



**Propuestas de UGT para  
La lucha contra el paro de larga duración**

22 de junio de 2015

Secretaría de Acción Sindical-Coordinación Área Externa  
Gabinete Técnico Confederado





## Contenido

<b>El desempleo estructural en la Unión Europea .....</b>	<b>5</b>
La tasa de paro en pleno empleo .....	5
El fenómeno del desempleo estructural .....	6
El paro de larga (y muy larga) duración .....	6
PLD femenino y masculino.....	8
PLD por edad y nacionalidad .....	9
<b>El desempleo estructural en España .....</b>	<b>10</b>
PLD por sexo y edad.....	10
PLD por nivel educativo .....	12
Evolución de la tasa de cobertura .....	13
Renta, desigualdad y pobreza.....	14
<b>Conclusiones y propuestas .....</b>	<b>16</b>
El marco europeo .....	16
Las políticas implantadas en España .....	17
Propuestas de UGT.....	20
Buenas prácticas en Europa .....	24



## El desempleo estructural en la Unión Europea

### La tasa de paro en pleno empleo

Analizando el amplio periodo ya transcurrido de siglo XXI, se puede observar el comportamiento del empleo en función del ciclo económico. En los picos de auge, la tasa de paro se encuentra en su nivel más bajo (de pleno empleo), mientras en las etapas de mínima actividad, de recesión, el desempleo asciende.

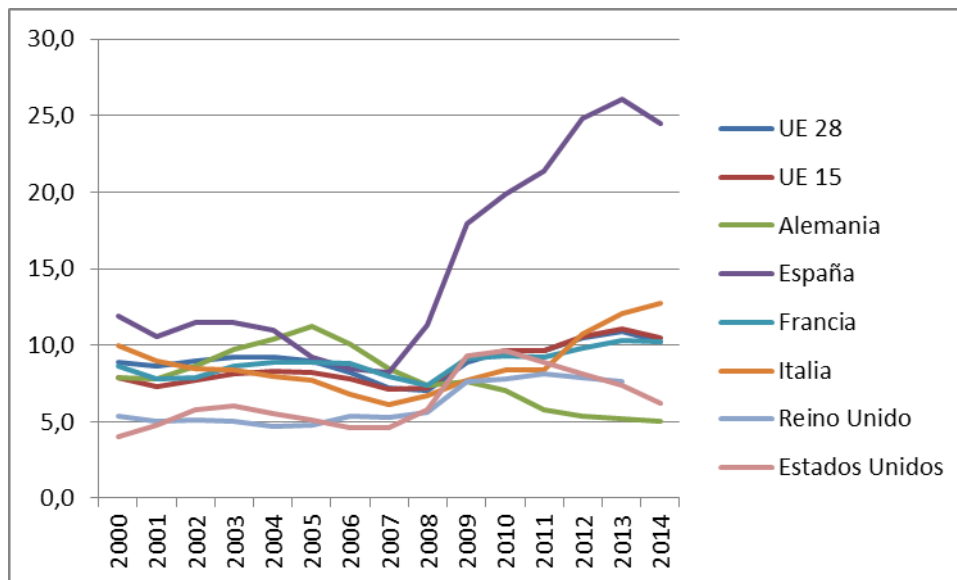
Una comparativa de estos datos, según la fase del ciclo, muestra diferencias notables entre la mayor parte de Europa y Estados Unidos durante los años 2000 a 2014.

En Estados Unidos se puede hablar de pleno empleo en el año 2000, con un crecimiento del PIB del 4,1% y una tasa de paro (la mínima del periodo analizado) del 4%.

En ese mismo año, el conjunto de Europa creció a un ritmo muy parecido, del 3,9%, mientras la tasa de paro se situaba por encima, en un 7,9% para la Unión de los quince (para España e Italia superior) y un 8,9% para la UE28.

Mejores cifras alcanza la Unión Europea y sus Estados en años posteriores, durante la expansión que finaliza en la reciente crisis. Ahí, se encuentran tasas de paro de pleno empleo, entorno al 7% (en España se logra un 8,2%), entre los años 2007 y 2008. Cifras que siguen por encima de las de Estados Unidos.

**Evolución de la tasa de paro en la Unión Europea y Estados Unidos, (% sobre la población activa), 2000 - 2014**



Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT a partir de datos de Eurostat.

El análisis inverso lleva a encontrar las mayores tasas de desempleo en Estados Unidos en 2009, el peor año de la recesión en términos de PIB: el paro asciende hasta un 9,6%, tras una caída del PIB del 2,8%. En Europa, en cambio, se produce en los años 2013 y 2014, durante la recaída de actividad producida en la segunda parte de la crisis. Los valores medios se alzan hasta el entorno del 11% y en



casos como España la tasa de desempleo supera el 26%. Sólo Alemania y Reino Unido consiguen recortar el paro.

## El fenómeno del desempleo estructural

El desempleo ha sido la variable más presente y llamativa de la reciente crisis económica, como se puede ver.

Queda patente que se produce un aumento de los niveles de desempleo durante las recesiones, que es difícil de rebajar a pesar de la llegada de la recuperación económica.

En gran parte de Europa, el desempleo coyuntural (ligado a la fase recesiva del ciclo económico) ha terminado convirtiéndose en **desempleo estructural**.

Se puede definir el paro estructural como aquél causado:

- Por los cambios tecnológicos o de los gustos de los consumidores, que hacen que las actividades productivas exijan nuevos conocimientos al factor trabajo. Los conocimientos de los trabajadores, procedentes de otros sectores, quedan obsoletos y se produce un desajuste entre lo que ofrecen (formación, habilidades,...) y la demanda de contratación de las empresas.
- Es un desempleo que guarda estrecha relación con la educación y formación de los trabajadores, así como con sus competencias profesionales.
- Puede ser consecuencia de un aumento importante de la población que desea trabajar (incorporación de la mujer, aumento inmigración,...).
- Puede estar relacionado con discriminaciones en el mercado de trabajo, por ejemplo por razón de sexo o edad.
- Además, se puede asociar al diferente desarrollo territorial.
- Y, según el modelo neoclásico, a una baja movilidad de la mano de obra.

Junto al desempleo friccional (relacionado con la rotación laboral), forma parte de la tasa de paro de pleno empleo. Y su característica fundamental es que no desaparece en épocas de auge.

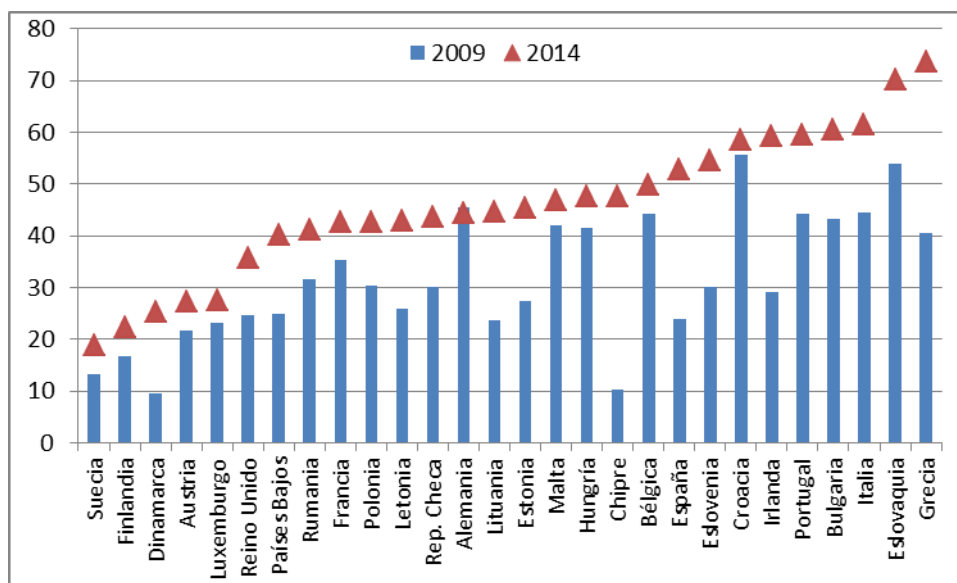
Así queda evidente en Europa: las tasas de paro se han extendido en algunos casos de forma alarmante, incluso cuando los valores de variación del PIB han tenido un mejor comportamiento.

## El paro de larga (y muy larga) duración

Un análisis del paro de larga duración (PLD) a través del porcentaje de personas que lleva más de un año en desempleo (sobre el total de desempleo) señala aumentos significativos en el conjunto de la Unión Europea desde el año 2009.

Con excepción de Alemania, los porcentajes aumentan en todos los países de la UE28. En algunos de ellos, las tasas más que se duplican entre 2009 y 2014. En España sube 29 p.p., hasta alcanzar casi al 53% de las personas desempleadas (entre 15 y 74 años).

### Evolución del paro de larga duración en la Unión Europea 28, (% sobre el desempleo total), 2009 - 2014



Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT a partir de datos de Eurostat.

Al observar el paro de muy larga duración -personas que llevan buscando empleo más de dos años-, las cifras siguen una tendencia al alza.

Medido en porcentaje de la población activa, el desempleo de muy larga duración se ha duplicado entre 2008 y 2014 en el conjunto europeo. En un extremo se encuentra España, donde se ha multiplicado por nueve, pasando de afectar al 0,9% de la población activa al 8,2%. En el otro, Alemania, que ha logrado rebajar la proporción a la mitad: del 2,9% al 1,5%.

### Evolución del paro de muy larga duración en la Unión Europea, (% sobre la población activa), 2008 – 2014

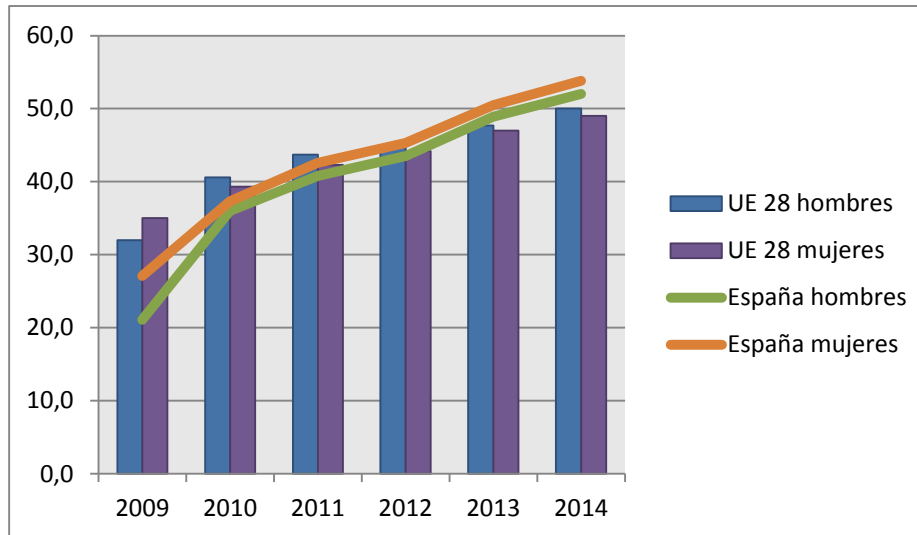
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>UE 28</b>	1,5	1,6	1,8	2,2	2,6	2,9	3,1
<b>UE 15</b>	1,5	1,6	1,8	2,2	2,6	3,0	3,2
<b>Alemania</b>	2,9	2,4	2,2	1,9	1,6	1,6	1,5
<b>España</b>	0,9	1,4	2,6	4,1	5,8	7,3	8,2
Francia	1,4	1,5	1,7	1,9	2,0	2,1	2,2
Italia	1,9	2,0	2,2	2,6	3,4	4,3	5,0
Reino Unido	0,7	0,8	1,0	1,3	1,4	1,5	1,2

Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT a partir de datos de Eurostat.

## PLD femenino y masculino

El análisis por sexo muestra el avance del paro de larga duración entre hombres y mujeres. En el conjunto de la UE 28, entre 2009 y 2014, aumenta en 18 puntos el desempleo masculino de larga duración (hasta situarse en un 50%), y el femenino en 14 puntos (en el 49%).

**Evolución del paro de larga duración en la Unión Europea y España, por sexo, (% sobre el desempleo), 2009 - 2014**



*Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT a partir de datos de Eurostat.*

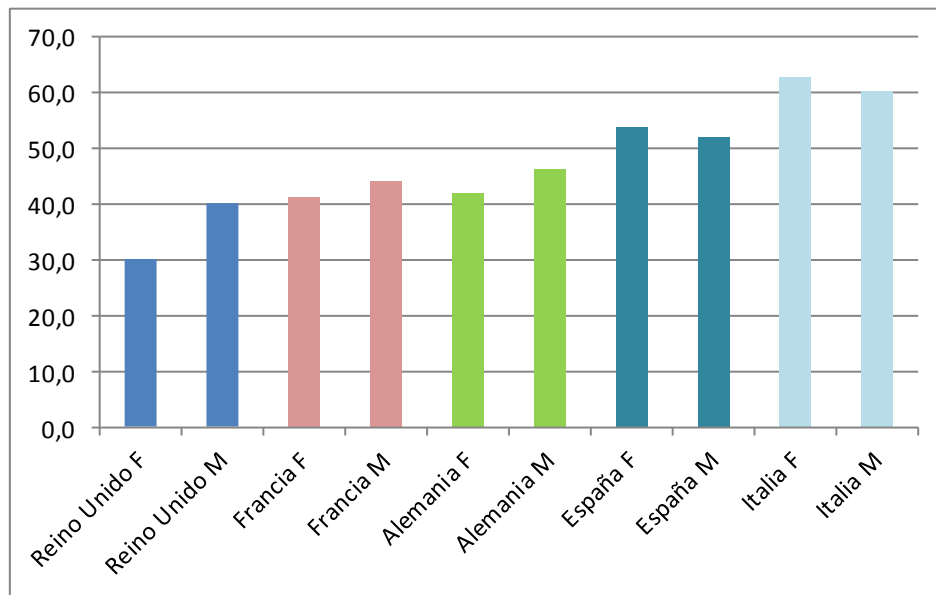
Destaca la progresión en España de esta variable, que pasa entre los hombres del 21,1% al 52% y entre las mujeres del 27,1% al 53,8%. En otros países, casos de Italia, Francia y Reino Unido, los aumentos también son considerables, y únicamente en Alemania se logra mantener la tasa masculina alrededor del 46% en todo el periodo, mientras la femenina desciende del 47% en 2009 al 42% en 2014.

Cabe resaltar que, a lo largo de la etapa 2009-2014, la brecha entre hombres y mujeres sobre el paro de larga duración ha mejorado a favor de las mujeres en el conjunto de Europa. Partiendo de valores negativos en 2009 (con una brecha de 3 puntos aproximadamente para la UE28), finaliza 2014 con una diferencia positiva de un punto porcentual.

En España, si bien la evolución es similar, los valores siguen mostrando una mejor situación para los hombres. En 2009 la distancia era de -6 puntos, y se reduce hasta -1,8 puntos en 2014. Para España, y otros países como Italia, el paro de larga duración femenino es superior al masculino.



### Paro de larga duración en cinco países de la Unión Europea, por sexo, (% sobre el desempleo), 2014

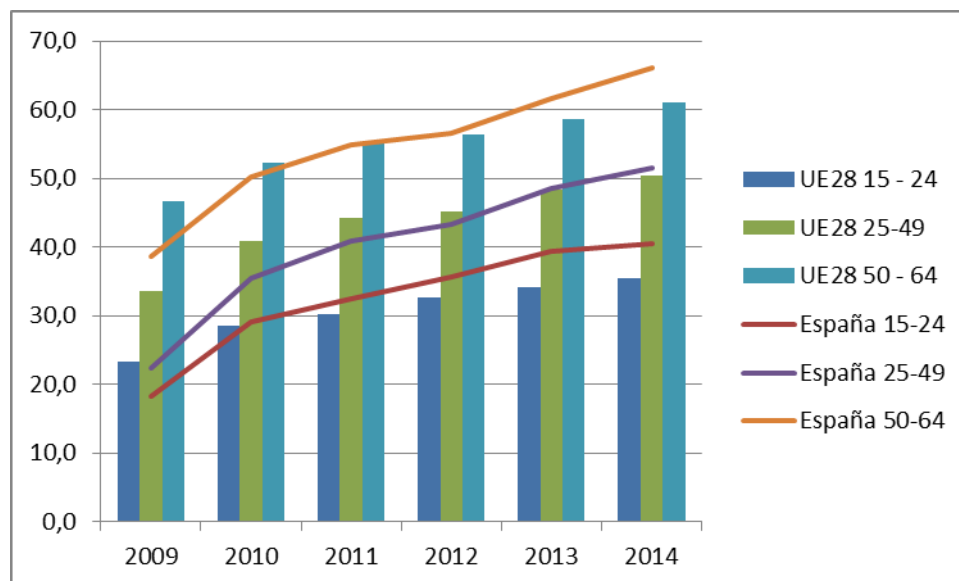


Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT a partir de datos de Eurostat.

### PLD por edad y nacionalidad

El examen por tramos de edad también demuestra una escalada del desempleo de larga duración en todos los tramos de edad en el conjunto de Europa. Entre 2009 y 2014, los porcentajes para la UE28 señalan un aumento de 12,2 puntos del paro de larga duración para los menores de 25 años, de casi 17 puntos para el rango entre 25 y 49 y de 14,3 puntos entre los 50 y los 64 años.

### Paro de larga duración en la Unión Europea, por edad, (% sobre el desempleo), 2009-2014



Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT a partir de datos de Eurostat.

En España cabe mencionar las cifras más elevadas, así como el mayor ascenso sufrido en todas las edades. En los jóvenes, el PLD sube del 18,2% al 40,5%; en el tramo central de 25 a 49 pasa de 22,4% a 51,5% y para más de 50 años de 38,6% a 66,1%.

En otros países, caso de Italia, Francia o Reino Unido, por ejemplo, los aumentos son considerables, aunque de menor volumen y Alemania consigue reducir el PLD hasta los 50 años de edad.

En el agregado de países de la Unión Europea, y especialmente en España, los valores más elevados corresponden a los tramos de edad de trabajadores adultos. De igual forma, en general, la progresión que reflejan es también más desfavorable, por lo que cabe pensar que el desempleo estructural se concentra en estos tramos.

## El desempleo estructural en España

### PLD por sexo y edad

En España un 43,7% de las personas en paro lleva más de dos años buscando empleo y un 61,2% más de un año. Ambos porcentajes son más elevados a partir de los 40 años y se agravan a medida que avanza la edad.

El paro estructural también se concentra por volumen en trabajadores adultos: más de una cuarta parte de los desempleados de larga duración tiene entre 40 y 50 años y un 52,7% tiene más de 40 años. Por tanto, el desempleo estructural presenta a los principales afectados en la edad adulta.

**Parados por tiempo de búsqueda de empleo en España, por edad, IT2015**

(miles)	Paro total	% edad sobre paro total	De 1 año a menos de 2 años	PMLD 2 años o más	Total PLD	% edad sobre total PLD	% PLD sobre paro total	% PMLD sobre paro total
<b>Total</b>	<b>5.444,6</b>	<b>100,0</b>	<b>951,3</b>	<b>2.379,5</b>	<b>3.330,8</b>	<b>100,0</b>	<b>61,2</b>	<b>43,7</b>
<b>De 16 a 19 años</b>	170,8	3,1	40,1	11,1	51,2	1,5	30,0	6,5
<b>De 20 a 24 años</b>	611,3	11,2	140,2	187,7	327,9	9,8	53,6	30,7
<b>De 25 a 29 años</b>	678,2	12,5	122,6	252,4	375,0	11,3	55,3	37,2
<b>De 30 a 34 años</b>	714,6	13,1	126,1	282,8	408,9	12,3	57,2	39,6
<b>De 35 a 39 años</b>	729,0	13,4	116,4	294,8	411,2	12,3	56,4	40,4
<b>De 40 a 44 años</b>	699,2	12,8	127,9	312,4	440,3	13,2	63,0	44,7
<b>De 45 a 49 años</b>	685,3	12,6	113,5	351,0	464,5	13,9	67,8	51,2
<b>De 50 a 54 años</b>	557,7	10,2	83,5	306,8	390,3	11,7	70,0	55,0
<b>De 55 a 59 años</b>	419,1	7,7	50,9	267,8	318,7	9,6	76,0	63,9
<b>De 60 a 64 años</b>	173,4	3,2	29,2	108,5	137,7	4,1	79,4	62,6
<b>De 65 a 69 años</b>	6,2	0,1	0,8	4,2	5,0	0,2	80,6	67,7

De 70 y más años, sin datos significativos.

Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT a partir de EPA, INE.

En el caso de las mujeres un 43,8% lleva más de dos años buscando empleo y un 61,6% más de un año. Se repite el patrón general y los porcentajes son superiores a partir de los 40 años, especialmente desde los 45 años. La concentración es aún más llamativa, pues más del 30% de las desempleadas de larga duración tiene entre 40 y 50 años.



### PLD femenino por tiempo de búsqueda de empleo en España, por edad, IT2015

Mujeres	Paro femenino	% edad sobre paro femenino	De 1 año a menos de 2 años	PMLD 2 años o más	Total PLD femenino	% edad sobre total PLD femenino	% PLD mujeres sobre paro femenino	% PMLD mujeres sobre paro femenino
<b>Total</b>	<b>2.642,4</b>	<b>100,0</b>	<b>470,8</b>	<b>1.156,6</b>	<b>1.627,4</b>	<b>100,0</b>	<b>61,6</b>	<b>43,8</b>
De 16 a 19	75,8	2,9	19,9	2,8	22,7	1,4	29,9	3,7
De 20 a 24	275,0	10,4	64,6	79,5	144,1	8,9	52,4	28,9
De 25 a 29	330,4	12,5	59,9	113,6	173,5	10,7	52,5	34,4
De 30 a 34	358,8	13,6	64,8	145,5	210,3	12,9	58,6	40,6
De 35 a 39	355,6	13,5	59,8	142,2	202,0	12,4	56,8	40,0
De 40 a 44	372,8	14,1	69,7	174,4	244,1	15,0	65,5	46,8
De 45 a 49	359,6	13,6	58,0	191,1	249,1	15,3	69,3	53,1
De 50 a 54	262,5	9,9	41,3	141,8	183,1	11,3	69,8	54,0
De 55 a 59	173,7	6,6	21,4	113,9	135,3	8,3	77,9	65,6
De 60 a 64	75,2	2,8	10,9	49,7	60,6	3,7	80,6	66,1
De 65 a 69	3,1	0,1	0,4	2,0	2,4	0,1	77,4	64,5

De 70 y más años, sin datos significativos.

Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT a partir de EPA, INE.

### PLD masculino por tiempo de búsqueda de empleo en España, por edad, IT2015

Hombres	Paro masculino	% edad sobre paro masculino	De 1 año a menos de 2 años	PMLD 2 años o más	Total PLD masculino	% edad sobre total PLD masculino	% PLD hombres sobre paro masculino	% PMLD hombres sobre paro masculino
<b>Total</b>	<b>2.802,3</b>	<b>100,0</b>	<b>480,5</b>	<b>1.223,0</b>	<b>1.703,5</b>	<b>100,0</b>	<b>60,8</b>	<b>43,6</b>
De 16 a 19	95,0	3,4	20,3	8,4	28,7	1,7	30,2	8,8
De 20 a 24	336,3	12,0	75,6	108,1	183,7	10,8	54,6	32,1
De 25 a 29	347,8	12,4	62,7	138,8	201,5	11,8	57,9	39,9
De 30 a 34	355,8	12,7	61,3	137,2	198,5	11,7	55,8	38,6
De 35 a 39	373,3	13,3	56,6	152,6	209,2	12,3	56,0	40,9
De 40 a 44	326,4	11,6	58,2	138,0	196,2	11,5	60,1	42,3
De 45 a 49	325,7	11,6	55,6	159,9	215,5	12,7	66,2	49,1
De 50 a 54	295,2	10,5	42,2	165,0	207,2	12,2	70,2	55,9
De 55 a 59	245,4	8,8	29,5	153,9	183,4	10,8	74,7	62,7
De 60 a 64	98,2	3,5	18,3	58,8	77,1	4,5	78,5	59,9
De 65 a 69	3,2	0,1	0,4	2,2	2,6	0,2	81,3	68,8

De 70 y más años, sin datos significativos.

Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT a partir de EPA, INE.



El PLD masculino sigue un esquema similar. En las cifras medias un 43,6% lleva más de dos años buscando empleo y un 60,8% más de un año. Entre los hombres la incidencia es más llamativa a partir de los 45 años, hasta los 65. En cuanto al peso en el total de PLD por grupos de edad, predomina el tramo de 45 a 55 años, ocupando un 25% del total.

## PLD por nivel educativo

Del total de desempleados que lleva buscando empleo 1 año o más, el 90,7% ya había trabajado antes y el 9,3% busca su primer empleo.

De los parados que han trabajado previamente, un 61,6% se encuentra buscando empleo desde hace más de un año. Esta proporción se eleva por encima en el caso de los desempleados sin estudios (71,1%), con estudios primarios incompletos (70,4%), con educación primaria (67,4%) y primera etapa de secundaria (62,6%). Los porcentajes bajan cuando los desempleados han cubierto la segunda fase de secundaria general (59,8%), de secundaria con orientación profesional (58,4%) y de educación superior (57,9%).

**PLD que han trabajado antes en España, por nivel educativo, IT2015**

<i>2015T1</i>	<i>Parados (miles)</i>	<i>PLD (miles)</i>	<i>Peso % paro total</i>	<i>Peso % PLD</i>	<i>% PLD sobre total paro de cada nivel</i>
<b>Total</b>	<b>4.905,5</b>	<b>3.020,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>61,6</b>
<b>Analfabetos</b>	38,8	27,6	0,8	<b>0,9</b>	71,1
<b>Estudios primarios incompletos</b>	128,7	90,6	2,6	<b>3,0</b>	70,4
<b>Educación primaria</b>	551,3	371,5	11,2	<b>12,3</b>	67,4
<b>Primera etapa de educación secundaria y similar</b>	1.968,4	1.231,7	40,1	<b>40,8</b>	62,6
<b>Segunda etapa de educación secundaria, con orientación general</b>	627,4	375,0	12,8	<b>12,4</b>	59,8
<b>Segunda etapa de educación secundaria con orientación profesional (incluye educación postsecundaria no superior)</b>	504,0	294,3	10,3	<b>9,7</b>	58,4
<b>Educación superior</b>	1.086,9	629,8	22,2	<b>20,9</b>	57,9

Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT a partir de EPA, INE.

Sobre el total de desempleados de larga y muy larga duración destaca el peso (por el mayor número) que ocupan los parados desempleados en niveles de educación secundaria primera etapa e inferior. No obstante, también cabe resaltar que un 20,9% de los PLD posee estudios universitarios.



## Evolución de la tasa de cobertura

Al elevado número de desempleados y el paro de larga duración se sucede el fenómeno de la precariedad en el propio desempleo. Las cifras muestran que la **cobertura** cada vez es menor. En 2009, el 75,5% de los desempleados registrados tenía una prestación por desempleo. Los últimos porcentajes ofrecidos, señalan más de 20 puntos de diferencia.

Sólo en dos años, la cobertura ha pasado del 65,8% al 54,9%, lo que implica un continuado deterioro de la misma. El endurecimiento de las condiciones de acceso ha provocado que el número de beneficiarios de prestaciones, así como las cuantías percibidas, vaya descendiendo de forma progresiva.

Los recientes datos de abril señalan que el número de beneficiarios de prestaciones refleja una nueva caída anual del 12,8%, que acompaña al descenso de la cuantía media por beneficiario (-1,7%), al descenso del gasto (-17,8%) y del gasto medio por beneficiario (-5,7%). El resultado es **un nuevo recorte de la tasa de cobertura, que cae por debajo del 55%**, hasta un 54,87% (-5,3 p.p. menos que hace un año).

### Beneficiarios de prestaciones por desempleo, 2008-2015

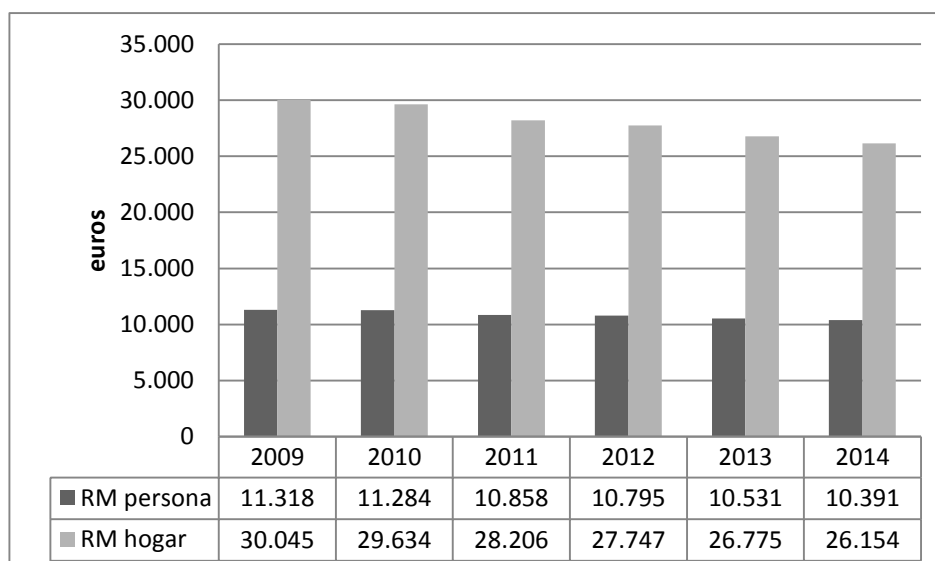
<i>MEDIA ANUAL</i>	<i>TOTAL</i>	<i>CONTRIBUTIVO</i>	<i>ASISTENCIAL</i>	<i>RAI</i>	<i>PAE*</i>	<i>TASA COBERTURA %</i>
<b>2008.....</b>	1.814.632	1.100.879	646.186	67.567	-	73,59
<b>2009.....</b>	2.681.223	1.624.792	960.888	95.543	-	75,48
<b>2010.....</b>	3.042.734	1.471.826	1.445.228	125.680	-	78,44
<b>2011.....</b>	2.845.652	1.328.020	1.331.316	186.316	-	70,67
<b>2012.....</b>	2.942.061	1.381.261	1.327.027	233.773	-	65,81
<b>2013.....</b>	2.865.153	1.310.915	1.313.986	240.252	-	62,26
<b>2014.....</b>	2.542.977	1.059.799	1.221.390	261.788	-	58,85
<b>ENE 2015</b>	2.416.786	969.148	1.190.480	257.158	-	56,5
<b>FEB 2015</b>	2.372.615	919.142	1.184.431	260.564	2.120	55,7
<b>MAR 2015</b>	2.318.581	853.190	1.166.879	263.594	34.918	55,3
<b>ABR 2015</b>	2.233.162	804.124	1.124.149	260.895	43.994	54,9

\*Nota PAE: Programa de Activación para el Empleo, que entró en vigor el 15 de enero de 2015.  
Fuente: Gabinete Técnico CEC – UGT a partir de BEL, MEYSS.

## Renta, desigualdad y pobreza

La extensión del desempleo y la precariedad ante situaciones sin cobertura han tenido consecuencias sobre la capacidad adquisitiva de las familias españolas. Como media en 2014, los hogares en España obtuvieron una renta de 26.154 euros, mientras los individuos alcanzaron una renta de 10.391 euros. En ambos casos la renta ha caído respecto a años previos, siguiendo la tendencia de descenso de esta variable durante la etapa de recesión. Desde 2009, **los hogares han perdido casi un 13% de su renta, mientras la renta por persona descendió un 8,2%.**

**Evolución (2009-2014) de la renta anual neta media (€) por hogar y persona**



Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT, a partir de ECV, INE.

Según los últimos datos de la Oficina Europea de Estadística, España se encuentra por debajo de la media de renta por habitante de todo el conjunto de la Unión Europea de los 28 países (93 puntos sobre 100 de la UE28). Ha ido perdiendo posiciones a lo largo de la crisis y en 2014 se distanciaba 9 puntos del valor logrado en 2008 y 14 puntos de la renta de la Zona Euro.

Se puede afirmar que tras años de crisis, la extensión del paro, el empeoramiento de la calidad del empleo y el ajuste en los salarios, se ha dejado sentir en la capacidad adquisitiva de las familias españolas. El coeficiente de Gini es un indicador de desigualdad cuyos resultados toman valores entre 0 y 100. Un coeficiente de 0 significa que la distribución de la renta entre la población es igualitaria. El valor 100 representa la desigualdad máxima.

**Coeficiente de Gini en Europa, 2009-2014**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>UE 28</b>	:	30,5	30,8	30,4	30,5	
<b>Euro Zona</b>	30,2	30,3	30,6	30,5	30,6	
<b>Alemania</b>	29,1	29,3	29,0	28,3	29,7	
<b>España</b>	<b>32,9</b>	<b>33,5</b>	<b>34</b>	<b>34,2</b>	<b>33,7</b>	<b>34,7</b>
<b>Francia</b>	29,9	29,8	30,8	30,5	30,1	
<b>Italia</b>	31,5	31,2	31,9	31,9	32,5	
<b>Reino Unido</b>	32,4	32,9	33,0	31,3	30,2	

Fuente: Gabinete Técnico Confederal-UGT, a partir de Eurostat. Para España, a partir de la ECV (INE), debido a cambio metodológico en 2013 (con series retrospectivas).



Según la tabla anterior, España presenta los valores más elevados, indicando un reparto desigual en la distribución de la renta, que además se encuentra en aumento. Se observa un incremento de las desigualdades en nuestro país a lo largo de la etapa de crisis: el índice ha ido creciendo, mientras en otros países se ha mantenido o se ha reducido.

En muchos países la desigualdad surge del mercado laboral, por la pérdida de empleo y las desigualdades salariales. Según señala la OIT en el mencionado informe, España y Estados Unidos representan los dos países donde más aumentaron las diferencias.

Salvo en España, en los países desarrollados más afectados por la recesión económica se observa una disminución de las desigualdades. El estancamiento afecta a todos los hogares e incluso más a los hogares con rentas superiores. No así en España.

Asimismo se ha producido un aumento de la población en riesgo de pobreza. El indicador de población en riesgo de pobreza o exclusión social contenido en la Estrategia Europa 2020, indica que España se encuentra en una situación preocupante: el 29,2% de la población se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social, casi 5 puntos por encima que en 2009 (24,7% de la población) y notablemente más elevado que en el conjunto de la Europa de los 28.

**Población en riesgo de pobreza o exclusión social en Europa,  
% sobre población total, 2008 - 2014**

	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>UE 28</b>	:	23,7	24,3	24,8	24,5	
<b>Euro Zona</b>	21,4	21,9	22,9	23,4	23	
<b>Alemania</b>	20	19,7	19,9	19,6	20,3	
<b>España</b>	<b>24,7</b>	<b>26,1</b>	<b>26,7</b>	<b>27,2</b>	<b>27,3</b>	<b>29,2</b>
<b>Francia</b>	18,5	19,2	19,3	19,1	18,1	
<b>Italia</b>	24,7	24,5	28,2	29,9	28,4	
<b>Reino Unido</b>	22	23,2	22,7	24,1	24,8	

Fuente: Gabinete Técnico Confederal-UGT, a partir de Eurostat. Para España, a partir de la ECV (INE), debido a cambio metodológico en 2013 (con series retrospectivas).



## Conclusiones y propuestas

### El marco europeo

A pesar de la importancia en términos de estabilidad macroeconómica, de lo que significa un elevado volumen de desempleo estructural en recursos perdidos para la actividad productiva, y de las consecuencias socioeconómicas de sostener un sistema de protección por desempleo y de asistencia social, cabe preguntarse si de verdad el paro de larga duración (PLD) es en Europa un verdadero foco de atención de las políticas económicas.

Con excepción de las actuaciones en materia de formación contenidas en los Programas de Fondos Estructurales, como es el Fondo Social Europeo, o algunas iniciativas minoritarias de movilidad o autoempleo, el desempleo de larga duración ha sido un elemento desatendido durante los años de expansión.

A raíz de la crisis se ha agudizado en el conjunto del territorio europeo, sin que se observe una mejora que acompañe al proceso de recuperación. Es más, el planteamiento propuesto a lo largo de la Estrategia 2020, a través del cual la flexiseguridad es el método más eficaz para luchar contra el paro de larga duración, unido a las políticas de recortes presupuestarios y de reformas del mercado de trabajo, han provocado importantes ascensos del paro de larga duración en el territorio europeo y, especialmente, en países como España.

Una revisión de las iniciativas nacionales en el seno de la Unión Europea a partir de la crisis de 2009, muestra que en los años siguientes algunos países han ido adoptando medidas, en el marco de las políticas de mercado de trabajo, que tratan de combatir el desempleo de larga duración, bien desde las prestaciones, bien desde las políticas activas.

Pero, en otros casos, las medidas de austeridad han obligado a recortar el presupuesto en prestaciones y programas de empleo, endureciendo las condiciones de acceso y reduciendo recursos para las políticas activas. Las consecuencias quedan a la vista con los datos presentados en este informe.

En este marco, **UGT quiere resaltar el papel que puede jugar la nueva presidencia de la Comisión Europea**, con Junker a la cabeza. En su programa pretende, al menos en el diseño inicial de las políticas, incorporar elementos que den solución a los problemas generados por el desempleo, en concreto por el paro estructural.

En la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Programa de trabajo de la Comisión para 2015. Un nuevo comienzo* (COM (2014) 910 final. Fecha: 16.12.2014), las iniciativas encaminadas a **“Un nuevo impulso para el empleo, el crecimiento y la inversión”** son tres:

1. Plan de inversión para Europa (Plan Junker).
2. **Fomento de la integración en el mercado laboral y la empleabilidad.**
3. Evaluación intermedia de la Estrategia Europa 2020.

En el segundo eje se prevé la puesta en marcha de un paquete de medidas dirigidas a los desempleados, en especial de larga duración y jóvenes, para facilitar su acceso al mercado de trabajo y mejorar su empleabilidad. El Plan comprenderá la ya conocida Iniciativa de Empleo Juvenil y, como novedad, una propuesta sobre la integración de los desempleados de larga duración.





Si bien es aún una proposición incipiente, cabe esperar la puesta en marcha de un programa similar al de la Garantía Juvenil, pero que cubra a los desempleados de larga duración, y se concentre fundamentalmente en los tramos de edad a partir de 45 años.

## Las políticas implantadas en España

En el caso de España, las políticas de empleo del Gobierno se han centrado en **modificar la regulación del mercado de trabajo y las relaciones laborales**, a través de la Reforma Laboral de 2012 y sucesivas normas.

Además, se ha producido un **endurecimiento en el acceso, cuantía y periodo de las prestaciones por desempleo**, motivado por la reducción del gasto en prestaciones. Uno de los mayores exponentes de los criterios restrictivos se encuentra en la regulación efectuada por el *Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad* que supuso una agresión en toda regla al sistema de protección social de nuestro país, castigando a los trabajadores que más sufren el impacto de la crisis: los que han perdido su puesto de trabajo. Las numerosas e importantes medidas contenidas en este Real Decreto Ley significaron un auténtico castigo para los menos responsables de la grave crisis económica y financiera en la estamos inmersos y sin embargo los más perjudicados. Las medidas impuestas desde entonces en materia de protección conforman un tipo de política que, aplicada en época de crisis económica persistente, no conduce sino al aumento de la pobreza, la marginalidad y las desigualdades que están alcanzando dimensiones hasta ahora desconocidas.

Por su parte, hay un **recorte de los recursos destinados a las políticas activas y a los Servicios Públicos de Empleo**, que el Gobierno ha intentado compensar con el relanzamiento de su proyecto de Agencias Privadas de Colocación y con bonificaciones a la contratación.

En general las políticas de empleo no se encuentran a la altura de las circunstancias del mercado de trabajo español. Las medidas fiscales restrictivas aplicadas en España desde la llegada de la recesión económica han tenido consecuencias nefastas, tanto en el caso de las partidas destinadas a prestaciones como en las medidas de políticas activas y servicios de empleo.

En el caso de las políticas activas, el presupuesto de gasto destinado al fomento de la inserción y estabilidad laboral ha caído un 40% entre 2010 y 2015, a pesar del aumento sucedido en términos de desempleo en este periodo (un 2,8%).

Miles €	Fomento de la inserción y estabilidad laboral	Var. Anual %	Número de parados registrados *	Var. Anual %
2010	7.742.841,57	-	4.100.073	-
2011	7.322.565,41	-5,4	4.422.359	7,9
2012	5.759.558,48	-21,3	4.848.723	9,6
2013	3.765.341,59	-34,6	4.701.338	-3,0
2014	4.041.564,08	7,3	4.447.711	-5,4
2015	4.712.114,39	16,6	4.215.031	-5,2
<b>Var. 2015/2010</b>	<b>-3.030.727,18</b>	<b>-39,14%</b>	<b>114.958,00</b>	<b>+2,8%</b>

(\*) Datos a 31 diciembre de cada año, excepto 2015 (a abril). Fuente: Gabinete Técnico CEC-UGT a partir de Ministerio de Hacienda, PGE aprobados para cada año y SEPE.



Desde 2010, los crecimientos del número de personas desempleadas no se han visto compensados por un aumento del gasto público en políticas activas. Por el contrario, la cuantía destinada a la promoción del empleo se ha visto reducida a la mitad durante el periodo de recesión. Sólo en los últimos dos ejercicios el presupuesto aprobado es superior al del año previo. Sin embargo, detrás de este incremento suceden recortes preocupantes.

En este sentido, los Presupuestos de 2015, en materia de políticas activas y servicios de empleo, están marcados por una caída del gasto total en políticas de empleo (entorno al 10%), resultado de un menor presupuesto en prestaciones por desempleo. Algo para UGT inexplicable, pues dada la situación de elevado desempleo en España (un 23,78% de la población activa) y ante el optimista cuadro macro ofrecido por el Gobierno en el Programa Nacional de Reformas y el Plan de Estabilidad de los próximos años, la relajación del ajuste fiscal debería extenderse también a las políticas de empleo.

Parece que a cambio del descenso de la partida en prestaciones por desempleo se incrementa el gasto en políticas activas: con un presupuesto que crece algo más del 16%. Sin embargo, se trata de un presupuesto desigualmente repartido. El incremento del gasto en políticas activas queda absorbido por el aumento de determinadas partidas, que tienen como destino el sector privado: Agencias Privadas de Colocación (en el eje de Orientación Profesional) y empresas a través de las bonificaciones (en el eje de Oportunidades de Empleo y Fomento de la Contratación). El mayor gasto no está orientado a itinerarios de inserción y a mejorar la empleabilidad de las personas a través de los servicios públicos, sino a subvencionar al sector privado.

Se mantienen también programas para colectivos específicos, como es el Plan de Garantía Juvenil (en una fase muy incipiente a pesar de los meses transcurridos), el plan PREPARA (eso sí, con un endurecimiento en el acceso) y el nuevo Plan consensuado con los interlocutores sociales de Activación para el Empleo (aún pronto para evaluar, aunque cuyos resultados iniciales no están siendo los esperados).

Pero buena parte de estos últimos programas se encuentran en suspensión debido a la paralización de los proyectos que desarrollan las políticas activas. En vista de lo cual el Gobierno utiliza constantemente las bonificaciones a las empresas. En 2015 se ha aprobado una nueva tarifa reducida de cotización a la Seguridad Social para los nuevos contratos indefinidos. Esta medida sustituirá a la tarifa plana de 100 euros, implantada el pasado 2014 y que finalizó el 31 de marzo de 2015. El nuevo incentivo estará vigente hasta el 31 de agosto de 2016.

Calculando lo que el gasto público en políticas activas de empleo representa sobre el PIB (datos de Eurostat), se puede ver cómo ha pasado del 0,66% en 2009 al 0,55% en 2012. Unas cifras que no sólo sitúan a España a la cola de la Unión Europea de los 15, sino que van a contracorriente de lo sucedido en muchos países del entorno. También calculando este gasto público por cada demandante de empleo, España se coloca en el grupo de países que menos gasta por desempleado en políticas activas (818 € en PPA), mostrando una caída del 35% sobre este mismo gasto en nuestro país en 2009 y una diferencia de casi 6.000 € PPA con Dinamarca, donde se muestra el valor máximo.

Por su parte, en la UE15, el gasto público medio en servicios de empleo es del 0,2% del PIB (2012). España se posiciona entre los países con menor proporción (un 0,08%), al final de la lista y reflejando una peor situación que en 2008 (con un gasto del 0,13%). Realidad que se agudiza al considerar el gasto en este concepto por cada demandante de empleo. En 2012, España destinó un gasto en



servicios de empleo de 125 u.m. por demandante, 832 u.m. menos que el promedio de la Unión de los 15. Una cantidad que se ha reducido a la mitad desde 2009, a pesar del incremento del desempleo, y a diferencia de lo ocurrido en países como Alemania, Suecia o Dinamarca, donde ha aumentado el gasto.

No menos preocupante es la política de prestaciones por desempleo. El gasto en esta partida, entre 2010 y 2015, se ha reducido casi un 15%, a pesar del incremento registrado en términos de desempleo.

Miles €	Prestaciones por desempleo	Número de parados registrados *
<b>2010</b>	30.388.743	4.100.073
<b>2011</b>	31.794.237	4.422.359
<b>2012</b>	31.684.213	4.848.723
<b>2013</b>	30.054.856	4.701.338
<b>2014</b>	24.796.532	4.447.711
<b>2015</b>	25.852.659	4.215.031
<b>Var. % 2015/2010</b>	<b>-14,92%</b>	<b>+2,8%</b>

(\* ) Datos a diciembre de cada año del ejercicio liquidado, excepto 2015 (actualizado a abril). Fuente: Gabinete Técnico CEC-UGT a partir de Ministerio de Hacienda, PGE aprobados para cada año y SEPE.

En el Presupuesto de 2015 se ajusta la partida de prestaciones por desempleo como consecuencia de la previsible reducción del número de beneficiarios. Nosotros consideramos que el criterio seguido es puramente económico y se basa en lo ejecutado de este gasto hasta el momento; pero este criterio no puede prevalecer, porque este descenso no sólo es consecuencia del menor número de personas desempleadas, sino sobre todo del endurecimiento de las condiciones de acceso a las prestaciones, el agotamiento de los periodos de prestación contributiva por la extensión de la situación de desempleo y del descenso de las cuantías recibidas.

Recordemos que ha caído el número de beneficiarios de prestaciones, también la cuantía media por beneficiario, el gasto y el gasto medio por beneficiario. El resultado son sucesivos recortes de la tasa de cobertura, que actualmente se encuentra por debajo del 55% (-5,3 p.p. menos que sólo un año antes).

Calculando lo que el gasto público en prestaciones de desempleo supone en porcentaje del PIB para el país, se puede ver cómo se ha mantenido alrededor del 3% (mismo porcentaje en 2009 y 2012). Unos valores que en este caso encabezan la lista de la Unión Europea, debido a la mayor incidencia que ha tenido el ajuste del empleo en España respecto a otros países del entorno. En cambio, al medir el gasto público en prestaciones por desempleo destinado a cada demandante de empleo, España se sitúa al final de la cola europea, dedicando a cada desempleado menos que en 8 de los 15 países de la Unión.



La realidad del mercado de trabajo español prueba que las políticas implantadas por este Gobierno están fracasando. Para UGT lo urgente es poner en políticas activas del mercado de trabajo basadas en la orientación, la formación y la inserción desde el ámbito público. El Gobierno viene apostando por proyectos cuya puesta en funcionamiento se está demorando más de lo previsto: el Plan de Garantía Juvenil y el proyecto de colaboración con Agencias Privadas de Colocación se encuentran prácticamente paralizados.

Por su parte, el reciente Programa de Activación Empleo está mostrando un alcance parcial (una tímida cifra de 43.994 beneficiarios en abril), al no abarcar a todos los desempleados sin cobertura. Ello nos ha conducido a presentar en el Congreso de los Diputados una Iniciativa Legislativa Popular en demanda de una prestación de ingresos mínimos.

Es hora de que el Gobierno reflexione sobre sus políticas de empleo y se plantee cómo poner en marcha definitivamente unas políticas activas, que no se basen en subvencionar al sector privado, y que mejoren el empleo, dando respuesta en especial al paro de larga duración.

## Propuestas de UGT

En el marco del documento presentado por UGT al inicio de 2014, bajo el título *“Hacia un nuevo modelo económico y social”*, y dados los resultados del mercado laboral en términos de paro estructural, consideramos necesario realizar una propuesta que combata el problema del desempleo de larga duración, bajo dos bloques:

### **Prestaciones por desempleo**

Es necesario reforzarlas para aumentar su grado de protección tanto en su nivel contributivo como asistencial, para mejorar la cobertura (actualmente en caída libre: cubre a menos de 5 de cada 10 parados registrados).

### **Políticas activas de empleo**

Es preciso potenciarlas y reformarlas de forma urgente, porque se han recortado presupuestariamente de forma grave desde 2010 (han caído casi a la mitad) y son manifiestamente ineficaces. Para ello, UGT mantiene su propuesta de destinar a ello la mitad de los fondos que se obtengan anualmente de la lucha contra el fraude fiscal y la economía sumergida.

**Las propuestas de UGT para luchar contra el paro de larga duración se basan en experiencias puestas en funcionamiento en otros países, bajo tres ejes:**

- La protección social debe garantizarse. Hay que mejorar la cobertura mediante prestaciones por desempleo, combinando ayudas económicas con actuaciones de políticas activas.
- La puesta en marcha de políticas activas, basadas en itinerarios personalizados de asesoramiento, orientación y formación para mejorar la cualificación, con el fin de conseguir aumentar la empleabilidad.



- Planes de empleo que desarrollen medidas para la inserción de las personas en situación de paro de larga duración, con especial énfasis a partir de 45 años.

## 1. Protección por desempleo

A la luz de los datos sobre cobertura hemos de afirmar que no se está dando solución a la situación límite en la que se encuentran aquellos desempleados que careciendo de una prestación por desempleo, después de haber agotado las que les correspondían, siguen sin tener trabajo.

Ante la falta de respuesta del Gobierno a la situación, desde UGT y CCOO se ha planteado una *Proposición de Ley de Iniciativa Legislativa Popular para establecer una prestación de ingresos mínimos en el ámbito de protección de la Seguridad Social*.

Los datos también ponen de manifiesto que el modelo actual no sirve para dar respuesta a una situación de características tan graves como la que estamos viviendo. Ha funcionado cuando los niveles de empleo y desempleo se han movido dentro de unos cánones aceptables pero resulta ineficaz e inapropiado para cumplir el mandato constitucional del art. 41 que encomienda a los poderes públicos que garanticen a todos los ciudadanos la asistencia y prestaciones suficientes en situaciones de necesidad, en especial en caso de desempleo, cuando se desbordan los parámetros con los que convivíamos hasta la llegada de la recesión.

Como se señalaba, nuestro sistema de protección por desempleo está diseñado para actuar en una economía que se desenvuelve dentro de unos estándares de comportamiento en los que la tasa de desempleo no sobrepasa determinados límites. Rebasados éstos, como ha sucedido, durante un largo periodo, el sistema no cuenta con mecanismos de respuesta adecuada. De ahí la necesidad de **reflexionar sobre una revisión completa del marco legal vigente, de manera que permita cubrir más y mejor las situaciones de desempleo, en especial para los casos de paro de larga duración y mayores de 45 años.**

Un cambio del sistema de protección por desempleo, de calado como el que entendemos que debe efectuarse, requiere un proceso de análisis y negociación que, por rápido que se haga, no es inmediato. **Sería necesario, en el marco del Diálogo Social, plantear la recuperación de prestaciones desaparecidas en el periodo de crisis durante los ajustes presupuestarios, así como la revisión de los criterios de las existentes (incluido el reciente Programa de Activación para el Empleo).**

Por supuesto estamos hablando de paliar una situación de todo punto insostenible por falta de ingresos -puesto que la solución es tener un empleo, para lo que son clave las políticas activas- mediante prestaciones de carácter asistencial vinculadas al cumplimiento de requisitos (además de la carencia de rentas y del compromiso de actividad), fundamentalmente de tipo formativo en aras a mejorar la cualificación profesional y empleabilidad de las personas en desempleo.

**Por tanto, la protección social debe garantizarse mediante prestaciones por desempleo. Se propone el mantenimiento de ingresos mínimos, a través la recuperación de prestaciones para la cobertura de todas las personas en situación de desempleo de larga duración, combinada con medidas activas de empleo.**



## 2. Políticas activas del mercado de trabajo

UGT propone un plan de potenciación de las políticas activas de empleo. Hay que adaptar la dotación presupuestaria a las condiciones reales del mercado laboral. Para ello se propone destinar a su mejora la mitad de los fondos que se obtengan anualmente de la lucha contra el fraude fiscal y la economía sumergida. Con ello, se conseguiría más que duplicar los recursos destinados a políticas activas y aproximarnos a los estándares europeos deseables.

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Presupuesto Fomento del Empleo (PGE) (M€)</b>	7.751	7.329	5.765	3.772	4.074
<b>Resultados de la lucha contra el fraude (M€)</b>	10.043	10.463	11.517	10.950	12.318

Esto pasa por modernizar los Servicios Públicos de Empleo, con la finalidad de mejorar la eficiencia de los servicios. No se debe trasvasar las funciones al sector privado; los servicios públicos deben contar con un presupuesto que garantice la oferta de la cartera de servicios a los demandantes de empleo.

Es necesario dimensionar las plantillas de los Servicios Públicos de Empleo a las necesidades reales, en función del número de desempleados y demandantes inscritos en las oficinas de empleo. Para ello, las plantillas de las oficinas de empleo deberán tener la adecuada formación y especialización, adaptándose a los diversos colectivos que figuran inscritos en las mismas, como es el caso de los parados de larga duración.

**En el marco del Plan de acción integral, de lucha contra el PLD, se desarrollarían medidas específicas de lucha contra el PLD, similares a las existentes en otros países europeos, que integren orientación, formación e inserción.**

**El desarrollo del Plan exige mejorar los Servicios Públicos de Empleo para atender a los desempleados de larga duración. Se propone un aumento de la dotación presupuestaria de los Servicios Públicos de Empleo (recursos materiales y humanos) para atender las necesidades específicas (itinerarios personalizados) de las personas en situación de desempleo de larga duración, con la creación de unidades de apoyo para este colectivo, con personal propio de orientación.**

Otros agentes que intervienen en el mercado de trabajo (agencias de colocación, empresas de recolocación, ETT, entidades colaboradoras, etc.), deben apoyar la labor pública, pero no sustituirla. Y en todo momento deben estar tuteladas y coordinadas por los Servicios Públicos de Empleo, ya que ellos son los responsables exclusivos de la atención a los demandantes de empleo. Y deben controlar e inspeccionar que las actuaciones en materia de intermediación de las agencias privadas de colocación respeten los principios constitucionales de igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y no discriminación.

La financiación de las Agencias Privadas de Colocación debe ser adicional, complementaria a la actuación de los Servicios Públicos de Empleo, y siempre ligada a resultados de inserción sostenible en el mercado de trabajo. En ningún caso debe suplantar la labor pública de orientación e intermediación, ni detraer los recursos necesarios para mejorar y modernizar los Servicios Públicos de Empleo.



La **formación**, en diferentes perspectivas, asume un rol esencial en la empleabilidad de las personas en situación de paro de larga duración.

- **En el área de la formación para desempleados, se deben de impulsar, con un incremento de plazas y recursos, las iniciativas de corte tradicional, centradas en el colectivo de desempleados de larga duración.**
- **Son de interés para su aplicación, iniciativas más concretas de formación de adultos, con una visión de largo plazo y que tratan de vincular los programas de formación de desempleados con la educación reglada (grados y formación profesional).**
- **En el área de formación para la contratación, se propone la creación de una partida presupuestaria para la formación remunerada, que se encamine a la inserción mediante creación de empleo (inicialmente temporal) en el ámbito público para el desarrollo de trabajos de interés general, y en el sector privado.**
- **Y, combinando acciones de formación y prácticas, con perfil de formación dual, algunos programas implantados en otros países podrían ser extrapolables para diferentes Administraciones Públicas y para sectores y empresas del sector privado.**

### 3. Creación de empleo

**En el marco del Diálogo Social es necesario abordar una revisión del actual sistema de apoyo a la creación de empleo (bonificaciones/ reducciones e incentivos fiscales a la contratación).**

**En primer lugar, el apoyo a la contratación debe concentrarse en la creación de empleo de calidad y limitarse, por tanto, a la contratación indefinida y a tiempo completo** (salvo los colectivos de trabajadores en situación de exclusión social, personas con discapacidad y víctimas de violencia de género, doméstica y terrorismo).

En segundo lugar, **debe considerarse una reflexión sobre los colectivos de beneficiarios, para evitar el llamado peso muerto o ganga**. Hay que considerar que ante la ausencia de otras políticas activas, de forma recurrente el Gobierno está usando el comodín de las bonificaciones a las empresas. Una medida que en teoría persigue la creación de empleo estable, reduciendo la temporalidad; favorecer la contratación de los colectivos con mayores problemas de acceder al empleo; y acompañar a las políticas estructurales de cambio del modelo productivo.

Sin embargo, la realidad de nuestro mercado de trabajo prueba que las políticas implantadas por este Gobierno están fracasando en la consecución de estos objetivos (hay más desigualdad, y más precariedad).

Para UGT:

- a) La actual política de bonificaciones está favoreciendo las contrataciones a tiempo parcial, sin control del tiempo de trabajo, a salarios más bajos y con consecuencias sobre la calidad de vida de las familias.
- b) La temporalidad repunta cada vez que aumenta el empleo, la mayor parte de carácter estacional.
- c) Existe un elevado peso muerto o ganga, donde se bonifican contrataciones que se hubiesen realizado de todas formas; resultando el gasto ineficiente.



- d) La universalización de la aplicación impide que sean los colectivos de mayor riesgo de exclusión del mercado laboral los beneficiarios.
- e) Se produce un desplazamiento de trabajadores, que termina incidiendo en la remuneración y la calidad del empleo.

Por estas razones el sistema debe modificarse y mirar hacia colectivos concretos, entre ellos los parados de larga duración. **UGT propone derivar el uso de los recursos de la actual tarifa reducida de cotización a la seguridad social (RD Ley 1/2015, Artículo 8 sobre exención mínima), hacia la contratación de personas en situación de paro de muy larga duración y la contratación de personas desempleadas de larga duración, mayores de 45 años y/o que se empleen en ocupaciones de futuro.**

En tercer lugar, **es necesario reconsiderar la financiación de estas medidas de apoyo a la contratación.** Debe evitarse el deterioro de los Presupuestos de la Seguridad Social y del Servicio Público de Empleo Estatal, y cargar el gasto directamente vía Presupuestos Generales del Estado.

**Por último, en este ámbito del apoyo a la creación de empleo se plantea desarrollar además una línea de contratos públicos socialmente responsables, en donde vía acuerdos o cláusulas incorporados a los contratos públicos, se priorice la contratación de desempleados de larga duración. Asimismo, se podrían adoptar compromisos entre sectores, empresas y organizaciones, para cubrir vacantes con personas en situación de desempleo de larga duración.**

#### 4. Participación institucional

- **El Diálogo Social debe ser el marco en el que se debata sobre las cuestiones relativas a las políticas de empleo, entre ellas el actual modelo de protección por desempleo y el sistema de bonificaciones e incentivos a la contratación.**
- Con el fin de realizar un **seguimiento y evaluación del Plan de lucha contra el paro de larga duración**, UGT propone la creación de una Comisión de seguimiento y evaluación de las medidas del Plan, en la que participen los interlocutores sociales en el marco de los órganos de participación del Sistema Nacional de Empleo y de los Servicios Públicos de Empleo.
- Las **organizaciones sindicales deben participar activamente en todo el proceso de las políticas de empleo, desde el diseño hasta la evaluación**; por tanto, las actuaciones de los servicios públicos y también de sus relaciones con entidades privadas en materia de políticas activas deben ser transparentes y cualquier decisión deberá ser consensuada e informada con los interlocutores sociales.

#### Buenas prácticas en Europa

Las experiencias europeas destinadas a luchar contra el paro de larga duración constituyen para UGT la base sobre la que construir una propuesta para España.

De las buenas prácticas en Europa, hay que destacar que, en primer lugar, la **protección social debe garantizarse mediante prestaciones por desempleo**. Por ello, se propone el mantenimiento de ingresos mínimos a través de una prestación, combinada con medidas activas de empleo, como muestra el ejemplo de Suecia.





*Suecia (2012). En el marco de las políticas activas de empleo, de formación, aumenta cada año entre 2013 y 2015 el número de plazas de formación tradicional del mercado de trabajo, así como prestaciones salariales dirigidas a demandantes de empleo en riesgo de convertirse en desempleados de larga duración.*

Es esencial diseñar un **Plan de acción integral, de lucha contra el PLD**, en línea con la experiencia de países como Dinamarca.

*Dinamarca (2010). Plan de acción contra el desempleo de larga duración. Gestionado bajo los Servicios Públicos de Empleo dentro de las políticas activas. Un plan integral que incorpora un paquete de medidas dirigidas exclusivamente a los desempleados de larga duración. Contiene asesoramiento profesional sobre inserción laboral, fondos para la formación de este colectivo, apoyo para las empresas que contraten desempleados de larga duración y mejora en los servicios de intermediación a través de un catálogo de vacantes para este grupo de desempleados.*

El desarrollo del Plan exige **mejorar los Servicios Públicos de Empleo para atender a los desempleados de larga duración**, siguiendo ejemplos como el de Finlandia. Se propone un aumento de la dotación presupuestaria de los Servicios Públicos de Empleo (recursos materiales y humanos) para atender las necesidades específicas (itinerarios personalizados) de las personas en situación de desempleo de larga duración, con la creación de unidades de apoyo para este colectivo, con personal propio.

*Finlandia (2012). Proyecto piloto (municipal) contra el desempleo de larga duración. Gestionado bajo los Servicios Públicos de Empleo dentro de las políticas activas, el objetivo es reducir el PLD desarrollando un proyecto de coordinación, asesoramiento, planificación y seguimiento de los servicios ofrecidos a los desempleados de larga duración. En 29 municipios se ha puesto en marcha el proyecto, con un presupuesto conjunto de 20 millones de euros. Los destinatarios son desempleados que han agotado la prestación y/o llevan en paro más de un año.*

En el área de la **formación para desempleados**, se deben de impulsar, con un incremento de plazas y recursos, las iniciativas de corte tradicional, centradas en el colectivo de desempleados de larga duración.

*Irlanda (2011). Dentro de las políticas activas de empleo, de formación, el nuevo Fondo de Activación del Mercado Laboral para parados de larga duración, destina 20 millones de euros, enfocado específicamente en el paro de larga duración. Se habilitan más de 6.500 plazas de educación y de formación desde el año 2012.*

Son de interés para su aplicación, iniciativas más concretas de formación de adultos, con una visión de largo plazo, que se encuentran en Suecia, y que tratan de vincular los programas de formación de desempleados con la **educación reglada** (grados y formación profesional):

*Suecia (2013). En el marco de las políticas activas hay un aumento temporal de las plazas destinadas a formación ocupacional de adultos. Aumenta temporalmente el número de plazas de formación de adultos, de aprendizaje para adultos, de formación profesional superior, de escuelas superiores populares, y de universidades y otras instituciones de educación superior. Se espera que una gran parte de estas medidas de formación beneficie a los jóvenes, pero también a parados de larga duración. Además, con el fin de incrementar los*



*técnicos e ingenieros civiles, el Gobierno sueco aumenta permanentemente el número de plazas universitarias para estas dos especialidades universitarias.*

En el área de **formación para la contratación**, se propone la creación de una partida presupuestaria para la formación remunerada, que se encamine a la inserción mediante creación de empleo (inicialmente temporal) en el ámbito público para el desarrollo de trabajos de interés general, y en el sector privado.

*Irlanda (2010). Dentro de las políticas activas de empleo, desde 2010 la iniciativa de colocación (TUS) se incluye en los programas de creación de empleo directo. Proporciona 5.000 oportunidades de empleo temporal para desempleados de larga duración, en organizaciones dedicadas a servicios a la comunidad.*

Y, combinando acciones de formación y prácticas, con perfil de **formación dual**, algunos programas implantados en otros países podrían ser extrapolables para diferentes Administraciones Públicas y para sectores y empresas del sector privado.

*Eslovenia (2013). El empleo público se limita únicamente a las personas desempleadas de larga duración, incluso si todavía tienen derecho a la prestación en metálico por desempleo. Con esta medida de política activa, en lugar del pago de la prestación por desempleo, el Servicio de Empleo de la República de Eslovenia paga los salarios y el reembolso de los gastos relacionados con el trabajo (comidas durante el trabajo, gastos de transporte al lugar de trabajo,...). El objetivo es cambiar la posición de las personas desempleadas como receptores pasivos de las prestaciones por desempleo y promover el desempeño activo del trabajo. La medida tiene planeado un fondo anual de 30 millones de euros para 4.300 personas que se incluirán en el empleo público.*

*Portugal (2013). Puesta en marcha, en el marco de las políticas activas, del Programa de Patrimonio Activo, con dos conjuntos de medidas: prácticas profesionales y contratos de empleo de inserción. Está dirigido a desempleados, con prioridad para parados de larga duración, desempleados mayores de 55 años, personas con discapacidad y beneficiarios de la renta social. Ambas medidas se desarrollan en las áreas de patrimonio natural y cultural, y la duración para los beneficiarios puede ser entre 3 y 12 meses.*