377X0467

Nº L 180/18 Diario Oficial de las Comunidades Europeas 20. 7. 77

RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN

de 6 de julio de 1977

a los Estados miembros relativa a la preparación profesional de los jóvenes en paro o amenazados de perder su empleo

(77/464/CEE)

I

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Situación del empleo de los jóvenes

1. El desempleo de los jóvenes en la Comunidad Europea no ha cesado de aumentar desde 1970; se ha más que duplicado desde el principio de 1973. Durante la primavera de 1977 alrededor de dos millones de jóvenes menores de 25 años estaban sin empleo en la Comunidad Europea.

2. Las perspectivas están caracterizadas por la incertidumbre. La esperada mejora de la situación económica debería traducirse en cierto aumento del empleo. En la mayoría de los Estados miembros el crecimiento de la demanda tiende a reactivar la demanda de mano de obra. Queda por ver si esta recuperación podrá absorber la mano de obra disponible.

3. Desde 1976 a 1980, la oferta potencial de mano de obra en los países miembros debería crecer en dos millones de unidades, reflejando la influencia de un aumento notable en el efectivo de las generaciones que acceden al mercado de trabajo y de una reducción en las que van a retirarse. El desempleo seguirá siendo en términos globales, un problema social y económico preocupante y el paro de los jóvenes corre el riesgo de ser aún mayor. A largo plazo (a partir de 1985) este desfase debería ir atenuándose, ya que son los jóvenes que han nacido durante los años con débil índice de natalidad, es decir desde 1968, los que entrarán en el mercado de trabajo.

4. El desempleo de los jóvenes no se deriva tan sólo de estos factores cuantitativos. Proviene también de un desfase creciente entre las características de los jóvenes que acceden al mercado de trabajo y los perfiles de los puestos que la economía ofrece, especialmente en términos de niveles y de tipos de cualificación y de condiciones de trabajo.

5. Resulta siempre un grave problema para los jóvenes descubrir que no pueden encontrar trabajo al presentarse en el mercado de empleo. El hecho de verse fuera de toda participación activa en la vida económica, antes de haber disfrutado de la independencia que ésta confiere, causa un traumatismo que falsea la actitud de los jóvenes respecto al trabajo en sí mismo, a la movilidad en el empleo y a la sociedad en general durante varios años.

6. La solución de los problemas que plantea el empleo de los jóvenes compete a una amplia gama de acciones en los ámbitos de la política económica, de la educación y de la política del mercado de trabajo, sobre los que las Comunidades han llevado a cabo diversos trabajos. Según la Comisión, se ha planteado como más urgente ayudar a los jóvenes en paro o amenazados de perder su empleo que no tienen la posibilidad de acceder a una formación profesional.

En consecuencia, la Comisión ha decidido, en primer lugar, elaborar una recomendación sobre la preparación profesional de estos jóvenes. Compartiendo el dictamen del Parlamento Europeo y del Comité Económico y Social, la Comisión estima que convendría añadir a esta recomendación medidas (a ser posible más apremiantes) destinadas a promover el empleo de los jóvenes.

7. Por lo que se refiere a la prioridad, la decisión responde al deseo expresado por los interlocutores sociales durante la reunión del Comité permanente de empleo, de 3 de junio de 1975, y a las preocupaciones expresadas en distintas ocasiones por los ministerios de asuntos sociales. Ha sido objeto de amplias consultas con las autoridades nacionales y con los interlocutores sociales; se han tenido en cuenta en estas consultas las experiencias que se han emprendido en algunos países miembros.

8. Con ocasión de estos trabajos preparatorios ha parecido oportuno distinguir entre diferentes tipos de situación:

— la situación de los jóvenes que se encuentran en paro y que no se han beneficiado nunca de una formación profesional apropiada,

— la de los jóvenes que tienen un empleo sin haberse beneficiado de una formación profesional y que son, por ello, vulnerables al paro,

— la de los jóvenes que se han beneficiado de una formación profesional, pero que no encuentran empleo o han perdido su empleo.

9. De acuerdo con los interlocutores sociales, la presente Recomendación se centra en la primera de estas situaciones que representa, en la mayoría de los países miembros, un porcentaje dominante en el desempleo de los jóvenes. También la presente Recomendación se refiere al segundo tipo de situación, en la medida en que los problemas que plantea son análogos a los de los jóvenes parados sin formación. Por el contrario, los problemas de los jóvenes parados que se hayan beneficiado de una formación profesional son de naturaleza diferente y por ello no están cubiertos por esta Recomendación.

Relación de esta Recomendación con otras acciones comunitarias

10. Esta Recomendación se sitúa en el contexto de los actos anteriores de la Comunidad en materia de formación profesional. La decisión tomada por el Consejo en 1963 sobre los principios generales para la realización de la política común de formación profesional prevé que, de acuerdo con los presentes principios generales y con el fin de lograr los objetivos enunciados en la misma, la Comisión podrá proponer al Consejo o a los Estados miembros, en el marco del Tratado, las medidas apropiadas que pudieran estimarse necesarias ([1]).

11. Con las orientaciones generales para la elaboración de un programa de actividades a nivel comunitario en materia de formación profesional, que fueron adoptadas el 26 de julio de 1971 ([2]), el Consejo refuerza su intención de hacer de la formación profesional un instrumento de política activa de empleo. La Recomendación de la Comisión sobre el desarrollo de la orientación profesional había invitado ya a los Estados miembros a favorecer el desarrollo de las actividades de orientación profesional de los jóvenes y de los adultos ([3]); a adaptar las estructuras de los servicios de orientación profesional y sus medios de acción a las exigencias de la población; a asegurar una continuidad mayor en la actividad orientadora, una vinculación más estrecha con los servicios de colocación y a reforzar la coordinación general de las actividades de orientación, así como a reforzar la colaboración comunitaria.

12. El programa de acción social, adoptado por el Consejo en 1974 ([4]), precisa que la Comisión examinará la posibilidad de desarrollar las iniciativas comunitarias en favor, entre otros, de los jóvenes que abandonan la escuela en busca de empleo. La Decisión del Consejo, de 22 de julio de 1975 ([5]), relativa a la intervención del Fondo Social Europeo en favor de los jóvenes, dando la prioridad a aquellos que buscan su primer empleo, constituía un primer paso en esta dirección. La presente Recomendación constituye el complemento. La Comisión tendrá en cuenta, en lo que le concierne, estas orientaciones, en la medida de lo posible, en la gestión del Fondo Social Europeo.

13. Los problemas que se refieren a la transición entre la escuela y la vida activa son también objeto de los trabajos en el marco de un programa de acción en materia de educación adoptado por el Consejo el 9 de febrero de 1976 ([6]). Las medidas especiales que hay que adoptar estaban enumeradas en la Resolución de diciembre de 1976 ([7]). Se establecen a nivel comunitario proyectos piloto, estudios y encuentros, así como la preparación de informes y de estadísticas.

14. Algunos aspectos del problema del paro de las mujeres y de las jóvenes se han tratado en la Directiva del Consejo, de 9 de febrero de 1976, sobre la igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de acceso al trabajo, de formación profesional y de promoción ([8]). Esta directiva plantea el principio de no discriminación entre hombres y mujeres, especialmente en el marco de la formación profesional. Apoyándose en este principio, la presente Recomendación se aplicará con la misma fuerza a los jóvenes varones como a las chicas jóvenes, sin discriminación. Sin embargo, los problemas particulares de la formación profesional de las jóvenes requieren medidas adicionales que actualmente están siendo estudiadas por la Comisión.

Categorías de jóvenes mencionados en la Recomendación

15. La preocupación que preside esta Recomendación es el gran número de jóvenes que llegan cada año al mercado de empleo sin estar suficientemente dotados para afrontar el mundo del trabajo. Estos jóvenes dejan la escuela al final de la escolaridad obligatoria (que, en la Comunidad, varía de catorce a dieciséis años) a menudo con escasos conocimientos básicos. Como actualmente reciben pocos consejos o escasa formación experimentan dificultades para encontrar un empleo cuando el nivel de paro es elevado. Para esta categoría de jóvenes la ayuda de servicios coherentes de orientación, de formación y de colocación es más necesaria.

([1]) Decisión 63/266/CEE /DO nº 63 de 20. 4. 1963, p. 1338/63).
([2]) DO nº C 81 de 12. 8. 1971, p. 5.
([3]) DO nº 154 de 24. 8. 1966, p. 2815/66.
([4]) Resolución del Consejo de 21 de enero de 1974 (DO nº C de 12. 2. 1974, p. 1).
([5]) DO nº L 199 de 30. 7. 1975, p. 26.
([6]) DO nº C 38 de 19. 2. 1976, p. 1.
([7]) DO nº C 308 de 30. 12. 1976, p. 1.
([8]) DO nº L 39 de 14. 2. 1976, p. 40.

16. Esta Recomendación debería prever la asistencia a los jóvenes que, sin haber recibido una formación profesional, han encontrado un empleo no cualificado. Tales empleos están sujetos a despidos con períodos cortos de preaviso. Por consiguiente la Recomendación cubre igualmente a los jóvenes que ocupan o han ocupado un empleo de este tipo. El objetivo es el de acrecentar las oportunidades de conservar un empleo o de encontrar otro.

17. Las acciones propuestas por esta Recomendación no deberían afectar a los esfuerzos de los Estados miembros para desarrollar su sistema de formación profesional propiamente dicho.

Preparación profesional

18. El objetivo central de esta Recomendación es el de promover, en los Estados miembros, fórmulas de cursillos permanentes, al final de la escolaridad obligatoria, y asegurar una preparación profesional apropiada a aquellos jóvenes que no han podido beneficiarse de una formación profesional en el marco del sistema escolar o en el marco de las empresas. La expresión «preparación profesional» designa en esta Recomendación las actividades tendentes a asegurar una transición satisfactoria de la escuela al trabajo proporcionando a los jóvenes las bases mínimas de conocimientos y de competencias necesarias para la inserción en la vida profesional.

19. A pesar de los progresos realizados estos últimos años en materia de formación profesional, una gran proporción de los jóvenes que acaban sus estudios en la escuela no se benefician (o muy escasamente) de la formación antes o después de finalizar la escolaridad obligatoria. Incluso en períodos de pleno empleo, la transición entre la escuela y el mundo del trabajo es, a menudo, una experiencia penosa y frustrante. Cuando es difícil encontrar un empleo, la experiencia del paro al principio de la carrera implica el riesgo de perturbar la actitud de los jóvenes hacia el trabajo para el resto de su existencia.

20. Los gobiernos deberían, por consiguiente, asumir la responsabilidad de asegurar a los jóvenes sin empleo una preparación profesional efectiva. La forma y el contenido de tal preparación deberían variar según el contenido de la enseñanza obligatoria dispensada por cada Estado miembro, las necesidades del mercado de trabajo y las necesidades de los jóvenes interesados.

21. Los jóvenes que experimentan mayores dificultades para encontrar empleo son, a menudo, aquellos que han obtenido menos provecho del sistema escolar. Parten con frecuencia de un sentimiento de fracaso y carecen de confianza en sí mismos. Su conocimiento de las posibilidades de carrera profesional es muy limitado por lo general. Por consiguiente es importante asegurarles una orientación profesional que implique una evaluación de las aptitudes y de las capacidades, utilizando métodos que no se basen únicamente en los resultados escolares, de forma que les pueda aconsejar sobre las posibilidades de empleo y de formación que les convengan.

22. Aquellos jóvenes que finalizan sus estudios en la escuela con resultados mediocres frecuentemente están desprovistos de algunas competencias mínimas indispensables para la vida adulta. Tienen a menudo dificultades para comprender las instrucciones, rellenar los formularios, expresarse con claridad de forma oral y por escrito y para hacer uso de los servicios (sociales u otros) disponibles en los Estados miembros. Por lo que, frecuentemente, será necesario mejorar sus conocimientos y sus competencias básicas y desarrollar la aplicación de éstas a situaciones prácticas.

23. Muchos de los que dejan la escuela al final de la escolaridad obligatoria actúan así porque la atmósfera de la escuela no les conviene y no estimula sus intereses de adolescentes. Por lo que la preparación profesional propuesta debería llevarse a cabo en un marco que convenga a los jóvenes adultos y que esté adaptado a sus necesidades prácticas. Todavía podrían lograrse en este sentido importantes progresos. Los métodos y técnicas que han sido desarrollados para la educación y la formación de los adultos en los Estados miembros desde el final de la Segunda Guerra mundial podrían ser útiles. El tipo de preparación preconizada debería dotarles no sólo de conocimientos y de competencias necesarias para la vida activa, sino también de una formación básica práctica para un grupo determinado de profesiones como la mecánica, la construcción o el trabajo de oficinas. Esta formación básica debería concebirse de manera que el cursillista pueda ejercer un trabajo específico en el sector escogido y que esté calificado para poder participar en cursos reconocidos de formación obrera o profesional.

24. Los problemas a los que deben enfrentarse numerosos jóvenes se desprenden también de su desconocimiento del mundo del trabajo. La preparación profesional debería, pues, incluir, igualmente, nociones sobre problemas económicos y sociales así como una experiencia práctica:

i) las nociones sobre los problemas económicos y sociales deberían tratar las cuestiones que interesan directamente a los trabajadores, tales como la organización económica y social, la legislación social, la vida de las empresas, el mundo del trabajo, la seguridad y la higiene en la empresa, así como la utilización de los servicios de orientación, de formación y de colocación;

ii) la experiencia práctica del trabajo podría promoverse a través de uno de los siguientes medios:

a) incitación a los empresarios por medio de estímulos apropiados para la contratación de jóvenes mediante períodos de prácticas de duración determinada, sin ulterior compromiso;

b) simulación de una actividad profesional real en un contexto de formación;

c) organización de programas de creación de empleos financiados por los poderes públicos.

25. Cuando la preparación profesional implique una formación o un cursillo de iniciación práctica al trabajo de la empresa, y esté en parte financiada por los poderes públicos, es importante que esta formación o cursillo estén organizados de forma que puedan garantizar el mayor rendimiento posible para el joven. La formación o el cursillo pueden tener un alcance demasiado limitado o circunscribirse a cualificaciones específicas inmediatamente rentables, de manera que su contenido esté más influenciado por la preocupación de producción inmediata del empresario que por las necesidades más generales del cursillista. Convendría, pues, que los poderes públicos tomen medidas para asegurar la calidad de estas formaciones o cursillos de iniciación en las empresas.

26. Con el fin de reducir los obstáculos susceptibles de impedir a los jóvenes beneficiarse de tal preparación profesional, los gobiernos deberían prever medidas de dos órdenes:

i) los jóvenes amenazados de perder su empleo deberían beneficiarse de facilidades durante sus horas de trabajo para seguir cursillos que les permitiesen bien conservar su empleo o bien encontrar otro;

ii) los jóvenes que participen en estos cursillos (estén sin empleo o tengan uno) deberían beneficiarse de dietas que permitan, habida cuenta de sus posibles recursos, cubrir sus gastos de subsistencia, su inscripción en los cursillos y los gastos accesorios de participación. Los importes de estas dietas deberían ser suficientes para que los jóvenes que siguen tal formación profesional se beneficien de una situación financiera mejor que si se encontraran en paro.

27. Para lograr el objetivo propuesto, que consiste en garantizar una preparación profesional adecuada a todos los jóvenes sin empleo, será necesario utilizar todos los recursos actuales y potenciales del sistema de educación y de formación. Los interlocutores sociales que poseen a menudo una experiencia concreta en la materia deberían asociarse tanto como sea posible para la preparación, la organización y la ejecución de los programas.

Coordinación de las legislaciones relativas al trabajo y a la escolaridad

28. En un Estado miembro la edad del término de la escolaridad obligatoria es inferior a la edad mínima a la que los jóvenes pueden empezar a trabajar, entrar como aprendices o seguir cursos de formación en los centros gestionados por los servicios de empleo (ya que estas actividades están asimiladas a una actividad profesional). Se produce aquí una situación preocupante. Cuando la edad mínima del término de la escolaridad obligatoria no puede llegar al nivel mínimo requerido para ejercer una actividad profesional, debería reexaminarse la ley para permitir a los jóvenes que llegan al mercado de trabajo acceder a una formación profesional o a un empleo.

Coordinación de los servicios

29. En este contexto, es necesario llamar la atención sobre la importancia, anteriormente reconocida en la Recomendación de la Comisión sobre la orientación profesional [1], de una estrecha coordinación entre las actividades de orientación, de formación y de colocación. Es importante, en particular, que los servicios de orientación y de formación profesional actúen en relación con los servicios de colocación. Sin embargo, éste no es el caso actualmente, puesto que, en ciertos Estados miembros, la responsabilidad de los diferentes servicios incumbe a ministerios u organismos diferentes.

Base jurídica

30. En razón de las consideraciones precedentes, la Comisión de las Comunidades Europeas ha establecido la presente Recomendación para los Estados miembros. Esta Recomendación encuentra su fundamento en las disposiciones del Tratado de Roma que tienen una relación directa con el empleo y la formación profesional de los jóvenes trabajadores. Estas disposiciones se refieren al artículo 117, que afirma la necesidad de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores; al artículo 118, que confía a la Comisión la función de promover una estrecha colaboración en el ámbito social, particularmente en las materias relacionadas con el empleo, la formación y perfeccionamiento profesionales, y a los principios generales establecidos por el Consejo sobre la base del artículo 128. La presente Recomendación tiene como base el artículo 155, que da a la Comisión el poder de formular recomendaciones.

---

[1] Ver el apartado 11.

II

RECOMENDACIÓN

Introducción

1. Por estas razones, y con las perspectivas de una primera acción en favor del empleo de los jóvenes, la Comisión de las Comunidades Europeas, con base en los objetivos y disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, en particular en el artículo 155, y en la Decisión del Consejo, de 2 de abril de 1963, y previa consulta al Parlamento Europeo (1) y al Comité Económico y Social (2), recomienda a los Estados miembros que tomen las medidas que se señalan a continuación:

A. PREPARACIÓN PROFESIONAL

2. Los Estados miembros tomarán las medidas apropiadas para que los jóvenes que sean demandantes de empleo o amenazados de paro, que se encuentren entre el fin de la escolaridad obligatoria y la edad de veinticinco años, y que no tengan ninguna posibilidad de recibir una formación profesional, puedan beneficiarse de cursillos de preparación profesional. Si fuera necesario, la prioridad del acceso a la preparación profesional debería concederse a los jóvenes que abandonan la escuela sin haber obtenido los títulos de estudios mínimos.

3. La preparación profesional tiene como objetivo preparar a los jóvenes para el mundo del trabajo. Debería incluir, según los casos:

a) una orientación tendente a definir, según las aptitudes y los intereses individuales, las posibilidades de formación y de empleo de cada persona;

b) la actualización de los conocimientos escolares básicos, sobre todo en lo que se refiere a la expresión oral y escrita y a las nociones elementales de cálculo, así como a la preparación para las relaciones personales en el trabajo;

c) las nociones básicas sobre la organización económica y social, la legislación social, la vida de la empresa, el mundo del trabajo, la higiene y la seguridad en la empresa, las relaciones profesionales, así como las indicaciones prácticas para la utilización de los servicios de orientación, de formación y de colocación;

d) la formación práctica de un grupo de profesiones escogido para permitir al cursillista ejercer un trabajo específico y cualificarle para poder beneficiarse ulteriormente de una formación más avanzada;

e) la experiencia práctica del trabajo, bien en una empresa, bien, en su caso, en otras condiciones en las que pueda adquirir una experiencia equivalente.

4. Los cursos de preparación profesional deberían apoyarse en métodos pedagógicos modernos adaptados a la edad y al grado de madurez de los jóvenes.

5. En la elaboración de los cursos de preparación profesional, conviene sacar partido de todos los medios de formación existentes, así como de la experiencia de las empresas, de los sindicatos y de otras organizaciones cualificadas. Los interlocutores sociales deberían asociarse para la elaboración, la organización y la ejecución de los programas.

6. Cuando la preparación profesional implica cursillos de formación y/o de iniciación en la empresa, subvencionados por los poderes públicos, éstos supervisarán la calidad de estos cursillos y su adaptación a las necesidades de los jóvenes.

7. Los jóvenes amenazados de perder su empleo deberían beneficiarse de facilidades durante sus horas de trabajo, con el fin de seguir los cursillos de preparación profesional que les permitiesen conservar su empleo o encontrar otro.

8. Los jóvenes que participen en cursillos de preparación reconocidos por los poderes públicos deberían beneficiarse de una dieta que tuviese en cuenta sus posibles recursos y que cubriera sus gastos de subsistencia, su inscripción en los cursillos y los gastos sensorios de participación. La cuantía de esta dieta de subsistencia deberá permitir que los jóvenes que sigan tal formación profesional se beneficien de una situación financiera mejor que si se encontrasen en paro.

9. Se emprenderán acciones para informar a los jóvenes de las posibilidades de preparación profesional y de las facilidades que se les dan para seguir los cursos.

B. COORDINACIÓN DE LAS LEGISLACIONES RELATIVAS AL TRABAJO Y A LA ESCOLARIDAD

10. En su caso, los Estados miembros examinarán su legislación y tomarán las medidas necesarias para asegurarse de que los jóvenes que han dejado la escuela al término de la escolaridad obligatoria no tengan impedimentos, a causa de las disposiciones legales, para ocupar un empleo o acceder a los cursos de formación profesional.

(1) Resolución del Parlamento Europeo de 15 de noviembre de 1976 que incluye el dictamen sobre el proyecto de la presente Recomendación (DO nº C 293 de 13. 12. 1976, p. 48).

(2) Dictamen del Comité Económico y Social de 20 de enero de 1977 sobre el proyecto de la presente Recomendación (DO nº C 16 de 10. 3. 1977, p. 25).

C. COORDINACIÓN DE LOS SERVICIOS

11. Los Estados miembros procurarán que se establezca una coordinación eficaz entre los diferentes servicios de orientación profesional, de formación profesional y de colocación. Con el fin de asegurar una plena información de estos servicios sobre el mercado de trabajo, los Estados miembros procurarán que los empresarios y los sindicatos se asocien, a nivel nacional y local, a las operaciones de estos servicios.

D. CALENDARIOS E INFORMES:

12. a) Los Estados miembros informarán a la Comisión, antes del 31 de diciembre de 1978, y, a continuación, anualmente, de las medidas emprendidas para realizar la presente Recomendación.

b) La Comisión publicará periódicamente un informe sobre las medidas adoptadas por los Estados miembros para la ejecución de la presente Recomendación.

Hecho en Bruselas, el 6 de julio de 1977.

Por la Comisión

Henk VREDELING

Vicepresidente