



# **TRABAJO FIN DE GRADO**

## **GRADO EN RELACIONES LABORALES**

**CURSO ACADÉMICO 2016-2017**

**LA INICIATIVA DEL EMPLEO JUVENIL EN EUROPA**

**YOUTH EMPLOYMENT INITIATIVE IN THE EUROPEAN  
UNION**

**TERESA ARRIAGA VAYAS**

**DIRECTOR/A: ROSARIO OJINAGA RUIZ**

## ÍNDICE

1 – Resumen/ Abstract.....	Pág. 3
2 – Introducción.....	Pág. 4
3 – Desarrollo de la política social en la Unión Europea.....	Pág. 6
4 – La Unión Europea y la Iniciativa del Empleo Juvenil.....	Pág. 10
5 – Medidas de fomento del empleo juvenil.....	Pág. 15
5.1 – Prevención del abandono escolar prematuro.....	Pág. 16
5.2 – Desarrollo de capacidades: educación y formación.....	Pág. 18
5.3 – Formación en el puesto de trabajo y acceso al primer empleo...	Pág. 20
5.4 – Apoyo a jóvenes en situación de riesgo de exclusión.....	Pág. 21
5.5 – Promoción e impulso a los jóvenes emprendedores y trabajos por cuenta propia.....	Pág. 23
6 – Papel de los Estados Miembros en la iniciativa de oportunidades para la juventud.....	Pág. 24
6.1 – Uso del Fondo Social.....	Pág. 25
6.2 – Compromiso de las empresas.....	Pág. 28
6.3 – Movilidad laboral para la contratación de los jóvenes en Europa.....	Pág. 29
7 – Conclusiones.....	Pág. 32
8 - Bibliografía.....	Pág. 33

## **1. RESUMEN**

Las iniciativas del empleo juvenil son una serie de medidas dentro de la esfera de la política social, impulsadas y financiadas por la Unión Europea, cuyo objetivo es proporcionar formación y aprendizaje a los jóvenes europeos menores de 25 años. Estas iniciativas se ponen en marcha para disminuir las tasas de abandono escolar prematuro y desempleo juvenil, ofreciendo empleo de calidad, educación continua, formación como aprendiz y períodos de prácticas dentro de las empresas. En el presente trabajo, se analizan los objetivos, contenidos y puesta en práctica de esta iniciativa.

## **1. ABSTRACT**

Youth employment initiatives are design by European Union to support young europeans under 25 years with continued education, a good quality offer of employment, apprenticeship and traineeship. These initiatives are made to avoid that young people leave formal education or have long periods of unemployment.

## 2. INTRODUCCIÓN

La Unión Europea ha ido incorporando e implementando a lo largo de los años un programa de Política Social, en el que el fomento del empleo y la mejora de las condiciones de vida y de trabajo constituyen dos de sus objetivos fundamentales. Dentro de la Política Social se encuadran las iniciativas de empleo juvenil, derivadas de la implantación de la Garantía Juvenil en los diferentes Estados Miembros, cuyo objetivo es potenciar una mano de obra cualificada, formada y adaptable a los constantes cambios del mercado laboral.

El objetivo último de la Unión Europea es reducir las tasas de desempleo juvenil que median en la UE, prestando especial atención a las diferencias entre los distintos Estados que la forman. Entre las medidas de fomento del empleo juvenil se encuentran, tanto la prevención del abandono escolar y el apoyo a jóvenes en situación de riesgo de exclusión, como el desarrollo de capacidades y formación en el puesto de trabajo, y la promoción de los jóvenes emprendedores y trabajos por cuenta propia.

La implantación de medidas que favorezcan la contratación de los jóvenes europeos contribuye a alcanzar los objetivos fijados en la Estrategia Europa 2020, pues al invertir en ellos se invierte en capital humano a largo plazo, tal y como afirma la Comisión Europea. Unos períodos de prácticas bien gestionados y de calidad suponen un aumento de la productividad y contribuyen a disminuir los costes que suponen los procesos de selección de personal para las empresas, pues los trabajadores ya se han adaptado al funcionamiento y condiciones de las mismas.

Alrededor de 14 millones de jóvenes han participado en los sistemas de Garantía Juvenil, contribuyendo a reducir en 1,4 millones los jóvenes desempleados en la Unión Europea. Las iniciativas han gozado de una rápida y eficaz acogida en toda Europa, impulsando la demanda del mercado laboral para el sector juvenil de la población.

Después de analizar la evolución de la política social en la Unión Europea, desde sus inicios en el Tratado de Roma, donde surgió el Programa de Acción Social, hasta el Consejo Europeo extraordinario de Lisboa, se deduce la constante necesidad de producir empleos de calidad y conseguir la cohesión social, luchando especialmente contra la exclusión social de determinados colectivos de la sociedad.

A lo largo de este trabajo se presentarán las diferentes medidas de fomento del empleo juvenil, que tienen como objetivo favorecer la inserción laboral de los jóvenes europeos. Dentro de ellas destacan tanto la prevención del abandono escolar prematuro como la formación en el puesto de trabajo y el acceso al primer empleo. Recibir una formación adecuada en los períodos de aprendizaje y prácticas deriva en un desarrollo de la carrera profesional y proporciona los conocimientos y la experiencia necesaria para desarrollar una base a la hora de obtener el primer empleo.

Además, se hará referencia al papel que los Estados miembros juegan en estas iniciativas para la juventud, ya que la política social se incluye dentro de las competencias compartidas entre la Unión Europea y los Estados que la forman. El Fondo Social Europeo juega un papel fundamental en dichas iniciativas, pues proporciona los medios necesarios con los que apoyar la creación de empleo y la inversión en capital humano, interviniendo en distintas áreas como son enseñanza y formación, acceso al empleo e inclusión social, mujeres y empleo y lucha contra la discriminación.

Por último se resalta la importancia de conseguir el compromiso efectivo de las empresas para participar en las distintas iniciativas, pues solo de esta manera los jóvenes participantes consiguen formación y experiencia laboral, facilitando su posterior inserción en el puesto de trabajo. La Unión Europea fomenta además la movilidad laboral de los jóvenes que deseen desarrollar su vida laboral en otros Estados miembros, con la creación de programas de movilidad para jóvenes de todos los niveles de formación y experiencia laboral.

### 3. DESARROLLO DE LA POLÍTICA SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA

La política social de la Unión Europea viene definida en el Artículo 4 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea como una *competencia compartida entre la Unión y los Estados Miembros*.<sup>1</sup> Se entiende, a raíz del art. 2.2 TFUE, por una política compartida, aquella en la que tanto la Unión Europea como los diferentes Estados Miembros pueden legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes. No obstante, se entiende que dichos Estados Miembros tendrán competencia cuando la Unión no haya ejercido o decida no ejercer su competencia.

No obstante, la evolución de la política social en la UE ha estado marcada por numerosas incertidumbres y dificultades, como consecuencia de la carencia de un marco institucional consolidado, además de los problemas de coordinación entre los distintos Estados Miembros, al considerarse la política social como una expresión de la soberanía nacional.

La política social está regulada en el Título X del TFUE, donde se establece que “*La Unión y los Estados miembros tendrán como objetivo el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones*”.<sup>2</sup> Así, se establecen en el Tratado una serie de ámbitos de actuación en los que la UE prestará su apoyo y completará la actuación de los Estados Miembros:

- a) Mejora del entorno de trabajo, con el objetivo de la protección de la Salud y Seguridad de los trabajadores.
- b) Condiciones de trabajo.
- c) Seguridad Social y protección social de los trabajadores.
- d) Protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral.
- e) Información y consulta a los trabajadores.

---

<sup>1</sup> Unión Europea. Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Art. 4.2.b). *Diario Oficial de la Unión Europea*, n° C 326 de 26/10/2012 p. 0001 – 0390.

<sup>2</sup> Unión Europea. Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Art. 151. *Diario Oficial de la Unión Europea*, n° C 326 de 26/10/2012 p. 0001 – 0390.

- f) Representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios.
- g) Condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de la Unión.
- h) Integración de las personas excluidas del mercado laboral.
- i) Igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo.
- j) Lucha contra la exclusión social.
- k) Modernización de los sistemas de protección social

No obstante, para llegar a las actuales políticas de acción social, es necesario realizar un recorrido por las diferentes etapas que ha protagonizado la Unión Europea en el desarrollo de su política social, desde la creación del Fondo Social Europeo, hasta el Consejo Europeo de Lisboa en el año 2000.

El Fondo Social Europeo supone, a día de hoy, uno de los mayores instrumentos con los que cuenta la UE para el fomento del empleo y la inclusión social. Fue creado en el Tratado de Roma (1957) para promover el empleo y el desarrollo de los Recursos Humanos en todos los países miembros de la Unión Europea. Así la Comunidad Europea estableció en su TCE *el fomento de la coordinación entre las políticas en materia de empleo de los Estados Miembros, con vistas a aumentar su eficacia mediante el desarrollo de una estrategia coordinada para el empleo; y una política en el ámbito social que incluya un Fondo Social Europeo.*<sup>3</sup>

No obstante, y como consecuencia de una situación anterior en la que Europa se encontraba inmersa en la Segunda Guerra Mundial, la política social en el marco del Tratado de Roma, aunque es tomada en consideración, lo es únicamente de un modo marginal y residual, ya que las preocupaciones y consideraciones eran en su mayoría económicas.

Tras el Tratado de Roma, surgió el Programa de Acción Social (1974), marcando el comienzo de una efectiva política social, dejando de lado el planteamiento exclusivamente económico del Tratado de Roma. La política de acción social comenzó a centrarse en programas definidos, como la seguridad y salud en el trabajo o el fomento

---

<sup>3</sup> Unión Europea. Versión consolidada del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. Art. 31.i) y j).

de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Así todo, estos programas no lograron una fundamentación estrictamente jurídica.

El Programa de Acción Social dejó paso al Acta Única Europea (1987), tratado firmado en 1986 por los 12 países miembros que formaban la Comunidad Europea en ese momento, entrando en vigor el 1 de julio de 1987. El Acta constituye la primera modificación sustancial del Tratado de Roma. Realizó una aportación de nuevos artículos que sustentaban la Política Social, resaltando además la necesidad de cohesión económica y social de los Estados Miembros, armonizando las legislaciones sociales de los diferentes países. Sus principales disposiciones fueron la ampliación de las competencias de las Comunidades Europeas, la mejora de la capacidad de decisión del Consejo de Ministros y el fortalecimiento del papel del Parlamento Europeo.<sup>4</sup>

El 9 de Diciembre de 1989 se firmó en Estrasburgo la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales de los Trabajadores, conocida como Carta Social: *“los Estados miembros han convenido, de conformidad con el artículo 117 del Tratado CEE, en la necesidad de fomentar la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, permitiendo su equiparación por la vía del progreso”*.<sup>5</sup> No obstante, aun presentando un contenido muy ambicioso, en la práctica se convirtió en una mera declaración de intenciones con carácter no vinculante. Los derechos que recoge únicamente sientan las bases para la política de los Estados Miembros.

En ese mismo año, la Comisión emitió el Segundo Programa de Acción Social, con el objetivo de llevar a la práctica dicha Carta Social. Este segundo programa constaba de 47 medidas, de las cuales un gran número de ellas han sido aplicadas.

El 1 de Noviembre de 1993 entró en vigor el Tratado de Maastricht, cuya firma tuvo lugar el 7 de Febrero de 1992. Este tratado incluyó, al margen de las medidas puramente económicas, un desarrollo de la dimensión social en la Comunidad Europea. Tras 25 años de aplicación, se corresponde con el Tratado que crea la actual Unión Europea. Con él se ampliaron las competencias comunitarias en el ámbito social, y dentro de sus objetivos se encuentran la promoción del empleo, una mejora de las condiciones de vida y de trabajo, y una integración de las personas excluidas del ámbito laboral.

---

<sup>4</sup> Fichas técnicas sobre la Unión Europea. La evolución hasta el Acta Única Europea. Petr Novak. 12/2016. Parlamento Europeo.

<sup>5</sup> Carta Comunitaria de los Derechos Sociales de los Trabajadores. 9 Diciembre 1989. Estrasburgo.

En 1997, el Tratado de Ámsterdam modifica alguna de las disposiciones contempladas en los anteriores tratados, y entre los objetivos de la Unión se incluye “*promover el progreso económico y social, un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del presente Tratado;*”<sup>6</sup> Dentro de la política social, hace especial hincapié en las políticas de empleo, insertando tras el Título VI, el Título VI *bis*, estableciendo en el Art. 109.2 O un mandato a la Comunidad en el que se insta a los Estados miembros a *considerar el fomento del empleo como un asunto de interés común y coordinar sus actuaciones al respecto en el seno del Consejo.*<sup>7</sup>

El Consejo Europeo extraordinario de Lisboa (Marzo de 2000): hacia la Europa de la innovación y el conocimiento, trata de alcanzar tres objetivos: economía competitiva y dinámica, desarrollo económico sostenible y un empleo de calidad y cohesión social, con especial preocupación por la exclusión social de determinados colectivos.

No obstante, a pesar del empeño de la Unión Europea, la ausencia de uniformidad en los Estados Miembros respecto de la política social ha venido suponiendo hasta la actualidad dificultades de aplicación en los países más afectados por la Crisis Económica, y las medidas sociales sobre empleo y exclusión social han ido quedando en un segundo plano respecto de las medidas políticas y económicas.

---

<sup>6</sup> Unión Europea. Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las comunidades europeas y determinados actos conexos. Art. 1.5). *Diario Oficial de la Unión Europea*, n° C 340 de 10 de noviembre de 1997.

<sup>7</sup> Unión Europea. Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las comunidades europeas y determinados actos conexos. Art. 2.19). *Diario Oficial de la Unión Europea*, n° C 340 de 10 de noviembre de 1997.

## 4. LA UNIÓN EUROPEA Y LA INICIATIVA DEL EMPLEO JUVENIL

El objetivo principal de Europa, en lo referente a las políticas de empleo, es la creación de más y mejores puestos de trabajo. Así, el Título IX del TFUE, está dedicado íntegramente al Empleo, estableciendo que *“Los Estados miembros y la Unión se esforzarán, de conformidad con el presente título, por desarrollar una estrategia coordinada para el empleo, en particular para potenciar una mano de obra cualificada, formada y adaptable y mercados laborales con capacidad de respuesta al cambio económico, con vistas a lograr los objetivos definidos en el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea”*.<sup>8</sup>

Las iniciativas del empleo juvenil se encuadran, de esta manera, dentro de las medidas de política social y de empleo llevadas a cabo por la Unión Europea. La gran preocupación respecto del empleo juvenil reside en el riesgo de una “generación perdida”, en la que jóvenes de entre 15 y 25 años, en muchos de los casos incluso con alto nivel de formación, se encuentran con dificultades a la hora de encontrar un empleo.

En el año 2015, la media de desempleo juvenil de la Zona Euro gira en torno al 22,3%, siendo la de los 28 países de la Unión Europea del 20,7%, encontrándose España 30 puntos por encima de esa media europea de desempleo juvenil, con una tasa de 48,9%.<sup>9</sup> Conociendo estas estadísticas, el desempleo juvenil se puede considerar como un desperdicio de capital humano, que provoca además altos costes económicos.

Para la Comisión, la Garantía Juvenil corresponde una de las iniciativas más urgentes y cruciales, que los Estados Miembros han de incorporar y fomentar para la lucha contra el desempleo y la inactividad de los jóvenes europeos. Entre los destinatarios de esta garantía no se incluyen solamente aquellos jóvenes que cuentan con formación académica demostrable, sino también los llamados *ni-nis*<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Unión Europea. Artículo 145 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Antiguo artículo 125 TCE).

<sup>9</sup> Fuente de referencia: Eurostat, datos sobre el desempleo mensual; datos recogidos estacionalmente.

<sup>10</sup> Neologismo procedente de la expresión «ni estudia ni trabaja», utilizado para referirse a jóvenes que por decisión propia ni estudiaban ni trabajaban. Actualmente también se emplea para referirse a los que ya han finalizado sus estudios y no encuentran trabajo por falta de oportunidades laborales.

Su implantación contribuirá a alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020, en los que se pretende conseguir que el 75 % de las personas de 20 a 64 años tengan empleo, que las personas que abandonan prematuramente los estudios representen menos del 10% y que se rescate a por lo menos veinte millones de personas de la pobreza y la exclusión social.<sup>11</sup>

Invertir en los jóvenes europeos es invertir en capital humano a largo plazo, contribuyendo así a un crecimiento económico sostenible. Así lo considera la Comisión Europea, al referirse a éstos como *mano de obra activa, innovadora y capacitada*. Entre 2013 y 2015 se han llevado a cabo numerosas reformas en el mercado laboral con el objetivo de dar empleo a los jóvenes en la mayoría de los Estados miembros.

La Garantía Juvenil se encarga de garantizar a los jóvenes menores de 25 años una oferta de empleo adecuada, educación continua, formación de aprendiz o períodos de prácticas en un plazo de cuatro meses tras caer en el desempleo o acabar la educación formal. Además se ha convertido en un fuerte impulsor de políticas de reforma, facilitando la implantación de reformas estructurales y la innovación en el diseño de políticas, fomentando la inversión en Capital Humano y la convergencia entre todos los Estados miembros.

Junto con la Garantía Juvenil, se impulsaron otras iniciativas referentes a la formación y períodos de prácticas. En 2013 se puso en marcha la Alianza Europea para la Formación de Aprendices, cuyo objeto descansaba en mejorar la calidad, oferta e imagen de los aprendices en Europa. También en 2014 se adoptó una Recomendación del Consejo sobre un marco de calidad para los períodos de prácticas.

Ésta última procede a facilitar la inserción de los jóvenes en el mercado laboral, tanto de aquello que no cuentan con formación alguna, como de los que han finalizado sus estudios en el sistema educativo y necesitan adquirir experiencia laboral. La Unión Europea considera los períodos de prácticas como *una importante puerta de entrada al mercado laboral*<sup>12</sup>. No obstante, se ha comprobado que en algunos países existe un alto porcentaje de períodos de prácticas que presentan problemas de calidad, sin un contenido didáctico consistente y útil. Se detectaron problemas relativos a las

---

<sup>11</sup> Rec. del Consejo de 22.4.2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil, DOUE 26.4.2013 C 120.

<sup>12</sup> Rec. del Consejo de 10.03.2014 sobre un marco de calidad para los períodos de prácticas. 2014/C 88/01.

condiciones laborales, tales como jornadas más largas de lo que deberían, ausencia de cobertura de la Seguridad Social, ineficacia en la prevención de los riesgos para la salud y seguridad en el trabajo, remuneración económica escasa o incluso inexistente, falta de un régimen jurídico aplicable y larga duración del período de prácticas. Este último problema supone altos costes socioeconómicos, pues se sustituyen los puestos de trabajo regulares por períodos de prácticas consecutivos, en lugar de contratar a aquellos jóvenes que han superado positivamente su período de prácticas y han obtenido experiencia laboral en las organizaciones.

Es por ello que se ha de conseguir una uniformidad de políticas en todos los Estados miembros, pues el seguimiento y regularización de las mismas es muy diversa y fija criterios de calidad y prácticas de aplicación muy distintos. *Debido a la ausencia de un marco o instrumento regulador o porque falta transparencia en cuanto a las condiciones laborales y el contenido didáctico de las prácticas, muchas organizaciones que facilitan períodos de prácticas pueden usar a los trabajadores en prácticas como mano de obra barata o incluso gratuita.*<sup>13</sup>

La calidad de los períodos de prácticas y las perspectivas laborales están estrechamente relacionados, pues los períodos de prácticas bien gestionados y de calidad aumentan la productividad y contribuyen a la disminución de los costes en búsqueda y adaptación de trabajadores para las empresas.

Para solventar todos los problemas anteriormente expuestos y lograr un marco de calidad en los períodos de prácticas, el Consejo lleva a cabo una serie de recomendaciones a los Estados miembros:

- 1) Celebración de los convenios de prácticas por escrito. En estos convenios, realizados entre el trabajador en prácticas y la empresa en la que las llevará a cabo, se han de incluir tanto los objetivos didácticos como las condiciones laborales que ofrece la organización. Junto a ello se incluirán los derechos y obligaciones de las partes, la legislación nacional y europea aplicable y la duración exacta del período de prácticas.
- 2) Fijación de los objetivos didácticos y formativos, ofreciendo a los trabajadores tareas que realmente ayuden a conseguir dichos objetivos. Es aconsejable

---

<sup>13</sup> Rec. del Consejo de 10.03.2014 sobre un marco de calidad para los períodos de prácticas. 2014/C 88/01.

asignar un supervisor que se encargue de asistir, asesorar y evaluar al trabajador en prácticas.

- 3) Reconocimiento adecuado de los períodos de prácticas, mediante una convalidación de los conocimientos, cualificaciones y competencias adquiridos durante la realización de las prácticas puesto de manifiesto en un certificado.
- 4) Requisitos de transparencia en los que las organizaciones que oferten las prácticas incluyan información detallada de las mismas, como duración, remuneración y cobertura de riesgos y Seguridad Social.
- 5) Prácticas transfronterizas, facilitando la movilidad de trabajadores dentro de la UE y los trámites administrativos para que tengan lugar.
- 6) Uso de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, principalmente el Fondo Social Europeo y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. También se recomienda recurrir a la Iniciativa de Empleo Juvenil para aumentar el número y la calidad de los períodos de prácticas.

Tres años después de la puesta en marcha de la Garantía Juvenil, 14 millones de jóvenes participaron en estos sistemas, y 9 millones de este colectivo aceptaron una oferta de empleo, educación, período de prácticas o formación como aprendices. La Iniciativa de Empleo Juvenil se puso en marcha en el año 2013 con una financiación de 6400 millones de euros, con el objeto de proporcionar apoyo directo y específico a los jóvenes sin trabajo. Estas iniciativas han tenido una rápida acogida e implantación en toda Europa, y han contribuido a impulsar la demanda del mercado laboral para los más jóvenes.

Como anteriormente se ha expuesto, no todos los Estados miembros han implantado las iniciativas de la misma manera, y pueden dividirse en tres grupos según el grado en que la Garantía Juvenil haya impulsado reformas:

- A. Grupo A: Reforma acelerada. Este grupo lo componen Bélgica (BE), Bulgaria (BG), Francia (FR), Croacia (HR), Hungría (HU), Italia (IT), Lituania (LT), Letonia (LV), Polonia (PL), Portugal (PT) y Eslovenia (SI). La Garantía Juvenil ha supuesto un nuevo impulso en la esfera política de éstos países, recibiendo gran apoyo financiero por parte de la UE.
- B. Grupo B: Marco estratégico reforzado. Formado por Alemania (DE), Austria (AT), Dinamarca (DK), Estonia (EE), Finlandia (FI), Irlanda (IE), Luxemburgo

(LU), Malta (MT), Holanda (NL), Suecia (SE) y Reino Unido (UK). La Garantía Juvenil en estos países ha contribuido a reforzar las políticas ya consolidadas, mediante ampliación o adaptación de las medidas vigentes, para ajustarse a lo establecido en la Recomendación.

C. Grupo C: Reforma limitada. En los países que conforman este grupo, se asigna a la Garantía Juvenil una prioridad más baja, con retrasos o interrupciones en la aplicación de medidas. Este grupo está compuesto por Chipre (CY), República Checa (CZ), Grecia (EL), España (ES), Rumanía (RO) y Eslovaquia (SK).

En España, el sistema de aprendizaje, tras varias reformas estructurales ha incrementado el número de aprendices de 4.000 a 15.000 entre los años 2013 y 2016. Además, también durante este período, el número de empresas que han participado en la formación de aprendices ha llegado a la cifra de 5.660, partiendo anteriormente de tan solo 500 empresas.

La Comisión pone de manifiesto los factores que impulsan el éxito de la Garantía Juvenil, y que son esenciales para la consecución de los objetivos fijados. Entre ellos se encuentran el potente apoyo institucional y coordinación interna, una implicación demostrable de los empleadores, un punto de contacto único que ayude a prestar servicios adaptados las necesidades específicas de la persona y unas estrategias de difusión que permitan la puesta en contacto entre los jóvenes y el sistema de Garantía Juvenil.

No obstante, para garantizar que a todos los jóvenes se les brinda la oportunidad de participar en el sistema de Garantía Juvenil, se ha de conseguir la implicación de aquellos que se encuentran más alejados del mercado laboral, aquellos jóvenes inmersos en una situación de pobreza, exclusión social, discapacidad o algún tipo de discriminación.

## **5. MEDIDAS DE FOMENTO DEL EMPLEO JUVENIL**

Desde 2013, todos los Estados miembros fueron instados a aplicar medidas para la creación de empleo para jóvenes menores de 25 años. De esta manera, se intenta poner en marcha una serie de proyectos, que fueron de aplicación en siete países de la Unión Europea. Irlanda, Lituania, Polonia, Rumanía, España y el Reino Unido pusieron en marcha la implantación y seguimiento en sus sistemas nacionales de la Garantía Juvenil.

Dichos proyectos contaron con una duración estimada de 12 meses, y con ellos se intentó mejorar la transición entre la finalización de los estudios y la búsqueda de empleo, así como el fomento de la formación con el objeto de incrementar las posibilidades de contratación. En definitiva, lo que se intenta conseguir es favorecer la inserción laboral de los jóvenes, ya sea por cuenta ajena, ya sea por cuenta propia a través del emprendimiento.

La Garantía Juvenil trata de asegurarse de que ningún joven queda excluido del mercado laboral, garantizando que todos ellos reciban una buena oferta de empleo, educación continua, formación o períodos de prácticas. Gracias a estas iniciativas, todos los países que integran la Unión Europea han incluido en sus planes de implementación medidas de educación y formación para el empleo. Aunque son varias las medidas para fomentar el empleo juvenil, las que han tenido una fuerte acogida por parte de los Estados miembros han sido las medidas de prevención del abandono escolar, presentes en los planes de todos los países, así como las medidas de intermediación laboral.

Pasados tres años desde la implantación de la Garantía Juvenil, la Unión Europea registró 1,4 millones de jóvenes desempleados menos. En el año 2015, la tasa de desempleo juvenil descendió hasta el 20,3%, disminuyendo a mayor velocidad que en el caso de la población adulta. Esta diferencia pone de manifiesto que las reformas estructurales del mercado laboral y las políticas de educación y formación llevadas a cabo por las iniciativas de empleo juvenil están dando resultado.

## 5.1. PREVENCIÓN DEL ABANDONO ESCOLAR PREMATURO

En rasgos generales, se entiende por abandono escolar prematuro aquella situación en la que los jóvenes abandonan la educación habiendo cursado únicamente el primer ciclo de secundaria, o como sucede en muchos de los casos, ni siquiera dicho curso. De esta manera, renuncian a sus etapas de formación y aprendizaje, aumentando las posibilidades de exclusión social y pobreza.

La Estrategia Europa 2020 incluye dentro de sus objetivos el abandono escolar, dotándole de prioritario, pues en 2009 la tasa de abandono se encontraba en un 14,4%, por lo que la pretensión era reducirlo a menos del 10% en 2020. Para alcanzar este objetivo, el compromiso y la participación de los Estados miembros es primordial, pues han de incluir dentro de sus planes nacionales medidas de prevención del abandono escolar prematuro.

El Consejo publicó en las Conclusiones del 5 y 6 de mayo de 2003 un perfil de los estudiantes que abandonan sus estudios, estableciendo que éstos se encontraban entre los 18 y 24 años, habiendo cursado únicamente el primer ciclo de enseñanza secundaria obligatoria. Además, gracias a varios estudios, es sabido que uno de cada siete estudiantes abandona la educación mucho antes de concluir la enseñanza secundaria, por lo que se ha convertido en uno de los asuntos prioritarios de la Unión Europea dotar de educación y formación a la población, en especial a aquella más expuesta a la exclusión social y económica.

Como establece la Comisión, *“mejorar los resultados educativos de los jóvenes responde tanto a los objetivos de «un crecimiento inteligente», al mejorar los niveles de capacidades, como a los objetivos de «un crecimiento integrador», al enfrentarse a uno de los principales factores de riesgo para el desempleo y la pobreza”*.<sup>14</sup>

Para combatir el problema, es necesario ahondar en las causas que llevan a estos jóvenes a abandonar sus estudios, generalmente ligadas a entornos sociales y familiares desfavorecidos o en riesgo de exclusión. Estadísticamente, los jóvenes que se desarrollan en estos entornos tienen más probabilidades de renunciar a su educación y formación. No obstante, no es fácil determinar una lista cerrada de causas o motivos que provocan el abandono, sino que se han de abordar diversos factores políticos y sociales.

---

<sup>14</sup> COM(2011)18/F1

El denominado *Early school leaving* es un fenómeno complejo que deriva de factores personales, sociales, económicos y educativos. Los jóvenes que han optado por el abandono escolar, muestran perfiles comunes en los que parten de ambientes familiares en desventaja socio-económica, mostrando además bajo rendimiento escolar o malas experiencias en el colegio. De acuerdo con los datos que proporciona Eurostat, los países de la Unión Europea con una tasa mayor de abandono escolar son España (21,9%), Malta (20,4%), Rumanía (18,1%), Portugal (17,4%) e Italia (15%); mientras que países como Francia y Alemania cuentan con unas tasas del 8,5% y 9,5% respectivamente<sup>15</sup>.

Lo que han de intentar las políticas nacionales de los Estados miembros, sobre todo aquellos con mayores tasas de abandono, es incidir en los colectivos con especial dificultad de integración, como los jóvenes inmigrantes, que en 2009 presentaron un índice mayor de abandono escolar prematuro (26,4%), duplicando así la tasa de abandono de los jóvenes nacionales (13,1%)<sup>16</sup>, debido principalmente a un menor apoyo por parte de sus familias y a discriminaciones dentro del propio sistema educativo.

Junto a las dificultades de integración de los jóvenes de origen inmigrante, los datos de Eurostat también muestran el problema del abandono escolar desde una dimensión de género, pues los jóvenes de género masculino presentan mayores dificultades de integración en el ambiente educativo, y cuentan con una mayor tasa de abandono (16,3%), frente a un 12,5% de las jóvenes de género femenino<sup>17</sup>. Ello se debe a que estos jóvenes se ven atraídos por los mercados laborales del sector de la construcción y la hostelería, pues no requieren de una cualificación específica y les permite ganar dinero rápido para mejorar la situación económica de su familia, o bien contribuir a su independencia económica.

Por todas estas razones, el Consejo recomienda a los Estados miembros *integrar medidas que apoyen la reducción de las tasas de abandono escolar prematuro en las políticas pertinentes dirigidas a los niños y los jóvenes, y coordinar las actividades entre distintos sectores de actuación*.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Eurostat, EPA 2014.

<sup>16</sup> Eurostat, EPA 2010.

<sup>17</sup> Eurostat, EPA 2010.

<sup>18</sup> Rec. Del Consejo de 28.06.2011 relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro. 2011/C 191/01.

## **5.2. DESARROLLO DE CAPACIDADES: EDUCACIÓN Y FORMACIÓN**

Las políticas de educación y formación son competencia de cada Estado miembro, donde la Unión Europea permanece como un organismo de apoyo, estableciendo los objetivos y principios por los que se rige el ET2020. Éste último se corresponde con el marco estratégico de Educación y Formación 2020, donde se fomenta la cooperación para el desarrollo de los sistemas de educación y formación de los diferentes estados, y se pretende ofrecer a todos los jóvenes los medios necesarios para explotar su potencial profesional a todos los niveles.

La Unión Europea ha definido los objetivos estratégicos de este marco de educación y formación<sup>19</sup>:

- Hacer realidad el aprendizaje permanente y la movilidad.
- Mejorar la calidad y la eficacia de la educación y la formación.
- Promover la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa.
- Incrementar la creatividad y la innovación, incluido el espíritu empresarial, en todos los niveles de la educación y la formación.

Los Estados miembros reciben anualmente una serie de recomendaciones específicas respecto de las reformas que se consideran prioritarias en materia de educación y formación, y de esta manera proceden a poner en marcha sus programas e iniciativas. No obstante, estas recomendaciones incluyen una serie de ámbitos prioritarios en los que los Estados miembros han de centrarse con mayor dedicación. La prioridad es lograr que los Estados miembros desarrollen capacidades y competencias de alta calidad, así como educación y formación abiertas e innovadoras, basadas en la no discriminación y la igualdad. También lo es conseguir la dedicación e implicación de los educadores, que por su parte, han de reconocer las aptitudes y cualificaciones con el objetivo de lograr un alto rendimiento y eficacia de los sistemas de educación y formación.

Para llevar a cabo un seguimiento del grado de cumplimiento de estos ámbitos prioritarios, se utilizan una serie de indicadores y valores de referencia, que determinan si la inversión en educación y formación es efectivamente sostenible.

---

<sup>19</sup> FUT. La educación y la formación profesional. Michaela Franke/Mara Mennella. 02/2017. Parlamento Europeo.

Para el año 2020 se han establecido una serie de valores de referencia, como herramienta para medir los avances en educación y formación<sup>20</sup>:

- a. El 95% de niños con edades entre los 4 años y la edad de escolarización obligatoria deberá participar en la educación de la primera infancia.
- b. Reducir a menos del 15% los jóvenes de 15 años con bajo rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias.
- c. Conseguir que el abandono escolar prematuro se sitúe a menos del 10%.
- d. Al menos un 40% de personas con edades comprendidas entre los 30 y los 34 años deberá haber superado la educación superior.
- e. Un mínimo del 15% de adultos, entendidos como personas entre los 25 y los 64 años, deberá participar en el aprendizaje permanente.
- f. El 20% de la población con título de educación superior, y el 6% de personas entre los 18 y los 24 años con cualificación profesional inicial ha debido de completar algún período de formación o estudios en el extranjero.
- g. Al menos el 82% de los titulados con empleo han debido de finalizar su formación en un plazo de uno a tres años.

Para llevar a cabo estos objetivos y combatir los altos niveles de desempleo juvenil, la Unión Europea puso en marcha en el año 2014 el programa Erasmus+, programa europeo en los ámbitos de la educación, formación, juventud y deporte para el período 2014-2020. Erasmus+ es el resultado de la unión de distintos programas europeos: el Programa de Aprendizaje Permanente, el Programa La Juventud en Acción, el programa Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink y los programas de cooperación con países industrializados en materia de educación superior.

El objetivo del programa es impulsar el aprendizaje y mejorar las capacidades educativas y formativas de los jóvenes europeos, valiéndose de la internalización y contacto con terceros países. Además, no se centra exclusivamente en la etapa universitaria, sino que incluye todas las etapas formativas a nivel de educación superior, con períodos de aprendizaje semestrales o trimestrales, en el caso de movilidades de prácticas.

---

<sup>20</sup> FUT. La educación y la formación profesional. Michaela Franke/Mara Mennella. 02/2017. Parlamento Europeo.

### 5.3. FORMACIÓN EN EL PUESTO DE TRABAJO Y ACCESO AL PRIMER EMPLEO

La inversión en formación de trabajadores se traduce en capital humano más cualificado, repercutiendo positivamente en las organizaciones y empresas. En el caso de los trabajadores jóvenes que se encuentran en los períodos de prácticas y aprendizaje la inversión es aún mayor, pues no solo incide en sus capacidades y experiencia laboral, sino que también incrementa el nivel de compromiso que éstos tienen con la empresa que ha invertido en su formación. El CESE sostiene que *“se debería poner a disposición de los jóvenes un servicio de orientación profesional que abarque todos los sectores – agrícola, industrial y servicios– mientras se están formando”*.<sup>21</sup>

No obstante, la Unión Europea insiste en crear una formación de calidad que abarque los contratos de aprendiz, las colocaciones y los períodos de prácticas, sin olvidar que el objetivo principal de la formación en el puesto es aportar las habilidades y la experiencia necesarias para una incorporación menos costosa al mercado laboral. Es por ello que el Fondo Social Europeo invierte alrededor de 1,3 millones de euros en los sistemas de prácticas.

Una formación adecuada en los períodos de aprendizaje y prácticas supone un desarrollo de la carrera profesional y un gran apoyo para la obtención del primer empleo. El CESE mantiene la prohibición de las discriminaciones por razón de edad en el acceso al empleo, insistiendo en el hecho de que el primer empleo debe poseer las condiciones laborales mínimas, apoyando por ello a aquellas empresas que ofrecen a los jóvenes un primer empleo con un contrato permanente, ya que los contratos temporales suponen una situación incierta y de inseguridad respecto de sus expectativas de futuro profesionales. Así lo afirma la Unión Europea al sostener que *“en lugar de apostar por el empleo precario, deben aplicarse medidas que garanticen que el empleo temporal y los puestos de trabajo mal remunerados y con escasa protección social no se conviertan en la norma para los jóvenes.”*<sup>22</sup> Se intenta conseguir que la vida laboral de los jóvenes comience con un empleo estable, de calidad y bien remunerado, pues crear empleo de calidad sigue siendo una de las prioridades.

---

<sup>21</sup> C 299, 4.10.2012, p. 97–102.

<sup>22</sup> C 299, 4.10.2012, p. 97–102.

#### 5.4. APOYO A JÓVENES EN SITUACIÓN DE RIESGO DE EXCLUSIÓN

Alrededor de 25,2 millones de niños y jóvenes de la Unión Europea se encontraban, en el año 2015<sup>23</sup>, en una situación de riesgo de exclusión social. Esta exclusión supone vivir al margen del sistema educativo y laboral, derivando en una carencia de oportunidades de promoción social. Una vez más, el sector juvenil es uno de los más afectados por la crisis, y apenas se benefician de las recuperaciones económicas y sociales.

Con el objetivo de combatir la pobreza y la exclusión social, la Unión Europea se compromete a fortalecer el carácter integrador y la cohesión social para lograr que todos los ciudadanos tengan las mismas posibilidades para acceder a la educación y recursos. Así se estipula en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: “[...] la Unión apoyará y completará la acción de los Estados miembros en los siguientes ámbitos: h) la integración de las personas excluidas del mercado laboral; j) la lucha contra la exclusión social [...]”.<sup>24</sup>

En el año 2000, se crea el Comité de Protección Social, con el objetivo de fomentar la cooperación entre los diferentes Estados miembros y la Comisión en materia de protección social. Este Comité tiene una función consultiva, y está formado por dos representantes de cada Estado miembro y dos representantes de la Comisión. Entre sus funciones se encuentran: informar sobre la inclusión social, sanidad, prestaciones de dependencia y pensiones.

Además de este Comité, en el año 2010 cabe destacar la creación de una de las iniciativas emblemáticas de la Estrategia Europa 2020 en materia de pobreza y exclusión social, como es la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social. Esta Plataforma se corresponde con una de las dos iniciativas emblemáticas que impulsa la Unión Europea para conseguir un crecimiento integrador, y reducir de esta manera, al menos en 20 millones el número de personas en situación actual de pobreza.

Trata de garantizar los Derechos Fundamentales de las personas en riesgo de exclusión y situación de pobreza, dotándoles de la oportunidad de vivir con dignidad y participar

---

<sup>23</sup> Fuente: Eurostat

<sup>24</sup> Unión Europea. Artículo 153 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Antiguo artículo 137 TCE).

activamente en la vida en sociedad. Para lograrlo, la Comisión establece una serie de campos de actuación<sup>25</sup>:

- 1) Emprender acciones de lucha contra la pobreza y la exclusión en el conjunto de las políticas. En primer lugar en el acceso al empleo, pues se trata de un mecanismo esencial para abandonar la situación de pobreza. También se ha incrementado la posibilidad de acceder a las redes de protección social, así como conseguir que los sistemas educativos sean más inclusivos, especialmente con los colectivos de inmigrantes, pues presentan un alto riesgo de exclusión.
- 2) Gestionar adecuadamente los fondos destinados al apoyo de la inclusión social, que se corresponde con el 20% del Fondo Social Europeo.
- 3) Apoyar la búsqueda de pruebas sólidas del funcionamiento de las innovaciones y reformas antes de aplicarlas.
- 4) Colaborar con la sociedad civil con el objeto de contribuir a la aplicación de las reformas de la política social.
- 5) Conseguir una mayor coordinación entre las políticas de los Estados miembros, previamente establecidas gracias al Comité de Protección Social.

Los destinatarios de todas estas medidas se han clasificado en colectivos en los que se observa un mayor porcentaje de exclusión, como son las personas con discapacidad, los inmigrantes, las mujeres y los jóvenes. Los ámbitos de exclusión comunes a todos estos colectivos son el económico, laboral, educativo, sanitario, social, institucional y personal. Dentro de estos ámbitos se encuentran los factores que determinan la exclusión, tales como ingresos económicos por debajo de la línea de la pobreza, desempleo y precariedad laboral, abandono escolar y ausencia de cualificación, familias desestructuradas y rechazo o estigmatización social.

La lucha contra la exclusión de los jóvenes y su consecuente desempleo juvenil constituye una de las mayores preocupaciones de Europa, poniéndose de manifiesto en la insistencia del CESE en que *“se añadan objetivos europeos mensurables, en particular los encaminados a lograr una reducción significativa del desempleo juvenil y una «garantía juvenil»”*.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> COM (2010) 758 final.

<sup>26</sup> C 299, 4.10.2012, p. 97–102.

## **5.5. PROMOCIÓN E IMPULSO A LOS JÓVENES EMPRENDEDORES Y TRABAJOS POR CUENTA PROPIA.**

El trabajo por cuenta propia supone una gran oportunidad para los jóvenes de poner en práctica sus capacidades e incorporarse al mercado laboral, es por ello que existen una serie de programas destinados al apoyo de pequeñas y medianas empresas (PYME). La Comisión Europea juega un papel fundamental, ya que colabora con instituciones financieras para garantizar la creación y el funcionamiento económico de las empresas.

Con este objeto, en el año 2014 la Unión Europea crea el programa COSME para las PYME, previsto su funcionamiento hasta el año 2020. Con un presupuesto de 2.300 millones de euros, la intención fue proporcionar apoyo a las pequeñas y medianas empresas al facilitar el acceso a financiación y a mercados, fomentando la cultura del emprendimiento.

La financiación se consigue a través de préstamos e inversiones de capital, mediante las cuales inicialmente se pretendía prestar apoyo a más de 220.000 empresas, junto con un Mecanismo de Capital de Crecimiento que garantizase los riesgos que pudiesen producirse en las fases de creación y expansión. COSME permite que las empresas puedan beneficiarse del mercado único europeo, así como de los mercados exteriores.

Además, COSME financia *Enterprise Europe Network*<sup>27</sup> y crea portales web tales como Tu Europa, que proporciona información a los empresarios que quieran llevar a cabo su actividad en otro Estado miembro, o el portal para la internacionalización de las pymes, similar al anterior, pero para empresarios que deseen realizar su actividad fuera de Europa. También pretende reducir las cargas normativas y administrativas que no sean necesarias, con el objetivo de crear mejores condiciones para la competitividad, así como promover la creación de grupos internacionales para la cooperación entre estados.

Entre las actividades para fomentar el emprendimiento se encuentran los intercambios con movilidad, la investigación y la difusión de prácticas, aunque el programa ideal para jóvenes emprendedores es el Erasmus para Jóvenes Emprendedores, programa de intercambios entre estados en los que jóvenes empresarios tienen la oportunidad de

---

<sup>27</sup> Red con más de seiscientas oficinas en más de cincuenta países, que ayuda a las pyme a encontrar socios empresariales y tecnológicos, a comprender la legislación europea y a acceder a la financiación de la Unión Europea.

trasladarse a otro país para aprender con empresarios experimentados. Gracias a estos intercambios adquieren capacidades para dirigir sus pequeñas y medianas empresas.

## **6. PAPEL DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN LA INICIATIVA DE OPORTUNIDADES PARA LA JUVENTUD.**

La Unión Europea promueve la cooperación entre Estados miembros, con el objetivo de lograr que las políticas nacionales de cada uno de ellos se aproximen, y así lo dispone en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: *“Los Estados miembros coordinarán sus políticas económicas y de empleo según las modalidades establecidas en el presente Tratado, para cuya definición la Unión dispondrá de competencia”*.<sup>28</sup>

La política social se incluye dentro de las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros, y es una de las materias en las que la Unión está habilitada a llevar a cabo iniciativas que aseguren la coordinación de las políticas sociales de los diferentes Estados, a fin de que no existan grandes disparidades entre ellas. Para lograr alcanzar objetivos comunes, y la convergencia entre algunas de las políticas nacionales, se aplica el Método Abierto de Coordinación (MAC), con el que los países que conforman la Unión Europea se evalúan unos a otros efectuando un “control de grupo”, en el que la Comisión ejerce una función de mera supervisión. El MAC se aplica en las políticas de empleo, protección social, juventud y formación profesional, y consiste establecer instrumentos de medida, como estadísticas e indicadores, para la consecución de los objetivos fijados previamente por el Consejo. A continuación se comparan los resultados obtenidos por los países y se intercambian las prácticas que han resultado más eficaces y de aplicación más factible.

No obstante, uno de los problemas a los que se enfrenta Europa es que no todos los Estados tienen los mismos recursos ni la misma capacidad de aplicación de políticas, por lo que existe disparidad en la consecución de objetivos. Es por ello que la Estrategia Europa 2020 mantiene la necesidad de todos los Estados miembros de trabajar de manera conjunta, pues sólo de esta manera se alcanzan los mejores resultados, que benefician a toda la comunidad.

---

<sup>28</sup> Unión Europea. Artículo 2 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

## 6.1. USO DEL FONDO SOCIAL EUROPEO

El Fondo Social Europeo (FSE) es uno de los cinco Fondos Estructurales de la Unión Europea, creado en el año 1957 se encarga de apoyar la creación de empleo y la inversión en capital humano (trabajadores, jóvenes y todos los demandantes de empleo). El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea dedica su Título XI al Fondo como una herramienta *“Para mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores en el mercado interior y contribuir así a la elevación del nivel de vida, se crea, en el marco de las disposiciones siguientes, un Fondo Social Europeo destinado a fomentar, dentro de la Unión, las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, así como a facilitar su adaptación a las transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción, especialmente mediante la formación y la reconversión profesionales”*.<sup>29</sup>

La Comisión se encarga de administrar el FSE, asistida en esta tarea por un Comité en el que están representados todos los gobiernos, y los representantes sindicales de los trabajadores y asociaciones empresariales. Gracias a esta administración, el Fondo ha ayudado, en sus 60 años de trayectoria, a millones de personas a encontrar un empleo y a formarse para perfeccionar sus capacidades. Uno de sus objetivos es la creación de empleo tanto cuantitativa como cualitativamente, es decir, más y mejores puestos de trabajo, como es *“invertir en la educación, el desarrollo de las capacidades y el aprendizaje permanente”*.<sup>30</sup>

La primera de sus prioridades es introducir en las empresas nuevas formas de trabajo que ayuden a la adaptación de los trabajadores, siendo la siguiente mejorar el acceso al empleo de los jóvenes estudiantes, apoyándolos en su transición de acceso al mundo laboral, y formando a aquéllos con menos cualificación. Por último, debido a la preocupación de la Comunidad por la exclusión social y la pobreza, se ofrece a prestar apoyo a los colectivos desfavorecidos a la hora de encontrar trabajo, reforzando de esta manera la inclusión social. Así lo expresó Gabriella Battaini-Dragoni, en la celebración del Foro de Turín sobre los derechos sociales en Europa, afirmando que *“el respeto de los derechos sociales es el antídoto contra la exclusión y puede contribuir a reinsertar*

---

<sup>29</sup> Unión Europea. Artículo 162 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 162 TCE).

<sup>30</sup> Reglamentos Comunitarios. Objetivo temático 10: *Investing in education, training and vocational training for skills and lifelong learning*

*en la sociedad a las personas vulnerables y marginadas, y pidió que el fomento de la inclusión sea prioritario en la agenda política europea*". Los Estados miembros menos desarrollados reciben subvenciones para aumentar y mejorar la inversión en capital humano, implementando los sistemas educativos y formativos, así como acciones para desarrollar la capacidad institucional y eficiencia de las Administraciones Públicas.

Las áreas en las que interviene el Fondo Social Europeo son las siguientes:

a) Trabajadores y nuevas cualificaciones

El Fondo se encarga de financiar proyectos que formen a los trabajadores, dificultando así que éstos caigan en situación de desempleo, además de ofrecer asesoramiento profesional con el que puedan administrar sus carreras y profesiones. También apoyan la reclasificación profesional y los programas de movilidad interestatal de los trabajadores. En definitiva, se intenta aportar capacidad de adaptación a los trabajadores, ofreciendo formación continua, competitividad y flexibilidad.

b) Empresas en proceso de cambio

El objetivo principal es apoyar la reestructuración de las empresas con la creación de redes sectoriales entre empresas, sindicatos y organismos. Es necesario adaptar a las empresas al cambio antes de adaptar a los trabajadores, ya que van íntimamente ligados.

c) Acceso al empleo e inclusión social

El Fondo se encarga de integrar en la sociedad a los colectivos minoritarios, tales como personas con minusvalías físicas, emigrantes poco cualificados, personas con problemas de salud, o minorías excluidas directamente por pertenecer a un determinado grupo no aceptado socialmente.

d) Enseñanza y formación

Los sistemas educativos han de re direccionarse de tal manera que contribuyan a mejorar la empleabilidad de las personas. Por esta razón, le Fondo apoya el trabajo en red entre los centros de enseñanza, de investigación y las empresas, incentivando la formación profesional. En este ámbito educativo, se ha de prestar mayor atención a los países menos desarrollados, con el objetivo de equiparar las políticas nacionales de todos los Estados miembros.

#### e) Mujeres y empleo

La Unidad Administradora del Fondo Social Europeo sostiene que *“la igualdad de sexos frente al empleo es un factor clave de mantenimiento de crecimiento económico y de la creación de empleo.”* Es por ello que se llevan a cabo acciones específicas cuyo objeto es integrar a la mujer en el mercado de trabajo en igualdad de condiciones que los hombres, especialmente en el acceso al empleo, la remuneración y la conciliación de la vida familiar, laboral y personal.

#### f) Lucha contra la discriminación

Estrechamente relacionada con la inclusión social, se pretende reducir la discriminación en el empleo de aquellas personas pertenecientes a grupos excluidos, creando un ambiente de trabajo diverso que incluya a estos colectivos, reforzando su integración en la sociedad.

#### g) Trabajo en asociación

El FSE aboga por el trabajo colaborativo, pues anima al trabajar en redes compuestas por distintos agentes, como interlocutores sociales y ONG a nivel nacional, regional o local. La participación de estas últimas es esencial para garantizar la inclusión social y la igualdad de oportunidades entre los miembros de la sociedad.

#### h) Mejores servicios públicos

Desde Europa se pretende modernizar las instituciones del mercado de trabajo, tanto las oficinas como los servicios de empleo. Es por esto que el Fondo defiende el refuerzo de los servicios públicos, garantizando una gestión de gobierno eficaz.

#### i) Proyectos y redes transnacionales

El Fondo Social Europeo practica la transnacionalidad, entendida como la cooperación entre proyectos de distintos Estados miembros, ayudando y estimulando la innovación, y reforzando la dimensión europea de las políticas y prácticas de empleo.

En la actualidad, el Fondo Social Europeo cuenta con más de 416 proyectos activos repartidos por todo el continente europeo, con la única intención de mejorar la calidad de vida de las personas, proporcionándoles un futuro laboral.

## 6.2. COMPROMISO DE LAS EMPRESAS

El 15 de noviembre de 2013 se suscribió en Bruselas la iniciativa “*Alliance for YOUth*”, con el objeto de producir puestos de trabajo y oportunidades de formación y prácticas para paliar el desempleo juvenil, una de las mayores preocupaciones y prioridades de la Unión Europea. El programa se encarga de emplear y formar a jóvenes menores de 30 años, generando así millones de oportunidades para la juventud.

Se trata del primer movimiento de estas características promovido por el mundo empresarial, que junto al Parlamento Europeo impulsan el empleo juvenil, comprometiéndose a generar alrededor de 230.000 empleos hasta el año 2020. En la actualidad, más de 150 empresas participan en esta iniciativa juvenil en toda Europa, de la cual 115.000 jóvenes se han venido beneficiando desde el año 2014.

La iniciativa se compromete a:

- ✓ Participar activamente en la “Alianza Europea para la Formación de aprendices”, fomentando los contratos en prácticas y la formación entre los jóvenes.
- ✓ Desarrollar iniciativas que faciliten a los jóvenes participantes conseguir formación y experiencia laboral.
- ✓ Movilizar a los empleados para llegar a la comunidad, colaborando en la elaboración de sus *Curriculum Vitae* y preparándoles para sus entrevistas de trabajo.

Esta iniciativa se encuadra dentro del Pacto Europeo para la Juventud, celebrado entre la Unión Europea y el entorno empresarial europeo para el fomento de la inserción laboral de los jóvenes. Entre sus objetivos se encuentra la creación de hasta 100.000 nuevos contratos de prácticas, aprendizaje y primer empleo. Los firmantes del pacto hacen un llamamiento “*a todos, empresas, colaboradores sociales, entidades de educación y formación, organizaciones de la juventud, servicios de empleo públicos y privados, profesores, docentes, estudiantes, padres y madres, así como otros actores clave, a desarrollar o consolidar colaboraciones que apoyen a la empleabilidad y a la inclusión de los jóvenes*”.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Unión Europea. Pacto Europeo para la Juventud.

### 6.3. MOVILIDAD LABORAL PARA LA CONTRATACIÓN DE LOS JÓVENES EN EUROPA

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea recoge en su articulado el derecho de los trabajadores a la libre circulación dentro del territorio comunitario, asegurando la no discriminación de los mismos por razón de nacionalidad, que pueda repercutir en su retribución o condiciones de trabajo. La libre circulación de trabajadores supone para éstos el derecho:<sup>32</sup>

- a) de responder a ofertas efectivas de trabajo;*
- b) de desplazarse libremente para este fin en el territorio de los Estados miembros;*
- c) de residir en uno de los Estados miembros con objeto de ejercer en él un empleo, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables al empleo de los trabajadores nacionales;*
- d) de permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo, en las condiciones previstas en los reglamentos establecidos por la Comisión.*

Gracias a este derecho, que supone uno de los principios constitutivos de la Unión Europea, a finales del año 2014 alrededor de 15 millones de personas<sup>33</sup> residían en un Estado miembro que no se correspondía con el Estado en el que son ciudadanos nacionales, y hasta el 10% de ciudadanos habían trabajado y residido en otro Estado miembro.

Los trabajadores que decidan trasladarse a otro Estado miembro por motivos de trabajo contarán con las mismas condiciones laborales y ocupacionales que los trabajadores nacionales del Estado donde se prestan los servicios. También cuentan con un sistema de garantía en materia de Seguridad Social, que permite mantener el acceso a las prestaciones sociales. Para ello, es imprescindible la colaboración entre los Estados miembros en los que el trabajador haya prestado servicios.

La Unión Europea fomenta la movilidad laboral no solo de los trabajadores con experiencia laboral, sino también de los jóvenes que deseen desarrollar su vida laboral en otros Estados miembros.

---

<sup>32</sup> Unión Europea. Artículo 45 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 139 TCE).

<sup>33</sup> Fuente: Eurostat

Por esta razón introdujo la iniciativa Tu primer trabajo EURES<sup>34</sup>, un programa de movilidad profesional de la Unión Europea, consistente en proporcionar empleo, formación o períodos de aprendizaje a jóvenes miembros de la UE, Noruega o Islandia con edades comprendidas entre los 18 y los 35 años. El programa no se centra únicamente en jóvenes universitarios, sino que admite jóvenes de todos los niveles de formación y experiencia laboral.

Para su puesta en funcionamiento, se instaura una plataforma en la que se presta ayuda a los jóvenes a encontrar un empleo, pero también becas de formación o períodos de aprendizaje. No obstante, el programa no podría llevarse a cabo si no existiesen empresas involucradas que realicen las labores de contratación y formación. De esta manera, no solo se benefician los jóvenes solicitantes de empleo, pues los empresarios reciben ayuda a la hora de encontrar mano de obra cualificada, especialmente útil y ventajoso para las pequeñas y medianas empresas. Solo estas últimas pueden recibir apoyos financieros para proporcionar formación y aprendizaje adecuados.

Requisitos que han de cumplir los jóvenes candidatos:

- 1) Ser nacional de un Estado miembro de la Unión Europea, Noruega o Islandia.
- 2) Edad comprendida entre los 18 y los 35 años.
- 3) Ser demandante de empleo en otro país de la Unión Europea, Noruega o Islandia.
- 4) Cualificación escasa o elevada.
- 5) Experiencia profesional si la hubiere, aunque no es un dato a tener en cuenta, pudiendo participar también aquellos in experiencia laboral.

Requisitos que han de cumplir las empresas que darán ocupación a los participantes:

- 1) Ser empresa u organización ubicada de forma legal en cualquier país de la Unión Europea, Noruega o Islandia.<sup>35</sup>
- 2) Poseer uno o varios puestos vacantes de empleo, formación o aprendizaje.
- 3) Ofrecer una colocación según la legislación nacional en materia laboral y de protección social.

---

<sup>34</sup> El programa EURES está incluido dentro del Programa para el Empleo y la Innovación Social (EaSI), junto al programa Progress.

<sup>35</sup> Se incluyen empresas de la Confederación Suiza, Liechtenstein o países legalmente constituidas en cualquiera de los países cubiertos por la TPTE.

- 4) Formalizar un contrato con duración mínima de seis meses, a tiempo completo o parcial.
- 5) Ser capaces de proporcionar formación y aprendizaje en el lugar de trabajo, ofrecer ayuda para el regreso al país de origen y expedir un certificado en el que se reflejen las destrezas adquiridas durante el período de prácticas o aprendizaje.

En todo momento se respetarán las condiciones laborales, garantizando un contrato de trabajo y una remuneración adecuada al puesto, en virtud del artículo 157 del TFUE, que establece el mandato a cada Estado miembro de garantizar *la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor*<sup>36</sup>. Además, la empresa ha de especificar en su oferta de empleo, formación o aprendizaje las condiciones de trabajo aplicables y las habilidades exigidas para el puesto de trabajo.

Los jóvenes que se benefician de este programa reciben ayudas económicas en determinados aspectos: gastos de viaje y alojamiento durante el traslado para realizar la entrevista, coste de los cursos de idiomas cuando fuesen necesarios y reconocimiento de cualificaciones mediante una asignación a tanto alzado.

Esta movilidad geográfica de trabajadores propiciada por EURES repercute de forma positiva tanto en empresas como en países receptores, poniéndose de manifiesto en cifras, ya que en el año 2013 recogía alrededor de 1.900.000 ofertas de empleo, más de 1.200.000 de Curriculum Vitae y cerca de 32.000 empleadores registrados. Además, el portal europeo de movilidad profesional recibe unos 4 millones de visitas al mes y más de 150.000 jóvenes consiguen un puesto de trabajo o una oferta de empleo a través de EURES.

---

<sup>36</sup> Unión Europea. Artículo 157 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 141 TCE).

## 7. CONCLUSIONES

El fomento del empleo juvenil constituye una de las mayores preocupaciones de la comunidad internacional. Para paliar la situación de desempleo a la que se enfrentan los jóvenes europeos es necesario conseguir la cooperación entre todos los Estados miembros, no sin antes eliminar las diferencias y desigualdades que existen entre los mismos en materia laboral y de prestaciones sociales.

La Unión Europea ha de intervenir de forma activa y tajante en la prevención del abandono escolar prematuro, pues esos niños y jóvenes que abandonan sus estudios forman parte del capital humano perdido y desperdiciado, tanto para el mundo laboral como para los propios Estados. Además, este abandono prematuro de los estudios desencadena desempleo juvenil en amplios sectores de la sociedad, produciendo así la exclusión social de millones de personas.

Los objetivos de la Estrategia Europa 2020 no se alcanzarán si no se logra implantar una Garantía Juvenil eficaz y equitativa en todo el territorio de la Unión. Los contratos de trabajo, formación y aprendizaje deben ser mejorados en algunos Estados miembros, pues no reúnen las condiciones mínimas del puesto ni tampoco remuneraciones acorde a las funciones desarrolladas. Las empresas no han de acogerse simplemente a las iniciativas de prácticas, formación y aprendizaje, sino que han de acogerse de manera correcta, respetando en todo momento los derechos y condiciones mínimas derivadas de la contratación laboral.

Además, el mercado de trabajo tradicional ha ido cambiando, y con él la consideración del empleo para toda la vida. Por esta razón, la oportunidad de recibir una formación práctica en un puesto de trabajo facilita la inserción de los jóvenes en el mundo laboral, adaptándose mejor a los cambios del mismo, y evolucionando con él. Por ello, los Estados miembros han de fomentar el uso de los programas e iniciativas, como EURES, Erasmus+ o Progress, entre sus jóvenes ciudadanos, pues así disfrutan la oportunidad de conseguir empleo y formación acorde a su cualificación, implementando su experiencia laboral en otros países de la Unión Europea.

En definitiva, fomentar la creación de empleo de calidad para la juventud, tanto en su vertiente cuantitativa como en la cualitativa, ha de ser prioritario en todos los Estados miembros, siguiendo las directrices marcadas por la Unión Europea.

## **8 - BIBLIOGRAFÍA**

### **A) Documentos**

#### **Tratados**

Unión Europea. Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Diario Oficial de la Unión Europea, 26 de octubre de 2012, núm. 326, pp. 0001 – 0390.

Unión Europea. Versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Vigente hasta 1 de diciembre de 2009, pp. 0001-140.

Unión Europea. Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las comunidades europeas y determinados actos conexos. Diario Oficial de la Unión Europea, de 10 de noviembre de 1997, núm. 340, pp. 0001 – 0144.

#### **Recomendaciones**

Unión Europea. Recomendación del Consejo, de 10 de marzo de 2014, sobre un marco de calidad para los períodos de prácticas. Diario Oficial de la Unión Europea, 23 de marzo de 2014, núm. C 88, pp. 1-4.

Unión Europea. Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil. Diario Oficial de la Unión Europea, 26 de abril de 2013, núm. C 120, pp. 1-6.

Unión Europea. Recomendación del Consejo, de 28 de junio de 2011, relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro. Diario Oficial de la Unión Europea, 1 de julio de 2011, C 191, pp. 1-6.

#### **Comunicaciones**

Comisión Europea. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre La Garantía Juvenil y la Iniciativa de Empleo Juvenil, situación al cabo de tres años. COM (2016) 646 final.

Comisión Europea. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Iniciativa de Oportunidades para la Juventud. COM (2011) 933 final.

Comisión Europea. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre Abordar el abandono escolar prematuro: una contribución clave a la agenda Europa 2020. COM (2011) 18 final.

Comisión Europea. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión social: Un marco europeo para la cohesión social y territorial. COM (2010) 758 final.

### **Fichas técnicas**

Parlamento Europeo. Ficha Técnica sobre La evolución hasta el Acta Única Europea. Petr Novak.04/2017.

Parlamento Europeo. Ficha Técnica sobre la Unión Europea sobre La educación y la formación profesional. Michaela Franke/Mara Mennella. 02/2017.

Parlamento Europeo. Ficha Técnica sobre la Unión Europea sobre La Política de Empleo. Susanne Kraatz. 12/2016.

Parlamento Europeo. Ficha Técnica sobre la Unión Europea sobre La lucha contra la pobreza, la exclusión social y la discriminación. Susanne Kraatz. 12/2016.

### **Referencias electrónicas**

EUR-LEX. 2010. *Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea*. 15/10/2010. [Consulta: 18 abril 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=LEGISSUM:xy0026>

LA VANGUARDIA. 2015. *Ranking de desempleo juvenil en Europa: España, líder con el 49,6%*. 15/06/2015. [Consulta: 23 abril 2017]. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/vangdata/20150613/54432243021/ranking-de-desempleo-juvenil-en-europa-espana-lider-con-el-49-6.html>

CONSEJO EUROPEO. 2016. Garantía Juvenil. 16/12/2016. [Consulta: 23 abril 2017]. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/policias/youth-employment/youth-guarantee/>

COMISIÓN EUROPEA. *Abandono escolar*. 22/06/2017. [Consulta: 17 mayo 2017]. Disponible en: [http://ec.europa.eu/education/policy/school/early-school-leavers\\_es](http://ec.europa.eu/education/policy/school/early-school-leavers_es)

EL MUNDO. 2015. *España, líder de la UE en abandono escolar prematuro con una tasa del 21,9%*. 20/04/2015. [Consulta: 17 mayo 2017]. Disponible en: <http://www.elmundo.es/espana/2015/04/20/5534d3ee268e3e320e8b45ae.html>

EURYDICE. Marco estratégico Educación y Formación 2020 (ET2020). [Consulta: 17 mayo 2017]. Disponible en: <http://www.mecd.gob.es/educacion-mecd/mc/redie-eurydice/prioridades-europeas/et2020.html>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE. 2014. *Presentación del Programa Erasmus+*. 21/01/2014. [Consulta: 20 junio 2017]. Disponible en: <https://www.mecd.gob.es/prensa-mecd/actualidad/2014/01/20140121-erasmusplus.html>

ELDIARIO.ES. 2016. *25,2 Millones de menores en UE en riesgo de exclusión social, según informe*. 14/11/2016. [Consulta: 20 junio 2017]. Disponible en: [http://www.eldiario.es/sociedad/Millones-menores-UE-exclusion-informe\\_0\\_580242005.html](http://www.eldiario.es/sociedad/Millones-menores-UE-exclusion-informe_0_580242005.html)

EUR-LEX. 2005. *Comité de Protección Social*. 01/03/2005. [Consulta: 20 junio 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Ac10119>

EUR-LEX. 2004. *Decisión del Consejo, de 4 de octubre de 2004, por la que se crea un Comité de protección social y se deroga la Decisión 2000/436/CE*. 04/10/2004. [Consulta: 20 junio 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:32004D0689>

COMISIÓN EUROPEA. 2012. *Crecimiento integrador: una economía con un alto nivel de empleo que favorezca la cohesión económica, social y territorial*. 16/05/2012. [Consulta: 20 junio 2017]. Disponible en: [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/priorities/inclusive-growth/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/priorities/inclusive-growth/index_es.htm)

- COMISIÓN EUROPEA. *Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social*. [Consulta: 20 junio 2017]. Disponible en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=961&langId=es>
- CONSEJO EUROPEO. 2014. Comité de Protección Social (CPS). 22/09/2014. [Consulta: 21 junio 2017]. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/social-protection-committee/>
- ERASMUS FOR YOUNG ENTREPRENEURS.2009-2017. *El programa europeo de intercambios para empresarios*. [Consulta: 21 junio 2017]. Disponible en: <http://www.erasmus-entrepreneurs.eu/index.php?lan=es>
- EUR-LEX. 2009. *Reforzar el método abierto de coordinación en el ámbito de la protección social y la inclusión social*. [Consulta: 22 junio 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Aem0011>
- EUR-LEX. 2006. *Nuevo marco para la coordinación abierta de las políticas de protección social y de inclusión social*. [Consulta: 22 junio 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:c10140>
- COMISIÓN EUROPEA. Tu primer trabajo EURES. [Consulta: 22 junio 2017]. Disponible en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=993&langId=es>

## **B) Referencias Doctrinales**

- PEDROSA SANZ, R., “El desarrollo histórico de la Política Social de la Unión Europea y su estado actual”, *Estudios de economía aplicada*, nº 27-3, 2009, pp. 613-638.
- PÉREZ CAMPOS, A.I., “El empleo juvenil en la Unión Europea”, *Anuario Jurídico y Económico Esculariense*, nº 46, 2013, pp. 169-190. ISSN 1133-3677.
- QUESADA DÍEZ, S., “La acción social en la Unión Europea: Evolución histórica”, *Cuadernos de Trabajo Social*, nº 6, 1998, pp. 221-232. ISSN 1133-0473.
- ESCUADERO VASCONEZ, V., LÓPEZ MOURELO, E., “El sistema de Garantía Juvenil en Europa: características, desarrollo y desafíos”, *Revista ICE*, nº 881, 2014, pp. 83-100.

BAR CENDÓN, A., “La política social de la Unión Europea”, *Lex Social*, nº 2, 2012, pp. 0001-21.

VILA NÚÑEZ, S., “La movilidad geográfica en la Unión Europea de los jóvenes en busca de oportunidades y sus implicaciones”, *Revista ICE*, nº 881, 2014, pp. 133-148.

MORIÑA DÍEZ, A., “La exclusión social: análisis y propuestas para su prevención”, *Fundación alternativas*, pp. 2-45. ISBN: 978-84-96653-54-2.

SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C., “La Garantía Juvenil en la Unión Europea. Obstáculos para su implantación en España”, *Revista Derecho Social y Empresa*, nº 1, pp. 17-42. ISSN 2341-135X.