



2016/2242(INI)

19.7.2017

OPINIÓN

de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales

para la Comisión de Control Presupuestario

sobre el control del gasto y la supervisión de la eficiencia de costes de los sistemas de Garantía Juvenil de la UE
(2016/2242(INI))

Ponente de opinión: Jana Žitňanská

PA_NonLeg

SUGERENCIAS

La Comisión de Empleo y Asuntos Sociales pide a la Comisión de Control Presupuestario, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de Resolución que apruebe:

- A. Considerando que las elevadas tasas de desempleo juvenil (un 18,7 % en la Unión en 2016) redundan en perjuicio tanto de la sociedad como de las personas afectadas y acarrea consecuencias negativas duraderas para la capacidad de inserción profesional, la estabilidad de los ingresos y el desarrollo profesional; que la crisis económica ha afectado de forma desproporcionada a los jóvenes, con más de la cuarta parte de estos en el paro en algunos Estados miembros;
- B. Considerando que la utilización de la Garantía Juvenil ha sido cuantitativamente desigual, con notables variaciones entre los distintos países; que la aplicación de los servicios de integración enumerados en el marco de la Garantía Juvenil es con frecuencia parcial y en exceso restrictiva en lo que a la gama de participantes admisibles respecta, además de depender de la capacidad y la eficiencia de los servicios públicos de empleo, así como de la rapidez de los procedimientos a nivel europeo; que los Estados miembros deben proseguir sus esfuerzos por reforzar y reformar tales servicios;
- C. Considerando que en abril de 2013 los Estados miembros de la Unión se comprometieron a garantizar una transición satisfactoria de los jóvenes al mercado laboral mediante la instauración de sistemas de Garantía Juvenil; que la fiscalización llevada a cabo por el Tribunal de Cuentas Europeo ha sido prematura, ya que el período examinado se encuentra demasiado próximo a la fecha de puesta en marcha de los sistemas nacionales de garantía y únicamente se abordan determinados Estados miembros; que habría resultado de mayor utilidad a tal efecto realizar una evaluación inicial de la aplicación de estos sistemas antes de llevar a cabo la fiscalización;
- D. Considerando que la inversión anual que se estima necesaria para la aplicación de la Garantía Juvenil en Europa asciende a 50 400 millones de euros¹, un importe muy inferior a las pérdidas económicas anuales derivadas de la desvinculación de los jóvenes del mercado laboral en Europa, cuyo coste podría elevarse, como mínimo, a 153 000 millones de euros²; que los fondos de la Iniciativa de Empleo Juvenil (IEJ) no superan los 6 400 millones de euros para el período 2014-2018, a los que se les suman otros 2 000 millones de euros hasta 2020 si se incluyen las aportaciones del Fondo Social Europeo (FSE);
- E. Considerando que factores externos, como la situación económica o el modelo productivo propios de cada región, afectan a la consecución de los objetivos fijados en la Garantía Juvenil;
- F. Considerando que la Unión debe promocionar y anunciar mejor a los destinatarios sus medidas de política social al objeto de garantizar que su actividad resulta más visible para

¹ La inclusión social de los jóvenes (Eurofound, 2015).

² Los «NiNi», jóvenes que ni estudian ni trabajan: características, costes y respuestas políticas en Europa (Eurofound, 2012).

la población de la Unión;

- G. Considerando que hay importantes diferencias entre las distintas regiones de Europa; que hay territorios con elevadas tasas de desempleo que no recibirán la consideración de región con derecho a acogerse a la financiación de la Unión a nivel NUTS;
1. Subraya la necesidad de unos mecanismos efectivos para debatir y resolver las dificultades experimentadas al aplicar los sistemas de Garantía Juvenil; destaca que resulta necesario un compromiso político y financiero firme, a la par que realista y realizable, por parte de los Estados miembros al objeto de aplicar plenamente la Garantía Juvenil, en particular velando por la existencia de mecanismos de intervención temprana, trabajo de calidad, más ofertas de educación y formación, y criterios de admisibilidad claros, así como creando asociaciones con las partes interesadas pertinentes, todo lo cual debería hacerse garantizando que llega efectivamente a sus destinatarios, reforzando la capacidad administrativa cuando proceda, teniendo en cuenta las particularidades locales, promoviendo la mejora de las competencias y creando estructuras de supervisión y evaluación adecuadas durante y después de la aplicación de tales medidas;
 2. Expresa no obstante su preocupación por que los sistemas de Garantía Juvenil no hayan llegado todavía a todos los jóvenes que han abandonado los estudios o se han quedado sin empleo; subraya que todos los jóvenes que ni estudian ni trabajan (ninis) deberían poder beneficiarse de los sistemas de Garantía Juvenil; alienta, por tanto, a las regiones que no puedan optar a cofinanciación de la Unión a que participen en este programa;
 3. Recuerda que la Garantía Juvenil obtiene apoyo financiero de la Unión a través del FSE y la IEJ con el que se complementan las contribuciones nacionales; respalda la labor de programación llevada a cabo dentro del marco estratégico común de la Unión a través del aprendizaje entre iguales, las actividades de trabajo en red y la asistencia técnica;
 4. Subraya que, para aplicar satisfactoriamente los sistemas de Garantía Juvenil, es importante asignar los recursos necesarios y determinar la financiación total, teniendo en cuenta que esta determinación puede verse entorpecida por las dificultades que conlleva distinguir entre los diferentes tipos de medidas nacionales dirigidas a los jóvenes;
 5. Pide, en el marco del Semestre Europeo, una vigilancia multilateral efectiva del cumplimiento de la Recomendación del Consejo relativa al establecimiento de una garantía juvenil, así como que se formulen recomendaciones específicas por país cuando proceda;
 6. Hace hincapié en que, al objeto de recoger los frutos de la Garantía Juvenil y garantizar el éxito de la transición de los jóvenes de la escuela o la inactividad al trabajo, hacen falta reformas estructurales y medidas proactivas y preventivas por parte de los Estados miembros que garanticen la calidad de los servicios y las ofertas suministradas a través de la Garantía Juvenil; destaca, en este sentido, la importancia que reviste dotar a los servicios públicos de empleo de los recursos adecuados, consolidar asociaciones entre las principales partes interesadas y formar al personal de los servicios públicos de empleo para crear servicios específicos y personalizados, así como que los servicios públicos de empleo colaboren con el resto de las partes interesadas de forma integrada;
 7. Pide a la Comisión que facilite un desglose de las contribuciones que cada Estado

miembro debe aportar a la IEJ para aplicar la Garantía Juvenil con eficacia teniendo en cuenta los cálculos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT);

8. Recuerda la importancia de la cooperación entre todos los niveles de gobernanza (Unión, Estados miembros y entidades locales) y la asistencia técnica de la Comisión para aplicar con eficacia la Garantía Juvenil;
9. Pide a la Comisión que, en colaboración con el Comité de Empleo, proponga unas normas relativas a los criterios de calidad para futuras ofertas en el marco de la Garantía Juvenil;
10. Solicita a la Comisión y a los Estados miembros que exploten todo el potencial que encierran las buenas prácticas, en particular determinando y difundiendo cuáles son estas a la hora de aplicar los sistemas de Garantía Juvenil en lo que respecta tanto a la supervisión y notificación como a la eliminación de cargas administrativas; alienta el intercambio de buenas prácticas a través del Comité de Empleo y del programa de aprendizaje mutuo de la Estrategia Europea de Empleo; señala a este respecto la importancia del aprendizaje mutuo tendente a fomentar la actividad de los grupos más vulnerables;
11. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que garanticen que se disponga de suficiente financiación para asegurar la integración satisfactoria de todos los jóvenes trabajadores que estén desempleados o que no tengan acceso a una oferta adecuada de educación o formación; subraya que, a fin de garantizar la sostenibilidad de los resultados, la Garantía Juvenil debería basarse en los datos y experiencias existentes y prolongarse a largo plazo; hace hincapié en que esto exige aumentar los fondos públicos destinados a las políticas activas del mercado laboral a nivel de la Unión y de los Estados miembros;
12. Observa que es necesario un enfoque más diversificado y personalizado en la prestación de servicios a diferentes grupos demográficos juveniles para evitar que haya un sesgo preferencial o elitista, o que la selección sea discriminatoria; pide que se llegue más y de forma más accesible y específica a los jóvenes que se topan con múltiples barreras y a los que se encuentran más apartados del mercado laboral; destaca, en este sentido, la importancia que revisten tanto una coordinación eficaz de la Garantía Juvenil con otras políticas, por ejemplo la lucha contra la discriminación, como la ampliación de la variedad de intervenciones propuestas en las ofertas de la Garantía Juvenil;
13. Pide a los Estados miembros que garanticen el suministro de datos de seguimiento para evaluar la sostenibilidad a largo plazo de los resultados desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo y faciliten la elaboración de políticas de juventud con mayor base empírica; solicita, en todos los Estados miembros, una mayor transparencia y coherencia a la hora de recabar datos, en particular si están desglosados por sexo; observa con preocupación que ha habido un deterioro de la sostenibilidad de las «salidas positivas» de la Garantía Juvenil¹;
14. Estima que la decisión de prolongar la Garantía Juvenil o de emprender nuevas iniciativas para impulsar el empleo juvenil debería basarse en evaluaciones exhaustivas de las posibilidades y medios disponibles, y que los objetivos de dichas iniciativas deberían ser

¹ Apartado 164 del Informe Especial n.º 5/2017 del Tribunal de Cuentas Europeo, titulado «¿Han sido determinantes las políticas de la UE en cuanto al desempleo juvenil?».

lo más realistas posible;

15. Considera que ninguna utilización repetida de la Garantía Juvenil debe atentar contra el principio de la activación del mercado laboral ni contra el objetivo de la transición hacia un empleo permanente; solicita al Consejo que aproveche la revisión del marco financiero plurianual para dotar de los recursos necesarios a la Garantía Juvenil; pide a los Estados miembros que garanticen que los jóvenes, hasta treinta años de edad inclusive, reciban buenas ofertas que encajen tanto con su perfil y nivel de cualificación como con las necesidades del mercado de trabajo, a fin de crear empleo sostenible y evitar la utilización repetida de la Garantía Juvenil;
16. Aboga por que se lleve a cabo en cada Estado miembro participante una evaluación de la eficacia de la Garantía Juvenil, a fin de evitar la explotación de los jóvenes por parte de empresas que recurren a programas de formación espurios para aprovecharse de mano de obra financiada por el sector público; propone para ello que se haga un seguimiento de la situación de empleo de los jóvenes beneficiarios tras la aplicación del programa, así como que se creen mecanismos que impongan a las entidades empleadoras participantes, ya sean públicas o privadas, unos porcentajes mínimos de conversión de períodos de prácticas en contratos de trabajo como condición para seguir utilizando el programa;
17. Reitera su compromiso de supervisar estrechamente todas las actividades de los Estados miembros al objeto de hacer realidad la Garantía Juvenil e invita a las organizaciones juveniles a mantenerlo al día de los análisis que lleven a cabo sobre la actuación de los Estados miembros; insta a los Estados miembros y a la Comisión a buscar, a la hora de elaborar políticas, la participación de las partes implicadas en el ámbito de la juventud; recuerda que la participación de las organizaciones juveniles en la comunicación, aplicación y evaluación de la Garantía Juvenil resulta esencial para el éxito de esta;
18. Considera que el desempleo juvenil debería ser considerado ya desde el primer momento una cuestión prioritaria en los futuros programas operativos de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE);
19. Preconiza la salvaguardia de los derechos de los jóvenes beneficiarios de la Garantía Juvenil en materia de cotización y acceso a los sistemas de protección social y laboral en vigor en su Estado miembro corresponsabilizando a todas las partes interesadas, en particular a los jóvenes y las entidades empleadoras;
20. Es conocedor del Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo sobre la repercusión de la Garantía Juvenil y de la IEJ sobre el empleo juvenil, y observa que, tres años después de la adopción de la Recomendación del Consejo, la Garantía Juvenil sigue sin colmar las expectativas; toma nota de la observación del Tribunal de que no es posible llegar a todos los ninis únicamente con los recursos del presupuesto de la Unión; señala que la situación actual no está a la altura de las expectativas creadas con la introducción de la Garantía Juvenil, a saber, asegurar que todos los ninis reciban una buena oferta de formación o de empleo dentro de un plazo de cuatro meses;
21. Pone de relieve que los desajustes persistentes entre los perfiles de los participantes y las ofertas de la Garantía Juvenil hacen que estos vuelvan a la condición de ninis; señala que no existe una definición común universalmente aceptada de lo que constituye una «buena oferta» en el marco de la Garantía Juvenil; estima que una buena base para dicha

definición sería la propuesta de que las ofertas se consideren de buena calidad si se ajustan al perfil y nivel de cualificación del participante y a las necesidades del mercado de trabajo, y desembocan en una integración sostenible y armoniosa en dicho mercado; considera que, de por sí, formular una definición no garantiza que la participación en la Garantía Juvenil tenga un resultado positivo, ya que resulta indispensable que haya un crecimiento económico suficiente para que sea posible que los ninis puedan integrarse de manera sostenible en el mercado laboral;

22. Pide a los Estados miembros que doten de mayor eficiencia a los sistemas de supervisión y notificación al objeto de mejorar la mensurabilidad de la Garantía Juvenil, facilitar la elaboración con mayor base empírica de políticas de activación para la juventud y, en particular, mejorar la capacidad de seguimiento de los participantes que abandonan la Garantía Juvenil al objeto de reducir el número de salidas desconocidas en la medida de lo posible y disponer de datos en cuanto a la situación en que están todos los participantes; solicita que la Comisión, por una parte, revise sus orientaciones sobre la recopilación de datos, y los Estados miembros, por otra, sus valores de referencia y metas, a fin de minimizar el riesgo de sobrevalorar los resultados;
23. Es consciente de que, en el caso de algunos de los Estados miembros, la Garantía Juvenil ha llegado a impulsar tanto cambios en cuanto a las políticas como una mejor coordinación en los ámbitos del empleo y la educación; destaca la importancia de fijar unos objetivos realistas para la promoción de políticas y marcos como la Garantía Juvenil, determinar cuáles son los principales desafíos y los planes de acción adecuados para superarlos y valorar dichos desafíos teniendo debidamente en cuenta la mejora de la empleabilidad; observa que en determinados casos ha resultado difícil determinar y evaluar cuál ha sido la aportación de la Garantía Juvenil hasta la fecha, y que disponer de estadísticas de calidad debería resultar de utilidad a los Estados miembros en la conformación de políticas de juventud más realistas y eficaces que no levanten falsas expectativas;
24. Pide a los Estados miembros que, de conformidad con el artículo 95 y el considerando 87 del Reglamento sobre disposiciones comunes [Reglamento (UE) n.º 1303/2013] y en consonancia con el principio de adicionalidad, velen por que los recursos disponibles de la IEJ y el FSE no sustituyan al gasto público de los Estados miembros; subraya que los programas, como la Garantía Juvenil, no han de ocupar el lugar de la labor llevada a cabo por los propios Estados miembros ni en la lucha contra el desempleo juvenil ni en pro de la integración sostenible en el mercado laboral;
25. Toma nota de la suma heterogeneidad que reviste el grupo de los ninis; pide a los Estados miembros que lleven a cabo un análisis exhaustivo de las características demográficas de los ninis y plantea que sería de agradecer una definición más precisa de este grupo; destaca la necesidad de ofrecer soluciones personalizadas a un conjunto heterogéneo de jóvenes teniendo en cuenta el contexto local y regional, por ejemplo velando por una colaboración más estrecha con los representantes de la patronal, los proveedores de formación y las autoridades locales; pide a los Estados miembros que diseñen el itinerario individual de cada candidato, proporcionando al mismo tiempo a los servicios públicos de empleo nacionales la flexibilidad que necesitan para ajustar los modelos de elaboración de perfiles;

26. Solicita a los Estados miembros que implanten estrategias adecuadas para llegar a los destinatarios y que redoblen los esfuerzos por determinar la población de ninis, en especial la de los inactivos que no están amparados por los sistemas vigentes, con el objetivo de su inscripción y de hacer un seguimiento de la situación de los jóvenes que abandonan los sistemas de Garantía Juvenil a intervalos específicos (tras seis, doce y dieciocho meses) al objeto de fomentar la integración sostenible en el mercado laboral; destaca la necesidad de soluciones personalizadas para un conjunto heterogéneo de jóvenes y de considerar a los no inscritos un grupo destinatario clave; solicita a los Estados miembros que velen por que los recursos disponibles del FSE no sustituyan al gasto público y señala que un crecimiento económico suficiente resulta condición indispensable para la integración efectiva de los ninis en el mercado laboral;
27. Pide un control, una notificación y una supervisión eficientes y transparentes del uso de los fondos asignados a nivel nacional y europeo al objeto de evitar tanto abusos como el despilfarro de recursos;
28. Destaca la importancia de, también a escala regional y local, reforzar la cooperación entre todas las partes interesadas pertinentes, como los servicios públicos y, si procede, privados de empleo, los centros educativos y formativos, los empleadores, las organizaciones juveniles y las ONG de la juventud, a fin de llegar a la totalidad de la población de ninis; anima a, con un enfoque asociativo, integrar en mayor medida en la concepción, la aplicación y la evaluación de la Garantía Juvenil a las partes interesadas; pide que se refuerce la cooperación entre los centros educativos y los empresarios con miras a afrontar la inadecuación de las capacidades; insiste en que este enfoque asociativo tiene por objeto llegar mejor a la población destinataria y garantizar que haya buenas ofertas;
29. Opina que los problemas relativos a la inadecuación de las capacidades podrían solucionarse reforzando la determinación de las competencias de cada persona y corrigiendo los fallos de los sistemas nacionales de formación; hace hincapié en que la mayor movilidad de los jóvenes podría entrañar una mejora de sus competencias, lo que, junto con el reconocimiento de las cualificaciones, podría contribuir a remediar los desajustes geográficos que hay entre las competencias adquiridas y la oferta de empleo; anima a los Estados miembros a que hagan en este sentido un mayor uso de EURES.

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE
PARA EMITIR OPINIÓN**

Fecha de aprobación	21.6.2017
Resultado de la votación final	+: 36 -: 4 0: 2
Miembros presentes en la votación final	Guillaume Balas, Brando Benifei, Mara Bizzotto, Vilija Blinkevičiūtė, Enrique Calvet Chambon, Lampros Fountoulis, Elena Gentile, Marian Harkin, Czesław Hoc, Danuta Jazłowiecka, Agnes Jongerius, Rina Ronja Kari, Jan Keller, Ádám Kósa, Jean Lambert, Jérôme Lavrilleux, Jeroen Lenaers, Verónica Lope Fontagné, Elisabeth Morin-Chartier, João Pimenta Lopes, Georgi Pirinski, Marek Plura, Terry Reintke, Sofia Ribeiro, Robert Rochefort, Anne Sander, Sven Schulze, Siôn Simon, Romana Tomc, Ulrike Trebesius, Marita Ulvskog, Jana Žitňanská
Suplentes presentes en la votación final	Heinz K. Becker, Lynn Boylan, Miapetra Kumpula-Natri, António Marinho e Pinto, Tamás Meszerics, Joachim Schuster, Michaela Šojdrová
Suplentes (art. 200, apdo. 2) presentes en la votación final	Xabier Benito Ziluaga, Monika Smolková, Milan Zver

VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN

36	+
ALDE	Enrique Calvet Chambon, Marian Harkin, António Marinho e Pinto, Robert Rochefort
ECR	Czesław Hoc, Ulrike Trebesius, Jana Žitňanská
PPE	Heinz K. Becker, Danuta Jazłowiecka, Ádám Kósa, Jérôme Lavrilleux, Jeroen Lenaers, Verónica Lope Fontagné, Elisabeth Morin-Chartier, Marek Plura, Sofia Ribeiro, Anne Sander, Sven Schulze, Michaela Šojdrová, Romana Tomc, Milan Zver
S&D	Guillaume Balas, Brando Benifei, Vilija Blinkevičiūtė, Elena Gentile, Agnes Jongerius, Jan Keller, Miapetra Kumpula-Natri, Georgi Pirinski, Joachim Schuster, Siôn Simon, Monika Smolkova, Marita Ulvskog
Verts/ALE	Jean Lambert, Tamás Meszerics, Terry Reintke

4	-
GUE/NGL	Xabier Benito Ziluaga, Lynn Boylan, Rina Ronja Kari, João Pimenta Lopes

2	0
ENF	Mara Bizzotto
NI	Lampros Fountoulis

Explicación de los signos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones