I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

RECOMENDACIONES

CONSEJO

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 15 de febrero de 2016

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

(2016/C 67/01)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 292, en relación con su artículo 148, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) La tasa de desempleo en la Unión aumentó hasta un nivel histórico 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 cada Estado miembro en diferente medida, en particular porque el impacto de la crisis ha sido desigual y la situación macroeconómica, la estructura económica y el funcionamiento del mercado laboral varían de un Estado miembro a otro.

(2) Tras años de escaso crecimiento y poca creación de empleo, en 2014 el desempleo de larga duración, definido por Eurostat como el número de personas que están sin trabajo y han estado buscando activamente empleo durante al menos un año e, afectó a más de doce millones de trabajadores —lo que representa el 5 % de la población activa de la Unión—, el 62 % de los cuales llevan al menos dos años seguidos en paro.

(3) El desempleo de larga duración afecta a quienes lo sufren, reduce el potencial de crecimiento de las economías de la Unión, aumenta el riesgo de exclusión social, la pobreza y la desigualdad 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 profesionales, 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 las personas desempleadas de larga duración en la Unión 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, así como una prestación de servicios coordinada.

(6) Los desempleados de larga duración representan la mitad del total de personas desempleadas en la Unión, pero menos de la quinta parte de los participantes en las medidas activas de empleo. Del mismo modo, 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 capacidades y competencias adecuadas y pertinentes y 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 reducir el número de nuevas personas desempleadas. A tal fin, debe llevarse a cabo una modernización de los sistemas de educación y formación en consonancia con el Semestre Europeo, con las Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre el marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020) [1] y con la Recomendación 2006/962/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente [2].

[1] DO C 119 de 28.5.2009, p. 2.
[2] DO L 394 de 30.12.2006, p. 10.

(8) A fin de elaborar una estrategia coordinada de empleo, las orientaciones de 2015 para las políticas de empleo de los Estados miembros ([1]) recomiendan 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) Aunque los Estados miembros siguen siendo competentes para adoptar las medidas de mercado laboral que más se ajusten a su situación concreta, las orientaciones les instan a fomentar la empleabilidad invirtiendo en capital humano, a través de sistemas de educación y formación efectivos y eficaces que mejoran el nivel de capacidades profesionales de la mano de obra. Las orientaciones también piden específicamente a los Estados miembros que promuevan sistemas de aprendizaje basados en el trabajo, como el aprendizaje dual, y que mejoren la formación profesional. En términos más generales, las orientaciones piden a los Estados miembros que tengan en cuenta los principios de la «flexiguridad» y que refuercen las medidas activas de mercado laboral, 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.

(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) La Recomendación 2008/867/CE de la Comisión, de 3 de octubre de 2008, sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral ([2]), establece una estrategia integrada y global para la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral combinando un apoyo a la renta adecuado, unos mercados de trabajo integradores y el acceso a servicios de calidad. Pretende facilitar el acceso de todas las personas capaces de trabajar a un empleo sostenible y de calidad, y proporcionarles unos recursos suficientes para vivir con dignidad.

(12) El Fondo Social Europeo es el principal instrumento financiero de la Unión 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, a la modernización de los servicios públicos de empleo y la formación profesional, a la formación en capacidades y al aprendizaje permanente. En este marco, los futuros debates en la materia deben examinar la manera de seguir reforzando la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral.

(13) La Recomendación del Consejo de 20 de diciembre de 2012 sobre la validación del aprendizaje no formal e informal ([3]) 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 formales.

(14) En sus Conclusiones de 14-15 de marzo de 2013, el Consejo Europeo insistió en que la lucha 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.

(15) El Parlamento Europeo ha señalado el desempleo de larga duración como un gran obstáculo para el crecimiento.

(16) Deben redoblarse los esfuerzos de integración en el mercado laboral para las personas más afectadas por el desempleo de larga duración, teniendo en cuenta las prácticas nacionales. 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. Los países con un gran número de personas desempleadas de larga duración inscritas podrán dar prioridad en sus esfuerzos a los que ya están inscritos.

(17) Sería beneficioso en términos de eficiencia y eficacia adoptar un planteamiento preventivo. Deben reforzarse y, en su caso, 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 a más tardar 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 gran número de los Estados miembros.

(18) Los planteamientos de apoyo personalizado 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 las personas desempleadas de larga duración hacia servicios de apoyo suficientemente adaptados a las necesidades individuales, como el asesoramiento en materia de deuda, la rehabilitación, los servicios de asistencia social, las ayudas a la dependencia, la integración de los inmigrantes, la vivienda o las ayudas al transporte, cuyo objetivo es hacer frente a los obstáculos al empleo y permitir a dichas personas cumplir objetivos claros que les lleven al empleo.

([1]) Decisión (UE) 2015/1848 del Consejo, de 5 de octubre de 2015, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros para 2015 (DO L 268 de 15.10.2015, p. 28).
([2]) DO L 307 de 18.11.2008, p. 11.
([3]) DO C 398 de 22.12.2012, p. 1.

(19) La implicación de los empleadores en la integración de las personas desempleadas 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 con la implicación de los interlocutores sociales. Un mayor compromiso de los empleadores, junto con medidas para reforzar la creación de empleo en la economía, puede incrementar aún más la eficacia de las medidas de integración.

(20) Iniciativas políticas recientes como la Garantía Juvenil establecida en la Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 [1] piden que la asociación sirva como nuevo método para la aplicación de la política social y de empleo. La prestación coordinada de servicios es fundamental, sobre todo en los Estados miembros donde la responsabilidad de ayudar a los desempleados de larga duración se divide entre los servicios públicos de empleo, los organismos de seguridad social y las administraciones locales.

(21) Un acuerdo de integración laboral, redactado de manera que refleje la situación de cada persona desempleada de larga duración, debe detallar un paquete de medidas personalizadas disponibles a escala nacional (como los relativos al mercado de trabajo, educación, formación y a servicios de asistencia social), concebidas para ayudar y capacitar a la persona desempleada de larga duración para que consiga superar los obstáculos específicos a los que se enfrenta a la hora de encontrar empleo. Dichos acuerdos deben definir los objetivos, el calendario, las obligaciones de la persona desempleada de larga duración y la oferta del prestador o prestadores de servicios, y deben indicar también las medidas de integración disponibles.

(22) Las acciones propuestas en el marco de la presente Recomendación deben tener 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 y sus índices de fluctuación, la configuración institucional, las diferencias regionales y la capacidad de los diversos agentes del mercado laboral. Dichas acciones deben complementar y reforzar el planteamiento que aplican actualmente muchos Estados miembros, en particular mediante la introducción de elementos flexibles como el planteamiento individualizado y la prestación coordinada de servicios, y mediante la implicación de los empleadores.

(23) La presente Recomendación cumple, refuerza y realza 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 mayor orientación hacia el mercado laboral de las medidas de integración, entre otras cosas a través de una relación más estrecha con los empleadores.

Facilitar una evaluación individual a los desempleados de larga duración inscritos en los servicios de empleo.

Elaborar una oferta específica de un acuerdo de integración laboral a más tardar antes de que los desempleados de larga duración lleven dieciocho meses en paro. A efectos de la presente Recomendación, se entiende por «acuerdo de integración laboral» un acuerdo por escrito entre un desempleado de larga duración inscrito y un punto de contacto único con el objetivo de facilitar la transición de dicho desempleado al empleo en el mercado de trabajo.

Para ello:

Inscripción

1) Fomentar la inscripción de los solicitantes de empleo en un servicio de empleo, en particular mediante una mejor transmisión de la información sobre la ayuda disponible.

Evaluación y planteamiento individuales

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

2) Garantizar que se ofrecen a los desempleados de larga duración inscritos evaluaciones y orientaciones individuales y detalladas, a más tardar, 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 anteriormente por encontrar empleo.

3) Informar a los desempleados de larga duración inscritos sobre las ofertas de empleo y la ayuda disponible en los distintos sectores de la economía y, en su caso, en las diferentes regiones y otros Estados miembros, en particular a través de la Red Europea de Servicios de Empleo (EURES).

[1] DO C 120 de 26.4.2013, p. 1.

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 a más tardar 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) El acuerdo de integración laboral tendrá como objetivos las necesidades específicas de los desempleados de larga duración inscritos y combinará los servicios y medidas pertinentes previstos por las diferentes organizaciones.

   a) El acuerdo de integración laboral debe detallar objetivos explícitos, el calendario y las obligaciones que debe cumplir el desempleado de larga duración inscrito, como emprender medidas activas para encontrar empleo, aceptar ofertas de trabajo adecuadas y estar presente y participar en medidas de educación o formación, nueva cualificación o empleo.

   b) El acuerdo de integración laboral debe precisar también la oferta del prestador o prestadores de servicios a los desempleados de larga duración. En función de la disponibilidad en los Estados miembros y sobre la base de las circunstancias concretas de cada desempleado de larga duración inscrito, el acuerdo de integración laboral podrá incluir ayuda a la búsqueda de empleo y asistencia en el empleo, validación del aprendizaje no formal e informal, rehabilitación, asesoramiento y orientación, educación, formación profesional, experiencia laboral, apoyo social, educación y cuidados de la primera infancia, servicios de asistencia sanitaria y cuidados de larga duración, asesoramiento en materia de deuda, vivienda y ayudas al transporte.

   c) El acuerdo de integración laboral debería supervisarse periódicamente en función de la evolución de las situaciones individuales de los desempleados de larga duración inscritos y, en caso necesario, debería adaptarse para mejorar la transición al empleo.

5) Tomar las medidas necesarias para garantizar la continuidad y la identificación de un punto de contacto único, encargado de prestar apoyo a los desempleados de larga duración inscritos a través de una oferta de servicios coordinados con los servicios de asistencia social y de empleo disponibles. Este punto de contacto podría basarse en un marco de coordinación interinstitucional o identificarse dentro de las estructuras existentes.

   Facilitar que entre los prestadores de servicios pertinentes haya una transmisión fluida y segura de la información pertinente sobre el historial de apoyo y las evaluaciones individuales de los desempleados de larga duración inscritos, de conformidad con la legislación en materia de protección de datos, garantizando de ese modo la continuidad del servicio.

   Hacer posible una mejor difusión de la información pertinente sobre ofertas de empleo y oportunidades de formación para los prestadores de servicios implicados y garantizar que la información llegue a los desempleados de larga duración.

Relaciones más estrechas con los empleadores

6) Fomentar y desarrollar asociaciones entre los empleadores, los interlocutores sociales, los servicios de empleo, las autoridades públicas, los servicios sociales y los proveedores de educación y formación, a fin de prestar servicios que satisfagan mejor las necesidades de las empresas y de los desempleados de larga duración inscritos.

7) 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 inscritos.

8) Centrar todos los incentivos financieros en sistemas que apoyen la integración en el mercado laboral, como las bonificaciones a la contratación y las reducciones de las cotizaciones a la seguridad social, a fin de aumentar las oportunidades de empleo de los desempleados de larga duración inscritos.

RECOMIENDA QUE LOS ESTADOS MIEMBROS Y LA COMISIÓN:

Evaluación y seguimiento

9) Supervisen en el marco del Comité de Empleo, en estrecha colaboración con el Comité de Protección Social encargado de los servicios sociales y la prestación de ingresos, la aplicación de la presente Recomendación, a través de la supervisión multilateral en el marco del Semestre Europeo, y a través del marco conjunto de evaluación de indicadores. La supervisión deberá permitir analizar en qué medida los desempleados de larga duración inscritos han vuelto a encontrar trabajo, si su integración en el mercado laboral es sostenible y el uso de los acuerdos de integración laboral. La Red Europea de Servicios Públicos de Empleo deberá contribuir a dicha supervisión.

10) Fomenten la evaluación de los resultados de los servicios públicos de empleo en relación con la integración laboral de los desempleados de larga duración inscritos y el intercambio de experiencias y buenas prácticas en el marco del proceso de aprendizaje comparativo de la Red de la Unión de Servicios Públicos de Empleo, creada en virtud de la Decisión n.º 573/2014/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, sobre una mayor cooperación entre los servicios públicos de empleo (SPE) ([1]).

11) Cooperen para utilizar de la forma más eficiente posible 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.

RECOMIENDA QUE LA COMISIÓN:

12) Apoye y coordine las iniciativas voluntarias y las alianzas voluntarias de empresas dedicadas a la integración sostenible de los desempleados de larga duración en el mercado laboral.

13) Apoye 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 para el Empleo y la Innovación Social (EaSI).

14) Evalúe, en colaboración con los Estados miembros y previa consulta a las partes interesadas, las medidas adoptadas en respuesta a la presente Recomendación, e informe al Consejo a más tardar el 15 de febrero de 2019 sobre los resultados de dicha evaluación.

Hecho en Bruselas, el 15 de febrero de 2016.

Por el Consejo

El Presidente

M.H.P. VAN DAM

([1]) DO L 159 de 28.5.2014, p. 32.