

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN EUROPEA AL INFORME ESPECIAL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO:

«APOYO DEL FSE A LA LUCHA CONTRA EL DESEMPLEO A LARGO PLAZO: NECESIDAD DE MEJORAR LA ORIENTACIÓN, LA ADAPTACIÓN Y EL SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS».

RESUMEN

I. El apoyo a las personas, y en particular a las personas desfavorecidas como los desempleados de larga duración, constituye un aspecto esencial de la misión del Fondo Social Europeo, tal como se establece en el artículo 3 del Reglamento en la materia relativo al periodo 2014-2020.

Las Conclusiones del Consejo de 2016 sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral destacaron el papel clave del Fondo Social Europeo (FSE) como principal instrumento financiero de la Unión para luchar contra el desempleo de larga duración.

A escala de la UE, los Estados miembros han dado su acuerdo sobre el Pilar europeo de derechos sociales, cuyos principios y derechos son esenciales para la equidad y el buen funcionamiento de los mercados de trabajo, que establece explícitamente que toda persona tiene derecho a una ayuda oportuna y personalizada para mejorar sus perspectivas de empleo (principio 4), reafirmando así los elementos fundamentales de la Recomendación.

Desde 2014 hasta el final de 2020, el FSE y la Iniciativa de Empleo Juvenil (IEJ) han ayudado a 5,9 millones de desempleados de larga duración, cumpliendo así eficazmente su misión y ofreciendo nuevas oportunidades a las personas más alejadas del mercado laboral.

IV. La prioridad de inversión («PI») del Fondo Social Europeo denominada «Acceso al empleo para los demandantes de empleo y las personas inactivas, incluidos los desempleados de larga duración, y las personas alejadas del mercado laboral, también a través de iniciativas locales de empleo y apoyo a la movilidad laboral» [PI 8.i)] es la única que hace referencia explícita a los desempleados de larga duración. Sin embargo, también es importante subrayar la PI 9.i) «Inclusión activa, también con vistas a promover la igualdad de oportunidades y la participación activa, y mejorar la empleabilidad». Esta prioridad de inversión desempeñó también un papel esencial a la hora de abordar las necesidades de este grupo destinatario, en particular a través de intervenciones globales que implicaban al mismo tiempo medidas de activación y la prestación de servicios de apoyo, tales como los relativos a la vivienda, la asistencia social y la asistencia sanitaria. La Comisión observa que, en el momento de la auditoría, 1,6 millones de desempleados de larga duración recibían ayuda en el marco de la PI 8.i), y otros 1,8 millones, en el marco de la PI 9.i).

VI. El FSE es el principal instrumento del presupuesto de la UE para las inversiones en el capital humano. Sin embargo, los Estados miembros también apoyan a los desempleados, y en particular a los desempleados de larga duración, a través de medidas y programas nacionales.

Al negociar los programas del FSE para el período 2014-2020, la Comisión animó encarecidamente a los Estados miembros a seleccionar las prioridades de inversión más adecuadas para abordar los retos señalados en las recomendaciones específicas por país (REP). La Comisión también sugirió que los Estados miembros asignaran una masa crítica de financiación del FSE a estos retos más importantes.

VII. El enfoque individual es un elemento fundamental de la Recomendación del Consejo a los Estados miembros, de 15 de febrero de 2016, sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral. Aunque la Comisión promueve el uso de un enfoque individualizado para abordar las necesidades de los desempleados de larga duración y ello era un requisito para la IEJ, no lo era para la financiación del FSE.

VIII. Durante el período 2014-2020 se prestó especial atención al logro del equilibrio adecuado entre una carga administrativa razonable y los requisitos en materia de seguimiento. Para obtener unos datos significativos y más completos se han introducido algunos elementos nuevos en el marco de seguimiento y evaluación. Uno de ellos es la introducción de indicadores comunes de realizaciones y resultados, lo que ha contribuido a reducir la carga administrativa y a facilitar la agregación y la obtención de datos más fiables.

IX. Primer guion: la Comisión acepta esta recomendación.

Al negociar los programas, la Comisión recordará la necesidad de centrarse mejor en los desempleados de larga duración en los Estados miembros y las regiones en donde el desempleo de larga duración sigue siendo elevado.

Segundo guion: la Comisión acepta esta recomendación.

La Comisión prestará apoyo a los Estados miembros sobre la manera de garantizar un enfoque individualizado a la hora de aplicar medidas de activación para los desempleados de larga duración en el contexto del Comité del FSE +.

Tercer guion - la Comisión acepta esta recomendación.

Estas evaluaciones examinarán una serie de grupos destinatarios, incluidos los desempleados de larga duración, en relación con todos los objetivos temáticos, ya que todos ellos tienen un papel en el éxito de las operaciones en favor de los desempleados de larga duración o de otros grupos desfavorecidos. En la medida de lo posible, se determinarán las buenas prácticas y la Comisión y los Estados miembros compartirán «medidas reactivas».

INTRODUCCIÓN

03. El estudio trimestral de septiembre de 2021 sobre la evolución del empleo y la situación social en Europa (*Employment and Social developments in Europe - ESDE*), muestra que la economía y el mercado laboral de la UE han empezado a recuperarse de la pandemia de COVID-19, con tasas de empleo y desempleo próximas a las registradas antes de la crisis.

23. La prioridad de inversión del FSE «Acceso al empleo para los demandantes de empleo y las personas inactivas, incluidos los desempleados de larga duración, y las personas alejadas del mercado laboral, también a través de iniciativas locales de empleo y el apoyo de la movilidad laboral» es la única que hace referencia explícita a los desempleados de larga duración. No obstante, es importante subrayar que la PI «Inclusión activa, también con vistas a promover la igualdad de oportunidades y la participación activa, y mejorar la empleabilidad» desempeñó un papel esencial a la hora de abordar las necesidades de este grupo destinatario.

La Comisión observa que, en el momento de la auditoría, 1,6 millones de desempleados de larga duración recibieron ayuda en el marco de la PI 8.i), y otros 1,8 millones, en el marco de la PI 9.i (inclusión social).

25. Los Estados miembros han apoyado el desempleo de larga duración a través de la PI 8.i) u otras prioridades. A la luz de los requisitos de concentración temática, algunos Estados miembros también han decidido abordar estos retos con financiación nacional.

Las inversiones necesarias para la inclusión social de los desempleados de larga duración pueden recibir ayuda, por ejemplo, en el marco del objetivo temático 9.

En el marco de este objetivo temático, los Estados miembros pueden, en particular, apoyar itinerarios integrados que combinen diversas formas de medidas de empleabilidad, como el apoyo individualizado, el asesoramiento, la orientación, el acceso a la educación general y a la formación profesional, así como el acceso a los servicios, en particular los servicios sanitarios y sociales, el cuidado de los niños y los servicios de Internet.

28. Como se muestra en el segundo informe semestral de ejecución, el Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Mitigar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia (SURE) ha logrado amortiguar el grave impacto socioeconómico derivado de la pandemia de COVID-19. Se estima que las medidas nacionales de empleo apoyadas por el instrumento SURE han reducido el desempleo en casi 1,5 millones de personas en los 19 Estados miembros beneficiarios en 2020. El 4 de marzo de 2021, la Comisión presentó una Recomendación sobre un apoyo activo eficaz para el empleo (AAEE) tras la crisis de la COVID-19. Esta Recomendación esboza un planteamiento estratégico para una transición gradual entre las medidas de emergencia adoptadas con el fin de preservar los empleos durante la pandemia y las nuevas medidas necesarias para una recuperación intensiva en empleo. El AAEE invita a los Estados miembros a utilizar los fondos de la UE disponibles, incluidos los nuevos recursos disponibles a través del programa *NextGenerationEU*, en particular el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y REACT-UE (Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa).

29. Con las iniciativas de inversión en respuesta al coronavirus (IIRC y IIRC+) seguidas de REACT-UE, la Comisión ha mostrado su reactividad ante una crisis social, económica y sanitaria sin precedentes y su capacidad de proponer soluciones a corto, medio y largo plazo para afrontarla.

Por ejemplo, por lo que se refiere a Eslovaquia, la cifra «más de 1 000 millones EUR» cubre también los recursos COVID-19 en el marco de la IIRC + (recursos reasignados del Fondo Europeo de Desarrollo Regional) en respuesta a las pandemias con el fin de financiar los programas de regulación temporal de empleo.

Antes de la COVID-19, la financiación de la Unión en el marco del objetivo temático 8 ascendía a 796 millones EUR.

OBSERVACIONES

37. La Comisión observa que, en el momento de la auditoría, 1,6 millones de desempleados de larga duración recibieron ayuda en el marco de la PI 8.i), y otros 1,8 millones, en el marco de la PI 9.i) (inclusión social).

38. Para el período 2021-2027, la Comisión pretende excluir la creación temporal directa de empleo por parte de los municipios, a menos que vaya acompañada de un componente de mejora de las capacidades.

40. Los Estados miembros tuvieron la posibilidad de abordar con financiación nacional o de la UE los retos señalados en los documentos de posición de cada país.

41. La Comisión y los colegisladores no consideraron necesario crear una prioridad de inversión específica para los desempleados de larga duración en la legislación sobre los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) 2014-2020, particularmente a fin de evitar una complejidad innecesaria.

Desde 2014 hasta el final de 2020, el FSE y la Iniciativa de Empleo Juvenil (IEJ) han ayudado a 5,9 millones de desempleados de larga duración, cumpliendo así eficazmente su misión y ofreciendo nuevas oportunidades a las personas más alejadas del mercado laboral.

45. Mediante la Recomendación del Consejo sobre la Garantía Juvenil reforzada de 2020, los Estados miembros se comprometieron a hacer especial hincapié en el apoyo a los jóvenes más alejados del mercado laboral, reduciendo el riesgo de efecto «flor y nata».

46. Consciente de ello, la Comisión sigue supervisando para detectar posibles indicios de la aparición de este riesgo.

47. A finales de 2020, el FSE y la IEJ habían ayudado a 5,9 millones de desempleados de larga duración en el marco de todas sus prioridades de inversión. Solo el 35 % de estos desempleados de larga duración recibieron ayuda en el marco de la prioridad de inversión «acceso al empleo».

48. El FSE es el principal instrumento del presupuesto de la UE para las inversiones en capital humano. Sin embargo, los Estados miembros también apoyan a los desempleados, en particular a los desempleados de larga duración, a través de medidas y programas nacionales.

Al negociar los programas del FSE para el período 2014-2020, la Comisión animó encarecidamente a los Estados miembros a seleccionar las prioridades de inversión más adecuadas para abordar los retos señalados en las recomendaciones específicas por país. La Comisión también sugirió que los Estados miembros asignaran una masa crítica de financiación del FSE a estos retos más importantes.

49. La Comisión considera que el FSE es un instrumento eficaz para apoyar a las personas más alejadas del mercado laboral. Cerca del 75 % del número total de participantes que recibieron ayuda del FSE eran desempleados, particularmente desempleados de larga duración, o estaban inactivos.

50. La programación es un ejercicio complejo, ya que debe abordar numerosos retos en los Estados miembros.

En países como Irlanda, la financiación de la UE representa menos del 3 % de la financiación pública. Así pues, la Comisión debe tomar decisiones estratégicas de financiación, que, aparte de cumplir las condiciones reglamentarias aplicables, también se basen en el principio de «mejor relación calidad-precio». En Irlanda se ha realizado una operación en favor de los desempleados de larga duración con financiación nacional. Por consiguiente, los desempleados de larga duración no se han visto afectados negativamente por la decisión relativa a la retirada del proyecto del programa.

En cuanto a Italia, la ayuda ha sido y es significativa. En las iniciativas del FSE y la IEJ, en el marco de distintas prioridades de inversión, han participado hasta la fecha (31.12.2020) más de 1,1 millones de desempleados de larga duración (1 108 038 desempleados), lo que representa una cifra importante.

Además, los Estados miembros pueden decidir apoyar algunos retos importantes con financiación nacional en lugar de con financiación de la UE. La financiación del FSE debe considerarse parte de una estrategia de inversión más amplia.

57. La Comisión y los Estados miembros consideraron que, en la gran mayoría de los casos, no era necesaria una modificación del programa para seguir la recomendación, ya que las prioridades de inversión pertinentes ya se habían seleccionado en casi todos los Estados miembros.

65. El sistema de indicadores comunes del FSE tenía que lograr un equilibrio entre las principales necesidades de información a escala de la UE y el coste de elaboración de dicha información, por lo que en las negociaciones con los Estados miembros no se decidió la presentación de un desglose por grupo destinatario.

Los 32 indicadores comunes del FSE (de los cuales 12 se utilizan también para la IEJ) se utilizan en relación con todas las prioridades de inversión y todas las operaciones. Este enfoque garantiza una información universal y comparable sobre los logros del fondo en su conjunto.

Para el Reglamento del FSE + relativo al período 2021-2027, se ha establecido el enfoque de los indicadores comunes de resultados centrados en el tipo principal de resultados (no desglosados por grupo destinatario).

68. Véase la respuesta de la Comisión al apartado 65.

73. La Comisión tiene la intención de llevar a cabo nuevas evaluaciones del apoyo del FSE a los desempleados de larga duración en los próximos años, tras la finalización del período 2014-2020, además de los dos estudios mencionados por el TCE.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

78. Véase la respuesta conjunta de la Comisión a los apartados 65 y 68.

Recomendación 1 – Cuando el desempleo de larga duración es elevado, reorientar en favor de los desempleados de larga duración el apoyo del FSE al «acceso al empleo»

La Comisión acepta la recomendación.

Al negociar los programas, la Comisión recordará la necesidad de centrarse mejor en los desempleados de larga duración en los Estados miembros y las regiones en donde el desempleo de larga duración siga siendo elevado.

Recomendación 2 – Asociar el apoyo del FSE al «acceso al empleo» a un enfoque individualizado para los desempleados de larga duración

La Comisión acepta la recomendación.

La Comisión prestará apoyo a los Estados miembros sobre la manera de garantizar un enfoque individualizado a la hora de aplicar medidas de activación en favor de los desempleados de larga duración en el contexto del Comité del FSE +.

Recomendación 3 – Evaluación de los resultados logrados por el apoyo del FSE al «acceso al empleo» en términos de desempleo de larga duración

La Comisión acepta la recomendación.

Estas evaluaciones examinarán una serie de grupos destinatarios, incluidos los desempleados de larga duración, para todos los objetivos temáticos, ya que todos ellos desempeñan un papel en el éxito de las operaciones en favor de los desempleados de larga duración o de otros grupos desfavorecidos. En la medida de lo posible, se determinarán las buenas prácticas y la Comisión y los Estados miembros compartirán «acciones reactivas».