con su artículo 149,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) A escala de la UE, la tasa de desempleo aumentó hasta un nivel históricamente elevado a raíz de la crisis económica y financiera de 2008-2009. En la actualidad presenta una tendencia a la baja, pero el desempleo de larga duración sigue siendo muy elevado. El desempleo de larga duración afecta a los Estados miembros en diferente medida, principalmente porque el impacto de la crisis ha sido desigual y porque cada país difiere en cuanto a su situación macroeconómica, su estructura económica y el funcionamiento del su mercado laboral.
- (2) Tras años de débil crecimiento y baja creación de empleo, el desempleo de larga duración, definido como el desempleo cuya duración es superior a doce meses, afectó en 2014 a más de doce millones de trabajadores —lo que representa el 5 % de la población activa de la UE—, el 62 % de los cuales llevan al menos dos años seguidos en paro.
- (3) El desempleo de larga duración afecta mucho a quienes lo sufren, reduce el potencial de crecimiento de las economías de la UE, aumenta el riesgo de exclusión social, la pobreza y las desigualdades e incrementa los gastos de los servicios sociales y las finanzas públicas. El desempleo de larga duración da lugar a una pérdida de ingresos, al deterioro de las capacidades profesionales, a una mayor incidencia de problemas de salud y al aumento de la pobreza de las familias.
- (4) Entre los más vulnerables al desempleo de larga duración se encuentran las personas con bajas capacidades o cualificaciones, los nacionales de terceros países, las personas con discapacidad y las minorías desfavorecidas, como los gitanos. La profesión que se ha ejercido anteriormente también desempeña un papel importante, pues en algunos países los aspectos sectoriales y cíclicos son fundamentales para explicar la persistencia del desempleo de larga duración.
- (5) Cada año, aproximadamente la quinta parte de los desempleados de larga duración se desmoralizan y se sumen en la inactividad como consecuencia de sus infructuosos

esfuerzos en busca de empleo. Dado que los obstáculos a la integración en el mercado laboral son diversos y suelen acumularse, tal integración exige un enfoque a medida y personalizado.

- (6) Los desempleados de larga duración representan la mitad de los desempleados en la UE, pero menos de la quinta parte de los participantes en medidas activas de empleo. En la misma medida, un bajo porcentaje de los desempleados de larga duración (una media del 24 %) está cubierto por prestaciones de desempleo.
- (7) La inversión en capital humano debe mejorarse y hacerse más eficaz a fin de dotar a más personas de las competencias adecuadas y pertinentes, corrigiendo la escasez de capacidades profesionales y sentando las bases para que la transición del aprendizaje al trabajo no presente complicaciones y la capacidad de inserción profesional tenga continuidad. Mejorar los resultados y la pertinencia de los sistemas de educación y formación contribuirá a frenar la afluencia de nuevos desempleados. A tal fin, debe llevarse a cabo una modernización de los sistemas de educación y formación en consonancia con el Semestre Europeo, con el marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020)¹⁵, la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente¹⁶ y la Recomendación de la Comisión sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral¹⁷.
- (8) A fin de elaborar una estrategia coordinada de empleo, las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros¹⁸ piden que el desempleo de larga duración y el desempleo estructural se reduzcan de forma significativa mediante estrategias globales que se refuercen mutuamente e incluyan una ayuda activa individualizada para la reincorporación al mercado laboral.
- (9) Las orientaciones instan a los Estados miembros a fomentar la empleabilidad invirtiendo en capital humano, a través de sistemas de educación y formación que sean eficaces y eficientes para mejorar el nivel de capacidades de la mano de obra. Las directrices también piden específicamente a los Estados miembros que promuevan sistemas de aprendizaje basados en el trabajo, como el aprendizaje dual, y mejoren la formación profesional. Las orientaciones piden, de manera más general, a los Estados miembros que tengan en cuenta los principios de «flexiguridad» y refuercen medidas activas de empleo, aumentando su eficacia, seleccionando mejor a los destinatarios y llegando mejor a los mismos, aumentando la cobertura y mejorando la interacción con las ayudas a la renta y la prestación de servicios sociales.

¹⁵ Conclusiones del Consejo, de 12 de mayo de 2009, sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020»).

¹⁶ Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente.

¹⁷ C(2008) 5737.

¹⁸ COM(2015) 98.

- (10) Las acciones propuestas en el marco de la presente Recomendación deben ser plenamente compatibles con las recomendaciones específicas por país formuladas en el contexto del Semestre Europeo y su aplicación debe llevarse a cabo con pleno cumplimiento de las normas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- (11) El Fondo Social Europeo es el principal instrumento financiero de la Unión Europea para combatir el desempleo de larga duración. Durante el período 2014-2020, los Estados miembros han asignado recursos considerables para ayudar a la integración laboral de los desempleados de larga duración. Otros fondos, como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, también pueden complementar las medidas financiadas por el Fondo Social Europeo de conformidad con las asignaciones para las prioridades de inversión pertinentes durante el período 2014-2020, en particular mediante el apoyo a la creación de empleo y la modernización de los servicios públicos de empleo y de la formación profesional.
- (12) La Recomendación del Consejo de 2012 sobre la validación del aprendizaje no formal e informal pide que se actúe para dar a las personas la oportunidad de demostrar lo que han aprendido al margen de la educación y la formación formal.
- (13) El Consejo Europeo¹⁹ de marzo de 2013 insistió en que luchar contra el desempleo es el reto social más importante y que es esencial reducir el desempleo de larga duración y garantizar la plena participación de los trabajadores de más edad.
- (14) El Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores²⁰ llegó a la conclusión de que el desempleo de larga duración se ha convertido en una cuestión fundamental que exige una atención y una acción urgentes. El Parlamento Europeo²¹ y el Consejo²² han señalado el desempleo de larga duración como un gran obstáculo para el crecimiento.
- (15) Deben redoblarse los esfuerzos de integración en el mercado laboral para las personas más afectadas por el desempleo de larga duración. Esto debe ir acompañado de un aumento del número de personas inscritas en los servicios de empleo y otros organismos competentes a fin de abordar la falta de cobertura de las medidas de apoyo.

¹⁹ Doc. EUCO 23/13.

²⁰ 3374ª reunión del Consejo de Empleo, Política Social, Salud y Consumidores, Bruselas, 9 de marzo de 2015 (doc. 6974/15).

²¹ Informe sobre el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas: aspectos sociales y relativos al empleo del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2015 (doc. A8-0043/2015).

²² Conclusiones del Consejo «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2015 e Informe conjunto sobre empleo: orientación política sobre políticas sociales y de empleo» (doc. 6147/15).

- (16) Deben complementarse las medidas de prevención y activación que se centran principalmente en el inicio del período de desempleo. Asimismo, deben adoptarse medidas específicas para los desempleados de larga duración antes de que transcurra el plazo de dieciocho meses en paro, ya que es entonces cuando varían los mecanismos y servicios de ayuda para este grupo concreto en la mayoría de los Estados miembros.
- (17) Los enfoques de apoyo individualizado a los parados de larga duración deben abordar los obstáculos que dan lugar a un desempleo persistente, actualizando y complementando la evaluación inicial que se realiza en el momento de la inscripción. Con ello se pretende orientar a los solicitantes de empleo hacia servicios de apoyo como el asesoramiento en materia de deuda, la rehabilitación, el trabajo social, las ayudas a la dependencia, la integración de los inmigrantes, la vivienda y la ayuda para transporte, que abordan obstáculos para el empleo y permiten a dichos solicitantes cumplir objetivos claros que llevan al empleo.
- (18) La implicación de los empleadores en la integración de los desempleados de larga duración es esencial y debe contar con el apoyo de servicios especializados prestados por los servicios de empleo que vayan acompañados de incentivos financieros cuyos destinatarios estén bien elegidos y de la implicación de los interlocutores sociales.
- (19) Iniciativas políticas recientes como la Garantía Juvenil²³ piden que la asociación sirva como nuevo método para la aplicación de la política social y de empleo. La prestación de servicios integrados es fundamental, sobre todo en los Estados miembros donde las responsabilidades de ayudar a los desempleados de larga duración están divididas entre los servicios públicos de empleo, los organismos de seguridad social y las administraciones locales.
- (20) A efectos de la presente Recomendación, se entiende por acuerdo de integración laboral un acuerdo por escrito entre el solicitante de empleo y el punto de contacto único con el objetivo de facilitar la vuelta al trabajo. Tales acuerdos, redactados de manera que reflejen la situación de cada solicitante de empleo, detallan un paquete de medidas personalizadas disponibles a escala nacional (mercado de trabajo, educación, formación y servicios sociales) concebidas para ayudar y capacitar a los solicitantes de empleo para que consigan superar los obstáculos específicos a los que se enfrentan a la hora de encontrar empleo. En ellos se definen los objetivos, el calendario, las responsabilidades recíprocas y las cláusulas de revisión, y se indican las medidas de apoyo a la renta y los servicios de ayuda social disponibles. Los acuerdos de integración laboral vinculan la percepción de prestaciones con la participación en medidas activas de empleo y con la búsqueda de empleo, en consonancia con la legislación nacional vigente.

²³ Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (2013/C 120/01).

- (21) Las acciones propuestas en el marco de la presente Recomendación tienen en cuenta la diversidad de los Estados miembros y sus diferentes puntos de partida en cuanto a la situación macroeconómica, el nivel de desempleo de larga duración, la configuración institucional y la capacidad de los diversos agentes del mercado laboral. Estas acciones complementan y refuerzan el enfoque político que aplican actualmente muchos Estados miembros, en particular introduciendo componentes flexibles como el enfoque individualizado, la implicación de los empleadores y los servicios integrados.
- (22) Las acciones en el marco de la Recomendación propuesta cumplen, refuerzan y realzan debidamente los derechos fundamentales, en particular los establecidos en los artículos 29 y 34 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

RECOMIENDA A LOS ESTADOS MIEMBROS:

Apoyar la inscripción de los solicitantes de empleo y una orientación más cercana de las medidas de integración en el mercado laboral. Facilitar una evaluación individual a los desempleados de larga duración inscritos en los servicios de empleo. Elaborar un acuerdo de integración laboral específico antes de que lleven dieciocho meses en paro. Para ello:

Inscripción

- 1) Fomentar la inscripción de los desempleados de larga duración en un servicio de empleo, en particular transmitiendo mejor la información sobre la ayuda disponible.

Evaluación individual y enfoque

Los servicios de empleo, junto con otros socios que apoyan la integración en el mercado laboral, deben proporcionar una orientación personalizada a las personas afectadas.

- 2) Garantizar que se ofrecen a todos los desempleados de larga duración evaluaciones individuales detalladas y orientación antes de que lleven dieciocho meses en paro. La evaluación debe abarcar sus perspectivas de empleo, los obstáculos al empleo y la medida en que se han esforzado por encontrar empleo.
- 3) Informar a los desempleados de larga duración sobre las ofertas de empleo y la ayuda a su disposición en los distintos sectores de la economía, las regiones y otros Estados miembros, en particular a través de la Red Europea de Servicios de Empleo (EURES).

Acuerdos de integración laboral

Ofrecer un acuerdo de integración laboral a los desempleados de larga duración inscritos que no estén cubiertos por la Garantía Juvenil antes de que lleven dieciocho meses en paro. El acuerdo debe incluir, como mínimo, una oferta de servicios individuales destinada a que encuentren un puesto de trabajo y la indicación de un punto de contacto único.

- 4) Hacer una oferta que aborde las necesidades específicas de los desempleados de larga duración y combine servicios y medidas prestados por distintos organismos en forma de acuerdo de integración laboral.
 - a) La oferta debe detallar objetivos explícitos y las obligaciones que el desempleado de larga duración debe cumplir, como emprender medidas activas para encontrar empleo, aceptar las ofertas de trabajo adecuadas y estar presente y participar en medidas de formación, cualificación o trabajo.

- b) La oferta también debe especificar las obligaciones de los prestadores de servicios hacia el desempleado de larga duración. En función de las circunstancias de cada persona, tal apoyo podría consistir en ayuda a la búsqueda de empleo, la validación del aprendizaje no formal e informal, la rehabilitación, el asesoramiento y la orientación, la educación y formación, la experiencia laboral y los servicios de asistencia social, como por ejemplo la educación infantil y los servicios de guardería, la atención sanitaria y las ayudas a la dependencia, el asesoramiento en materia de deuda, la vivienda y las ayuda para transporte.
- 5) Poner en marcha las medidas legales e institucionales para garantizar la continuidad y presentar una oferta de servicios coordinados a través de un punto de contacto único que debe asesorar a los beneficiarios, así como un acceso simplificado a las prestaciones y a los servicios de empleo y asistencia social.
- Ayudar a que entre los proveedores de servicios haya una transmisión fluida y segura de la información pertinente sobre el historial de apoyo a los solicitantes de empleo y las evaluaciones individuales, de conformidad con la legislación en materia de protección de datos, garantizando al mismo tiempo la continuidad del servicio.
- Facilitar a todos los servicios implicados información pertinente sobre ofertas de empleo y oportunidades de formación. Garantizar que dicha información llegue a los desempleados de larga duración, con independencia de quién sea el prestador de servicios.
- 6) Supervisar regularmente el acuerdo de integración laboral, teniendo en cuenta los cambios en cada caso individual y, si es necesario, adaptar el acuerdo para garantizar un itinerario personalizado de retorno al empleo.

Relaciones más estrechas con los empleadores

- 7) Establecer asociaciones entre los empleadores, los interlocutores sociales, los servicios de empleo, las autoridades gubernamentales y los servicios sociales para garantizar que las ofertas se orientan hacia las necesidades reales de las empresas y los trabajadores.
- 8) Desarrollar servicios para los empleadores, como la selección de ofertas de empleo, las bonificaciones a la contratación, la tutoría y formación en el lugar de trabajo y el apoyo después de la colocación, a fin de facilitar la reintegración profesional de los desempleados de larga duración.
- 9) Centrar los incentivos financieros en sistemas que apoyen la integración laboral directa, como las bonificaciones a la contratación y las exenciones en el pago de las cotizaciones a la seguridad social, a fin de aumentar las oportunidades de empleo.

Evaluación y seguimiento

- 10) En el marco del Comité de Empleo, a más tardar el ... [en un plazo de seis meses después de la adopción de la Recomendación], elaborar un conjunto de indicadores de seguimiento y orientaciones para las evaluaciones nacionales que incluyan un mecanismo de presentación de informes. Los indicadores deben permitir analizar en qué medida los desempleados de larga duración han vuelto a tener trabajo, independientemente de si su integración en el mercado laboral es sostenible, y analizar el uso y el impacto de los acuerdos de integración laboral.

RECOMIENDA QUE LA COMISIÓN:

- 11) Fomente la evaluación de los resultados de los servicios públicos de empleo en relación con la integración laboral de los desempleados de larga duración, compartiendo experiencias e intercambiando buenas prácticas en el marco del proceso de aprendizaje comparativo de la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo, creada en virtud de la Decisión nº 573/2014/UE.
- 12) Cooperar con los Estados miembros para aprovechar al máximo los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, en particular el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, con arreglo a las prioridades de inversión pertinentes para los programas del período 2014-2020.
- 13) Apoyar y coordinar las iniciativas voluntarias y alianzas voluntarias de empresas dedicadas a la integración laboral de los desempleados de larga duración.
- 14) Apoyar los proyectos de innovación social para integrar a los desempleados de larga duración en el mercado laboral, en particular a través del eje Progress del Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social (EaSI).
- 15) Evaluar, en colaboración con los Estados miembros y previa consulta a las partes interesadas, las medidas adoptadas en respuesta a la presente Recomendación, e informar al Consejo a más tardar el ... [tres años después de la adopción de la Recomendación] sobre las lecciones aprendidas.