



Bruselas, 5.10.2017
COM(2017) 563 final

2017/0244 (NLE)

Propuesta de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

**relativa al Marco Europeo para una
Formación de Aprendices de Calidad y Eficaz**

{SWD(2017) 322 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

La propuesta de un Marco Europeo para una Formación de Aprendices de Calidad y Eficaz contribuye a conseguir los objetivos de la prioridad de la UE en materia de empleo, crecimiento e inversión. Dicho Marco da continuidad a la Nueva Agenda de Capacidades para Europa de 2016, que pretende mejorar la calidad y la pertinencia de las capacidades adquiridas, y a la Comunicación de 2016 titulada «Invertir en la juventud de Europa», en la que se pide un esfuerzo renovado que ayude a los jóvenes a adquirir los conocimientos, las capacidades y las experiencias que les preparen para su primer empleo, para tener una carrera profesional de éxito y para convertirse en ciudadanos activos.

La formación de aprendices constituye, dentro de la educación y la formación profesionales, una forma especialmente eficaz de aprendizaje basado en el trabajo, que facilita la transición desde la educación y la formación hacia la vida laboral. Proporciona las capacidades que necesitan los empleadores, y aumenta la competitividad y la productividad de las empresas y de los lugares de trabajo. Si bien la mayoría de los aprendices son personas jóvenes, este tipo de formación se ofrece cada vez más a trabajadores de más edad a fin de que obtengan una cualificación que aumente su empleabilidad y les dé mayores oportunidades de desarrollo profesional.

Dada su eficacia probada a la hora de facilitar el acceso de las personas al mercado de trabajo y de mejorar sus oportunidades de desarrollo profesional, la formación de aprendices constituye una prioridad de actuación en la UE, en un momento en que el desempleo juvenil (16,9 % en julio de 2017) en la UE sigue siendo más del doble de la tasa general de desempleo (7,7 % en julio de 2017).

Las pruebas que aportan el Cedefop y el proceso del Semestre Europeo ponen de manifiesto que la mayoría de los Estados miembros están llevando a cabo reformas significativas en la formación de aprendices, y que se están haciendo grandes esfuerzos para impulsar la oferta de este tipo de formación.

Que la formación de aprendices tenga efectos positivos en las condiciones del mercado de trabajo y la empleabilidad de los jóvenes depende de su calidad. Los sistemas de formación de aprendices están generalizados en toda la UE, aunque se organizan de manera muy distinta de un país a otro. La OCDE ha subrayado que es preciso establecer normas de alta calidad para evitar que la formación de aprendices se oriente hacia puestos de trabajo que exijan poca capacitación. Basta con una pequeña proporción de ofertas de baja calidad para dañar la reputación de todo el conjunto¹.

La presente Recomendación se basa en los datos más recientes disponibles en este ámbito, y ofrece orientaciones sobre la manera de poner a punto sistemas de formación de aprendices que funcionen y den resultados tanto para los aprendices como para los empleadores.

Por otra parte, la confianza mutua que generan unos criterios comúnmente acordados puede tener un impacto positivo en la movilidad de los aprendices.

¹ OCDE (2017): *Striking the right balance - Costs and benefits of apprenticeship*.

La presente Recomendación complementa las iniciativas de la Unión que facilitan la transición de los jóvenes al empleo, en particular la Recomendación del Consejo sobre un Marco de Calidad para los Períodos de Prácticas.

El objetivo global es aumentar la empleabilidad y el desarrollo personal de los aprendices y contribuir al desarrollo de una mano de obra altamente capacitada y cualificada, que responda a las necesidades del mercado laboral.

El objetivo específico es proporcionar un marco coherente para la formación de aprendices basado en un entendimiento común de lo que significan calidad y eficacia, teniendo en cuenta la diversidad de sistemas de educación y formación profesionales (EFP) de los Estados miembros.

El Marco favorecerá las reformas de la formación de aprendices en los Estados miembros, a fin de potenciar la calidad y la eficacia de esa formación.

- **Alcance de la propuesta**

La Recomendación anima a los Estados miembros a aplicar un conjunto completo y coherente de criterios con vistas a una formación de aprendices de calidad y eficaz. A efectos de la presente Recomendación, se entiende como formación de aprendices:

un sistema formal de educación y formación profesionales que combina un aprendizaje sustancial basado en el trabajo en empresas y otros lugares de trabajo con el aprendizaje en instituciones de educación o de formación, y que conduce a la obtención de cualificaciones reconocidas a nivel nacional. Se caracteriza por una relación contractual entre el aprendiz, el empleador y/o la institución de educación y formación profesionales, conforme a la cual el aprendiz percibe una remuneración o una compensación por su trabajo.

Esta definición es lo suficientemente amplia para englobar las distintas formas de los sistemas de formación de aprendices existentes en todos los Estados miembros, y se ha elaborado y utilizado en el marco de la Alianza Europea para la Formación de Aprendices.

- **Contexto político**

A través de la Declaración de Roma², de 25 de marzo de 2017, los dirigentes europeos prometieron trabajar para conseguir «una Unión en la que los jóvenes reciban la mejor educación y formación y puedan estudiar y encontrar trabajo en todo el continente». La formación de aprendices de calidad y eficaz forma una parte esencial de este compromiso, pues aporta a los jóvenes las capacidades que dan acceso al mercado de trabajo.

El pilar europeo de derechos sociales³, presentado el 26 de abril de 2017, contiene veinte principios y derechos clave en favor de unos mercados laborales y unos sistemas de bienestar que sean justos y funcionen correctamente. Se articulan en torno a tres categorías, todas ellas pertinentes para ofrecer una formación de aprendices de calidad y eficaz: 1) igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo; 2) condiciones de trabajo justas; 3) protección e inclusión sociales. El primer principio es que toda persona tiene derecho a una educación, una formación y un aprendizaje permanente inclusivos y de calidad, a fin de mantener y adquirir capacidades que le permitan participar plenamente en la sociedad y gestionar con éxito las transiciones en el mercado laboral.

² <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>

³ COM(2017) 250 final y C(2017) 2600 final.

- **La formación de aprendices en la agenda política**

En junio de 2016, la Nueva Agenda de Capacidades para Europa⁴ subrayaba que las empresas y los interlocutores sociales deberían participar en la concepción y la provisión de una EFP y una formación de aprendices basadas en el trabajo. La Comisión declaró su intención de favorecer las oportunidades para que haya más ofertas de aprendizaje basado en el trabajo, de desarrollar un conjunto de servicios de apoyo para facilitar el intercambio de conocimientos, la creación de redes y la cooperación en la formación de aprendices, y de ayudar a los interlocutores sociales a sacar adelante los resultados de su labor conjunta con un posible marco de calidad para la formación de aprendices. Este compromiso fue confirmado en la Comunicación de diciembre de 2016 «Invertir en la juventud de Europa», que señala la intención de presentar una iniciativa para mejorar la calidad, la oferta, el atractivo y la inclusividad de la formación de aprendices⁵.

La Nueva Agenda de Capacidades se basa en iniciativas anteriores como la Alianza Europea para la Formación de Aprendices (AEFA), que se puso en marcha en 2013 con el objetivo de reforzar la calidad, la oferta y la imagen de este tipo de formación, así como (más recientemente) la movilidad de los aprendices. Veintisiete Estados miembros⁶ se han unido a la AEFA asumiendo compromisos nacionales, y se cuenta con más de doscientas promesas de empresas, interlocutores sociales, proveedores de educación y formación profesionales y otras partes interesadas. A través de esas promesas se han movilizado más de setecientas mil ofertas de formación de aprendices, períodos de prácticas y primer empleo.

En la Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil⁷, se recomienda que los Estados miembros velen por que todos los jóvenes menores de veinticinco años reciban una buena oferta de empleo, educación continua, formación de aprendices o período de prácticas en un plazo de cuatro meses tras quedar desempleados o acabar la educación formal. A finales de 2016, se habían ofrecido unas trescientas noventa mil formaciones de aprendiz en el marco de la Garantía Juvenil.

El Tribunal de Cuentas Europeo ha pedido que se establezcan atributos de calidad para la formación de aprendices con el apoyo del presupuesto de la Unión⁸, y el Parlamento Europeo⁹ ha instado a que se apliquen medidas para garantizar la introducción de normas de calidad con respecto a la formación de aprendices. En un reciente estudio del Parlamento se aborda la necesidad de aclarar las cuestiones relacionadas con los contratos de trabajo y la remuneración de los aprendices en formación¹⁰.

En 2015, los gobiernos europeos y los interlocutores sociales se pusieron de acuerdo acerca de las Conclusiones de Riga sobre objetivos a medio plazo (2015-2020) en materia de educación y formación profesionales. Una de las prioridades es promover el aprendizaje basado en el trabajo en todas sus formas, con especial atención a la formación de aprendices, animando a

⁴ COM(2016) 381 final.

⁵ COM(2016) 940 final.

⁶ Todos los Estados miembros de la UE, menos el Reino Unido. Además, los cinco países candidatos y tres países de la AELC (Islandia, Noruega y Suiza) han asumido compromisos nacionales.

⁷ DO C 120 de 22.4.2013, p. 1.

⁸ Véase el Informe Especial del Tribunal de Cuentas n.º 3/2015: *Garantía juvenil de la UE: Se han dado los primeros pasos pero la aplicación del programa presenta riesgos*.

⁹ Parlamento Europeo: *Informe sobre Erasmus+ y otros instrumentos para fomentar la movilidad en la EFP — un enfoque basado en el aprendizaje permanente (2015/2257(INI))*.

¹⁰ Parlamento Europeo: *Skills development and employment: Apprenticeships, internships and volunteering*, estudio para la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales, 2017.

participar a los interlocutores sociales, las empresas, las cámaras y los proveedores de EFP, y estimulando la innovación y el emprendimiento.

A partir de mayo de 2018, los Estados miembros publicarán en EURES¹¹ ofertas de formación de aprendices basadas en un contrato de trabajo. La mejora de la transparencia hará que sea más fácil relacionar a los candidatos con las ofertas disponibles en otros países. También fomentará la cooperación en relación con la movilidad de los aprendices en formación a través de Erasmus+ y otros programas.

- **Labor realizada sobre calidad y eficacia**

Bajo la égida de la AEFA se han hecho importantes esfuerzos para afianzar las pruebas sobre las cuestiones relativas a la calidad y la eficacia de la formación de aprendices. El 15 de octubre de 2013, los Estados miembros adoptaron una Declaración del Consejo sobre la AEFA. En ella se presentan principios rectores comunes en favor de la eficacia y el atractivo de la formación de aprendices, principios que deben fomentarse y seguirse cuando proceda y con arreglo a las circunstancias nacionales.

Dentro del marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020), un Grupo de Trabajo sobre Educación y Formación Profesionales (2014-2015), compuesto por representantes de los Estados miembros, los interlocutores sociales y los proveedores de EFP, ha desarrollado veinte principios rectores para que la formación de aprendices y el aprendizaje basado en el trabajo se caractericen por un alto rendimiento, centrándose en cuatro temas: 1) gobernanza nacional e implicación de los interlocutores sociales; 2) apoyo a las empresas que ofrecen formación de aprendices, en particular a las pymes; 3) atractivo de la formación de aprendices y mejora de la orientación profesional; 4) aseguramiento de la calidad del aprendizaje basado en el trabajo.

Con el apoyo financiero de la Comisión, los interlocutores sociales europeos intersectoriales estudiaron la calidad (ETUC) y la rentabilidad (bajo el liderazgo de BusinessEurope en nombre de las organizaciones patronales intersectoriales de la UE) de la formación de aprendices. En junio de 2016 acordaron una declaración conjunta sobre una visión compartida de la formación de aprendices.

Iniciado por ETUC y BusinessEurope, el Comité Consultivo de Formación Profesional (CCFP) —un comité tripartito que reúne a representantes gubernamentales y de los interlocutores sociales de todos los Estados miembros— adoptó en diciembre de 2016 un dictamen sobre una visión compartida para una formación de aprendices y un aprendizaje basado en el trabajo de calidad y eficaces, en el que se enumeran dieciséis elementos que deben tomarse en consideración al establecer sistemas de formación de aprendices.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

En la medida en que la formación de aprendiz se basa en un contrato de trabajo, los aprendices son, por defecto, tanto alumnos de EFP como trabajadores. Por consiguiente, la base jurídica de esta iniciativa la constituyen los artículos 153, 166 y 292 del TFUE.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 166 del TFUE, la Unión desarrollará una política de formación profesional que refuerce y complete las acciones de los Estados miembros, respetando plenamente la responsabilidad de los mismos en lo relativo al contenido y a la

¹¹ Reglamento (UE) 2016/589.

organización de dicha formación.

De conformidad con el artículo 153 del TFUE, la Unión apoyará y completará la acción de los Estados miembros en los ámbitos, entre otros, de las condiciones de trabajo, la seguridad social y la protección social de los trabajadores (los aprendices con contrato de trabajo se consideran trabajadores), la integración de las personas excluidas del mercado laboral y la lucha contra la exclusión social.

De conformidad con el artículo 292 del TFUE, el Consejo puede adoptar recomendaciones, partiendo de una propuesta de la Comisión, en los ámbitos de competencia de la UE.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

En su labor encaminada al desarrollo de una educación y una formación de calidad y a la puesta en ejecución de una política de formación profesional, la UE es responsable de fomentar la cooperación entre los Estados miembros, apoyando y complementando sus acciones cuando sea necesario. En este contexto, para establecer en toda la Unión Europea un entendimiento común de lo que constituye una formación de aprendices de calidad y eficaz es imprescindible actuar a nivel europeo.

El Marco Europeo para una Formación de Aprendices de Calidad y Eficaz apoyará y complementará las acciones nacionales en este ámbito, en consonancia con los artículos 166 y 153 del TFUE. La presente iniciativa aplica el principio de subsidiariedad, teniendo plenamente en cuenta que los sistemas de educación y formación, así como el funcionamiento del mercado laboral y las condiciones de trabajo, son competencia nacional. La iniciativa respeta plenamente la diversidad de los sistemas nacionales de formación de aprendices, al tiempo que propone una serie de criterios comunes que sirvan de base a esos diferentes sistemas, en beneficio tanto de los alumnos como de las empresas que ofrecen oportunidades de formación de aprendices.

La iniciativa mejorará la transparencia y el entendimiento mutuo de los sistemas de formación de aprendices y, en particular, la calidad y la eficacia de esa formación en toda la UE. Esto también puede tener un impacto positivo sobre la movilidad transfronteriza de los aprendices titulados, pues un enfoque coordinado a escala de la UE garantizaría las sinergias y la cooperación, maximizando los efectos indirectos positivos.

Además, la existencia de unas directrices a nivel de la UE contribuye a crear un entendimiento común de la manera en que puede mejorarse la calidad de la formación de aprendices. Esto también puede ayudar a los Estados miembros en el uso que hacen de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, en particular del Fondo Social Europeo, y a la hora de poner en ejecución la Iniciativa de Empleo Juvenil y de combatir el desempleo, en particular el desempleo y la inactividad de los jóvenes.

- **Proporcionalidad**

Las acciones propuestas en el marco de la Recomendación son proporcionales a los objetivos perseguidos. La propuesta de Recomendación del Consejo apoyará los procesos de reforma de la formación de aprendices iniciados por algunos países, y complementará los esfuerzos de los Estados miembros en este ámbito en el marco de gobernanza económica del Semestre Europeo. La acción propuesta respeta las prácticas de los Estados miembros y la diversidad de sistemas. Se adapta a un enfoque diferenciado que refleje las diferentes situaciones económicas, financieras y sociales de los Estados miembros, así como las diversas condiciones de sus mercados laborales. La utilización de los mecanismos de seguimiento existentes en el marco del Semestre Europeo garantizará que no se cree ninguna carga administrativa adicional.

- **Elección del instrumento**

El instrumento propuesto es una propuesta de Recomendación del Consejo, que respeta los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Se basa en el actual acervo del Derecho europeo y está en consonancia con el tipo de instrumentos disponibles para la acción europea en los ámbitos de la educación, la formación y el empleo. Como instrumento jurídico, señala el compromiso de los Estados miembros con las medidas establecidas en la presente Recomendación y ofrece una base política sólida para la cooperación a nivel europeo en este campo, al tiempo que respeta plenamente la competencia de los Estados miembros en los ámbitos de la educación y la formación y de la política social.

3. **RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO**

- **Evaluaciones *ex post* / control de calidad de la legislación existente**

No aplicable.

- **Consultas con las partes interesadas**

La Recomendación refleja los debates y las consultas con las partes interesadas pertinentes, que incluyen interlocutores sociales, empresas, organismos intermediarios como las cámaras de industria, comercio y artesanía, organizaciones profesionales y sectoriales, proveedores de educación y formación, organizaciones juveniles, de estudiantes y de padres, así como autoridades locales, regionales y nacionales.

Con el fin de garantizar una participación aún más intensa y amplia de los interlocutores sociales sectoriales e intersectoriales, y de las cámaras de comercio e industria, se organizaron audiencias los días 30 de marzo y 7 de junio de 2017. Las partes interesadas consultadas subrayaron que la propuesta debería:

- basarse en el dictamen del CCFP, y en particular en su anexo sobre los elementos relativos a la formación de aprendices y el planteamiento asociativo;
- establecer un ámbito de aplicación claro, reconociendo al mismo tiempo la diversidad de los sistemas de los Estados miembros y, por consiguiente, la dificultad de ofrecer una definición consensuada de la formación de aprendices y de distinguirla de otras formas de aprendizaje basado en el trabajo;
- reflejar la necesidad de que la formación de aprendices sea de calidad y eficaz, en consonancia con la declaración conjunta de los interlocutores sociales europeos y el dictamen del CCFP;
- incluir la movilidad como un elemento, pero no como un requisito, de una formación de aprendices de calidad y eficaz.

Se mantuvieron debates en la reunión del CCFP del 20 de abril de 2017. Además de los puntos mencionados anteriormente, el CCFP aconsejó a la Comisión lo siguiente:

- que dejara clara la cobertura exacta de la propuesta, es decir, si abarcaba la formación de aprendices en sentido estricto o incluía también otras formas de aprendizaje basado en el trabajo;
- que aclarara la relación entre la propuesta y otras plataformas e iniciativas pertinentes, como la Alianza Europea para la Formación de Aprendices, el Marco de

Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Educación y Formación Profesionales y el portal europeo de la movilidad profesional EURES.

Algunos miembros gubernamentales del CCFP expresaron su preocupación por el amplio alcance potencial del Marco en lo que se refiere a los criterios de calidad y a las cuestiones de gobernanza.

La Comisión subrayó que, aunque la propuesta se basaría en el dictamen del CCFP, ya acordado por los representantes de los gobiernos y los interlocutores sociales europeos, no sería vinculante para los Estados miembros en el Consejo. Asimismo, señaló su intención de proponer un marco que fuera claro, pertinente y significativo para los Estados miembros y las partes interesadas.

También se han celebrado consultas con los directores generales del ámbito de la formación profesional, con asociaciones europeas de proveedores de EFP y con partes interesadas que participan en la Alianza Europea para la Formación de Aprendices.

- **Evaluación de impacto**

Dados el enfoque de complementariedad de las actividades propuestas con respecto a las iniciativas de los Estados miembros, el carácter voluntario de las actividades propuestas y el alcance de los efectos esperados, la medida en que pueden identificarse claramente *ex ante* los impactos es limitada y, por lo tanto, no se ha realizado una evaluación de impacto. La propuesta se ha elaborado sobre la base de las pruebas recogidas en estudios, a través de consultas con las principales partes interesadas y en la labor específica de los interlocutores sociales europeos y el CCFP.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

No aplicable.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

Las grandes variaciones en los sistemas de formación de aprendices y la flexibilidad en la ejecución de la presente Recomendación hacen difícil una estimación de las repercusiones presupuestarias nacionales. Aunque puede haber costes iniciales, la mejora en la calidad y la eficacia de los sistemas de formación de aprendices debe conducir a la larga a un beneficio presupuestario a nivel nacional o regional, así como para las empresas, los empleadores y los proveedores de educación y formación profesionales. Los presupuestos públicos pueden beneficiarse de una mayor empleabilidad y un menor gasto en desempleo, mientras que las empresas pueden beneficiarse de una productividad y una competitividad mayores.

El documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la presente propuesta presenta tres ámbitos en los que la Recomendación del Consejo puede tener implicaciones en cuanto a costes:

- **Cumplimiento**

Puede haber costes relacionados con el cumplimiento de la Recomendación, como son los costes relacionados con las remuneraciones o las compensaciones, las subvenciones o los incentivos financieros, así como la provisión de formadores y tutores de apoyo pedagógico. Dependiendo de la configuración, tales costes estarán compartidos entre los presupuestos públicos y los empleadores que ofrezcan la formación. La financiación puede, por ejemplo, aportarse a través del presupuesto nacional o de gravámenes, impuestos o contribuciones voluntarias específicos.

- **Administración**

El establecimiento y la ejecución de medidas de calidad pueden implicar costes administrativos de carácter único (de establecimiento) o de carácter continuo (que se repiten). Aunque el Marco se establece a nivel europeo, puede haber costes administrativos a nivel nacional o regional.

- **Ejecución**

Es probable que se originen determinados costes relacionados con la puesta en ejecución y el seguimiento de los criterios para una formación de aprendices de calidad y eficaz. Dependiendo de cómo se organicen los papeles y las responsabilidades, tales costes pueden recaer en las autoridades públicas, los organismos intermediarios o los proveedores de educación y formación.

La mejora de la calidad y la eficacia de la formación de aprendices debería acarrear un aumento de las capacidades, la empleabilidad y la productividad. Según la OCDE, unos sistemas de formación de aprendices bien diseñados pueden ser una inversión que merezca la pena tanto para los empleadores como para los propios aprendices y, asimismo, pueden facilitar la transición de los jóvenes de la vida estudiantil a la vida laboral y favorecer la competitividad y el crecimiento económico.

La Recomendación no requiere un presupuesto adicional de la UE ni recursos humanos de la Comisión.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

A nivel nacional, la propuesta de Recomendación del Consejo invita a los Estados miembros a promover la participación activa de los interlocutores sociales en el diseño, la gobernanza y la implementación de los sistemas de formación de aprendices, en consonancia con los sistemas nacionales de relaciones laborales y con las prácticas nacionales de educación y formación. También conviene que los Estados miembros incluyan las medidas pertinentes en sus programas nacionales de reforma en el contexto del Semestre Europeo, y que tengan en cuenta el presente Marco cuando utilicen la financiación y los instrumentos de la Unión.

Se invita a la Comisión a que haga un seguimiento de la aplicación del Marco con el apoyo del CCFP, basándose en modalidades ya existentes de presentación de informes en el contexto del Semestre Europeo, y a que informe al Consejo en un plazo de tres años.

- **Documentos explicativos (en el caso de las directivas)**

No aplicable.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

Recomendaciones a los Estados miembros

Teniendo en cuenta la diversidad de estructuras y sistemas nacionales, el Marco ofrecerá un conjunto de criterios para proporcionar una formación de aprendices de calidad y eficaz, permitiendo al mismo tiempo dar prioridad en cada Estado miembro a distintos elementos de esos criterios en función de las especificidades y las diferentes necesidades de los sistemas nacionales de formación de aprendices. Esta flexibilidad es esencial, habida cuenta de las grandes variaciones en los sistemas nacionales y de las diversas soluciones estratégicas que pueden aplicarse a nivel nacional.

La Recomendación distingue entre dos grupos de criterios: uno sobre las condiciones de aprendizaje y de trabajo necesarias en los sistemas de formación de aprendices, y otro sobre las condiciones marco para la formación de aprendices a nivel de sistema.

Criterios sobre las condiciones de aprendizaje y de trabajo

A fin de garantizar la calidad y la eficacia de los sistemas de formación de aprendices, la Recomendación abarca los siete criterios siguientes sobre las condiciones de aprendizaje y de trabajo:

1) contrato por escrito; 2) resultados del aprendizaje; 3) apoyo pedagógico; 4) componente relativo al lugar de trabajo; 5) remuneración o compensación; 6) protección social; 7) condiciones de trabajo, salud y seguridad.

Criterios sobre las condiciones marco

La Recomendación también abarca los siete criterios siguientes sobre las condiciones marco que han de darse para favorecer el establecimiento y el funcionamiento de una formación de aprendices de calidad y eficaz:

8) marco reglamentario; 9) participación de los interlocutores sociales; 10) apoyo para las empresas; 11) itinerarios flexibles y movilidad; 12) orientación profesional y concienciación; 13) transparencia; 14) aseguramiento de la calidad y seguimiento de los titulados.

En el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto se ofrecen explicaciones más detalladas sobre cada uno de los criterios.

Seguimiento a nivel de la UE

La Recomendación incluye disposiciones sobre el desarrollo de un conjunto de servicios de apoyo para la puesta en común de conocimientos, la creación de redes y el aprendizaje mutuo a fin de ayudar a los Estados miembros y a las partes interesadas pertinentes a implementar sistemas de formación de aprendices en consonancia con el presente Marco. Se da así continuidad a la Comunicación de la Comisión titulada «Invertir en la juventud de Europa», en la que se anunciaba la puesta en marcha de un servicio de apoyo a la formación de aprendices orientada a la demanda basado en el exitoso modelo de aprendizaje comparativo de los servicios públicos de empleo y destinado a ayudar a los países a crear o reformar sus sistemas de formación de aprendices.

También propone seguir trabajando en materia de concienciación y apoyar la puesta en ejecución de este Marco mediante la financiación de la UE pertinente.

Propuesta de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Marco Europeo para una Formación de Aprendices de Calidad y Eficaz

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular sus artículos 153, 166 y 292,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) Una formación de aprendices de calidad y eficaz, que permita adquirir una combinación de capacidades relacionadas con el puesto de trabajo, experiencia y aprendizaje basados en el trabajo y competencias clave, facilita tanto la entrada de los jóvenes en el mercado laboral como la progresión profesional de los adultos, así como la transición al empleo.
- (2) Los sistemas de formación de aprendices bien diseñados benefician tanto a los empleadores como a los alumnos. Con unas normas de alta calidad se evita que la formación de aprendices se oriente a puestos de trabajo de poca capacitación y a una formación pobre que dañe su reputación. La formación de aprendices de buena calidad también contribuye a la inclusión social integrando en el mercado de trabajo a los alumnos desfavorecidos y a las personas de origen migrante.
- (3) Una formación de aprendices de calidad y eficaz se establece por medio de una asociación estructurada en la que participan todas las partes interesadas pertinentes, en especial interlocutores sociales, empresas, organismos intermediarios como las cámaras de industria, comercio y artesanía, organizaciones profesionales y sectoriales, proveedores de educación y formación profesionales, organizaciones juveniles y de padres, así como autoridades locales, regionales y nacionales. Desde 2013, la Comisión, en cooperación con los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes, promueve la oferta, la calidad y la imagen de la formación de aprendices a través de la Alianza Europea para la Formación de Aprendices, que ha movilizado hasta ahora más de setecientas mil ofertas de este tipo de formación, de períodos de prácticas o de primer empleo. Iniciativas de enfoque empresarial como el Pacto Europeo para la Juventud han movilizado más ofertas y han contribuido a fomentar la asociación entre empresas y centros educativos en toda la Unión.
- (4) Los interlocutores sociales intersectoriales europeos han recopilado pruebas sobre la calidad y la rentabilidad de la formación de aprendices a través de su labor paralela y de su declaración conjunta sobre una visión compartida de la formación de aprendices, de junio de 2016, que constituyó la base del dictamen sobre una visión compartida para una formación de aprendices y un aprendizaje basado en el trabajo de calidad y

eficaces, adoptado el 2 de diciembre de 2016 por el Comité Consultivo de Formación Profesional (CCFP).

- (5) El Marco Europeo de Cualificaciones (MEC), iniciado en 2008 y revisado en 2017¹², mejora la transparencia, la comparabilidad y la portabilidad de las cualificaciones de los ciudadanos, incluidos los aprendices.
- (6) La Recomendación del Consejo de 18 de junio de 2009 sobre un Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Educación y Formación Profesionales¹³ estableció un instrumento de referencia para ayudar a los Estados miembros a promover y monitorizar la mejora continua de sus sistemas de educación y formación profesionales.
- (7) El Foro Europeo de la Juventud, a través de su Carta Europea de Calidad de las Prácticas y la Formación de Aprendices, de 2012, instó a los países europeos, a las instituciones europeas y a los interlocutores sociales a que establecieran o reforzaran los marcos jurídicos de calidad para la formación de aprendices.
- (8) En la Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil¹⁴ se recomienda que los Estados miembros velen por que todos los jóvenes menores de veinticinco años reciban una buena oferta de empleo, educación continua, formación de aprendices o período de prácticas en un plazo de cuatro meses tras quedar desempleados o acabar la educación formal.
- (9) Los interlocutores sociales europeos, la Comisión Europea y el Consejo de la Unión Europea se comprometieron a promover la oferta, la calidad y el atractivo de la formación de aprendices en una declaración conjunta, de 2 de julio de 2013, por la que se establecía la Alianza Europea para la Formación de Aprendices.
- (10) En la Declaración del Consejo sobre la Alianza Europea para la Formación de Aprendices de 15 de octubre de 2013 se señalaba que la eficacia y el atractivo de este tipo de formación deberían fomentarse mediante la adhesión a varios principios rectores comunes.
- (11) La Recomendación del Consejo sobre un Marco de Calidad para los Períodos de Prácticas¹⁵, adoptada el 10 de marzo de 2014, estableció una serie de principios para mejorar la calidad de los períodos de prácticas fuera de la educación y la formación formales.
- (12) La Conclusiones de Riga de 22 de junio de 2015, refrendadas por los ministros encargados de la educación y la formación profesionales, hicieron del aprendizaje basado en el trabajo en todas sus formas, con especial atención a la formación de aprendices, y del desarrollo de mecanismos de aseguramiento de la calidad, dos de las cinco prioridades europeas para el período 2015-2020.
- (13) Dentro del marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación 2020, el Grupo de Trabajo sobre Educación y Formación Profesionales desarrolló, durante su mandato 2014-2015, veinte principios rectores para que la formación de aprendices y el aprendizaje basado en el trabajo se caractericen por un alto rendimiento.

¹² DO C 189 de 22.5.2017, p. 15.

¹³ DO C 155 de 8.7.2009, p. 1.

¹⁴ DO C 120 de 26.4.2013, p. 1.

¹⁵ DO C 88 de 27.3.2014, p. 1.

- (14) En su «Informe sobre Erasmus+ y otros instrumentos para fomentar la movilidad en la EFP – un enfoque basado en el aprendizaje permanente», de 4 de marzo de 2016, el Parlamento Europeo instaba a la adopción de medidas con vistas a garantizar unas normas de calidad para la formación de aprendices.
- (15) El Reglamento (UE) 2016/589 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁶ establece que las ofertas de formación de aprendices basadas en un contrato laboral puedan ser anunciadas en EURES, el portal europeo de la movilidad profesional, a partir de mayo de 2018.
- (16) En su Comunicación de 10 de junio de 2016, titulada «Una nueva Agenda de Capacidades para Europa», la Comisión subrayó su apoyo a los interlocutores sociales para sacar adelante los resultados de sus proyectos conjuntos, por ejemplo, estableciendo un marco de calidad para la formación de aprendices.
- (17) En la Comunicación de la Comisión titulada «Invertir en la juventud de Europa», de 7 de diciembre de 2016¹⁷, se pedía un esfuerzo renovado para ayudar a los jóvenes a tener el mejor comienzo posible en la vida, invirtiendo en sus conocimientos, capacidades y experiencias para que puedan encontrar su primer empleo o formarse para encontrarlo. El objetivo era ayudar a los jóvenes a aprovechar las oportunidades, integrarse bien en la sociedad, convertirse en ciudadanos activos y seguir una carrera profesional exitosa, también a través de un marco de calidad que esboce los principios clave de los sistemas de formación de aprendices.
- (18) La Declaración de Roma, de 25 de marzo de 2017, incluye la promesa de trabajar para conseguir una Unión en la que los jóvenes reciban la mejor educación y formación y puedan estudiar y encontrar trabajo en todo el continente.
- (19) El pilar europeo de derechos sociales, de 26 de abril de 2017, presenta una serie de principios en apoyo de unos mercados de trabajo y unos sistemas de bienestar que sean justos y funcionen correctamente, incluido el derecho a una educación y formación de calidad e inclusivas que permitan adquirir las capacidades que son pertinentes para el mercado de trabajo y necesarias para participar en la sociedad. Expone la intención de la Comisión de proponer una Recomendación del Consejo en la que se definan los elementos clave que deben darse para que las personas puedan adquirir las capacidades y las cualificaciones pertinentes a través de programas de formación de aprendices de alta calidad.
- (20) La propuesta de la Comisión de Recomendación del Consejo sobre el seguimiento de los titulados, adoptada el 30 de mayo de 2017, tiene por objeto mejorar la disponibilidad de información cualitativa y cuantitativa acerca de lo que hacen los titulados, incluidos los aprendices, después de completar su educación y formación.
- (21) Los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (2014-2020), en especial el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), así como Erasmus+, el Programa de la Unión para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas (COSME), el Programa de la Unión para el Empleo y la Innovación Social (EaSI) y la Iniciativa de Empleo Juvenil (IEJ), proporcionan apoyo para la formación de aprendices.

¹⁶ DO L 107 de 22.4.2016, p. 1.

¹⁷ COM(2016) 940 final.

- (22) Recientemente, el Parlamento Europeo y las partes interesadas instaron a la Comisión a que impulsara la movilidad prolongada de los aprendices en toda la UE, ofreciendo a los jóvenes la oportunidad de desarrollar tanto las capacidades específicas del puesto de trabajo como las competencias clave. La Comisión respondió introduciendo en el programa Erasmus+ una nueva actividad denominada Erasmus Pro, que presta un apoyo específico para períodos laborales más prolongados en el extranjero.
- (23) En sus informes sobre la Garantía Juvenil de 2015 y 2017, el Tribunal de Cuentas Europeo recomienda que la Comisión desarrolle criterios de calidad para la formación de aprendices y otras ofertas financiadas en el marco de esta iniciativa.
- (24) El que los Estados miembros tengan un entendimiento común de lo que constituye una formación de aprendices de calidad y eficaz favorece sus esfuerzos de reforma y modernización de los sistemas de formación de aprendices para que estos proporcionen oportunidades de aprendizaje e itinerarios profesionales de excelencia. Tal entendimiento común contribuye a incrementar la confianza mutua y, de ese modo, facilita la movilidad transfronteriza de los aprendices.
- (25) El objetivo global de la presente Recomendación es aumentar la empleabilidad y el desarrollo personal de los aprendices y contribuir al desarrollo de una mano de obra altamente capacitada y cualificada, que responda a las necesidades del mercado laboral.
- (26) El objetivo específico es proporcionar un marco coherente para la formación de aprendices basado en un entendimiento común de lo que significan calidad y eficacia, teniendo en cuenta la diversidad de sistemas de educación y formación profesionales (EFP) de los Estados miembros.
- (27) A los efectos de la presente Recomendación, se entiende por formación de aprendices un sistema formal de educación y formación profesionales que combina un aprendizaje sustancial basado en el trabajo en empresas y otros lugares de trabajo con el aprendizaje en instituciones de educación o de formación, y que conduce a la obtención de cualificaciones reconocidas a nivel nacional. Se caracteriza por una relación contractual entre el aprendiz, el empleador y/o la institución de educación y formación profesionales, conforme a la cual el aprendiz percibe una remuneración o una compensación por su trabajo.
- (28) La presente Recomendación no impide a los Estados miembros mantener o establecer disposiciones sobre la formación de aprendices más avanzadas que las que se recomiendan en ella.

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

Los Estados miembros deberían, de conformidad con la legislación nacional y en estrecha cooperación con las partes interesadas, velar por que los sistemas de formación de aprendices respondan a las necesidades del mercado laboral y beneficien tanto a los alumnos como a los empleadores, basándose en los criterios de calidad y eficacia que se exponen a continuación.

Criterios sobre las condiciones de aprendizaje y de trabajo

Contrato por escrito

1. Antes de comenzar la formación de aprendiz, el empleador, el aprendiz y la institución de formación profesional deberían concluir un contrato por escrito en el que queden definidos los derechos y las obligaciones de cada parte en relación con la formación y el trabajo.

Resultados del aprendizaje

2. Los empleadores y las instituciones de formación profesional deberían definir un conjunto de resultados globales del aprendizaje guardando un equilibrio entre las capacidades relacionadas específicamente con el puesto de trabajo y las competencias clave, en apoyo tanto del desarrollo personal como de las oportunidades de carrera profesional de los aprendices a lo largo de su vida, con el fin de que se adapten a los patrones cambiantes de la carrera profesional.

Apoyo pedagógico

3. Deberían designarse formadores dentro de las empresas que estén encargados de cooperar estrechamente con los proveedores y los profesores de educación y formación profesionales para dar orientación a los aprendices y garantizar el intercambio mutuo y regular de información. Asimismo, debería apoyarse a los profesores, los formadores y los tutores para que actualicen sus capacidades y competencias a fin de impartir una formación a los aprendices que sea conforme con los métodos más modernos de enseñanza y formación y con las necesidades del mercado de trabajo.

Componente relativo al lugar de trabajo

4. Una parte sustancial de la experiencia de aprendizaje, es decir, al menos la mitad de lo que dure la formación de aprendiz, debería llevarse a cabo en un lugar de trabajo. Esto debería incluir oportunidades para cursar parte de esos períodos de colocación en el extranjero.

Remuneración o compensación

5. Los aprendices deberían recibir una remuneración o una compensación, de acuerdo con los requisitos nacionales o sectoriales o con los correspondientes convenios colectivos, cuando existan, y teniendo en cuenta los mecanismos de reparto de costes entre los empleadores, los aprendices y las autoridades públicas.

Protección social

6. Los aprendices deberían tener derecho a la protección social, incluidos los seguros necesarios de conformidad con la legislación nacional.

Condiciones de trabajo, salud y seguridad

7. El lugar de trabajo de acogida debería cumplir las normas y los reglamentos pertinentes sobre condiciones de trabajo, en particular la legislación en materia de salud y seguridad.

Criterios sobre las condiciones marco

Marco reglamentario

8. Debería ponerse a punto un marco reglamentario claro y coherente, basado en un enfoque asociativo justo y equitativo, que incluya un diálogo estructurado y transparente entre todas las partes interesadas pertinentes. Cabe incluir a este respecto procedimientos de acreditación para las empresas y los lugares de trabajo que ofrezcan formación de aprendices.

Participación de los interlocutores sociales

9. Los interlocutores sociales, en particular a nivel sectorial, deberían participar en el diseño, la gobernanza y la implementación de los sistemas de formación de

aprendices, en consonancia con los sistemas nacionales de relaciones laborales y con las prácticas nacionales de educación y formación.

Apoyo para las empresas

10. Debería prestarse apoyo, financiero o no financiero, especialmente a las pequeñas y medianas empresas y a las microempresas, sobre la base de mecanismos de reparto de costes entre los empleadores, los aprendices y las autoridades públicas, de modo que las empresas puedan ofrecer una formación de aprendices rentable.

Itinerarios flexibles y movilidad

11. Los requisitos de acceso a la formación de aprendices deberían tener en cuenta el aprendizaje informal y no formal pertinente. La formación de aprendices debería conducir a la obtención de una cualificación reconocida a nivel nacional y referenciada con arreglo al Marco Europeo de Cualificaciones¹⁸, y permitir el acceso a otras oportunidades de aprendizaje, también a niveles de educación y formación superiores, y a otros itinerarios profesionales. La movilidad transnacional de los aprendices debería ser un componente de sus cualificaciones.

Orientación profesional y concienciación

12. Durante la formación de aprendices deberían proporcionarse al alumno orientación profesional, tutoría y apoyo, para garantizar unos resultados positivos y reducir la tasa de abandono. La formación de aprendices debería fomentarse mediante actividades de concienciación.

Transparencia

13. Deberían garantizarse la transparencia de las ofertas de formación de aprendices y el acceso a ellas dentro de los Estados miembros y entre ellos, con el apoyo de los servicios de empleo públicos y privados y utilizando, cuando proceda, herramientas de la Unión como EURES.

Aseguramiento de la calidad y seguimiento de los titulados

14. Deberían ponerse a punto medidas de aseguramiento de la calidad en coherencia con el Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Educación y Formación Profesionales¹⁹, incluida una evaluación válida y fiable de los resultados del aprendizaje. Debería garantizarse el seguimiento de la evolución de la carrera laboral y profesional de los aprendices.

Ejecución a nivel nacional

Para poner en ejecución la presente Recomendación, los Estados miembros deberían:

15. Promover la participación activa de los interlocutores sociales en el diseño, la gobernanza y la implementación de los sistemas de formación de aprendices, en consonancia con los sistemas nacionales de relaciones laborales y con las prácticas nacionales de educación y formación.
16. Incluir las medidas de ejecución pertinentes en los programas nacionales de reforma en el contexto del Semestre Europeo.

¹⁸ DO C 189 de 22.5.2017, p. 15.

¹⁹ DO C 155 de 8.7.2009, p. 1.

17. Tener en cuenta el presente Marco al utilizar los fondos e instrumentos de la Unión Europea en apoyo de la formación de aprendices.

La Comisión debería proporcionar el apoyo necesario, mediante las siguientes acciones, entre otras:

Servicios de apoyo

18. Desarrollo de un conjunto de servicios de apoyo para la puesta en común de conocimientos, la creación de redes y el aprendizaje mutuo a fin de ayudar a los Estados miembros y a las partes interesadas pertinentes a implementar sistemas de formación de aprendices en consonancia con el presente Marco.

Concienciación

19. Promoción de la excelencia y el atractivo de la formación de aprendices mediante campañas de concienciación, como la Semana Europea de la Capacitación Profesional.

Financiación

20. Apoyo a la puesta en ejecución de la presente Recomendación mediante la financiación pertinente de la Unión, de conformidad con la base jurídica correspondiente.

Seguimiento

21. Seguimiento de la puesta en ejecución de la presente Recomendación con el apoyo del Comité Consultivo de Formación Profesional, de carácter tripartito, conforme a los mecanismos de presentación de informes en el contexto del Semestre Europeo.
22. Información al Consejo sobre la puesta en ejecución del Marco en un plazo de tres años a partir de la fecha de su adopción.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*