

Informe Especial

Ayuda del FSE para combatir el desempleo de larga duración:

las medidas se deben orientar, adaptar y supervisar mejor



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

Índice

	Apartados
Resumen	I-IX
Introducción	01-29
El desempleo de larga duración, un problema persistente en los mercados laborales de algunos Estados miembros	01-08
Iniciativas de la UE en materia de políticas de empleo	09-20
Las políticas de empleo, una prerrogativa nacional	09
Estrategia Europa 2020 de la UE	10-12
El proceso del Semestre Europeo	13-15
Un enfoque individualizado es clave para que las políticas activas del mercado de trabajo sean eficaces	16-20
Financiación de la UE para las políticas activas del mercado de trabajo de los Estados miembros	21-27
El impacto de la pandemia de COVID-19 en el empleo	28-29
Alcance y enfoque de la auditoría	30-34
Observaciones	35-75
El FSE no siempre se dirigió específicamente a los desempleados de larga duración	35-51
La ayuda del FSE llegó a los desempleados de larga duración a través de diferentes tipos de intervención	36-38
Muchas intervenciones del FSE se centraron en el desempleo en general, pero no específicamente en los desempleados de larga duración	39-44
Algunas de las medidas del FSE examinadas entrañaban un riesgo de «efecto de sublimación»	45-46
Las medidas de «acceso al empleo» financiadas por el FSE no siempre reflejaban la magnitud del problema del desempleo de larga duración en varios Estados miembros	47-51
No siempre se ha podido establecer un vínculo entre el apoyo del FSE en materia de «acceso al empleo» y un enfoque individualizado	52-61

Nuevas disposiciones para el período 2021-2027 en el marco del FSE+ 59-61

El sistema de seguimiento del FSE por sí solo no permite una evaluación completa de los logros de las medidas entre los desempleados de larga duración 62-75

Las deficiencias del marco de seguimiento del FSE 2014-2020 limitan la capacidad de la Comisión de tener una visión completa de los resultados 63-71

Algunas evaluaciones de la ayuda del FSE a los desempleados de larga duración 72-75

Conclusiones y recomendaciones 76-79

Anexos

Anexo I — Número de desempleados de larga duración, porcentaje de desempleo de larga duración y tasa de desempleo de larga duración en la UE, 2009-2020

Anexo II — Tasas de transición al empleo

Anexo III — Asignación del FSE a la prioridad de inversión 8i y porcentaje de ejecución

Siglas y abreviaturas

Glosario

Respuestas de la Comisión

Cronología

Equipo de auditoría

Resumen

I El desempleo de larga duración es el que afecta a las personas que llevan al menos doce meses en situación de desempleo. No tener un trabajo formal durante un período tan largo puede conllevar graves consecuencias en las personas afectadas, como un mayor riesgo de pobreza, exclusión social e incluso problemas de salud. Por consiguiente, el desempleo de larga duración también afecta a nuestro tejido social. Al mismo tiempo, desde una perspectiva económica, el desempleo de larga duración tiene un impacto negativo en el crecimiento y las finanzas públicas.

II En la UE, las políticas del mercado de trabajo son una prerrogativa nacional: Los Estados miembros (a veces junto con sus regiones) son los responsables de decidir y aplicar las medidas adecuadas para reducir el desempleo (de larga duración). Al mismo tiempo, los Estados miembros colaboran con la UE en el desarrollo de una estrategia de empleo coordinada, en particular para promover una mano de obra cualificada, formada y adaptable y unos mercados laborales que respondan a los cambios económicos. En el marco de la estrategia, el papel de la UE consiste en fomentar la cooperación entre los Estados miembros y apoyar sus acciones, así como en complementarlas, en su caso.

III Desde 2011, la Comisión ha examinado las políticas de mercado de trabajo de los Estados miembros a través del proceso del Semestre Europeo. Basándose en el análisis de la Comisión, el Consejo ha adoptado una serie de recomendaciones específicas por país en las que se pide a los Estados miembros en cuestión que adopten medidas específicas contra el desempleo de larga duración, incluido un enfoque individualizado. En 2016, este enfoque fue respaldado por la Recomendación del Consejo sobre el desempleo de larga duración.

IV El Fondo Social Europeo (FSE) es el principal instrumento financiero de la UE de apoyo a las medidas activas de mercado laboral de los Estados miembros. Durante el período 2014-2020, cuatro de los once objetivos temáticos establecidos en el Reglamento sobre disposiciones comunes para los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos eran pertinentes para el FSE, y tres de ellos abordaron, al menos en parte, la cuestión específica del desempleo de larga duración. En particular, se asignaron unos 11 400 millones de euros a la prioridad de inversión descrita como «el acceso al empleo por parte de los demandantes de empleo y de las personas inactivas, incluidos los desempleados de larga duración y las personas alejadas del mercado laboral, también mediante iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral». Esta es la única prioridad de inversión que se refiere específicamente a los

desempleados de larga duración, junto con otros grupos de demandantes de empleo desfavorecidos y personas inactivas. Según la Comisión, esta prioridad cubre aproximadamente la mitad de todo el gasto del FSE en medidas contra el desempleo de larga duración.

V Nuestra auditoría evaluó si la financiación del FSE 2014-2020 a través de su prioridad de inversión «acceso al empleo» era eficaz para combatir el desempleo de larga duración. En particular, analizamos en qué grado el gasto del FSE se había destinado a medidas de ayuda a los demandantes de empleo de larga duración para encontrar trabajo. Además, examinamos si al aplicar las medidas de «acceso al empleo» para facilitar la (re)incorporación al mercado laboral de los desempleados de larga duración, los Estados miembros seguían un enfoque individualizado. Por último, comprobamos si la Comisión había tomado las medidas necesarias para obtener datos pertinentes y suficientes que permitieran determinar los efectos de la financiación del FSE en el desempleo de larga duración.

VI Constatamos que durante el período 2014-2020, las medidas de «acceso al empleo» del FSE habían financiado diferentes intervenciones que beneficiaron a muchos de los demandantes de empleo de larga duración. Estas medidas del FSE se dirigían en su mayoría a los desempleados de larga duración como un subgrupo, bien de todos los desempleados, o bien de los grupos «desfavorecidos». Ello se ajustaba al ámbito de financiación de esta prioridad de inversión, que se refiere a los desempleados de larga duración, pero abarca a todos los demandantes de empleo y personas inactivas. Este enfoque también era aplicable a otras prioridades de inversión del FSE. Basándonos en los datos disponibles para la prioridad de «acceso al empleo», observamos también que en algunos Estados miembros la proporción de desempleados de larga duración apoyados por las medidas de «acceso al empleo» del FSE no reflejaba necesariamente la magnitud del problema.

VII Nuestro análisis reveló asimismo que las medidas del FSE adoptadas para el período 2014-2020 no siempre reflejaban el concepto de enfoque individualizado. Habría sido una buena oportunidad para que las medidas del FSE resultaran más eficaces para los solicitantes de empleo de larga duración, ya que puede ser que estas no siempre abordaran las necesidades específicas de este grupo de población.

VIII La auditoría también pone de manifiesto otra deficiencia frecuente en el marco de seguimiento y evaluación del FSE: la falta de una categoría específica de gastos para los diferentes grupos destinatarios (como los desempleados de larga duración) dificulta no solo la identificación de la cuantía de la financiación de la UE asignada a

esas medidas, sino también la evaluación de sus resultados y de su impacto en el grupo destinatario.

IX Para el período de programación 2021-2027, recomendamos que la Comisión:

- insista en que los Estados miembros se centren específicamente en los desempleados de larga duración y sus necesidades a través del FSE+ cuando el desempleo de larga duración nacional o regional sea elevado;
- insista en que los Estados miembros apliquen un enfoque individualizado a todos los desempleados de larga duración al ejecutar las medidas de «acceso al empleo» en el marco del FSE+;
- evalúe la eficacia de las medidas de «acceso al empleo» para los desempleados de larga duración.

Introducción

El desempleo de larga duración, un problema persistente en los mercados laborales de algunos Estados miembros

01 En la UE, el desempleo de larga duración se ha identificado como un problema particular durante muchos años. Las personas que más tiempo permanecen sin empleo son las que afrontan más problemas para encontrarlo, pues su motivación, su confianza y sus capacidades se van mermando¹. Además, pueden encontrarse con empresas más reacias a contratar a alguien que no haya trabajado durante mucho tiempo². Por otro lado, los largos períodos de desempleo conllevan un mayor riesgo de pobreza, exclusión social e incluso problemas de salud³. Por consiguiente, el desempleo de larga duración también afecta a nuestro tejido social. Al mismo tiempo, desde una perspectiva económica, el desempleo de larga duración tiene un impacto negativo en el crecimiento y las finanzas públicas⁴.

02 En el [recuadro 1](#) se define el término «desempleo de larga duración». La definición sigue las directrices de la Organización Internacional del Trabajo, y Eurostat la utiliza para generar datos sobre el desempleo de larga duración en la UE.

¹ Comisión Europea, *The feasibility of developing a methodology for measuring the distance travelled and soft outcomes for long-term unemployed people participating in Active Labour Market Programmes*, Informe final, 2019.

² Bertelsmann Stiftung, *Long-term Unemployment in the EU: Trends and Policies*, 2016.

³ 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).

⁴ Comisión Europea, *The feasibility of developing a methodology for measuring the distance travelled and soft outcomes for long-term unemployed people participating in Active Labour Market Programmes*, Informe final, 2019.

Recuadro 1

Definición de «desempleo de larga duración»

El término «desempleo de larga duración» se refiere al número de personas que no tienen trabajo y que han estado buscando un empleo activamente durante al menos doce meses.

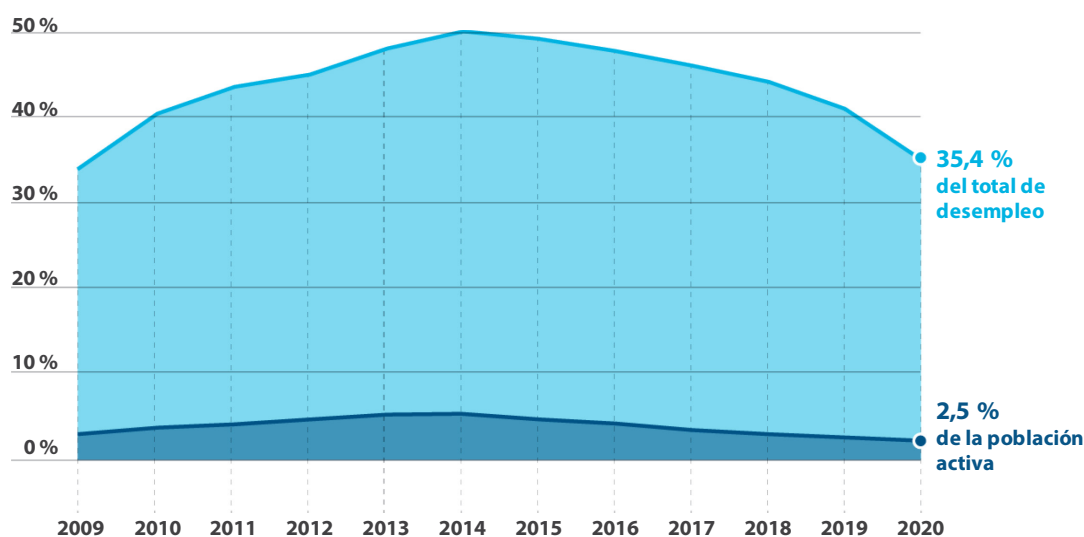
Se define como desempleada a aquella persona de entre 15 y 74 años que no tenía trabajo durante la semana de referencia, que estaba disponible para trabajar y que, o bien buscaba activamente un trabajo en las cuatro semanas anteriores, o bien había encontrado un trabajo que debía empezar en los tres meses siguientes. El período de desempleo se define como la duración de la búsqueda de empleo o el tiempo transcurrido desde el último empleo (si es menor que el tiempo dedicado a la búsqueda de empleo). Esta definición sigue las directrices de la Organización Internacional del Trabajo⁵.

Eurostat genera datos sobre el desempleo de larga duración en cifras absolutas, como porcentaje de la población activa y como porcentaje del total de desempleo.

03 En la UE, el desempleo de larga duración se vio exacerbado por la crisis financiera y económica surgida a finales de la primera década del siglo XXI: en 2014, alrededor del 11 % del total de personas activas en el mercado laboral estaban desempleadas, mientras que en 2009 lo estaban alrededor del 9 %. Por otra parte, en 2014 alrededor del 50 % de todos los desempleados llevaban más de un año sin trabajo, frente al 34 %, aproximadamente de 2009. Recientemente, la situación ha vuelto en general al nivel anterior a la crisis. Según los últimos datos anuales disponibles (2020), de los 15 millones de demandantes de empleo en toda la EU-27, el 35 % (5,3 millones de personas) eran desempleados de larga duración (véase la situación de cada Estado miembro en las *ilustraciones 1 y 2* y en el *anexo I*). Sin embargo, las consecuencias económicas de la pandemia de COVID-19 aumentan el riesgo de que en los próximos años se invierta esta tendencia a la baja.

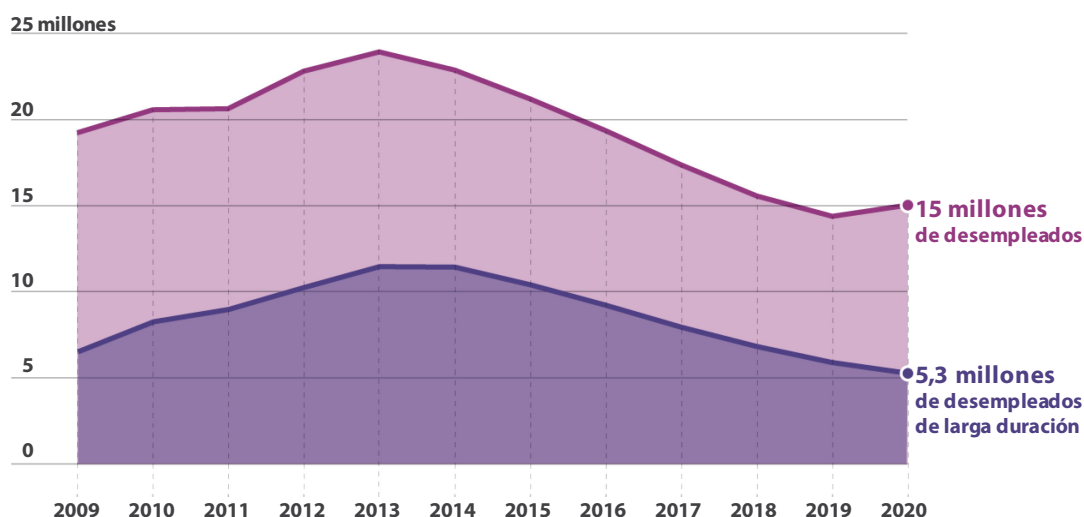
⁵ Glosario de Eurostat.

Ilustración 1 – Desempleo de larga duración en la EU-27 como porcentaje de la población activa y del total de desempleo (2009-2020)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de Eurostat (cuadro titulado «une_ltu_a», extraído en julio de 2021).

Ilustración 2 – Número de desempleados y desempleados de larga duración en la EU-27 (2009-2020)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de Eurostat (cuadro titulado «UNE_RT_A», extraído en julio de 2021).

04 Con la recuperación económica posterior a la crisis financiera mejoraron, por término medio, las cifras de desempleo de larga duración a nivel de la UE, si bien los avances han sido desiguales, con importantes disparidades entre los Estados miembros. Los datos de Eurostat de 2020, disponibles en el momento de la auditoría,

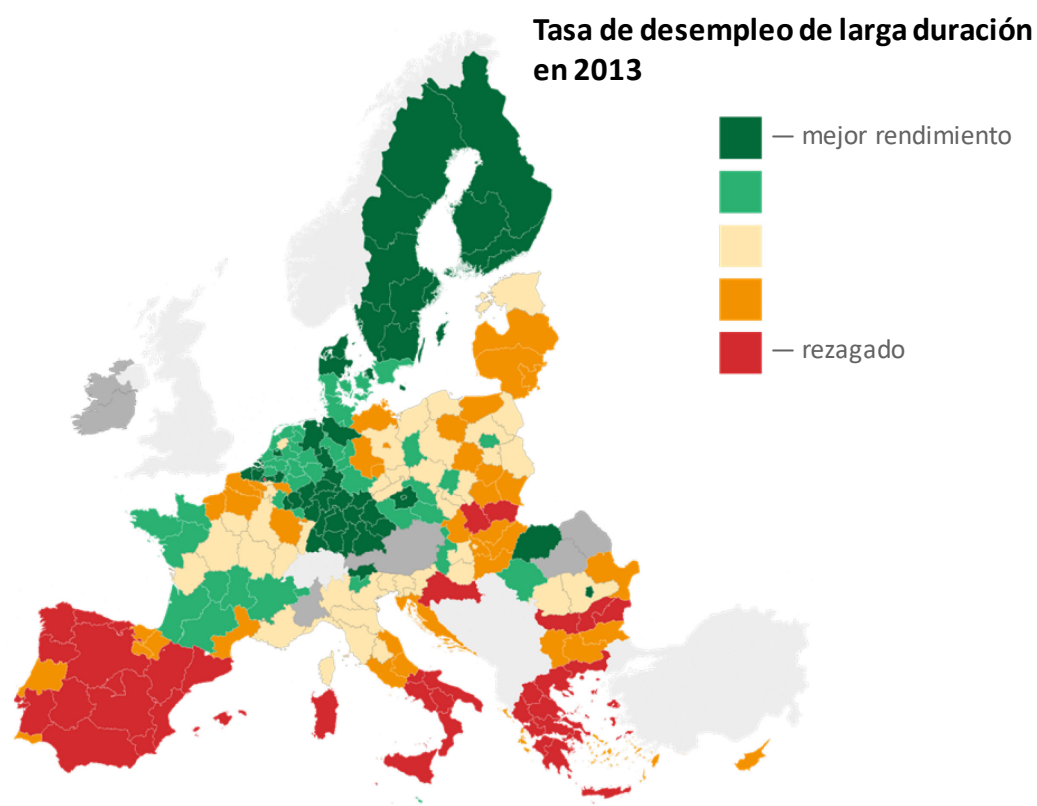
muestran que siete Estados miembros⁶ superaban la tasa media de desempleo de larga duración de la EU-27 como porcentaje del total de desempleo (35,4 %), frente a diez⁷ en 2014. De estos siete, Grecia e Italia alcanzaron el 66,5 % y el 51,5 % respectivamente. Otros tres Estados miembros (Bélgica, Bulgaria y Eslovaquia) presentaban una tasa de desempleo de larga duración como porcentaje del total de desempleo superior al 40 %, y Eslovenia y Francia alcanzaron una tasa superior al 35 % (véase el [anexo I](#)). La tasa de desempleo de larga duración en estos Estados miembros es de media 13,1 puntos porcentuales más alta que la de la EU-27 (frente a los 9,2 puntos porcentuales de 2014).

05 A nivel regional, las disparidades en la tasa de desempleo de larga duración son aún mayores. Este hecho se evidencia al expresar la tasa de desempleo de larga duración como porcentaje de la población activa: en 2019, aproximadamente un tercio de las regiones de la EU-27 (según la clasificación NUTS 2 de Eurostat) presentaban una tasa de desempleo de larga duración superior a la media de la EU-27 (2,8 %). La tasa de desempleo de larga duración osciló entre el 0,3 % y el 18,4 % (véanse la [imagen 1](#) y la [imagen 2](#)).

⁶ Bélgica, Bulgaria, Grecia, Francia, Italia, Eslovenia y Eslovaquia.

⁷ Bulgaria, Irlanda, Grecia, España, Croacia, Italia, Malta, Portugal, Eslovenia y Eslovaquia.

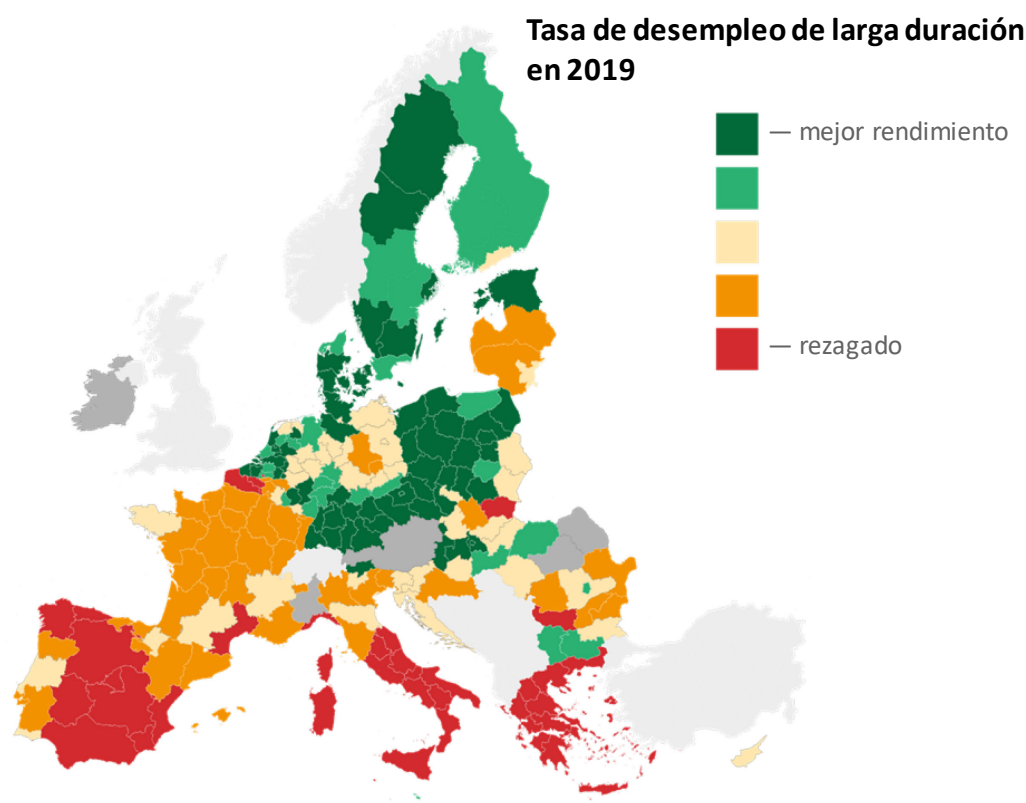
Imagen 1 – Tasa de desempleo de larga duración comparada con la media de la UE en 2013



Nota: La zona gris oscura se refiere a regiones en las que Eurofound/Eurostat no obtuvieron datos regionales de nivel NUTS 2 suficientes o fiables. Este es el caso, en particular, de regiones en dos Estados miembros: Austria e Irlanda. Si se aplicaran los datos de estos Estados miembros en su conjunto (véase el [anexo I](#)), Austria se mostraría de color verde oscuro e Irlanda, de color naranja.

Fuente: Eurofound, a partir de datos de Eurostat.

Imagen 2 – Tasa de desempleo de larga duración comparada con la media de la UE en 2019



Nota: La zona gris oscura se refiere a regiones en las que Eurofound/Eurostat no obtuvieron datos regionales de nivel NUTS 2 suficientes o fiables. Este es el caso, en particular, de regiones en dos Estados miembros: Austria e Irlanda. Si se aplicaran los datos de estos Estados miembros en su conjunto (véase el [anexo I](#)), Austria se mostraría de color verde claro e Irlanda, de color beis.

Fuente: Eurofound, a partir de datos de Eurostat.

06 Además de supervisar los datos del desempleo de larga duración, la Comisión observa cómo evoluciona la proporción de trabajadores potenciales de la UE que están disponibles para trabajar pero no buscan trabajo, incluidos los que creen que no hay trabajo disponible (los llamados «demandantes de empleo desalentados»)⁸. Como estos trabajadores potenciales no buscan empleo activamente, no se cuentan como desempleados ni como desempleados de larga duración, sino como inactivos.

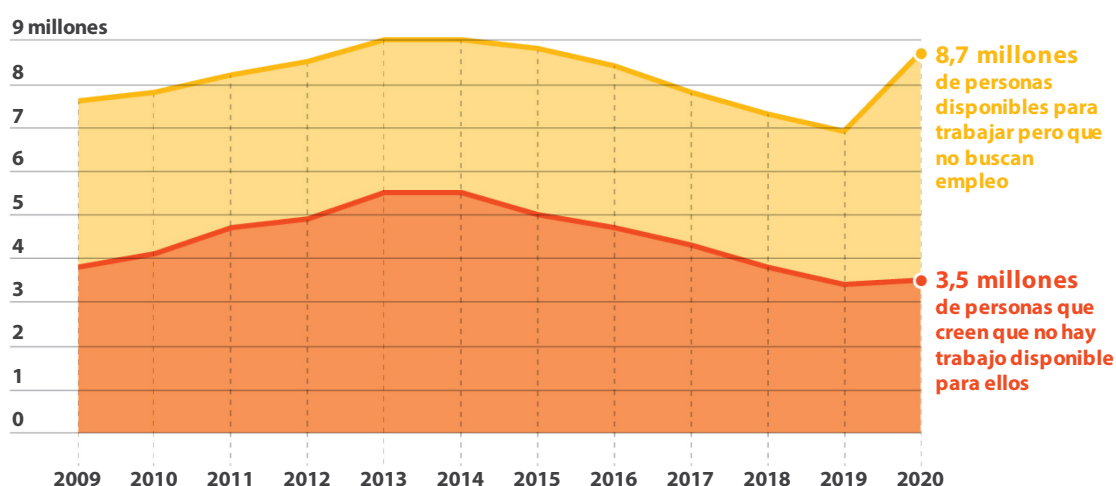
07 Según los datos de Eurostat, la crisis financiera de 2008 hizo que un mayor número de personas abandonara el mercado de trabajo y pasara a la inactividad, con un máximo en 2013-2014 de unos 9 millones de personas disponibles para trabajar pero que no buscaban trabajo, incluidos más de 5 millones de personas que no creían que hubiera trabajo disponible. Posteriormente, el número de demandantes de empleo potenciales «desalentados» disminuyó hasta 2020, año en el que volvió a aumentar hasta los 3,5 millones de personas, junto con la categoría general de

⁸ Comisión Europea, [Employment and Social Developments in Europe](#), septiembre de 2019.

personas disponibles para trabajar pero que no buscaban trabajo (véase la [ilustración 3](#)).

08 Sin embargo, estos datos no muestran cuántas de las personas previamente consideradas desempleados de larga duración dejaron de buscar un empleo porque estaban «desalentadas». Las estadísticas no los contabilizaban como desempleados de larga duración sino como inactivos, lo que supone una reducción automática del número de desempleados de larga duración. Esto podría generar una falsa impresión de cambio positivo en la situación del empleo en una zona geográfica determinada.

Ilustración 3 – Demandantes de empleo «desalentados» en la EU-27 (2009-2020)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de Eurostat (cuadro titulado «lfsi_sup_a and lfsa_igar», extraído en julio de 2021).

Iniciativas de la UE en materia de políticas de empleo

Las políticas de empleo, una prerrogativa nacional

09 En la UE, las políticas del mercado de trabajo son una prerrogativa nacional: los Estados miembros (a veces junto con sus regiones) son los responsables de decidir y aplicar las medidas adecuadas para reducir el desempleo (de larga duración). Por otra parte, los Estados miembros colaboran con la UE en el desarrollo de una estrategia de empleo coordinada, en particular para promover una mano de obra cualificada, formada y adaptable y unos mercados laborales que respondan a los cambios económicos. En el marco de su estrategia de coordinación, la UE no solo fomenta la

cooperación entre los Estados miembros, sino que además apoya sus acciones y, en caso necesario, las complementa.⁹

Estrategia Europa 2020 de la UE

10 En 2010, la Comisión propuso la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador¹⁰, cuyo objetivo es una mayor coordinación de las políticas nacionales y de la UE. Una de sus cinco objetivos principales se refiere al empleo y, en particular, al aumento de la tasa de empleo de la población de entre 20 y 64 años del 69 % a por lo menos el 75 % en 2020. El Consejo Europeo adoptó esta Estrategia en marzo de 2010.

11 En el marco de la Estrategia Europa 2020, la Comisión adoptó la iniciativa «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos»¹¹, en la que se proponen trece acciones para ayudar a un mejor funcionamiento del mercado laboral europeo mediante una aumento de la flexibilidad y la seguridad laborales, incentivos a la inversión en formación, condiciones de trabajo dignas y una mayor facilidad para la creación de empleo.

12 Otro elemento constitutivo de la Estrategia Europa 2020 es la Estrategia Europea de Empleo, introducida en 1992, que es la piedra angular de la política de empleo de la UE y tiene por objetivo crear más y mejores puestos de trabajo en toda la Unión. La estrategia se aplica a través del Semestre Europeo. El Comité de Empleo del Consejo (COEM), principal comité asesor de los Ministros de Empleo y Asuntos Sociales en el Consejo de Empleo y Asuntos Sociales (EPSCO) en materia de empleo, apoya la aplicación de esta estrategia.

El proceso del Semestre Europeo

13 La aplicación de la Estrategia Europea de Empleo es una parte intrínseca del proceso del Semestre Europeo, un ciclo anual de coordinación de políticas macroeconómicas, presupuestarias y estructurales entre los Estados miembros. En el

⁹ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, artículo 149.

¹⁰ Comisión Europea, [Europa 2020 - Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador](#), COM(2010) 2020 final.

¹¹ Comisión Europea, [Agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo](#), COM(2010) 682 final.

marco del Semestre Europeo, los Estados miembros presentan sus programas nacionales de reforma, que la Comisión analiza para comprobar su coherencia con la Estrategia Europa 2020.

14 La Comisión y el Consejo supervisan más detalladamente la situación social y del empleo en los Estados miembros a través de su informe conjunto sobre el empleo, que propone la Comisión y, tras consultas y adaptaciones, adopta el Consejo. Esta evaluación también se refleja tanto en los informes por países de la Comisión, donde se analizan las políticas económicas de los Estados miembros, como en sus recomendaciones específicas para cada país. Desde su introducción 2010, el paquete del Semestre Europeo incluye asimismo orientaciones para el empleo, en las que la Comisión propone prioridades y objetivos comunes para las políticas de empleo que deben acordar los gobiernos nacionales y han de ser adoptadas por el Consejo de la Unión Europea.

15 La UE ha reconocido la importancia del desempleo de larga duración a nivel político y ha emitido varias recomendaciones específicas para cada país en el marco del proceso del Semestre Europeo. Entre 2011 y 2020, la UE emitió este tipo de recomendaciones a quince Estados miembros, y las recomendaciones de once de estos Estados miembros se emitieron en el período anterior a la adopción de los programas operativos 2014-2020. Durante el período de aplicación de los programas operativos (2015-2020), cuatro de estos Estados miembros recibieron una recomendación más, y otros cuatro recibieron una primera recomendación después de 2014.

Un enfoque individualizado es clave para que las políticas activas del mercado de trabajo sean eficaces

16 La Organización de Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) define las políticas activas del mercado de trabajo como todo gasto social (distinto de la educación) destinado a mejorar las perspectivas de los beneficiarios de encontrar un empleo remunerado o de aumentar de otro modo su capacidad de ingresos¹². Según la Comisión, las políticas activas del mercado de trabajo incluyen cuatro categorías principales: formación, asistencia en la búsqueda de empleo, incluidos la orientación y

¹² Glosario de la OCDE.

el asesoramiento, incentivos a la contratación en el sector privado y programas de empleo directo en el sector público¹³.

17 Unas políticas activas del mercado de trabajo eficaces son cruciales para atender las necesidades de los desempleados (de larga duración) y ayudarlos a (re)incorporarse al mercado laboral. Según la Comisión, los distintos tipos de políticas activas del mercado de trabajo no tienen el mismo éxito con todos los desempleados, pues solo serán eficaces si se dirigen al grupo de población adecuado, consisten en medidas adaptadas basadas en un enfoque individualizado y se supervisan y evalúan en términos de resultados con vistas a adecuar las futuras medidas¹⁴.

18 Los enfoques individualizados tienen en cuenta los problemas específicos de los desempleados y garantizan que los servicios se adapten a sus necesidades individuales. Esto es especialmente importante para los desempleados de larga duración, que han de afrontar más dificultades para (re)incorporarse al mercado laboral. Eurostat estima que, por término medio, la probabilidad de transición al empleo en 2020 es del 11 % para los desempleados de larga duración y del 25 % para los de corta duración. Las mayores diferencias entre los desempleados de larga duración y los de corta duración se observaron en Bélgica y Hungría (más de 22 puntos porcentuales), mientras que las menores se dieron en Dinamarca, Croacia y Suecia, donde la cifra fue inferior a 10 puntos porcentuales¹⁵ (véase el [anexo II](#)). Por otra parte, aunque la tasa media de transición al empleo de los desempleados de corta duración mejoró durante el período 2013-2020 (del 21 % al 25 %), para los de larga duración se mantuvo estable en el 11 %.

¹³ Comisión Europea, [The feasibility of developing a methodology for measuring the distance travelled and soft outcomes for long-term unemployed people participating in Active Labour Market Programmes](#), Informe final, 2019.

¹⁴ Comisión Europea, [European Semester Thematic Factsheet – Active Labour Market Policies](#), noviembre de 2017.

¹⁵ A partir de datos de 26 Estados miembros, sin incluir el Reino Unido ni Malta.

19 La UE ha destacado la importancia de un enfoque individualizado en varios documentos políticos:

- o el pilar europeo de derechos sociales, donde el enfoque personalizado es uno de los derechos de los desempleados, junto con una evaluación individual detallada, a más tardar, a los dieciocho meses del desempleo¹⁶;
- o las orientaciones para las políticas de empleo del Consejo de 2010, 2015 y 2018, que abogaban por potenciar los servicios de empleo personalizados a disposición de todos, incluidos los más alejados del mercado laboral, y recomendaban un apoyo activo individualizado para la vuelta al mercado laboral¹⁷;
- o la mayoría de los documentos de posición de los países publicados por la Comisión, donde se menciona la necesidad de aplicar un enfoque personalizado y medidas adaptadas.

20 En 2016 el Consejo adoptó una «Recomendación sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral»¹⁸. Dicha Recomendación hace especial hincapié en un enfoque individualizado (véase el [recuadro 2](#)). Aunque un informe de evaluación de la Comisión de 2019¹⁹ reconocía la existencia de un enfoque más holístico en la prestación de apoyo individual, el grado de individualización del enfoque varía considerablemente de unos Estados miembros a otros. Los datos muestran que, en general, en 2019 el 78,4 % de los desempleados de larga duración estaban cubiertos por un acuerdo de integración laboral. Sin embargo, en 2019 la tasa

¹⁶ [Pilar europeo de derechos sociales](#), «Principio 4: Apoyo activo para el empleo».

¹⁷ [Decisión del Consejo, de 21 de octubre de 2010, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros](#), 2010/707/UE, anexo, Orientación n.º 7: Aumentar la participación de mujeres y hombres en el mercado laboral, reducir el desempleo estructural y fomentar el empleo de calidad. [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](#), anexo, Orientación n.º 6: Mejorar la oferta de trabajo, las cualificaciones y las competencias. [Decisión \(UE\) 2018/1215 del Consejo, de 16 de julio de 2018, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros](#).

¹⁸ [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).

¹⁹ [Comisión Europea, Informe de la Comisión al Consejo - Evaluación de la Recomendación del Consejo relativa a la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral](#), COM(2019) 169 final.

de cobertura en los Estados miembros osciló entre el 100 % y un porcentaje tan bajo como el 11,2 %.

Recuadro 2

El enfoque individualizado establecido por la Recomendación del Consejo

Evaluación y enfoque individuales

Los servicios de empleo, junto con otros agentes que apoyan la integración en el mercado laboral, ofrecen orientación personalizada a los interesados.

Los servicios de empleo garantizan que 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.

Los servicios de empleo informan a los desempleados de larga duración inscritos sobre las ofertas de trabajo 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).

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. Como mínimo, este acuerdo debe comprender una oferta de servicios individuales dirigida a la búsqueda de empleo, e identificar un único punto de contacto.

Financiación de la UE para las políticas activas del mercado de trabajo de los Estados miembros

21 Durante el período 2014-2020, las principales fuentes de financiación de la UE para la aplicación de la Estrategia Europa 2020 fueron los Fondos Estructurales y de

Inversión Europeas (FEI) y, específicamente en lo que respecta a las políticas activas del mercado de trabajo de los Estados miembros, el Fondo Social Europeo²⁰ (FSE).

22 Cuatro de los once objetivos temáticos establecidos en el Reglamento sobre disposiciones comunes²¹ (RDC) para los Fondos EIE 2014-2020 son relevantes para el FSE, y tres de ellos son relevantes para abordar el desempleo de larga duración:

- «promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral» (objetivo temático 8);
- «promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación» (objetivo temático 9);
- «invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente» (objetivo temático 10).

23 Cada objetivo temático tiene una serie de prioridades de inversión. Cinco de estas prioridades son relevantes para proporcionar a los desempleados de larga duración apoyo como individuos (8i, 8ii, 9i y 10iii), o para abordar los cambios en las estructuras de los servicios públicos de empleo y la prestación de servicios (8vii). De estas cinco, solo la prioridad de inversión 8i («Acceso al empleo de los demandantes de empleo y las personas inactivas, incluidos los desempleados de larga duración y las personas alejadas del mercado laboral, también mediante iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral», a lo que nos referiremos más adelante como «acceso al empleo») se dirige específicamente a los desempleados de larga duración²².

²⁰ Reglamento (UE) n.º 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1081/2006 del Consejo.

²¹ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo.

²² La prioridad de inversión 9i («Inclusión activa, también con vistas a promover la igualdad de oportunidades y la participación activa y mejorar la empleabilidad») también apoya a los desempleados de larga duración, pero por lo general proporciona un tipo de ayuda diferente con un enfoque más amplio centrado en la inclusión social.

24 En el período 2014-2020, un total de 27 700 millones de euros, es decir, el 26 % del presupuesto del FSE, se destinó a medidas para «Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral» (objetivo temático 8). Se destinaron a medidas de «acceso al empleo» (prioridad de inversión 8i) unos 11 400 millones de euros. Hubo cuatro Estados miembros que asignaron más de 1 000 millones de euros cada uno a la prioridad de inversión 8i: España, Italia, Polonia y Eslovaquia (véase el [anexo III](#)).

25 La mayoría de los programas operativos del FSE abordan los objetivos temáticos y las prioridades de inversión más relevantes para el desempleo de larga duración. En concreto, 145 de los 178 programas operativos (el 81 %) asignan fondos al objetivo temático 8, y 106 programas operativos, a la prioridad de inversión 8i. Por otra parte, todos los Estados miembros excepto uno han establecido programas operativos que han asignado fondos a la prioridad de inversión 8i.

26 La financiación del FSE se puede utilizar para apoyar diferentes tipos de medidas e intervenciones que pueden ayudar a los desempleados de larga duración a encontrar un trabajo (véase el [recuadro 3](#)).

Recuadro 3

Ejemplos de intervenciones apoyadas por el FSE que abordan el desempleo de larga duración en el marco del objetivo temático 8

Intervenciones de aprendizaje basado en el trabajo, a través del aprendizaje profesional, el trabajo en prácticas y las pasantías.

Medidas de educación y formación centradas en la (re)formación en capacidades profesionales específicas y en la formación en capacidades básicas. Estas se pueden combinar con otros tipos de intervenciones del FSE.

Orientación y apoyo a las personas en combinación con otros tipos de intervenciones del FSE, principalmente medidas de educación y formación. Este tipo de intervención evalúa las necesidades de los desempleados y posteriormente ofrece medidas de formación específicas.

Incentivos financieros que ayuden a los empresarios a reducir los costes laborales, o subvenciones salariales y de contratación directas, que animen a los empresarios a contratar a los más alejados del mercado laboral.

27 Las medidas e intervenciones del FSE relacionadas con el desempleo de larga duración las ejecutan organismos públicos (servicios de empleo nacionales, regionales

o locales), organizaciones no gubernamentales y empresas privadas designadas por las autoridades de gestión nacionales o regionales (u organismos intermedios) o seleccionadas mediante convocatorias de propuestas.

El impacto de la pandemia de COVID-19 en el empleo

28 Los cierres impuestos por los Estados miembros en respuesta a la pandemia de COVID-19 a partir de marzo de 2020 tuvieron un impacto significativo en la actividad económica y el empleo en todos los Estados miembros y en la mayoría de los sectores económicos, aunque en diferentes grados. En este contexto, la Comisión propuso medidas inmediatas para hacer frente a las consecuencias de la pandemia en la primavera de 2020. En mayo de 2020, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron el instrumento SURE²³, que apoya el uso de regímenes de reducción del tiempo de trabajo y medidas similares de mantenimiento del empleo en toda la UE. Hasta ahora, este régimen ha contribuido a frenar el aumento del desempleo pese a la drástica caída de la actividad económica²⁴. Sin embargo, cuando el régimen deje de aplicarse en diciembre de 2022, hay riesgo de que aumenten las tasas de desempleo y los desempleados de larga duración puedan verse afectados²⁵.

29 La Comisión propuso asimismo una utilización más flexible de los Fondos EIE. En abril de 2020, entraron en vigor las Iniciativas de Inversión en Respuesta al Coronavirus (IIRC e IIRC+) adoptadas por el Parlamento Europeo y el Consejo. Estas iniciativas prevén la posibilidad temporal de la cofinanciación del 100 % a cargo el presupuesto de la UE y flexibilizaron aún más la transferencia de presupuestos entre diferentes fondos y programas. En consecuencia, más de la mitad de los Estados miembros decidieron modificar sus programas operativos para introducir la posibilidad de cofinanciar el 100 % de las medidas del FSE o de transferir fondos adicionales de otros Fondos EIE a los programas operativos del FSE.

²³ Reglamento (UE) 2020/672 del Consejo, de 19 de mayo de 2020, relativo a la creación de un instrumento europeo de apoyo temporal para atenuar los riesgos de desempleo en una emergencia (SURE) a raíz del brote de COVID-19, DO L 159 de 20.5.2020, p. 1.

²⁴ Análisis N.º 06/2020 del Tribunal de Cuentas Europeo, *Riesgos, retos y oportunidades de la respuesta de la política económica de la UE a la crisis del COVID-19*. OCDE, *Job retention schemes during the COVID-19 lockdown and beyond*, actualizado el 12 de octubre de 2020.

²⁵ OCDE, *Employment Outlook 2020*. Comisión Europea, *European Economic Forecast, Spring 2021*, Documento institucional 149, mayo de 2021.

Alcance y enfoque de la auditoría

30 Nuestra auditoría evaluó si, a través de su prioridad de inversión «acceso al empleo», la financiación del FSE del período 2014-2020 abordaba las necesidades específicas de los desempleados de larga duración con vistas a facilitar su (re)incorporación al mercado laboral. Para ello, nos fijamos en tres aspectos concretos:

- analizamos en qué grado el gasto del FSE se destinó a medidas para ayudar a los desempleados de larga duración a (re)incorporarse al mercado laboral;
- examinamos si los Estados miembros seguían un enfoque individualizado al aplicar las medidas de «acceso al empleo»;
- comprobamos si la Comisión había adoptado las medidas necesarias para obtener datos pertinentes y suficientes para determinar los efectos de la financiación del FSE en el desempleo de larga duración.

31 Nuestro análisis se centra en el papel y las responsabilidades de la Comisión durante la elaboración y la posterior aplicación de los programas operativos del FSE de 2014-2020. Analizamos la documentación pertinente y entrevistamos a representantes de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión (DG EMPL) y de Eurostat, como proveedor de datos.

32 El análisis abarca todos los Estados miembros. Además, examinamos con mayor profundidad cuatro Estados miembros (Irlanda, Italia, Polonia y Eslovaquia) que, o bien se enfrentaban a dificultades particulares con el desempleo de larga duración al principio del período del programa, o bien habían asignado una parte importante de la financiación del FSE a la prioridad de inversión 8i.

33 Analizamos cuatro programas operativos del FSE (uno de cada uno de los Estados miembros seleccionados)²⁶ y evaluamos si la lógica de intervención establecida para el apoyo relacionado con el desempleo de larga duración ayudaba a abordar el problema. Sobre la base de la materialidad y el nivel de ejecución, también examinamos entre una y tres acciones de «acceso al empleo» de cada programa operativo, con el fin de comprobar si al ejecutarlas se habían abordado las necesidades específicas de los

²⁶ Irlanda (Programa para la empleabilidad, la inclusión y el aprendizaje 2014-2020), Italia (Programa operativo nacional sobre los sistemas de políticas de empleo activas), Polonia (Programa operativo regional del voivodato de Silesia 2014-2020) y Eslovaquia (Programa operativo de recursos humanos 2014-2020).

desempleados de larga duración con un enfoque individualizado. En cada uno de los programas operativos seleccionados, examinamos asimismo los casos individuales de entre 18 y 24 personas seleccionadas al azar que llevaban más de 12 meses sin trabajo, pero que habían participado en una medida financiada por el FSE para desempleados de larga duración. En total, examinamos 78 de estos casos individuales. Además, entrevistamos a representantes de las autoridades nacionales competentes (es decir, los ministerios responsables de la política de empleo, así como las autoridades de gestión y los organismos de ejecución).

34 Realizamos nuestra labor de auditoría entre septiembre de 2020 y julio de 2021. Las restricciones sanitarias y de viaje relacionadas con el COVID-19 nos impidieron realizar visitas sobre el terreno. Todas las reuniones con la Comisión, las autoridades nacionales y la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound) se celebraron por videoconferencia.

Observaciones

El FSE no siempre se dirigió específicamente a los desempleados de larga duración

35 Estudiamos si la Comisión apoyaba a los Estados miembros en la fase de programación de manera que la cuestión del desempleo de larga duración se reflejara en el diseño de los programas operativos del FSE, y si las medidas de «acceso al empleo» se centraban en los desempleados de larga duración, en su caso. También analizamos si la manera de aplicar las ayudas reflejaba la magnitud del desempleo de larga duración en los Estados miembros.

La ayuda del FSE llegó a los desempleados de larga duración a través de diferentes tipos de intervención

36 Se espera que las acciones respaldadas por el FSE complementen el apoyo disponible para los desempleados de larga duración en un Estado miembro. A finales de 2020 se había comprometido alrededor del 96 % de la ayuda del FSE puesta a disposición de los desempleados de larga duración a través de las medidas de la prioridad de inversión 8i, y el 58 % ya se había declarado a la Comisión (véase el [anexo III](#)).

37 Según los datos de la Comisión, disponibles en el momento de la auditoría, la financiación del FSE llegó a unos 1,6 millones de desempleados de larga duración, es decir, al 36 % de los 4,4 millones de participantes cubiertos por la prioridad de inversión 8i. En cuatro Estados miembros (España, Italia, Polonia y Eslovaquia), se beneficiaron de la ayuda del FSE más de 100 000 desempleados de larga duración (véase el [cuadro 1](#)). Estas ayudas les llegaron a través de una variedad de intervenciones para el «acceso al empleo», como la orientación y el apoyo (20 %), los incentivos financieros (17 %), la educación y la formación (8 %) y una parte considerable de combinaciones de varios tipos de intervención (30 %)²⁷.

38 Comprobamos que en los cuatro Estados miembros seleccionados se habían aplicado todos los tipos principales de intervención del FSE, aunque en distintas medidas. El programa operativo italiano se centró especialmente en los incentivos

²⁷ Comisión Europea, [Study for the Evaluation of ESF support to Employment and Labour Mobility](#), junio de 2020, p. 26.

financieros a la contratación, mientras que el de Irlanda abordó la formación. Polonia ofreció sobre todo paquetes combinados de acciones que incluían principalmente formación y prácticas. En Eslovaquia fueron más comunes los incentivos a la contratación y la creación directa de puestos de trabajo (véase el [recuadro 4](#)).

Recuadro 4

Ejemplos de acciones seleccionadas para examen

En **Italia** seleccionamos para examen una de las cuatro acciones de incentivos al empleo («Incentivo Occupazione Sud»). Este incentivo consistía en aportaciones pagadas a los empresarios para cubrir los costes de seguridad social de los trabajadores. No se dirigía específicamente a los desempleados de larga duración y apoyaba también la conversión de contratos temporales en indefinidos.

En **Irlanda**, la acción seleccionada («ETB Training for the Unemployed») ofrece una serie de cursos de formación profesional para satisfacer las necesidades de los desempleados u otros demandantes de empleo. El beneficiario ejecuta la operación en toda Irlanda a través de sus 16 centros locales de la ETB (Dirección de Educación y Formación). La acción ofrece formación y prácticas a través de tres programas principales, «Vinculación», «Prácticas» y «Formación en capacidades específicas». Algunos cursos se centran en conocimientos básicos generales, mientras que otros proporcionan conocimientos específicos para una ocupación o conjunto de tareas concretas, como aplicaciones informáticas y desarrollo de software, servicios financieros, prestación de cuidados, conducción, manejo de máquinas, electrónica y comercio minorista.

En **Polonia**, una de las dos acciones seleccionadas estaba abierta a las empresas privadas. Se dirigía tanto a la población desempleada como a la inactiva, con especial atención a los grupos desfavorecidos, incluidos los desempleados de larga duración. El apoyo incluía planes de acción individuales y asesoramiento laboral, combinados con formación o acciones para adquirir experiencia profesional (por ejemplo, prácticas y empleo subvencionado).

En **Eslovaquia**, una de las acciones seleccionadas consistía en un amplio abanico de medidas que abarcaban los incentivos a la contratación, la formación y otros tipos de apoyo, como la creación de empleo directo temporal por los pequeños municipios para la prestación de servicios (por ejemplo, la limpieza de las calles).

Muchas intervenciones del FSE se centraron en el desempleo en general, pero no específicamente en los desempleados de larga duración

39 Antes de que se adoptaran los programas del FSE para el período 2014-2020, se consideraba que 11,4 millones de personas eran desempleados de larga duración, es

decir, el 5,5 % de la población activa, o el 48,3 % del total de desempleo (en 2013) (véase el [anexo I](#)).

40 La Comisión analizó la cuestión del desempleo de larga duración al preparar los documentos de posición de los países previos a los Acuerdos de Asociación y los programas operativos de 2014-2020, y orientó los debates con los Estados miembros sobre la priorización de las necesidades. Diecinueve de los veintisiete documentos de posición de la EU-27 destacaron el desempleo de larga duración como un problema específico. En diecisiete de esos diecinueve casos, la Comisión incluyó a los desempleados de larga duración como prioridad de financiación, y en tres de ellos citó a los desempleados de larga duración como un problema afectado por los «principales desafíos».

41 Sin embargo, la legislación de los Fondos EIE para 2014-2020²⁸ no preveía una prioridad de inversión específica para el desempleo de larga duración. El FSE apoyó a los desempleados de larga duración, si bien en el marco de objetivos más amplios, lo que dificultó la determinación de la cuantía de la financiación de la UE destinada a las medidas relacionadas con el desempleo de larga duración.

42 Al margen de los programas del Reino Unido y de la Iniciativa de Empleo Juvenil, en total 145 de los 178 programas operativos del FSE 2014-2020 (es decir, el 81 %) asignaron financiación al objetivo temático 8 sobre empleo²⁹. Sin embargo, solo en torno a un tercio de todos los programas operativos del FSE en 14 Estados miembros³⁰ se refieren específicamente al apoyo a los desempleados de larga duración³¹. También observamos que este no era el caso en cinco Estados miembros (Bulgaria, Letonia, Malta, Hungría y Chipre), donde el nivel de desempleo de larga duración superaba la media de la UE cuando se negociaron los programas operativos en 2013.

²⁸ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes y Reglamento (UE) n.º 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo Social Europeo.

²⁹ A partir de datos de la Comisión.

³⁰ Alemania, Bélgica, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Lituania, Polonia, Portugal y Rumanía.

³¹ Comisión Europea, [Thematic note on the ESF and YEI support to long-term unemployed \(LTU\) and the implementation of Council Recommendation on integration of LTU into the labour market](#), enero de 2019.

43 Un estudio de 2019³² sobre la sostenibilidad y la eficacia de los resultados de los participantes en el FSE reveló que 101 intervenciones centraron el apoyo en los desempleados de larga duración. Además, es posible que otras 158 intervenciones hayan involucrado a los desempleados de larga duración, aunque no específicamente (se centraban en el desempleo en general y solo incluían potencialmente a los desempleados de larga duración).

44 Nuestro análisis de las acciones enumeradas en la prioridad de inversión 8i para los cuatro programas operativos seleccionados confirmó que, aunque en algunos casos los desempleados de larga duración constituían el único grupo destinatario de las intervenciones, en general se incluían como un subgrupo de todos los desempleados o de los «grupos desfavorecidos» dentro del programa operativo.

Algunas de las medidas del FSE examinadas entrañaban un riesgo de «efecto de sublimación»

45 Si las acciones del mercado de trabajo no están específicamente enfocadas, conllevan el riesgo de dar prioridad a los individuos con mayor probabilidad de empleo en detrimento de los más alejados del mercado de trabajo, como los desempleados de larga duración (el llamado «efecto de sublimación»). Por ejemplo, en un estudio de la Comisión se afirma que un enfoque de «trabajo primero» puede llevar a que los proveedores intenten centrarse en quienes tengan una mayor probabilidad de conseguir resultados laborales³³. Otro estudio de la Comisión³⁴ aconseja que los servicios públicos de empleo preseleccionen a los participantes para evitar el efecto de sublimación, con lo que aún queda más patente la necesidad de que las intervenciones del FSE se dirijan específicamente a los desempleados de larga duración desde el principio.

³² Comisión Europea, Ismeri, IES y Ecorys, [Pilot and feasibility study on the sustainability and effectiveness of results for European Social Fund participants using Counterfactual impact evaluations](#), julio de 2019.

³³ Comisión Europea, [The feasibility of developing a methodology for measuring the distance travelled and soft outcomes for long-term unemployed people participating in Active Labour Market Programmes](#), Informe final, julio de 2019.

³⁴ Comisión Europea, [Thematic note on the ESF and YEI support to long-term unemployed \(LTU\) and the implementation of Council Recommendation on integration of LTU into the labour market](#), enero de 2019.

46 El análisis también puso de manifiesto el riesgo de un efecto de sublimación en algunos de los programas operativos del FSE examinados en la auditoría: en Polonia, por ejemplo, una evaluación del programa operativo seleccionado³⁵ reveló una sobrerrepresentación de las personas de entre 30 y 39 años entre los participantes apoyados, que ya tenían más probabilidad de encontrar empleo que otras categorías de edad; y en Italia, se corría el riesgo de que los criterios de participación en el incentivo a la contratación no mitigaran suficientemente el potencial efecto de sublimación, pues los empleadores podían elegir a cualquier empleado joven, independientemente de sus perspectivas de empleo. Debido a la pandemia de COVID-19, el número de desempleados de corta duración podría aumentar. Dado que es más fácil llegar a ellos que a los desempleados de larga duración, el riesgo de efecto de sublimación podría agravarse si no se adoptan medidas específicamente diseñadas para estos últimos.

Las medidas de «acceso al empleo» financiadas por el FSE no siempre reflejaban la magnitud del problema del desempleo de larga duración en varios Estados miembros

47 Como se indica en el apartado 37, las medidas de «acceso al empleo» del FSE ayudaron a 1,6 millones de desempleados de larga duración. Sin embargo, observamos que los desempleados de larga duración que recibían apoyo en varios Estados miembros estaban infrarrepresentados en las medidas de «acceso al empleo» del FSE en comparación con la tasa de desempleados de larga duración de los mismos Estados miembros.

48 A nivel de la UE, los desempleados de larga duración representan el 38 % de todos los desempleados que reciben apoyo en el marco de la prioridad de inversión 8i del FSE de «acceso al empleo». También analizamos el porcentaje de desempleados de larga duración apoyados por el FSE y todos los participantes desempleados apoyados por el FSE de cada uno de los Estados miembros de la EU-27, sobre la base de los datos contenidos en los informes anuales de ejecución de 2019. Comparamos esta cifra con la media nacional de desempleo de larga duración como proporción del desempleo global del período 2014-2019. Este análisis evidenció diferencias en quince Estados miembros, especialmente relevantes en los casos de Rumanía, Portugal, Hungría, Francia, Malta y Letonia, donde se superan los veinte puntos porcentuales (véase el [cuadro 1](#)).

³⁵ Voivodato de Silesia, «Evaluation of the OPs contribution to achieving the objectives of Priority Axis VII: Regional Labour Market», julio de 2020.

Cuadro 1 – Número de participaciones en la prioridad de inversión 8i por Estado miembro en 2019

Estado miembro	Desempleados que reciben apoyo, incluidos los de larga duración (A)	Desempleados de larga duración que reciben apoyo (B)	Proporción de desempleados de larga duración sobre el total de desempleados que reciben apoyo (C = B / A) Porcentaje de desempleados de larga duración en relación con el desempleo global (2014-2019) en el Estado miembro (D)		Diferencia en puntos porcentuales (D - C)
			0 %	50 %	
AT	1 916	379			- 9,6
BE	197 535	76 682			- 10,2
BG	36 922	16 151			- 14,8
CY	2 993	1 655			+ 15,5
CZ	161 090	62 185			+ 0,5
DE	10 844	7 927			+ 31,6
EE	34 864	21 501			+ 29,4
ES	671 114	192 593			- 17,4
FI	42 533	22 623			+ 30,6
FR	350 309	73 205			- 22,4
GR	115 876	95 451			+ 10,4
HR	9 755	3 412			- 13,2
HU	214 558	32 532			- 26,5
IE	20 018	5 135			- 19,7
IT	549 895	659 939			- 15,4
LT	84 827	32 290			+ 0,4
LU	2 127	418			- 9,7
LV	66 827	13 721			- 20,6
MT	1 721	435			- 20,7
NL	30 696	17 571			+ 18,9
PL	381 921	173 704			+ 12,8
PT	107 225	19 082			- 33,6
RO	88 548	1 757			- 41,8
SE	14 478	8 913			+ 44,0
SI	24 427	17 721			+ 23,6
SK	198 501	103 754			- 10,8
EU-26 ¹	4 421 520	1 660 736			- 8,2

¹ EU-26 (DK no asignó financiación de la UE para el 8i).

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión (cuadro titulado «UNE_RT_A», extraído en julio de 2021).

49 En nuestro reciente informe sobre el rendimiento se señalaba también una infrarrepresentación de los participantes desempleados de larga duración en las medidas de empleo del FSE: en concreto, se mostraba que la mayor participación en todas las operaciones de empleo del FSE se daba entre las personas activas o desempleadas pero más cercanas al mercado laboral, mientras que era difícil llegar a los más desconectados del mercado laboral (desempleados, 40 %; empleados, 26 %; desempleados de larga duración, 22; %, inactivos, 12 %) ³⁶.

50 Aunque los cuatro programas operativos seleccionados apoyaban a los desempleados de larga duración, constatamos que algunas de las acciones inicialmente planificadas específicamente para ellos no se habían ejecutado con la ayuda del FSE, o bien se había ampliado su enfoque. Así fue en Irlanda e Italia. En Irlanda, aunque el programa operativo contenía inicialmente una acción directamente orientada a los desempleados de larga duración, la acción acabó retirándose del programa operativo y siendo financiada por el Estado miembro. En Italia, pese a estar previsto en el programa operativo, los incentivos al empleo no se dirigían específicamente a los desempleados de larga duración, sino que estaban abiertos a otras categorías de desempleados e incluían la conversión de contratos temporales en indefinidos. Además, las medidas de formación previstas en el programa operativo no se llevaron a cabo, salvo como parte de las acciones del sistema no dirigidas a desempleados de larga duración individuales.

51 En Eslovaquia, las acciones definidas a nivel del programa operativo también se dirigieron a los desempleados en general. Además, cuatro de los veintisiete proyectos nacionales ejecutados en el marco de la prioridad de inversión 8i se dirigieron exclusivamente a los desempleados de larga duración. En el **recuadro 5** se presentan dos ejemplos.

³⁶ Informe sobre el rendimiento del presupuesto de la UE — Situación al final de 2020, apartado 3.45.

Recuadro 5

Ejemplo de proyectos específicos del FSE para desempleados de larga duración en Eslovaquia

Proyecto «Salir del círculo del desempleo»

Este proyecto consistía en incentivos a la contratación para las empresas. Los costes previstos fueron de 42,5 millones de euros, mientras que los reales fueron de 36,5 millones de euros. Nuestro análisis *ex post* puso de manifiesto que el proyecto llegó a 7 414 desempleados de larga duración, con un coste medio real de 5 794 euros por participante. La tasa de éxito del proyecto, evaluada como porcentaje de los desempleados de larga duración que encontraron empleo tres meses después de la participación, fue del 65 % en su último año (2018), mientras que la tasa de éxito medida a los seis meses de la participación fue del 58 %.

Proyecto «RESTART - Una oportunidad para los desempleados de larga duración de volver al mercado laboral»

Este proyecto se dirigía a los desempleados de larga duración que llevaban más de 24 meses desempleados. El proyecto ofrecía dos opciones: un incentivo económico para los que habían encontrado empleo, o una aportación para adquirir o renovar los hábitos laborales. Según nuestro análisis *ex post*, los costes previstos ascendían a 13,3 millones de euros, mientras que los costes reales fueron de 7 millones de euros. Gracias a este proyecto, 3 962 desempleados de larga duración encontraron empleo y 3 799 personas adquirieron o renovaron sus hábitos laborales. La tasa de éxito evaluada, medida como porcentaje de los participantes empleados en los seis meses siguientes a su participación en el proyecto, fue del 55 %.

No siempre se ha podido establecer un vínculo entre el apoyo del FSE en materia de «acceso al empleo» y un enfoque individualizado

52 Además de analizar la labor del FSE destinada al desempleo de larga duración, examinamos si el apoyo del FSE en materia de «acceso al empleo» seguía un enfoque individualizado para satisfacer las necesidades específicas de los desempleados de larga duración (véanse los apartados [16](#) a [20](#)).

53 En el período 2014-2020, las condiciones *ex ante* fueron una herramienta que garantizaba el cumplimiento por los sistemas de los Estados miembros de los requisitos de un gasto eficiente y eficaz de los fondos de la UE. Los Estados miembros autoevaluaron su cumplimiento sobre la base de criterios predefinidos, lo que la

Comisión hubo de comprobar en las fases de acuerdo de asociación y adopción del programa operativo. La condición *ex ante* 8.1 («Se han diseñado políticas activas del mercado de trabajo que se aplican a la luz de las orientaciones para las políticas de empleo»), vinculada a la prioridad de inversión 8i, incluía un criterio relativo a la capacidad de los servicios públicos de empleo para aplicar un enfoque personalizado. Además, en 2015 la Comisión señaló que las limitaciones de los servicios individualizados son el primer motor de un diseño de activación ineficaz, y que un diseño de activación eficaz combina servicios individualizados a los demandantes de empleo y a los empleadores y una oferta de política activa del mercado de trabajo adaptada.³⁷

54 Los Estados miembros y la Comisión consideraron que en los cuatro programas operativos de la muestra se cumplía la condición *ex ante* 8.1. Esta evaluación solo se llevó a cabo al principio del período de programación, pues la base jurídica no exigía que la Comisión evaluase si la condición se seguía cumpliendo durante la ejecución de los programas operativos³⁸. Sin embargo, observamos que en los informes nacionales posteriores de dos programas operativos seleccionados (Irlanda y Eslovaquia), la Comisión declaraba que las capacidades de los servicios públicos de empleo eran insuficientes para prestar servicios personalizados³⁹.

55 Es posible que los servicios públicos de empleo de Irlanda, Italia y Eslovaquia aplicasen un enfoque individualizado para las personas inscritas como desempleados de larga duración. Sin embargo, no comunicaron esta información a los organismos que ejecutan las acciones del FSE, ni estos la solicitaron explícitamente.

56 En Polonia la ayuda individualizada se tiene que utilizar para todas las acciones ejecutadas en el marco del programa operativo del FSE (véase el [recuadro 6](#)).

³⁷ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, [Analytical Supporting Document accompanying the document Proposal for a Council Recommendation](#), SWD(2015) 176 final.

³⁸ [Informe Especial 24/2021](#): Financiación basada en el rendimiento de la política de cohesión: una respetable ambición, pero persistían los obstáculos en el período 2014-2020, apartado 26.

³⁹ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, [Country Report Ireland 2015 Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances](#), SWD(2015) 27 final; Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, [Country Report Slovakia 2018](#), COM(2018) 120 final; Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, [Country Report Slovakia 2020](#), COM(2020) 150 final.

Recuadro 6

Obligatoriedad del plan de acción individual para todos los participantes en Polonia

El enfoque individualizado ya figura en el Acuerdo de Asociación previo al programa operativo. Los programas operativos polacos del FSE prevén una evaluación obligatoria de las necesidades individuales de cada participante, que da lugar a la elaboración de planes de acción individuales. Nuestro análisis de los dieciocho participantes de la muestra confirmó que cada uno había sido objeto de una evaluación individualizada.

57 En 2016, el Consejo publicó la Recomendación en la que aboga por el uso de un enfoque individualizado para ayudar a los desempleados de larga duración a (re)incorporarse al mercado laboral (véase el apartado 20). Constatamos que esta Recomendación no había dado lugar a que los programas operativos que examinamos se modificaran o complementaran con un plan de acción relacionado, a excepción de Eslovaquia. Un estudio publicado en 2019 por la Comisión señalaba que las autoridades de gestión y los organismos intermedios no siempre parecían conocer la Recomendación⁴⁰.

58 El Comité de Empleo del Consejo (COEM) supervisa la aplicación de la Recomendación del Consejo con arreglo al Marco de Indicadores. Este seguimiento es independiente del FSE. En cuanto a la aplicación de un enfoque individualizado, la mayoría de los Estados miembros informaron de que la pandemia de COVID-19 había tenido un impacto negativo en la capacidad de los servicios públicos de empleo de llevar a cabo un asesoramiento individualizado y de elaborar perfiles debido al acceso limitado a los servicios y la menor disponibilidad de los mismos.

Nuevas disposiciones para el período 2021-2027 en el marco del FSE+

59 El RDC para el período 2021-2027⁴¹ introduce una serie de avances, como las condiciones favorecedoras como sucesoras de las condiciones *ex ante*. Para el objetivo

⁴⁰ Comisión Europea, *Thematic note on the ESF and YEI support to long-term unemployed (LTU) and the implementation of Council Recommendation on integration of LTU into the labour market*, enero de 2019.

⁴¹ Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de

específico del FSE+ de «acceso al empleo», los criterios de la condición favorecedora del «Marco político estratégico para las políticas activas de mercado laboral» incluyen disposiciones para elaborar los perfiles de los demandantes de empleo y evaluar sus necesidades.

60 Una novedad del período de programación 2021-2027 es que los Estados miembros tendrán que garantizar que las condiciones favorecedoras recién introducidas se cumplan y apliquen durante todo el período de programación, e informar a la Comisión de cualquier modificación⁴². Si una condición favorecedora deja de cumplirse, la Comisión no debería reembolsar los gastos.

61 Además, durante el período 2014-2020 no hubo relación entre el contenido de las condiciones *ex ante* y la subvencionabilidad de las operaciones seleccionadas. Esto se ha modificado para 2021-2027: ahora las autoridades de gestión deben garantizar «que las operaciones seleccionadas que entran en el ámbito de una condición favorecedora sean coherentes con las correspondientes estrategias y documentos de planificación establecidos para cumplir dicha condición favorecedora»⁴³.

El sistema de seguimiento del FSE por sí solo no permite una evaluación completa de los logros de las medidas entre los desempleados de larga duración

62 La Comisión supervisa la aplicación de los programas operativos mediante las reuniones con las autoridades de gestión y los comités de seguimiento designados, las reuniones anuales de revisión y los informes anuales de aplicación presentados por las autoridades de gestión regionales y nacionales. Esto incluye la presentación de informes sobre datos financieros, indicadores e hitos. La Comisión examina los informes y presenta sus observaciones a los Estados miembros. Examinamos si el

Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados.

⁴² Reglamento (UE) 2021/1060, artículo 15.

⁴³ Reglamento (UE) 2021/1060, artículo 73, apartado 2, letra b).

marco de seguimiento permite evaluar la eficacia de los resultados de las medidas de «acceso al empleo» del FSE para los desempleados de larga duración.

Las deficiencias del marco de seguimiento del FSE 2014-2020 limitan la capacidad de la Comisión de tener una visión completa de los resultados

63 El marco de seguimiento para el período de programación 2014-2020 establecía indicadores comunes de realización y resultados para captar los logros de las prioridades de inversión, los objetivos específicos y las acciones previstas por el programa operativo⁴⁴. Había dos indicadores de realizaciones relativos al desempleo de larga duración:

- El indicador común de realización «CO01 - Desempleados, incluidos los de larga duración», que abarcaba a los desempleados en general e incluía a los de larga duración como subgrupo;
- El indicador común de realización «CO02 - Desempleados de larga duración», que se refería directamente a los desempleados de larga duración. Los datos comunicados en este indicador eran un subconjunto de los datos comunicados para el indicador común «CO01».

El marco de seguimiento no preveía ningún indicador común de resultados específico para el desempleo de larga duración.

64 Los Estados miembros habían de informar anualmente sobre todos los indicadores comunes, pero no estaban obligados a fijar objetivos para todos ellos (los objetivos de CO02 solo se fijaron para 27 programas operativos de los 178 del FSE). Los Estados miembros podían establecer indicadores específicos de los programas si era más apropiado para captar los logros de las inversiones previstas.

65 Encontramos algunas deficiencias en el marco de seguimiento que podían impedir a la Comisión obtener una imagen completa de los logros de las intervenciones del FSE en lo referente a las ayudas relacionadas con el desempleo de larga duración.

⁴⁴ Reglamento (UE) n.º 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1081/2006 del Consejo.

66 Los 106 programas operativos del FSE (al margen de los programas del Reino Unido) que asignaron financiación a la prioridad de inversión 8i establecieron un total de 357 indicadores de realización y resultados distintos. Sin embargo, casi todos ellos (328) eran específicos de los programas, y no se dispone de información agregada sobre cuántos indicadores específicos de los programas se refieren al desempleo de larga duración. En dos de los cuatro Estados miembros examinados (Irlanda e Italia) se establecieron indicadores específicos de resultados del programa relativos a los desempleados de larga duración.

67 Además, no todos los Estados miembros aplican la definición de desempleo de larga duración de la misma manera (a efectos del control del FSE). En Italia se consideró que los participantes eran desempleados de larga duración si ganaban menos de 8 000 euros al año, aproximadamente. En Irlanda, los beneficiarios de la «ayuda a la búsqueda de empleo» podían, según la normativa nacional, estar totalmente desempleados o trabajar hasta tres días por semana. La adopción de diferentes definiciones de desempleo de larga duración resta precisión a la visión general que ofrece el indicador común de realización relacionado con este tipo de desempleo en lo que respecta al número de desempleados de larga duración a los que realmente ha llegado el FSE en la UE.

68 El Reglamento del FSE no incluía un indicador común de resultados dirigido explícitamente a los desempleados de larga duración. Los Estados miembros informan sobre los resultados obtenidos para los desempleados de larga duración en cuanto a la consecución de los objetivos a través de indicadores de resultados específicos del programa sobre este tipo de desempleo, siempre que dichos indicadores se hayan definido. Estos indicadores difieren, naturalmente, entre los distintos programas operativos. Por otra parte, los Estados miembros pueden aplicar diferentes métodos y definir los objetivos ya sea por ratios, ya sea por el número absoluto de participantes.

69 Los estudios de la Comisión ya habían detectado dificultades para agregar los datos de forma significativa, y pusieron de manifiesto deficiencias específicas en los sistemas de seguimiento nacionales y de los programas operativos que causaban problemas de puntualidad de la información y de presentación adecuada de los datos⁴⁵. Por ejemplo, los indicadores de realización se comunicaban en el año en que

⁴⁵ Comisión Europea, *Study on the monitoring and evaluation systems of the ESF*, Informe final, mayo de 2018.

los participantes entraban en la operación⁴⁶. Los participantes que abandonaban una acción (por ejemplo, no completaban una formación) seguían figurando en el indicador, pues habían producido costes con cargo al FSE. Dados los elevados índices de abandono de algunas acciones (por ejemplo, en el caso del programa operativo polaco), al tomar en consideración únicamente el número de participantes no se distingue entre los que abandonan y los que tienen éxito, lo que da lugar a una imagen imprecisa.

70 Analizamos los indicadores de la prioridad de inversión 8i de los cuatro programas operativos seleccionados. Los programas operativos de Irlanda e Italia utilizaron tanto indicadores comunes de realización como indicadores específicos de resultados. En cuanto a los programas operativos de Eslovaquia y Polonia, constatamos que, si bien los desempleados de larga duración estaban incluidos en el indicador común de realización (CO02) y representaban más de la mitad de todos los participantes en la prioridad de inversión 8i (el 70 % en el programa operativo eslovaco y más del 50 % en el polaco), no se establecieron indicadores de resultados específicos del programa que reflejaran los logros correspondientes. En términos absolutos, esto afecta, respectivamente, a los 172 445 y los 27 395 desempleados de larga duración participantes en los programas operativos seleccionados eslovaco y polaco.

71 En cuanto al período 2021-2027, la legislación sigue sin dirigirse específicamente a los desempleados de larga duración ni incluir un indicador de resultados común relacionado con el desempleo de larga duración. El paquete legislativo para el período 2021-2027⁴⁷ incluye el objetivo específico de «mejorar el acceso al empleo y a las medidas de activación para todos los demandantes de empleo, en particular para los jóvenes, en especial mediante la aplicación de la Garantía Juvenil, para los desempleados de larga duración y los colectivos menos favorecidos en el mercado laboral, y para las personas inactivas, así como mediante el fomento del empleo por cuenta propia», dentro del objetivo político más amplio de «Una Europa más social e integradora mediante la aplicación del pilar europeo de derechos sociales».

⁴⁶ Comisión Europea, [Guidance document: Annex D - Practical guidance on data collection and validation](#), mayo de 2016.

⁴⁷ [Reglamento \(UE\) 2021/1060](#) y [Reglamento \(UE\) 2021/1057](#) del Parlamento Europeo y del Consejo por el que establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y por el que se deroga el [Reglamento \(UE\) n.º 1296/2013](#), de 24 de junio de 2021.

Algunas evaluaciones de la ayuda del FSE a los desempleados de larga duración

72 Además de su seguimiento periódico del FSE, basado en los informes anuales de ejecución, la Comisión también puede llevar a cabo evaluaciones específicas para valorar los resultados obtenidos con la ayuda del FSE. Las evaluaciones oportunas y exhaustivas facilitan la aplicación de los conocimientos adquiridos al resto del período de programación actual o a períodos de programación futuros, así como la difusión de posibles buenas prácticas.

73 Durante el período 2014-2020, la Comisión publicó dos estudios que hacían referencia al desempleo de larga duración⁴⁸.

74 En estos estudios se señalaba que las autoridades de gestión realizan muy pocas evaluaciones de la ayuda del FSE al desempleo de larga duración: de un total de 205 evaluaciones publicadas en 2017, solo seis cubrían específicamente dicho apoyo. La situación no había mejorado mucho en el momento de la auditoría: según la Comisión, ocho evaluaciones abarcaban cuestiones relacionadas con el desempleo de larga duración. Además, ambos estudios confirmaron que la información de seguimiento del FSE tenía una utilidad limitada a efectos de evaluación.

75 Ante esta situación, la evaluación de la eficacia de las medidas del FSE en materia de «acceso al empleo» para los desempleados de larga duración sigue planteando un reto. En la actualidad no es posible determinar hasta qué punto han contribuido las medidas de la UE a modificar los porcentajes de desempleo de larga duración, que diferían considerablemente entre los Estados miembros, incluidos los principales beneficiarios del FSE (véase el [anexo I](#)). Ello pone de manifiesto la necesidad de comprender mejor si el FSE marca la diferencia.

⁴⁸ Comisión Europea, [Thematic note on the ESF and YEI support to LTU and the Council Recommendation on integration of LTU into the labour market](#), de enero de 2019; y Comisión Europea, [Study for the evaluation of ESF support to employment and labour mobility](#), de junio de 2020.

Conclusiones y recomendaciones

76 Durante el período 2014-2020, las medidas del Fondo Social Europeo (FSE) para apoyar el «acceso al empleo» llegaron a muchos demandantes de empleo de larga duración a través de diferentes tipos de intervenciones, aunque no se centraban específicamente en ellos. Dado que las prioridades de inversión abarcaban más bien ámbitos políticos en lugar de grupos destinatarios, no existía ninguna prioridad de inversión específica, y los desempleados de larga duración solían considerarse una parte del grupo más amplio formado por todos los desempleados. Además, las medidas no siempre reflejaban el nivel de desempleo de larga duración en los Estados miembros (véanse los apartados [35](#) a [51](#)).

77 Por lo general, la aplicación de las medidas del FSE no se vinculaba a un enfoque individualizado. Aunque los servicios públicos de empleo pueden haber aplicado el enfoque individualizado para los desempleados de larga duración en el marco de sus políticas activas del mercado de trabajo a nivel nacional, los documentos que contenían la información no se comunicaron a los organismos que ejecutan las acciones del FSE, ni estos solicitaron específicamente que se les enviaran. Además, la Recomendación del Consejo entró en vigor después de la adopción inicial de los programas operativos y, por lo general, estos no se modificaron en consecuencia. Si bien dicha vinculación no era un requisito previo para la ayuda del FSE, su ausencia puede limitar el valor añadido de las intervenciones apoyadas por el FSE a la hora de abordar las necesidades específicas de los desempleados de larga duración (véanse los apartados [52](#) a [61](#)).

78 Encontramos algunas deficiencias en el marco de seguimiento y evaluación del FSE 2014-2020 que pudieron impedir a la Comisión obtener una imagen completa de la eficacia de las intervenciones del FSE en lo referente a las ayudas relacionadas con el desempleo de larga duración. En particular, no existe un indicador común de resultados relacionado con el desempleo de larga duración y, al fijar los objetivos, no siempre se utiliza el indicador común de realización relacionado con el desempleo de larga duración, lo que dificulta hacer un seguimiento de los logros del FSE para los desempleados de larga duración. Por otra parte, hay pocas evaluaciones relacionadas con el desempleo de larga duración (véanse los apartados [62](#) a [75](#)).

79 La pandemia de COVID-19 podría tener un impacto perjudicial en el número y la situación de los desempleados de larga duración. En este contexto, formulamos las tres recomendaciones siguientes, todas ellas referidas al nuevo período de

programación 2021-2027 y dirigidas a mejorar la programación para ayudar mejor a los desempleados de larga duración de la UE.

Recomendación 1 – Dirigir el apoyo del FSE en materia de «acceso al empleo» a los desempleados de larga duración en aquellos contextos en los que el desempleo de larga duración sea elevado

Para el período de programación 2021-2027, la Comisión debe insistir en que los Estados miembros se centren específicamente en los desempleados de larga duración y sus necesidades a través del FSE + cuando el desempleo de larga duración nacional o regional sea elevado.

Plazo: en el momento de la adopción (o la modificación) de los programas del FSE+ 2021-2027.

Recomendación 2 – Vincular el apoyo del FSE en materia de «acceso al empleo» con un enfoque individualizado para los desempleados de larga duración

La Comisión debería insistir en que los Estados miembros apliquen un enfoque individualizado a todos los desempleados de larga duración cuando se implementen medidas de «acceso al empleo» en el marco del nuevo FSE+, teniendo en cuenta el perfil de los demandantes de empleo y una evaluación de sus necesidades.

Plazo: en el momento de la adopción (o la modificación) de los programas del FSE+ 2021-2027.

Recomendación 3 – Evaluar los resultados conseguidos por el apoyo del FSE en materia de «acceso al empleo» en relación con el desempleo de larga duración

Como parte de la evaluación *ex post* para el período 2014-2020 y la evaluación intermedia para el nuevo período 2021-2027, la Comisión debería evaluar la eficacia de las medidas de «acceso al empleo» para los desempleados de larga duración. Las conclusiones de estas evaluaciones deberían dar lugar a acciones de respuesta dentro de su ámbito de competencias (como tenerlas en cuenta a la hora de evaluar las modificaciones de los programas después de 2025, si procede) y a la difusión de

buenas prácticas entre las autoridades nacionales y regionales responsables de la aplicación de las medidas de «acceso al empleo» en los Estados miembros.

Plazo: El primer trimestre de 2025 para las evaluaciones *ex post* e intermedia.

El presente Informe ha sido aprobado por la Sala II, presidida por Iliana Ivanova, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo el 28 de octubre de 2021.

Por el Tribunal de Cuentas

Klaus-Heiner Lehne
Presidente

Anexos

Anexo I — Número de desempleados de larga duración, porcentaje de desempleo de larga duración y tasa de desempleo de larga duración en la UE, 2009-2020

Total de desempleados de larga duración (de 15 a 74 años, miles)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
UE-27	6 507	8 260	8 971	10 247	11 445	11 430	10 404	9 203	7 951	6 823	5 891	5 264
BE	168	197	167	165	192	211	218	201	172	146	119	118
BG	103	162	210	226	250	232	187	146	114	101	81	76
CZ	106	157	142	159	160	141	127	89	54	37	33	30
DK	17	42	51	60	51	48	47	36	35	29	25	28
DE	1 450	1 333	1 141	1 003	968	919	851	723	675	601	520	489
EE	25	52	49	37	26	22	16	15	13	9	6	8
IE	81	155	195	204	178	147	121	98	71	50	39	32
EL	196	285	435	706	893	937	875	814	747	644	574	502
ES	989	1 700	2 085	2 578	3 006	2 965	2 609	2 167	1 742	1 452	1 229	1 133
FR	955	1 140	1 122	1 224	1 320	1 328	1 342	1 348	1 256	1 115	996	858
HR	99	125	158	189	202	191	193	121	84	61	43	38
IT	844	987	1 059	1 415	1 730	1 966	1 762	1 728	1 682	1 600	1 445	1 191
CY	2	5	7	15	26	33	29	24	19	12	9	10
LV	50	93	91	81	58	46	44	40	32	30	23	21
LT	50	113	119	97	74	71	57	45	39	29	28	36
LU	3	3	3	4	5	4	5	6	6	4	4	5
HU	173	230	222	214	214	163	140	109	77	66	51	52
MT	5	7	7	7	7	6	6	5	5	4	2	3
NL	95	116	140	170	226	258	264	223	173	128	95	83
AT	48	52	51	52	57	67	74	87	83	64	51	60
PL	428	513	617	706	761	669	512	372	262	177	120	107
PT	228	307	333	408	482	433	371	317	231	160	145	117
RO	215	225	271	277	295	258	274	265	186	167	150	135
SI	18	33	37	43	52	53	47	42	32	23	20	20
SK	175	249	248	254	271	252	207	160	140	111	92	87
FI	37	53	46	44	45	51	61	61	57	44	32	33
SE	54	77	74	74	73	75	76	68	67	60	51	63

Nota: Según la Comisión, en octubre de 2021 se realizó una importante revisión (a la baja) de Francia debido a mejoras metodológicas.

Fuente: Eurostat (cuadro titulado «une_ltu_a», extraído en julio de 2021).

Desempleados de larga duración como porcentaje del desempleo (de 15 a 74 años)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
UE-27	34,2	40,6	43,9	45,4	48,3	50,4	49,6	48,0	46,3	44,4	41,4	35,4
BE	44,2	48,7	48,3	44,6	46,0	49,9	51,7	51,6	48,6	48,7	43,5	41,6
BG	43,3	46,1	55,7	55,2	57,3	60,4	61,2	59,1	55,0	58,4	56,6	45,0
CZ	30,0	40,9	40,6	43,4	43,4	43,5	47,3	42,1	35,0	30,5	30,0	22,1
DK	9,0	18,7	22,7	26,6	24,5	24,3	25,7	20,4	20,5	19,1	16,4	16,4
DE	44,9	46,8	47,6	45,1	44,4	44,0	43,6	40,8	41,7	40,9	37,8	29,6
EE	27,3	45,3	57,3	54,7	44,5	45,3	38,3	31,6	33,5	24,9	20,0	17,1
IE	27,9	47,3	56,8	59,3	57,7	55,1	53,6	50,5	44,9	36,3	32,1	23,6
EL	40,4	44,6	49,3	59,1	67,1	73,5	73,1	72,0	72,8	70,3	70,1	66,5
ES	23,8	36,6	41,6	44,4	49,7	52,8	51,6	48,4	44,5	41,7	37,8	32,1
FR	36,4	42,5	42,1	42,9	43,6	43,9	43,9	45,4	45,1	41,6	40,0	36,5
HR	55,7	56,3	61,3	63,7	63,6	58,3	63,1	50,7	41,0	40,2	35,8	28,1
IT	44,3	48,0	51,4	52,6	56,4	60,8	58,1	57,4	57,8	58,1	56,0	51,5
CY	10,4	20,4	20,8	30,1	38,3	47,7	45,6	44,4	40,6	31,7	29,1	28,1
LV	25,8	45,0	54,5	52,1	48,4	42,9	45,3	41,4	37,6	41,6	38,0	27,3
LT	23,7	41,7	52,1	49,2	42,9	44,7	42,9	38,3	37,6	32,2	30,6	29,0
LU	23,1	29,3	28,8	30,3	30,4	27,4	28,4	34,8	38,1	24,7	22,8	25,5
HU	41,5	48,9	47,6	45,3	48,6	47,5	45,6	46,5	40,4	38,5	31,9	26,2
MT	42,0	59,5	60,3	61,3	57,3	51,1	50,1	50,5	50,8	48,1	25,1	25,5
NL	25,1	26,8	32,3	32,9	34,9	39,2	42,9	41,5	39,5	36,6	30,3	23,2
AT	21,7	25,4	26,3	24,9	24,6	27,2	29,2	32,3	33,4	28,9	25,1	24,5
PL	30,3	31,1	37,2	40,3	42,5	42,7	39,3	35,0	31,0	26,9	21,6	20,0
PT	44,0	52,0	48,4	48,8	56,4	59,6	57,4	55,4	49,9	43,7	42,6	33,3
RO	31,6	34,5	41,0	44,2	45,2	41,1	43,9	50,0	41,4	44,1	42,4	29,9
SI	30,1	43,3	44,2	47,9	51,0	54,5	52,3	53,3	47,5	42,9	43,0	38,8
SK	54,0	64,0	67,9	67,3	70,2	70,2	65,8	60,2	62,4	61,8	58,2	47,8
FI	16,7	23,8	22,0	21,2	20,6	22,1	24,4	25,7	24,2	21,8	17,6	15,4
SE	13,1	18,1	19,0	18,3	17,7	18,2	19,6	18,3	18,5	17,2	13,7	13,9

Nota: Según la Comisión, en octubre de 2021 se realizó una importante revisión (a la baja) de Francia debido a mejoras metodológicas.

Fuente: Eurostat (cuadro titulado «une_ltu_a», extraído en julio de 2021).

Desempleados de larga duración como porcentaje de la población activa (de 15 a 74 años)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
UE-27	3,1	4,0	4,3	4,9	5,5	5,5	5,0	4,4	3,8	3,2	2,8	2,5
BE	3,5	4,0	3,5	3,4	3,9	4,3	4,4	4,0	3,5	2,9	2,3	2,3
BG	3,0	4,7	6,3	6,8	7,4	6,9	5,6	4,5	3,4	3,0	2,4	2,3
CZ	2,0	3,0	2,7	3,0	3,0	2,7	2,4	1,7	1,0	0,7	0,6	0,6
DK	0,6	1,4	1,8	2,1	1,8	1,7	1,6	1,2	1,2	1,0	0,8	0,9
DE	3,5	3,3	2,8	2,4	2,3	2,2	2,0	1,7	1,6	1,4	1,2	1,1
EE	3,7	7,6	7,1	5,5	3,8	3,3	2,4	2,1	1,9	1,3	0,9	1,2
IE	3,5	6,9	8,8	9,2	8,0	6,6	5,3	4,2	3,0	2,1	1,6	1,3
EL	3,9	5,7	8,8	14,5	18,5	19,5	18,2	17,0	15,6	13,6	12,2	10,9
ES	4,3	7,3	8,9	11,0	13,0	12,9	11,4	9,5	7,7	6,4	5,3	5,0
FR	3,3	3,9	3,9	4,2	4,5	4,5	4,6	4,6	4,2	3,8	3,4	2,9
HR	5,1	6,6	8,4	10,2	11,0	10,1	10,2	6,6	4,6	3,4	2,4	2,1
IT	3,4	4,0	4,3	5,6	6,9	7,7	6,9	6,7	6,5	6,2	5,6	4,7
CY	0,6	1,3	1,6	3,6	6,1	7,7	6,8	5,8	4,5	2,7	2,1	2,1
LV	4,5	8,8	8,8	7,8	5,7	4,6	4,5	4,0	3,3	3,1	2,4	2,2
LT	3,3	7,4	8,0	6,6	5,1	4,8	3,9	3,0	2,7	2,0	1,9	2,5
LU	1,2	1,3	1,4	1,6	1,8	1,6	1,9	2,2	2,1	1,4	1,3	1,7
HU	4,2	5,5	5,2	5,0	4,9	3,7	3,1	2,4	1,7	1,4	1,1	1,1
MT	2,9	4,1	3,9	3,8	3,5	2,9	2,7	2,4	2,0	1,8	0,9	1,1
NL	1,1	1,3	1,6	1,9	2,5	2,9	3,0	2,5	1,9	1,4	1,0	0,9
AT	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,5	1,7	1,9	1,8	1,4	1,1	1,3
PL	2,5	3,0	3,6	4,1	4,4	3,8	3,0	2,2	1,5	1,0	0,7	0,6
PT	4,2	5,7	6,2	7,7	9,3	8,4	7,2	6,2	4,5	3,1	2,8	2,3
RO	2,2	2,4	2,9	3,0	3,2	2,8	3,0	3,0	2,0	1,8	1,7	1,5
SI	1,8	3,2	3,6	4,3	5,2	5,3	4,7	4,3	3,1	2,2	1,9	1,9
SK	6,5	9,2	9,2	9,4	10,0	9,3	7,6	5,8	5,1	4,0	3,4	3,2
FI	1,4	2,0	1,7	1,6	1,7	1,9	2,3	2,3	2,1	1,6	1,2	1,2
SE	1,1	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4	1,5	1,3	1,2	1,1	0,9	1,1

Nota: Según la Comisión, en octubre de 2021 se realizó una importante revisión (a la baja) de Francia debido a mejoras metodológicas.

Fuente: Eurostat (cuadro titulado «une_ltu_a», extraído en julio de 2021).

Anexo II — Tasas de transición al empleo

Tasas anuales de transición (%) al empleo de los desempleados de corta duración (DCD) y de los desempleados de larga duración (DLD)

Estado miembro	2013		2020	
	DCD	DLD	DCD	DLD
BE	-	-	31	6
BG	14	5	20	6
CZ	20	9	25	7
DK	38	27	36	29
EE	21	14	29	16
IE	20	7	29	11
EL	7	2	15	3
ES	20	8	27	9
FR	26	13	27	12
HR	14	7	19	12
IT	20	7	22	7
CY	18	8	28	11
LV	27	13	25	13
LT	17	8	21	6
HU	24	11	34	11
NL	22	14	33	16
AT	32	14	32	13
PL	14	9	26	12
PT	21	15	30	18
RO	13	5	17	7
SI	22	14	29	11
SK	11	5	20	4
FI	28	15	31	14
SE	27	14	25	16
UE ¹	21	11	25	11

¹ Media no ponderada de la UE, calculada sin datos de Alemania, Luxemburgo, Malta y el Reino Unido.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos experimentales de Eurostat (cuadro titulado «lfsi_long_e01», extraído en mayo de 2021).

Anexo III — Asignación del FSE a la prioridad de inversión 8i y porcentaje de ejecución

Asignación y ejecución de la prioridad de inversión 8i por Estado miembro – 2020 (euros)

Estado miembro	Importe previsto UE	Costes subvencionables UE - seleccionados	Gastos subvencionables UE declarados
BE	191 903 026	190 193 535	91 593 488
BG	238 079 679	-	-
CZ	627 949 296	669 094 561	472 560 439
DE	43 899 353	49 987 988	31 250 981
EE	203 605 301	201 506 275	108 493 852
IE	137 020 369	137 020 369	69 252 967
EL	689 350 453	794 455 737	458 807 042
ES	1 165 396 613	1 403 342 253	713 153 320
FR	367 899 226	359 611 511	245 119 000
HR	249 084 283	224 992 196	50 968 076
IT	1 520 782 811	1 768 843 027	968 963 837
CY	9 255 000	11 448 330	9 254 166
LV	94 139 809	86 913 527	63 560 140
LT	355 400 146	358 753 273	294 828 926
LU	4 461 245	5 427 330	3 247 649
HU	1 013 454 498	833 491 384	602 099 375
MT	16 000 000	17 239 651	9 130 739
NL	25 146 085	27 923 935	12 878 687
AT	15 099 649	12 814 761	6 572 665
PL	1 625 458 684	1 387 268 530	1 027 041 808
PT	618 925 842	452 338 709	345 569 403
RO	527 453 819	517 392 594	237 369 693
SI	162 066 573	201 538 688	78 947 785
SK	1 218 722 796	933 919 506	531 679 661
FI	163 663 349	148 844 521	96 398 659
SE	130 371 130	186 072 279	101 043 073
UE	11 414 589 036	10 980 434 469	6 629 785 433

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión (extraídos en julio de 2021).

Siglas y abreviaturas

COEM: Comité de Empleo

DCD: Desempleados de corta duración

DG EMPL: Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión

DLD: Desempleados de larga duración

DLD: Desempleo de larga duración

ETB: Dirección de Educación y Formación

FSE: Fondo Social Europeo

FSE+: Fondo Social Europeo Plus

Instrumento SURE: Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Atenuar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia

IR: Indicador común de realización

NUTS 2: Nomenclatura Común de Unidades Territoriales Estadísticas 2

OCDE: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos

PAMT: Política activa del mercado de trabajo

PO: Programa operativo

RDC: Reglamento sobre disposiciones comunes

Glosario

Comité de Empleo (COEM): El principal comité consultivo del Consejo para el Empleo y los Asuntos Sociales en el ámbito del empleo.

Comité de seguimiento: Comité que realiza un seguimiento de la ejecución de un programa operativo. Está compuesto por «representantes de las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate» (por ejemplo, representantes de las autoridades de gestión, certificación y auditoría, de los organismos de ejecución, de las organizaciones de empresarios o trabajadores y de la sociedad civil). La Comisión también desempeña la función de observadora.

Condiciones *ex ante*: Condiciones, basadas en criterios predefinidos estipulados en el RDC, que se consideran requisitos previos para el uso eficaz y eficiente de la financiación de la UE procedente de todos los Fondos EIE. A la hora de elaborar los programas operativos del FEDER, del Fondo de Cohesión y del FSE en el marco del período de programación 2014-2020, los Estados miembros han de evaluar si se han cumplido estas condiciones. Si no es así, es necesario preparar planes de acción para garantizar el cumplimiento de las condiciones antes del 31 de diciembre de 2016.

Efecto de sublimación: La eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo se puede ver mermada por el efecto de sublimación, por el que solo se selecciona para participar a los trabajadores con altas probabilidades de empleo. Esto es especialmente relevante si los trabajadores del caso asignan trabajadores a las políticas activas del mercado de trabajo y tienen un incentivo por mostrar que sus clientes tienen una buena tasa de reempleo.

Estrategia Europa 2020: La estrategia de crecimiento de la UE para recuperarse de la crisis durante los próximos diez años, dividida en cinco objetivos principales: empleo, investigación y desarrollo, clima/energía, educación, inclusión social y reducción de la pobreza.

Eurofound: Agencia de la UE cuya función es proporcionar información, asesoramiento y conocimientos técnicos en el ámbito de la política social de la UE sobre una base de información, investigación y análisis comparativos.

Fondo Social Europeo (FSE): Tiene como objetivo reforzar la cohesión económica y social en la Unión Europea mejorando el empleo y las oportunidades de trabajo (principalmente mediante medidas de formación), fomentando un alto nivel de empleo y creando más y mejores puestos de trabajo.

Gestión compartida: Método de ejecución del presupuesto de la UE por el que la Comisión delega la ejecución en los Estados miembros, pero conservando la responsabilidad final.

Indicadores de realización: Valores utilizados para medir las realizaciones generadas por las operaciones financiadas, o las realizaciones conseguidas en los programas operativos.

Indicadores de resultados: Valores utilizados para medir los resultados generados por los proyectos financiados, o los resultados conseguidos en los programas operativos.

Persona disponible para trabajar pero que no busca trabajo: Eurostat define las personas disponibles para trabajar pero que no buscan trabajo como *«personas de entre 15 y 74 años que no están empleadas ni desempleadas, que quieren trabajar y están disponibles para trabajar en las próximas dos semanas, pero no buscan trabajo»*. Este indicador abarca a las personas sin empleo no aptas para registrarse como desempleadas porque no están buscando trabajo activamente. Incluye a los demandantes de empleo «desalentados» y a las personas que no pueden buscar empleo debido a circunstancias personales o familiares.

Política de cohesión: La política de cohesión constituye uno de los mayores ámbitos políticos en los que se gasta el presupuesto de la UE. Tiene por objetivo reducir las disparidades de desarrollo entre las distintas regiones, reestructurar las zonas industriales en declive y diversificar las zonas rurales, y fomentar la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional. Está financiada por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo de Cohesión (FC).

Programa Operativo (PO): Marco básico para aplicar los proyectos de cohesión financiados por la UE en un período establecido que refleja las prioridades y los objetivos recogidos en acuerdos de asociación entre la Comisión y los Estados miembros individuales. Los proyectos que figuran en el programa operativo deben contribuir a un determinado número de objetivos de los ejes prioritarios fijados en la UE a tal efecto. La financiación de los programas operativos puede proceder del FEDER, del Fondo de Cohesión o del FSE. El Estado miembro elabora un programa operativo que ha de ser aprobado por la Comisión antes de que se puedan abonar pagos con cargo al presupuesto de la UE. Los programas operativos solo se pueden modificar durante el período de programación si ambas partes están de acuerdo.

Recomendación del Consejo: Un instrumento de acción indirecta que tiene por objetivo preparar la legislación en los Estados miembros. Las recomendaciones se

diferencian de los reglamentos, directivas y decisiones en que no son vinculantes para los Estados miembros. No tienen fuerza legal, pero sí peso político.

Recomendaciones específicas por países (REP): Documentos elaborados por la Comisión Europea para cada país que analizan su situación económica y formulan recomendaciones sobre las medidas que el país en cuestión debería adoptar durante un período de doce a dieciocho meses.

Semestre Europeo: Ciclo de coordinación de la política presupuestaria y económica de la UE. Forma parte del marco de gobernanza económica de la Unión Europea y se centra en un período de seis meses que se inicia al comienzo de cada año, de ahí su nombre: el «semestre». Durante el Semestre Europeo los Estados miembros ajustan sus políticas presupuestarias y económicas a los objetivos y las normas acordados a escala de la UE.

Servicios Públicos de Empleo: Organizaciones nacionales responsables de la aplicación de las políticas activas del mercado de trabajo y de la prestación de servicios de empleo de calidad en aras del interés público. Pueden formar parte de ministerios, organismos públicos o empresas de derecho público.

Respuestas de la Comisión

<https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=60158>

Cronología

<https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=60158>

Equipo de auditoría

En los informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo se exponen los resultados de sus auditorías de las políticas y los programas de la UE o de cuestiones de gestión relativas a ámbitos presupuestarios específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan el máximo impacto teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión ha sido realizada por la Sala II Inversión para la cohesión, el crecimiento y la inclusión, y presidida por Iliana Ivanova, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo. La auditoría ha sido dirigida por Lazaros S. Lazarou, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, con la asistencia de Johan Adriaan Lok, jefe de Gabinete, y Agathoclis Argyrou, agregado de Gabinete; Pietro Puricella, gerente principal; Fernando Pascual Gil, jefe de tarea; Aleksandra Klis-Lemieszonek, jefa de tarea adjunta; Marjeta Leskovic, Marija Grgurić, Zuzana Gullova y Petra Karkosova, auditoras. Mark Smith, Miłosz Aponowicz, Tomasz Surdykowski y Paola Magnanelli han prestado apoyo lingüístico.



Lazaros S. Lazarou



Johan Adriaan Lok



Agathoclis Argyrou



Pietro Puricella



Fernando Pascual Gil



Aleksandra Klis-Lemieszonek



Marjeta Leskovic



Marija Grguric



Miłosz Aponowicz



Paola Magnanelli



Tomasz Surdykowski

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2021.

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se aplica mediante la [Decisión del Tribunal de Cuentas Europeo n.º 6-2019](#) sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la licencia [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que está permitida la reutilización, siempre y cuando se dé el crédito apropiado y se indiquen los cambios. El reutilizador no debe distorsionar el significado o el mensaje original de los documentos. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

El usuario deberá obtener derechos adicionales si un contenido específico representa a personas privadas identificables, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros. Cuando se obtenga el permiso, este cancelará el permiso general antes mencionado e indicará claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor.

El software o los documentos cubiertos por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, están excluidos de la política de reutilización del Tribunal y el usuario no está autorizado a utilizarlos.

La familia de sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no controla dichos sitios, le recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal de Cuentas Europeo

El logotipo del Tribunal de Cuentas Europeo no debe ser utilizado sin el consentimiento previo del Tribunal.

PDF	ISBN 978-92-847-7055-7	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/567034	QJ-AB-21-025-ES-N
HTML	ISBN 978-92-847-7043-4	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/26233	QJ-AB-21-025-ES-Q

El desempleo de larga duración puede tener consecuencias graves para las personas afectadas y un impacto negativo en el crecimiento y las finanzas públicas. La UE identificó una serie de respuestas políticas para cubrir el desempleo de larga duración. Durante el período 2014-2020, las medidas de «acceso al empleo» financiadas a través del Fondo Social Europeo (FSE) llegaron a muchos desempleados de larga duración, si bien no se dirigían específicamente a ellos. Además, esas medidas del FSE no siempre estaban adaptadas a las necesidades específicas de los desempleados de larga duración. Recomendamos que la Comisión insista en que los Estados miembros se centren específicamente en los desempleados de larga duración y sus necesidades mediante el apoyo del FSE+ 2021-2027, que en las medidas se aplique un enfoque individualizado para los desempleados de larga duración y que la Comisión evalúe la eficacia de las medidas de «acceso al empleo» dirigidas a este grupo.

Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287, apartado 4, párrafo segundo, del TFUE.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/Pages/ContactForm.aspx

Sitio web: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors