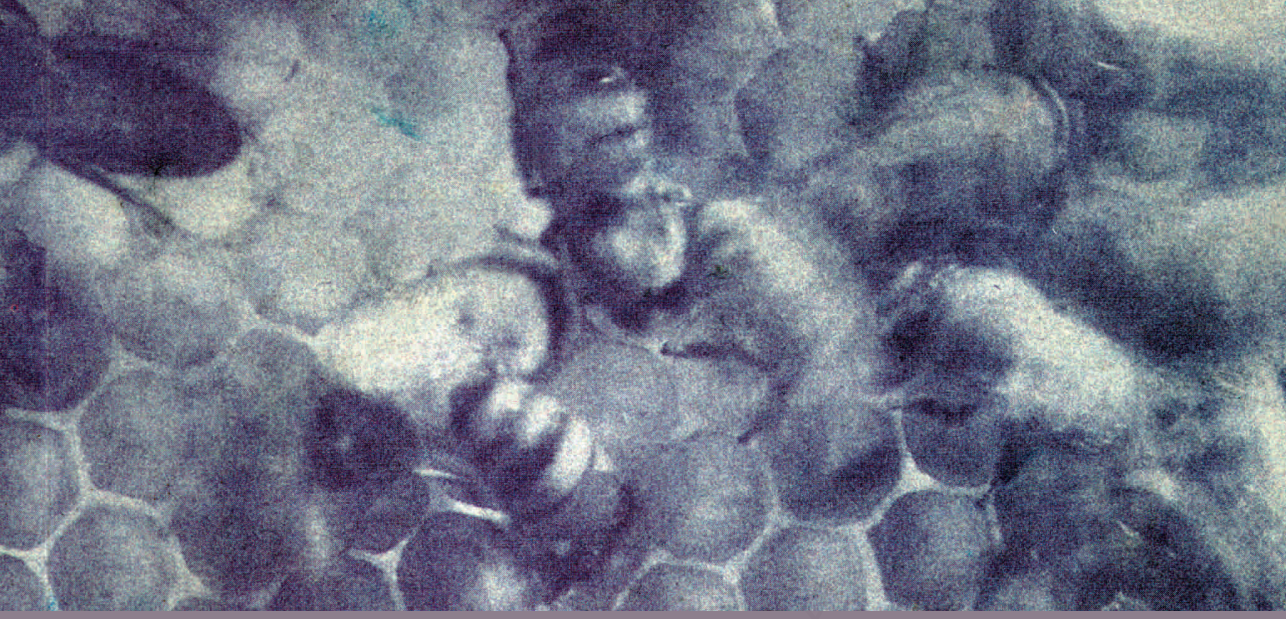


Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Economía y Sociología

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

131

2017

GOBIERNO DE ESPAÑA

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

SUMARIO | CONTENTS

Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Economía y Sociología

CONSEJO ASESOR

– Serie Derecho del Trabajo: **Joaquín García Murcia,** Catedrático de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad Complutense de Madrid. **Nuria Paulina García Piñeiro,** Vocal Asesora del Gabinete de la Ministra.
– Serie Seguridad Social: **José Mª Marín Correa**, Magistrado del Tribunal Supremo. **Amparo de Rus García,** Directora del Gabinete de la Secretaria de Estado de la Seguridad Social.
– Serie Derecho social Internacional y Comunitario: **Luís Enrique de la Villa Gil**, Catedrático Emérito de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Autónoma de Madrid. **Lucía Ortiz Sanz,** Vocal Asesora Unidad de Apoyo de la Secretaría General Técnica.
– Serie Economía y Sociología: **Gerardo Meil Landwerlin,** Catedrático de Sociología. Universidad Autónoma de Madrid. **Raquel Peña Trigo,** Vicesecretaria General Técnica.
– Serie Migraciones Internacionales: **Emiliano García Coso,** Decano Internacional del Centro de Estudios Superiores Sergio Arboleda, adscrito a la Universidad Rey Juan Carlos. Profesor Agregado de Derecho de la UE. **Mª Belén Roel de Lara,** Jefa del Gabinete Técnico de la Secretaria General de Inmigración y Emigración.

COMITÉ DE EVALUACIÓN EXTERNO

Maximino Carpio García, Catedrático de Hacienda Pública. Universidad Autónoma de Madrid.

Maria Antonia Castro Arguelles, Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Oviedo

Angel Blasco Pellicer, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia.

Cristina Gortazar Rotaeche, Titular de la Cátedra Jean Monnet de Derecho de la UE. Universidad Pontificia de Comillas-ICADE.

DIRECTOR
Pablo Hernández-Lahoz Ortiz
Secretario General Técnico

SUBDIRECTOR
Francisco Javier Andrés González
Subdirector General de Información Administrativa y Publicaciones

SECRETARÍA
Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones
del Ministerio de Empleo y Seguridad Social
Agustín de Bethencourt, 11
28003 Madrid
Telf: 91 363 23 05
Fax: 91 363 23 49
Correo Electrónico: proproeditorial@meyss.es
Internet: http://www.meyss.es

SUMARIO CONTENTS

La Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social no se responsabiliza de las opiniones expresadas por los autores en la redacción de sus artículos.

Se permite la reproducción de los textos siempre que se cite su procedencia.

RET: 17-2.357

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado
http://publicacionesoficiales.boe.es/

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Edita y distribuye:
Ministerio de Empleo y Seguridad Social
Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones
Agustín de Bethencourt, 11. 28003 Madrid
NIPO Papel: 270-16-002-5
NIPO Internet: 270-15-069-X
ISSN Papel: 2254-3295
ISSN Electrónico: 2254-3511
Depósito legal: M-12.168-1998
Diseño cubierta: CSP
Diseño interior: C & G
Imprime: Estilo Estugraf Impresores, S.L. • Telf. 91 808 62 00

SUMARIO CONTENTS

Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social
Economía y Sociología

SUMARIO

EDITORIAL, *Gerardo Meil Landwerlin*, 7

I. ESTUDIOS

Permisos parentales para hombres y corresponsabilidad en el cuidado de niños. *Gerardo Meil Landwerlin*, 15

Trabajo a tiempo parcial de las mujeres en España e Italia: El debilitamiento de la norma de empleo estable. *Pilar Ortiz García y Laura Cosimi*, 35

La corrupción en España: principales rasgos y efectos económicos. *Javier Salinas y María del Mar Salinas*, 55

Políticas públicas para la inserción laboral y mejora de la empleabilidad de las mujeres víctimas de violencia de género. *Mª José Rodríguez Crespo*, 79

Alarma en el sistema público de pensiones: ¿culpa de la demografía? *Pau Miret Gamundi y Pilar Zueras*, 115

El empleo de hogar y la crisis económica. Una mirada desde las experiencias de mujeres y hombres procedentes de los países andinos. *Gisela Marisa Bianchi Pernasilici*, 141

De la flexibilidad laboral a la identidad móvil: El modelo «Startups» en el marco del emprendimiento español. *Fátima Gómez Sota y Rocío Moldes Farelo*, *171*

Una sociedad cuidadora-trabajadora igualitaria.
Patricia Espejo Megías, *189*

II. DOCUMENTOS

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Establecimiento de un pilar europeo de derechos sociales, *213*

Informe de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo. Informe sobre la aplicación por los Estados miembros de la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, *221*

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo, *233*

III. BIBLIOGRAFÍA

Sobre «Régimen de pensiones», *263*

Sobre «Empleo a tiempo parcial», *269*

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Journal of the Ministry of Employment and Social Security
Economics and Sociology

CONTENTS

EDITORIAL, *Gerardo Meil Landwerlin*, 7

I. STUDIES

Paternity leave for fathers and co-responsibility in children care. *Gerardo Meil Landwerlin*, 15

Part-time jobs of women in Spain and Italy: Weakening of the rules for steady jobs. *Pilar Ortiz García y Laura Cosimi*, 35

Corruption in Spain: Main features and economic effects. *Javier Salinas y María del Mar Salinas*, 55

Public policies for labour insertion and improvement of the employability of female victims of gender violence. *Mª José Rodríguez Crespo*, 79

Alarm in the Public Pension System: Is demography to blame? *Pau Miret Gamundi y Pilar Zueras*, 115

Paid domestic work and economic crisis. An approach through the experiences of Andean domestic workers. *Gisela Marisa Bianchi Pernasilici*, 141

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

From labour flexibility to mobile identity: The "Startup" model within the framework of Spanish entrepreneurship. *Fátima Gómez Sota y Rocío Moldes Farelo*, *171*

An equal caretaking-working society.
Patricia Espejo Megías, *189*

II. DOCUMENTS

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Establishment of a European pillar for social rights, *213*

Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee. Report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time, *221*

Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on the reconciliation of family and professional life of parents and caretakers and repealing Council Directive 2010/18/EU, *233*

III. REFERENCES

References on «Pension Regime», *263*

References on «Part-time jobs», *269*

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Editorial

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Editorial

GERARDO MEIL LANDWERLIN*

El número 131 de la colección Economía y Sociología de la Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, que aquí presentamos, recoge en la mayoría de los casos artículos que difunden resultados derivados de proyectos de investigación financiados con recursos públicos, por lo que contribuimos con ello a la transferencia a la sociedad del conocimiento generado para contribuir a su mejora. El presente número se inicia con nuestro artículo titulado «Permisos parentales para hombres y corresponsabilidad en el cuidado de niños», donde se aborda la cuestión de la eficacia de la extensión a los hombres del derecho a los permisos parentales para fomentar una mayor igualdad de género a través de su implicación de los padres en el cuidado de los hijos. El artículo analiza la evolución de la política pública en este sentido primero a nivel internacional, principalmente en los países del norte donde tuvo su origen, para centrar a continuación la atención en la evolución seguida en España, que se caracteriza por la individualización de derechos en este ámbito. Tras una discusión de la literatura al respecto se analiza, a partir de la encuesta «El uso social de los permisos parentales, 2012», el impacto del uso de los distintos permisos parentales (paternidad, excedencia y reducción de jornada) en el tiempo invertido en el cuidado de sus hijos, controlados los efectos de distintas circunstancias laborales y estrategias de conciliación de las familias. El resultado de este análisis evidencia claros efectos socializadores en el cuidado de los hombres que han hecho uso de estos permisos. Se concluye, por tanto, que es necesario fomentar el uso de los permisos parentales por los hombres si se quiere fomentar la corresponsabilidad en el ámbito familiar y contribuir a la reducción de las desigualdades de género en la vida familiar.

El artículo titulado «Trabajo a tiempo parcial de las mujeres en España e Italia: El debilitamiento de la norma de empleo estable España e Italia», firmado por Pilar Ortiz García, de la Universidad de Murcia, y Laura Cosimi, del Ministerio de Trabajo y Política Social italiano, aborda la cuestión de las razones del crecimiento del empleo femenino a tiempo parcial registrado en estos países en los últimos años. Las autoras concluyen que este crecimiento responde no a una estrategia de conciliación de vida laboral y personal, sino, a estrategias de flexibilización del tiempo de trabajo por parte de los empleadores, pues los trabajadores, tanto hombres como mujeres, aceptan un trabajo a tiempo parcial por la imposibilidad de encontrar uno a tiempo completo. Las reformas laborales llevadas a cabo en ambos países han tratado de fortalecer precisamente este tipo de empleos, que se caracterizan por ser de bajo nivel de

* Catedrático de Sociología. Universidad Autónoma de Madrid.

cualificación y de formación, especialmente entre las mujeres, fortaleciendo con ello el carácter fuertemente segmentado y desigual del mercado de trabajo.

El artículo «La corrupción en España: principales rasgos y efectos económicos», de Javier Salinas de la Universidad Autónoma de Madrid y Maria del Mar Salinas de la Universidad de Extremadura, aborda la cuestión de cómo medir el fenómeno de la corrupción, analiza de forma comparativa las percepciones que al respecto existen en distintas áreas geográficas del mundo, discute los efectos negativos que tiene sobre distintos aspectos de la actividad económica y recoge las distintas medidas que se plantean para tratar de reducir su impacto. El artículo comienza planteando la cuestión de cómo definir lo que es la corrupción para a continuación abordar la polémica cuestión de cómo medirla habida cuenta de que se trata de un comportamiento ilegal que los actores implicados tratan de mantener oculto, señalando que los estudios científicos se centran sobre todo en indicadores de carácter subjetivo obtenidos a partir de las percepciones recogidas en encuestas y estudios de opinión. A continuación se analizan de forma comparativa los distintos indicadores que existen a nivel mundial, de la Unión Europea y de España, para centrar la atención en la discusión sobre los efectos que tiene sobre la actividad económica. Los efectos económicos más negativos que se identifican son sobre el crecimiento económico, los ingresos y gastos públicos y los niveles de déficit y de deuda pública, generando mayores niveles de desigualdad y de pobreza. El artículo finaliza discutiendo el alcance y eficacia de las medidas legislativas que se han introducido para combatir la corrupción.

El siguiente trabajo publicado, que lleva por título «Políticas públicas para la inserción laboral y mejora de la empleabilidad de las mujeres víctimas de violencia de género» y que firma María José Rodríguez Crespo de la Universidad de Córdoba, aborda desde un punto de vista principalmente jurídico las políticas de empleabilidad de las mujeres víctimas de violencia de género. El artículo comienza discutiendo el concepto de violencia de género, en cuyo contexto subraya la necesidad de una redefinición que dé cabida a más realidades de maltrato que la violencia de pareja, para a continuación abordar la estrategia europea en la materia en el marco de las iniciativas de empleo dentro de la estrategia 2020. Tras una detallada revisión de los distintos planes, iniciativas y medidas, se concluye que la actual política de empleo estatal adolece de imperfecciones que afectan a todos los colectivos con especiales dificultades en el acceso al mercado laboral, y no solo a las mujeres que sufren violencia de género, por lo que considera necesaria una revisión de la actual política de empleo. En este sentido, aboga por introducir nuevos mecanismos que permitan una mejor conexión entre las políticas activas de empleo y las políticas pasivas, que aumenten la participación de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en el diseño de programas de inserción laboral dirigidos a colectivos con especiales dificultades como el de las víctimas de violencia de género.

El artículo de Pau Miret y Pilar Zueras del Centro de Estudios Demográficos de la Universidad Autónoma de Barcelona, titulado «Alarma en el sistema público de pensiones: ¿culpa de la demografía?», aborda la cuestión de hasta qué punto la alarma en el sistema público de pensiones está justificada por cuestiones demográficas. En este contexto se plantea la necesidad de refinar los indicadores de dependencia, abandonando progresivamente aquellos que se basan exclusivamente en la edad de la población, en favor de un índice de dependencia dentro del sistema contributivo de la Seguridad Social. Para ello se propone la construcción de un índice que relacione quienes reciben algún tipo de prestación contributiva del sistema con quienes contribuyen a su financiación. El objetivo de este índice es discernir hasta qué punto la reducción de cotizantes y el incremento de beneficiarios están relacionados con el proceso de envejecimiento producido por la caída de la natalidad y el incremento de la esperanza de vida. Para la construcción de este índice se recurre

al fichero de microdatos de la Muestra Continua de Vidas Laborales así como a la Encuesta de Población Activa del INE. El trabajo concluye argumentando que la cuestión sobre la viabilidad de la Seguridad Social tiene su origen en la situación del mercado de trabajo, esto es, en la falta de puestos de trabajo y no por la baja fecundidad, ni la llegada a la jubilación de generaciones cada vez más numerosas. Si se tiene únicamente en cuenta la pensión de jubilación en relación a las cotizaciones sociales, el escenario actual no revestiría gran problema, pues en la actualidad hay alrededor de 3 cotizantes por cada jubilado. El problema radica en que las pensiones de jubilación sólo representan poco más de la mitad de las pensiones y además hay que financiar las prestaciones por desempleo. Por ello, concluyen que la lucha contra el desempleo sería la única solución que realmente solventaría el problema de la sostenibilidad del sistema actual de pensiones públicas.

El artículo de Gisela M. Bianchi «El empleo de hogar y la crisis económica. Una mirada desde las experiencias de mujeres y hombres procedentes de los países andinos» aborda de forma comparativa la evolución del trabajo de cuidado remunerado pero informal antes y después de la crisis económica. En contra de lo señalado por la literatura comparada, la crisis económica no ha comportado un descenso de la externalización del cuidado, sino que tras un estancamiento inicial ha continuado creciendo pese al contexto económico adverso. La razón para ello se encuentra, por una parte, en las fuentes de datos disponibles (personas inscritas en el Régimen especial de Empleo en el Hogar), que no permiten una evaluación adecuada del empleo en la economía sumergida, y en las modificaciones legales que han obligado a la inscripción en la Seguridad Social de estas trabajadoras, pero también se debe a las propias dificultades económicas que ha llevado a muchas mujeres al empleo remunerado para obtener ingresos para el hogar. En este sentido, se analiza el cambio de composición por nacionalidades y género de las personas afiliadas (abrumadoramente mujeres) a este régimen de la Seguridad Social. El análisis se complementa con un análisis cualitativo a partir de entrevistas en profundidad a trabajadoras andinas.

El artículo de Rocío Moldes y Fátima Gómez, de la Universidad Europea, «De la flexibilidad laboral a la identidad móvil: El modelo «Startups» en el marco del emprendimiento español» tiene como objetivo, por un lado, identificar las causas económicas, demográficas e institucionales de la proliferación de esta modalidad de empresa y, por otro, realizar una aproximación al perfil sociodemográfico del trabajador de una *startup* y establecer una relación explicativa entre el creador/trabajador de *startup* y la actividad del emprendimiento. Utilizando un enfoque metodológico plural, las autoras concluyen que en España puede identificarse ya un perfil más o menos nítido de los creadores de este tipo de empresas, caracterizado por ser jóvenes cualificados con experiencia y competencias tecnológicas, lo que contribuye a una incipiente consolidación de un «ecosistema emprendedor», lejos, no obstante, del dinamismo que caracteriza a otras ciudades como Berlín, con la que se hace una comparación sistemática en el texto. La razón de esta diferencia la encuentran las autoras en la falta de una política pública de apoyo eficaz que facilite la materialización de los proyectos en actividades empresariales viables.

El trabajo de Patricia Espejo Mejías, de la Universidad de Castilla – La Mancha, titulado «Una sociedad cuidadora-trabajadora igualitaria», trata de evidenciar que las desigualdades de género vigentes en el mercado de trabajo tienen su origen en el modelo de conciliación de vida laboral, familiar y de ocio vigente en los países periféricos de la Unión Europea. Tras una revisión de las distintas medidas legislativas acometidas en las últimas décadas en este ámbito, se concluye que faltan políticas eficaces que estimulen en los hombres una nueva conciencia de auténtica corresponsabilidad, que vaya más allá de su implicación en el reparto de las responsabilidades familiares y domésticas, para abarcar el conjunto de la sociedad. En este sentido se aboga por profundizar en la lucha efectiva contra la violencia de género, en la educación en la igualdad de

género en todos los niveles y avanzar desde un modelo de conciliación de vida laboral y personal a un modelo de corresponsabilidad. Para ello se aboga por la introducción de permisos iguales para hombres y mujeres e intransferibles, según el principio de que si no se usan se pierden, y bien remunerados. En definitiva se aboga por el desarrollo de una nueva Ley de Igualdad efectiva de hombres y mujeres.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

I. Estudios

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Permisos parentales para hombres y corresponsabilidad en el cuidado de niños

Parental leave and Spanish fathers' co-responsibility for childcare

GERARDO MEIL LANDWERLIN*

INTRODUCCIÓN

Como es sobradamente conocido, uno de los grandes cambios en la organización de la vida social ha sido la creciente y masiva incorporación de las mujeres al trabajo remunerado. Este cambio no ha venido acompañado por un aumento paralelo de la incorporación de los hombres al trabajo no remunerado en el hogar. Los cambios en la división del trabajo doméstico según el género son muy lentos y están lejos de haber alcanzado un nivel equivalente a los avances que se han hecho en la reducción de las desigualdades de género en el mercado de trabajo (Moreno Mínguez, 2007; Jurado Guerrero, 2015). Los planes de igualdad que se han ido diseñando por los poderes públicos para reducir la desigualdad de género en todos los ámbitos de la vida social han recogido, de una forma u otra, el fomento de la corresponsabilidad de ambos progenitores como uno de sus objetivos. Las medidas que se han diseñado e implementado para lograr este objetivo han incluido, por un lado, campañas de sensibilización y, por otro, el fomento de la implicación de los hombres en las estrategias de conciliación de vida familiar y laboral. Este fomento de la implicación de los hombres en la búsqueda de soluciones al desafío de la conciliación se ha tratado de lograr, entre otras medidas, introduciendo, primero, la posibilidad de que puedan utilizar los distintos tipos de permisos para el cuidado de niños y, después, fomentando su uso principalmente a través de la creación de un permiso específicamente diseñado para los padres e intransferible a la madre, como es el permiso de paternidad.

El presente trabajo[1] analiza las características de este proceso de fomento de la corresponsabilidad a través de la incentivación del uso de los permisos parentales por parte de los hombres, en primer lugar a nivel internacional para centrar a continuación la atención en el caso español. Más allá del análisis de las principales medidas legales que en este sentido se han producido, este trabajo analiza también el impacto que el uso de estos permisos parentales por los hombres ha tenido en la promoción de la corresponsabilidad en el cuidado de niños en el caso de España. Más específicamente, en esta parte del trabajo se ana-

* Universidad Autónoma de Madrid.
ORCID ID 0000-0002-4880-5137

[1] Este trabajo se enmarca dentro del Proyecto financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad CSO2013-44097-R, a quien el autor agradece la ayuda recibida.

liza, a partir de la encuesta «El uso de los permisos parentales, 2012», realizada en el marco del proyecto CSO2009-11328, qué impacto tiene el uso del permiso de paternidad y demás permisos parentales (excedencias y reducciones de jornada) en la implicación de los padres varones en el cuidado y atención de sus hijos/as, medido en términos de tiempo dedicado a estas actividades y si este impacto está condicionado por las estrategias de conciliación de vida familiar y vida laboral. El presente trabajo analiza, por tanto, el impacto que tiene la ampliación del derecho al uso de los permisos parentales a los hombres sobre la corresponsabilidad en la esfera familiar.

LA PROMOCIÓN DEL USO DE LOS PERMISOS PARENTALES COMO UN MECANISMO DE PROMOCIÓN DE LA CORRESPONSABILIDAD EN EUROPA

Los primeros pasos para utilizar los permisos parentales como un mecanismo para promover la corresponsabilidad en el espacio doméstico se dan en los países nórdicos durante la década de 1970. Los países nórdicos son los pioneros en las políticas de promoción activa de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres en la esfera política, en el mercado de trabajo y en el espacio doméstico, lo que se ha traducido en que siempre han ocupado los primeros puestos en los rankings de países que miden el grado de igualdad de género existente. Dentro de este contexto y a la vista de que el incremento de participación de las mujeres en el trabajo remunerado no venía acompañado de un incremento paralelo de los hombres en el trabajo no remunerado, se introdujeron medidas destinadas a promover activamente la igualdad en el ámbito familiar, no sólo en el ámbito de los derechos y obligaciones legales, sino también a través de mecanismos que fomentaran el reparto de las responsabilidades familiares. Esta política se tradujo en la introducción en 1974 en Suecia de un permiso postparto de seis meses con un 90% de salario de sustitución (complementado con un subsidio para quienes no tenían trabajo remunerado antes del nacimiento del bebé), concebido como un derecho familiar del que el padre podía utilizar hasta tres meses, quedando el resto a disposición de la madre. Un permiso de similares características, en el que hay una parte que puede ser utilizada por el padre, fue introducido también paulatinamente en el resto de países nórdicos, concretamente en 1978 en Noruega, en 1981 en Islandia, en 1984 en Dinamarca y en 1985 en Finlandia (Haas y Rostgard, 2011). A finales de la década de los setenta y principios de los ochenta se va introduciendo también un permiso de paternidad, a utilizar por el padre en el momento del parto y de corta duración (alrededor de dos semanas), primero en Noruega en 1977, después en Finlandia en 1978, en 1980 en Suecia y 1984 en Dinamarca, retrasándose hasta 1998 en Islandia (Lammi-Taskula, 2009).

TABLA 1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS PERMISOS PARENTALES

	Dinamarca	Finlandia	Islandia	Noruega	Suecia	España
Primera legislación sobre protección de la maternidad	1901	1917	1946	1892	1900	1900
Permiso de maternidad	1960	1964	1946	1956	1955	1931
Permiso de paternidad	1984	1978	1998	1977	1980	2007
Permiso parental (excedencia)	1984	1985	1987	1978	1974	1970
Cuota para el padre	1997*	2003	2001	1993	1995	–
Permiso para cuidado de niños (enfermos)	1992*	1985	2001	1978	1980**	2011

(*) Abolido en 2002, aunque la «cuota para el padre» se reintrodujo en el sector industrial en 2007 (**) 90 días de permiso parental con una prestación de cuantía fija.

Fuente: LAMMI-TASKULA, 2009 y elaboración propia.

A pesar de este reconocimiento a los hombres del derecho a utilizar parte del permiso parental por cuidado de niños, pocos padres hicieron uso de este derecho, lo que llevó a una reformulación de la política de promoción de la igualdad de género para introducir incentivos más eficaces al uso de los permisos. Fue por ello que se introdujo lo que se conoce como la «cuota del padre» (*father´s quota*) o «mes para el padre» (*daddy month*), primero en Noruega en 1993 y al poco tiempo en Suecia en 1995, mientras que en Dinamarca se introdujo en 1997, pero se abolió en 2002, y en Islandia en 2001 (Eydal *et al.*, 2015). Esta provisión consiste en reservar una parte del permiso parental o por nacimiento exclusivamente para el padre (inicialmente alrededor de cuatro semanas, ampliadas posteriormente), de forma que si éste no hace uso de esta «cuota», se pierde porque no es transferible a la madre. Junto al permiso de paternidad, la «cuota del padre» pasa a constituirse en un permiso individual intransferible para el padre, equivalente al período obligatorio del permiso de maternidad. En Finlandia, en lugar de introducir la cuota intransferible se optó por incentivar mediante «bonos de tiempo» el uso por los padres del permiso parental. Así, a partir de 2003, cuando el padre utilizaba los 12 últimos días del permiso parental, recibía 12 días adicionales al concluir el permiso, días que se aumentaron a 24 en 2010. A partir de 2013 se modifica la regulación, ampliando la duración del permiso de paternidad (hasta 54 días laborables, esto es, 9 semanas aproximadamente, de los que hasta 18 días puede utilizar mientras la madre está de permiso, el resto una vez la madre haya concluido el disfrute de los permisos) y haciendo el permiso parental (158 días laborables, esto es, 10 semanas) un derecho familiar que los padres pueden distribuirse a voluntad, siempre que no compartan al mismo tiempo el permiso. En la mayoría de los países nórdicos no existe propiamente un permiso de paternidad, ni tampoco de maternidad, sino que lo que hay es un «permiso por nacimiento» (por parentalidad) que incluye un tramo obligatorio para la madre antes del parto, otro tramo obligatorio para la madre tras el parto, un tramo reservado al padre y otro tramo que pueden dividirse los padres como deseen. La utilización de los tramos, salvo los períodos antes y después del parto que son obligatorios en el caso de la madre, se pueden utilizar de forma muy flexible (a tiempo completo o parcial, por bloques de tiempo y durante un período de tiempo relativamente amplio). Este permiso es remunerado en función de los salarios percibidos, en una horquilla que va del 66% al 100%, con un mínimo y un máximo, y es financiado por el Estado. Como puede verse en la tabla 2, la evolución en el tiempo ha ido en dirección hacia una ampliación del tiempo reconocido específicamente a los hombres y que es intransferible a la madre, sin que se amplíe la duración total del permiso remunerado.

TABLA 2. DURACIÓN TOTAL EN SEMANAS DE LOS PERMISOS REMUNERADOS POR NACIMIENTO, PORCENTAJE DEL SALARIO DE LA PRESTACIÓN Y TIEMPO RESERVADO AL PADRE, INTRANSFERIBLE A LA MADRE EN LOS PAÍSES ESCANDINAVOS

País	Total		Cuota del padre	Permiso de paternidad (2)
	Duración	Prestación(1)		
Dinamarca				
2000	30	100%	2	2
2014	30	100%	-	2
2016	30	100%	-	2
Finlandia				
2000	44	70%	0	3
2014	48	70%	6	3
2016	48	70%	6	3
Islandia				
2000	26	80%	4	0
2014	39	80%	13	0
2016	39	80%	13	0
Noruega				
2000	42/52	100%/80%	10	2
2014	49/59	100%/80%	10	2
2016	49/59	100%/80%	10	2
Suecia				
2000	64	77,6%	8	2
2014	62	77,6%	8	2
2016	62	77,6%	8	2

(1) La prestación recibida es un porcentaje del salario percibido sujeto a un máximo y con un importe mínimo para quienes trabajan a tiempo parcial, están en formación, prácticas o desempleo. En el caso de Noruega existe la posibilidad de percibir menor cantidad a cambio de mayor duración del permiso. (2) Por permiso de paternidad se entiende el tramo temporal que se toma inmediatamente tras el parto, simultáneamente al período reservado para la madre. En el caso de Noruega, las dos semanas previstas por la legislación no son financiadas por el Estado, sino por el empleador cuando así lo recoge el convenio colectivo.
Fuente: EYDAL *et al*, 2015 y KOSLOWSKY, BLUM y MOSS, 2016.

Siguiendo este modelo de «permiso por parentalidad» con tramos específicamente reservados a cada uno de los padres e intransferibles propio de los países nórdicos y que tiene como fin socializar a los padres en el cuidado de los niños, se fue introduciendo en los demás países que distinguen claramente entre permiso de maternidad y permiso parental (excedencias y reducciones de jornada), un «permiso de paternidad» específico para el padre, que se suma o sustituye a los días libres que se reconocían por nacimiento. Este «permiso de paternidad» ha sido diseñado siguiendo el modelo del permiso de maternidad, pero reconociendo mucho menos tiempo de permiso y está pensado para ser utilizado inmediatamente después del parto (o adopción, o acogimiento), al mismo tiempo que la madre disfruta del permiso de maternidad. Por tanto, el legislador, a diferencia de los países nórdicos, no busca que el padre se quede «solo en casa» al cuidado del bebé mientras la madre se reincorpora al trabajo remunerado, sino básicamente que «ayude» a la madre en su recuperación postparto. Hay países, no obstante, que permiten que sea utilizado también una vez concluido el permiso de maternidad para prolongar el cuidado del bebé por uno de los padres (como es el caso de España). El número

de países que reconoce este permiso de paternidad ha ido creciendo poco a poco, pero no es un fenómeno generalizado, ni siquiera en los países más desarrollados. Así, en 2015, del total de 41 países que integran la OCDE, «sólo» 19 de ellos reconocen una semana o más de permiso de paternidad, siendo lo más frecuente que se reconozcan 2 semanas (10 países), seguido de 1 semana (6 países) y siendo tres los países que reconocen 3 o 4 semanas (véase tabla 3). La prestación sustitutoria del salario suele ser del 100% cuando el permiso dura una semana, siendo más frecuente que sea una proporción menor cuando la duración es mayor, aunque por convenio colectivo puede negociarse que la empresa cubra lo que no cubre la Seguridad Social o el correspondiente Ministerio encargado de su gestión. En conjunto, de los 19 países señalados, 9 proporcionan una prestación del 100% del salario, disminuyendo los porcentajes hasta el 20,6% de media para todo el período de permiso en el Reino Unido (que proporciona sólo una cuantía fija de 181 euros a la semana o el 90% del salario si esto es menor) (OCDE, 2016). Pero el permiso de paternidad de una semana o más de duración no sólo se reconoce en algunos países de la OCDE, también se ha reconocido en otros países que no pertenecen a esta organización. Según la OIT, 25 países de un total de 179 para los que recogen información sobre las condiciones laborales vigentes en el mercado de trabajo (incluidos los de la OCDE), reconocen entre 7 y 10 días de permiso a los padres tras el nacimiento de un hijo/a y 19 países reconocen más de 10 días (Addati *et al.*, 2014).

Pero además del permiso de paternidad, y al hilo de la igualdad de trato de hombres y mujeres, el derecho a un permiso parental (excedencia y reducción de jornada) más allá del permiso de maternidad y paternidad también se ha extendido a los hombres, bien considerándolo como un derecho de familia, que los padres pueden repartirse entre ellos como deseen, bien como un derecho individual. Muchos países de la OCDE reconocen esta posibilidad, si bien la compensación por la pérdida de salario es muy heterogénea. Según la base de datos de la OCDE (OECD, 2016), en 2015, de los 30 países que incluye la organización, 7 no reconocen este permiso a los hombres y de los 23 que sí lo reconocen, en 9 no hay prestación compensatoria por la pérdida del salario, mientras que en 14 de ellos sí la hay (incluidos los países nórdicos). El tiempo que los padres pueden utilizar este tipo de permiso es muy variable, pues va desde 4,3 semanas a 156 semanas, tendiendo a ser más largo en los países en los que no hay prestación compensatoria. El número de semanas remuneradas que los padres pueden utilizar como derecho individual oscila entre 6 semanas en Finlandia y 52 semanas en Japón y Corea. La prestación compensatoria oscila entre el 30% en Corea y el 98% en Noruega (véase cuadro 3). Algunos países que no han introducido la «cuota para el padre» mencionada anteriormente han tratado de fomentar el uso de este permiso por parte de los padres mediante la introducción de incentivos temporales o «bonos», esto es, aumentando la duración del permiso parental remunerado cuando ambos progenitores comparten un período determinado. Así, Alemania, donde no se reconoce el permiso de paternidad, cada progenitor tiene derecho a 12 meses de «permiso por parentalidad» y si ambos progenitores utilizan al menos dos meses del permiso parental, reciben un complemento de dos meses adicionales. La prestación sustitutoria del salario tiene un mínimo y un máximo y el porcentaje respecto al salario percibido varía según el importe del salario, siendo como media un 65% del salario previo (Blum *et al,* 2016).

En conjunto, tomando en consideración el permiso de paternidad y el permiso parental, cualquiera que sea su nombre, veinte de los treinta países de la OCDE reconocen algún tiempo al padre para cuidar del hijo/a recién nacido, aunque las diferencias van desde dos días hasta 52,6 semanas (véase tabla 3). En 1970 sólo Bélgica y Luxemburgo reconocían a los padres algunos días más que uno o dos días tras el parto. La prestación que reconocen también es muy variable, siendo más elevada en el caso del permiso de paternidad que en el permiso parental; cuando es corto, normalmente es del 100% del salario. Cuando el permiso es de mayor duración, la remuneración suele ser menor, sujeta a máximos y

mínimos, habiendo casos, como en Japón, donde es mayor al principio (67% los tres primeros meses, 50% los nueve meses restantes) (Nakazato y Nimushura, 2015). En general, no obstante, la legislación reconoce un período bien pagado para incentivar a los padres a utilizar los permisos, pues las tasas de uso están estrechamente ligadas al importe de la prestación percibida.

TABLA 3. PERMISOS REMUNERADOS RESERVADOS PARA EL PADRE Y NO TRANSFERIBLES A LA MADRE EN LOS PAÍSES DE LA OCDE A MEDIADOS DE 2015

	P. paternidad			P. parental o de cuidado reservado a padres			Total permiso para padres remunerado		
	Nro.semanas	Prestación media (%)	Nr. semanas remuneradas al 100%	Nro.semanas	Prestación media (%)	Nr. semanas remuneradas al 100%	Nro.semanas	Prestación media (%)	Nr. semanas remune-radas al 100%
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(1)+(4)	(8)	(9)
Corea	0,6	100,0	0,6	52,0	29,9	15,5	52,6	30,7	16,1
Japón	0,0	0,0	0,0	52,0	58,4	30,4	52,0	58,4	30,4
Francia	2,0	93,5	1,9	26,0	14,6	3,8	28,0	20,2	5,7
Luxemburgo	0,4	100,0	0,4	26,0	38,8	10,1	26,4	39,8	10,5
Portugal	4,0	100,0	4,0	17,3	43,6	7,5	21,3	54,2	11,5
Bélgica	2,0	72,8	1,5	17,3	20,3	3,5	19,3	25,8	5,0
Islandia	0,0	0,0	0,0	13,0	63,8	8,3	13,0	63,8	8,3
Noruega	0,0	0,0	0,0	10,0	98,7	9,9	10,0	98,7	9,9
Suecia	1,4	63,4	0,9	8,6	77,6	6,7	10,0	75,6	7,6
Finlandia	3,0	75,0	2,3	6,0	68,6	4,1	9,0	70,7	6,4
Alemania	0,0	0,0	0,0	8,7	65,0	5,7	8,7	65,0	5,7
Austria	0,0	0,0	0,0	8,7	80,0	6,9	8,7	80,0	6,9
Croacia	0,0	0,0	0,0	8,7	34,2	3,0	8,7	34,2	3,0
OCDE media	**1,0**	–	–	**19,6**	–	–	**20,6**	–	–
Lituania	4,0	100,0	4,0	0,0	0,0	0,0	4,0	100,0	4,0
Eslovenia	2,1	90,0	1,9	0,0	0,0	0,0	2,1	90,0	1,9
España (1)	2,1	100,0	2,1	0,0	0,0	0,0	2,1	100,0	2,1
Bulgaria	2,1	90,0	1,9	0,0	0,0	0,0	2,1	90,0	1,9
Australia	2,0	42,0	0,8	0,0	0,0	0,0	2,0	42,0	0,8
Dinamarca	2,0	54,1	1,1	0,0	0,0	0,0	2,0	54,1	1,1
Estonia	2,0	100,0	2,0	0,0	0,0	0,0	2,0	100,0	2,0
Polonia	2,0	100,0	2,0	0,0	0,0	0,0	2,0	100,0	2,0
Reino Unido	2,0	20,6	0,4	0,0	0,0	0,0	2,0	20,6	0,4
Letonia	1,4	80,0	1,1	0,0	0,0	0,0	1,4	80,0	1,1
Chile	1,0	100,0	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0	100,0	1,0
Hungría	1,0	100,0	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0	100,0	1,0
Méjico	1,0	100,0	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0	100,0	1,0
Rumania	1,0	100,0	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0	100,0	1,0
Grecia	0,4	100,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4	100,0	0,4
Países Bajos	0,4	100,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4	100,0	0,4
Italia	0,2	100,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	100,0	0,2
Malta	0,2	100,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	100,0	0,2

Canadá, Chequia, Irlanda, Israel, Nueva Zelanda, Eslovaquia, Suiza, Turquía, Estados Unidos y Chipre no reconocen ningún día remunerado por cuidado de niños a los padres. (1) España amplía a 4 semanas el permiso a partir del 1.1.2017.
Fuente: OECD (2016), Family Database. Para detalle concretos sobre los permisos véase www.leavenetwork.org

El reconocimiento de un permiso de paternidad más o menos largo como consecuencia de la entrada en la paternidad, aunque es una política que se inicia en Europa, se ha extendido a otras áreas geográficas como Asia, donde Japón y Corea han pasado a ser los países que reconocen un permiso individual y remunerado más largo (un año). También en los países de América Latina se han producido recientes reformas en el sistema de permisos parentales que han introducido o ampliado los permisos de corta duración que existían para los padres. De los 17 países que integran esta zona geográfica, son minoría los que no reconocen un permiso de paternidad remunerado (7 países, entre los que se incluye Méjico y Cuba). La duración de este permiso varía desde dos días (Guatemala, República Dominicana y Paraguay) hasta dos semanas (Venezuela, mientras que Ecuador y Uruguay han aumentado recientemente a 10 días la duración del permiso) (Blofield y Martínez Franzoni, 2015; Batthyány, Genta y Perrotta, 2015).

Si consideramos como «permiso de paternidad» el reconocimiento de al menos un día libre por nacimiento, había en el mundo en 2013, según el estudio realizado por la Organización Internacional del Trabajo (Addati *et al.*, 2014), 79 países que lo tenían, estando ubicados en todos los continentes y grandes áreas geográficas. Lo más frecuente es que este permiso sea de muy corta duración: 36 países reconocen menos de una semana, 25 países reconocen entre 7 y 10 días y 19 países más de 10 días. En la inmensa mayoría de los países, este permiso está ligado a una situación de empleo y está sujeto a un período mínimo de empleo previo, que suele ir desde tres meses (Dinamarca) a veintitrés meses (Colombia). En el 90% de los casos es remunerado (no siempre al 100%), siendo pagado en general por el empleador (46 países), aunque en los países desarrollados es más frecuente que sea financiado por la Seguridad Social o el Estado (22 países).

LOS DERECHOS DE LOS HOMBRES AL USO DE LOS PERMISOS PARENTALES EN ESPAÑA

En España, el sistema de permisos por nacimiento y cuidado de hijos ha estado conformado tradicionalmente por un permiso de maternidad, introducido en 1931, un permiso de lactancia (dos medias horas al día hasta el noveno mes), introducidos ambos en virtud de la aplicación del convenio número 3 de 1919 de la OIT, y un permiso parental, introducido en 1970, que puede utilizarse a tiempo completo (excedencia) o a tiempo parcial (como reducción de jornada hasta un máximo de la mitad de la jornada) hasta el tercer cumpleaños del menor de los hijos (Wall y Escobedo, 2009). Concebidos inicialmente sólo para las madres trabajadoras (salvo dos días libres para los padres varones por nacimiento, enfermedad grave o fallecimiento), la ampliación a los hombres del derecho de uso de estos permisos ha sido muy gradual, a pesar de que las distintas reformas han estado ligadas a la política de promoción de la igualdad de género (Meil, 2006). El primer paso en este sentido se produce en 1980 con la aprobación del Estatuto de los Trabajadores, que reconoce a los trabajadores de ambos sexos el derecho a excedencia y reducción por cuidado de hijos hasta el tercer cumpleaños de éstos. Inicialmente estos derechos se reconocen al hombre sólo cuando ambos cónyuges tienen un trabajo remunerado y cuando la mujer no hace uso del permiso, configurándose, por tanto, no como un derecho individual, sino como un derecho familiar y sin compensación alguna por pérdida del salario (Escobedo, Flaquer & Navarro, 2012).

En aplicación del primer Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres se acomete en 1989 una reforma con el objetivo declarado de evitar que la utilización de los permisos incida negativamente en la vida laboral de los trabajadores. Para ello se refuerzan la protección jurídica para garantizar la vuelta al puesto de trabajo y se extiende a los hombres la posibilidad de utilizar el permiso de lactancia así como las cuatro últimas semanas del per-

miso de maternidad de forma consecutiva, pero no simultánea, al de la madre, aunque no como un derecho propio, sino bajo la condición de que la madre ceda parte de su derecho al permiso y siempre que ambos progenitores tengan un empleo remunerado. También se posibilita el uso del permiso de maternidad por el padre en caso del fallecimiento de la madre así como en los casos de adopción, en función del acuerdo al que lleguen los padres. La reforma acometida en 1999 para trasponer las directivas comunitarias sobre maternidad y permiso parental (92/85/CEE y 96/34/CE) tiene como fin principal promover la conciliación de la vida familiar y laboral, profundizando en el reforzamiento de la protección jurídica frente a la discriminación por utilizar los permisos parentales. En este contexto la ley también persigue «facilitar» a los hombres «el acceso al cuidado de los hijos», por un lado, extendiendo el período de uso del permiso de maternidad hasta las diez semanas (permitiendo que sea tanto de forma consecutiva como simultáneamente al uso por parte de la madre) y, por otro, reconociendo el derecho al permiso parental (excedencia y reducción de jornada) como un derecho individual y no familiar de los trabajadores (salvo que ambos cónyuges trabajen en la misma empresa).

La filosofía subyacente a esta evolución ha sido, por tanto, extender a los hombres el derecho a utilizar los distintos permisos parentales previstos para las madres, pero no promover mediante incentivos positivos su utilización (Meil, 2006). Solamente a partir de 2007, con la aprobación de la Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, se busca explícitamente fomentar la implicación de los hombres en el cuidado de los hijos a través de la creación del permiso de paternidad (claramente expresado en la exposición de motivos de la Ley 9/2009). Este permiso reconoce a los padres el derecho a 13 días libres, adicionales a los dos por nacimiento de hijos, con un salario de sustitución del 100%, siempre que hayan cotizado un mínimo de 360 días a lo largo de su vida laboral. La ley prevé además una ampliación paulatina de la duración del permiso hasta 4 semanas que debería haber entrado en vigor en 2011 (Ley 9/2009), circunstancia que no se ha producido hasta 2017, justificando el retraso por los recortes de gasto público derivados de la crisis económica. A partir del 1 de enero de 2017, la duración del permiso es de 4 semanas ininterrumpidas. Se trata de un permiso individual e intransferible, diseñado a imagen del permiso de maternidad, aunque no es obligatorio y los requisitos para tener derecho al mismo son más exigentes que en el caso del permiso de maternidad (Meil y Romero-Balsas, 2016). Aunque el permiso de paternidad está diseñado para que los padres varones hagan uso del mismo para cuidar del bebé, hay circunstancias en que una madre puede hacer uso también de este permiso. Las circunstancias en las que esto puede suceder son, por un lado, en los casos de adopción o acogimiento, donde la legislación permite a los progenitores decidir libremente cómo se reparten el permiso de maternidad y paternidad. Por otra parte, esta misma posibilidad existe cuando ambos padres son del mismo sexo, si bien hay que hacer notar que el derecho a permisos parentales en los casos de gestación subrogada es controvertido (Moreno Pueyo, 2015).

Este permiso se puede utilizar bien simultáneamente o consecutivamente al permiso de maternidad, salvo para los trabajadores sujetos al Estatuto Básico del Empleado Público, en cuyo caso será inmediatamente después de la fecha del nacimiento, de la decisión administrativa o judicial de acogimiento o de la resolución judicial por la que se constituye la adopción. A diferencia de la «fathers quota» o «cuota de paternidad» del permiso parental típico de los países nórdicos, no se incentiva que el padre pueda utilizarlo cuando la madre se reincorpora al trabajo remunerado, quedando «solo» al cuidado del bebé. En este sentido, no existe ninguna política, ni debate social acerca de la necesidad de fomentar activamente el uso de los permisos parentales por parte de los hombres para cuidar en solitario de sus hijos cuando la madre tiene un trabajo remunerado. Ello no implica, sin embargo, que en las estrategias de conciliación de vida familiar y laboral de las familias, no haya parejas que hagan uso de las posibilidades ofrecidas por la legislación y sean los hombres quienes utilicen alguno de los permisos disponibles para cuidar de sus hijos mientras su pareja

trabaja (Meil, Romero-Balsas y Rogero-García, 2017a).

Una vez concluido el permiso de paternidad, los hombres también tienen derecho, en los mismos términos que las mujeres y como derechos individuales, a la excedencia y reducción de jornada (Meil y Romero-Balsas, 2016). En el caso de la excedencia tienen derecho a la suspensión de su contrato de trabajo, sin contraprestación alguna, hasta que el menor cumpla 3 años, con reserva del puesto de trabajo durante el primer año y de uno de parecida categoría si la duración es mayor. La excedencia puede disfrutarse de forma fraccionada. En el caso de la reducción de jornada, ésta tiene que ser entre un mínimo de 1/8 y un máximo de ½ de la jornada laboral, con reducción proporcional del salario y podrá durar hasta que el menor cumpla 12 años. Puede disfrutarse, no obstante, también de forma fraccionada. Aunque no hay remuneración, la Seguridad Social considera como cotizados los períodos de excedencia y hasta dos años la reducción de jornada en la parte en que se reduce el salario. En el caso de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave, la madre o el padre (o quienes ejerzan sus funciones) tienen derecho a una reducción de jornada hasta, como máximo, que el menor enfermo cumpla 18 años (o más en caso de discapacidad), con una prestación compensatoria por la reducción correspondiente del salario.

EL USO DE LOS PERMISOS PARENTALES POR LOS HOMBRES EN ESPAÑA

Desde la aprobación del permiso de paternidad, éste ha sido muy popular y se ha utilizado en una elevada proporción. Según las estadísticas de la Seguridad Social, desde su introducción hay alrededor de 250.000 beneficiarios al año (véase tabla 4), variando el número concreto en función de la evolución de la natalidad y el empleo. La irrupción de la primera crisis económica en 2008 comportó una pequeña reducción en el número de beneficiarios, siendo la segunda crisis en 2011 la que marcó un cambio de tendencia en sentido decreciente importante, que sólo se ha invertido con la recuperación del empleo a partir de 2014. En relación al total de nacidos, la tasa de uso de este permiso se sitúa alrededor del 55%. Estos datos infravaloran, no obstante, el alcance del uso de este permiso, pues estos datos no incluyen a los funcionarios.

TABLA 4. NÚMERO TOTAL DE PERSONAS QUE HAN UTILIZADO DISTINTOS TIPOS DE PERMISOS POR CUIDADO DE HIJOS. VALORES ABSOLUTOS Y PORCENTAJE DE HOMBRES QUE HAN UTILIZADO EL PERMISO RESPECTO AL TOTAL DE PERMISOS

	Permiso de maternidad			Permiso de paternidad	Excedencias por cuidado de hijos		
	Mujeres	Hombres	%	Hombres	Mujeres	Hombres	%
2005	296.115	5.269	1,8	–	27.457	946	3,3
2006	317.318	5.282	1,7	–	33.335	1.481	4,3
2007	326.438	5.204	1,6	173.161	36.300	1.471	3,9
2008	353.585	5.575	1,6	279.756	36.300	1.471	3,9
2009	334.786	5.726	1,7	273.024	32.549	1.393	4,1
2010	326.752	5.805	1,8	275.637	33.239	1.573	4,5
2011	318.607	5.798	1,8	269.715	32.599	1.529	4,5
2012	293.704	5.028	1,7	245.867	28.163	1.488	5,0
2013	283.923	4.919	1,7	237.988	28.038	1.541	5,2
2014	276.239	4.912	1,8	236.714	29.554	1.881	6,0
2015	273.378	5.233	1,9	239.836	33.779	2.416	6,7
2016	278.509	5.688	2,0	244.468	37.531	2.986	7,4

Nota: Estos datos se refieren a las personas cubiertas por el sistema de Seguridad Social, excluyendo a los funcionarios. El % se refiere a los hombres que han utilizado el permiso sobre el total de personas que han utilizado el permiso, salvo en maternidad, en cuyo caso son obligatorias 6 semanas de descanso tras el parto.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Anuario estadístico, varios años.

En 2012 y financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad, en el marco de un proyecto de investigación destinado a analizar el uso de los permisos parentales (proyecto CSO2009-11328), realizamos una encuesta a una muestra de 4.000 personas representativa de la población residente en España con dominio del español y edades comprendidas entre los 25 y 55 años. Según los datos recogidos por esta encuesta, que denominamos «El uso de los permisos parentales, 2012», un 75% de los padres con derecho a permiso, esto es, que trabajaban en el momento de nacimiento del hijo/a y éste se produjo después de la entrada en vigor del permiso de paternidad, han hecho uso del mismo (Romero-Balsas, 2012; Meil y Romero-Balsas, 2016). Otros estudios, centrados en la Comunidad de Madrid, elevan el porcentaje de uso hasta el 80% (Fernández Cornejo *et al.*, 2016). Los padres que, teniendo derecho al permiso, no lo han utilizado son principalmente los trabajadores autónomos (39% frente a 81% de los asalariados), los empleados con contrato temporal y los que trabajan sin contrato, esto es, los trabajadores con condiciones de trabajo más inestables, como se ha puesto en evidencia también en otros estudios (Escot y Fernández Cornejo, 2012). Los cuadros directivos también refieren menor uso de este permiso. Por otra parte, los trabajadores con mayor nivel de estudios, tanto universitarios (79%) como los que tienen formación profesional (81%), utilizan con mayor frecuencia el permiso que quienes tienen estudios primarios (65%) o secundarios (66%), en parte porque los primeros tienen empleos más estables que los trabajadores con menor nivel de estudios (Romero-Balsas, 2012).

Las excedencias por cuidado de hijos tienen un uso mucho más minoritario, debido fundamentalmente a que no ha llegado a establecerse la norma social de que los padres deben de utilizarla, además de que, a diferencia del permiso de paternidad, en la mayoría de los casos no existe prestación compensatoria por la pérdida de salario (Lapuerta, Baizán y González, 2011; Meil, Romero-Balsas y Rogero-García, 2017), salvo en algunas Comunidades Autónomas que preveían una limitada compensación en ciertos casos (Lapuerta, 2013), pero que han ido desapareciendo a medida que la crisis económica ha recortado el gasto público, salvo en el País Vasco y Rioja. Adicionalmente, sólo los trabajadores por cuenta ajena pueden acogerse a este tipo de permiso. En la tabla 4 puede observarse que el número de padres que han hecho uso de este permiso ha sido muy bajo, estando situado en los últimos años alrededor de 1.500 padres anuales. En los últimos años, quizá debido a la recuperación del empleo y la introducción del permiso de paternidad, el número de los que optan por este tipo de permiso parece estar creciendo (2.416 en 2015, véase tabla 4). En términos porcentuales, según nuestra encuesta «El uso de los permisos parentales, 2012», sólo el 0,5% de los padres elegibles entrevistados de entre 25 y 60 años utilizaron este permiso, siendo la duración media de la excedencia de ocho meses.

La opción por utilizar la reducción de jornada es una opción más frecuente que las excedencias, pero igualmente minoritaria, por las mismas razones que la excedencia. El Ministerio de Empleo y Seguridad Social lamentablemente no proporciona estadísticas al respecto, pero según nuestra encuesta, sólo el 1,8% de los padres entrevistados de entre 25 y 60 años que trabajaban al nacimiento de sus hijos/as utilizaron este permiso, siendo la probabilidad de utilizarlo mayor cuanto menor es la edad. La duración media del tiempo con reducción de jornada ha sido de 24,5 meses (Meil, Romero –Balsas y Rogero– García, 2017b).

Los padres que utilizaron una excedencia o una reducción de jornada fueron aquellos asalariados con condiciones laborales más estables (del sector público y/o con contrato indefinido), tal como se ha demostrado también en otros estudios (Lapuerta, Baizán y González, 2011). Por otra parte, su uso es también más probable cuando la pareja utilizó uno de estos permisos, lo que refleja una orientación hacia el cuidado del bebé muy centrada en el cuidado de éste por los padres al menos durante el primer año de vida. Esta conclusión se refuerza además por el hecho de que la ausencia de abuelos que puedan asumir el cui-

dado del bebé no aparece como significativa a la hora de explicar por qué los hombres han utilizado este permiso (Meil, Romero-Balsas y Rogero-García, 2017b).

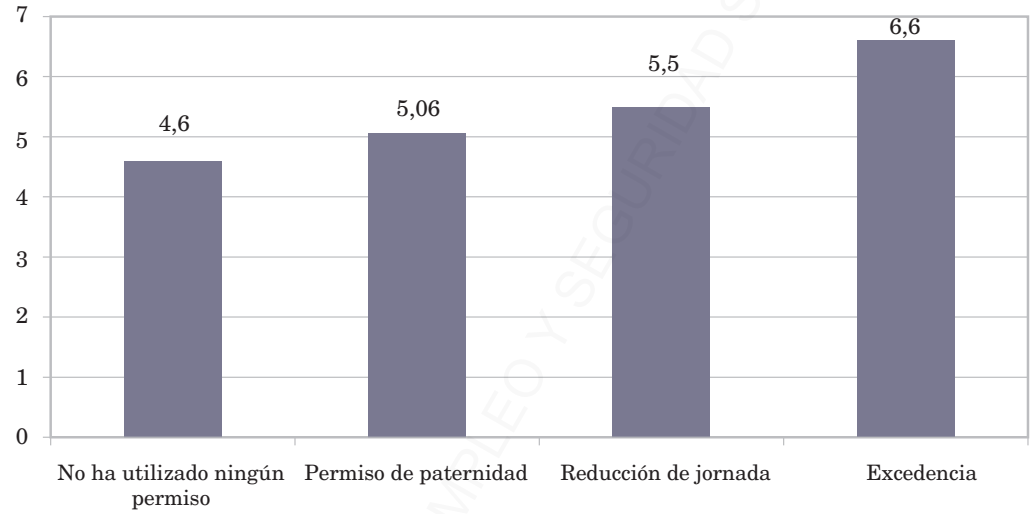
EL USO DE LOS PERMISOS PARENTALES Y SUS EFECTOS SOBRE LA IMPLICACIÓN EN EL CUIDADO DE LOS HIJOS

La literatura sobre el impacto que tiene el uso de los permisos parentales por los padres en el cuidado de niños presenta resultados diversos, más que contradictorios. En la revisión que hicimos en 2013 (Meil, 2013) encontramos un estudio referido a Suecia en el que no aparecía relación entre el uso del permiso de paternidad como tal y el tiempo dedicado al cuidado de niños, pero sí en función de la duración de los mismos, de forma que cuanto más tiempo se disfruta de la «cuota para el padre» del permiso parental, mayor es la implicación (Haas y Hwang, 2008). En otro estudio también para Suecia (Duvander y Jans, 2009), se observa que cuanto mayor era la duración de la «cuota para el padre», menos tiempo invertían en trabajo remunerado, infiriendo que en consecuencia se dedicaba más tiempo al cuidado de niños, además de constatar que, en casos de separación, el contacto con los hijos es más frecuente. Otros estudios referidos a Australia (Hosking, Whitehouse, and Baxter, 2010) y a Holanda (Versantvoort, 2010), sin embargo, no encontraron una relación entre el uso del permiso parental y el tiempo dedicado al cuidado de niños. Otros estudios internacionales comparados orientados no tanto a analizar específicamente el tiempo dedicado por los padres al cuidado de los hijos, sino a la división del trabajo no remunerado entre los cónyuges (cuidado de niños y tareas domésticas), han evidenciado que en aquellos países en los que se ha ampliado el derecho a los permisos a los padres, se ha reducido la desigualdad (Hook, 2006; Geist y Cohen, 2011). Nuestro análisis de la Encuesta europea de condiciones laborales de 2005 de Eurofound, evidenció que los padres que han utilizado el permiso de paternidad o el permiso parental están más implicados en el cuidado de niños, independientemente de cuánto tiempo se ha estado de permiso, si bien a mayor tiempo disfrutado, más tiempo dedican al cuidado de niños al día (Meil, 2013).

Referido específicamente al caso español, el análisis realizado por Fernandez-Cornejo, Escot, del Pozo y Castellano-Serrano (2016) de una encuesta realizada en la Comunidad de Madrid a una muestra de padres de ambos sexos de hijos con edades comprendidas entre 3 y 8 años, evidencia que los padres que utilizaron durante más tiempo los permisos para cuidado de niños (paternidad, maternidad, lactancia, excedencia), tenían posteriormente una mayor implicación en tareas rutinarias de cuidado de niños (medido a través 14 actividades distintas de cuidado). Por tanto, el uso de los permisos parentales, tanto más cuanto mayor es su duración, contribuye a implicar más a los padres en el cuidado de los niños. El análisis que ha realizado Romero-Balsas (2015) sobre el impacto del uso del permiso de paternidad en el reparto de las responsabilidades domésticas a partir de nuestra encuesta «El uso de los permisos parentales, 2012» evidencia que, aunque en un principio las diferencias de tiempo invertido en el cuidado de niños por padres que han utilizado el permiso de paternidad no es mucho mayor que cuando no lo han utilizado (5.0 horas diarias frente a 4.7), cuando se controla por el tiempo invertido en el trabajo, si la pareja tiene un trabajo remunerado o no, el tiempo que ésta invierte en el cuidado de los niños, la edad de los niños y el nivel educativo, las diferencias son mayores y estadísticamente significativas, de forma que los padres que han utilizado el permiso de paternidad dedican más tiempo a su cuidado. Este impacto positivo del permiso de paternidad en la corresponsabilidad de los padres se produce de forma más intensa en las familias con un hijo que en las familias con dos o más, donde el estimador del impacto es menor y el nivel de significatividad estadística está por encima del 5% convencionalmente aceptado.

Con los datos de esta misma encuesta «El uso de los permisos parentales, 2012» se observa que no sólo los padres que han utilizado el permiso de paternidad dedican más tiempo al cuidado de sus hijos/as, sino también aquellos que han utilizado una excedencia y una reducción de jornada. De hecho, como puede observarse en el gráfico 1, el tiempo diario invertido en cuidado por los padres que han utilizado reducción de jornada es mayor aún que entre los que solo han utilizado el permiso de paternidad y mayor aún entre los que han utilizado una excedencia.

GRÁFICO 1. NÚMERO DE HORAS DIARIAS DEDICADAS AL CUIDADO Y ATENCIÓN DE HIJOS/AS MENORES DE 12 AÑOS SEGÚN HAYAN UTILIZADO O NO DISTINTOS TIPOS DE PERMISOS PARENTALES



Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta «El uso de los permisos parentales, 2012».

Partiendo de la encuesta «El uso de los permisos parentales, 2012», queremos ampliar el enfoque de Romero-Balsas (2015) para analizar algunos aspectos no abordados en dicho trabajo. Por un lado, queremos analizar no sólo la influencia del permiso de paternidad, sino también de la excedencia y la reducción de jornada y comprobar si los efectos positivos del uso de estos permisos parentales sobre la corresponsabilidad en el cuidado de los niños se mantienen una vez controlados los efectos de la disponibilidad de tiempo de ambos padres. Por otro lado, queremos analizar también los efectos que en este sentido presentan la utilización de distintas estrategias de conciliación de vida familiar y vida laboral. En este sentido queremos comprobar si los efectos socializadores en el cuidado de niños de los permisos parentales desaparecen cuando se recurre a «recursos externos» en las estrategias de conciliación, ya sean familiares (la implicación de los abuelos en el cuidado) o comerciales (como son la ayuda doméstica y que los niños/as coman en el colegio).

Basándonos en la submuestra de 604 padres que podían utilizar el permiso de paternidad porque trabajaban cuando nacieron sus hijos/as y después de la entrada en vigor del permiso de paternidad, haremos un análisis de regresión lineal que estime el tiempo que dedican los padres al cuidado y atención de sus hijos/as al día en función de los tiempos invertidos en el trabajo remunerado por ambos cónyuges, la utilización de distintas estrategias de conciliación y de los distintos

tipos de permisos parentales, controlando por la edad de los hijos/as (0 a 6 años) y su número (uno o más de uno), el tiempo dedicado por la madre al cuidado de los niños/as (según la estimación de los padres entrevistados), y el nivel educativo del padre (primarios, secundarios y universitarios). El tiempo invertido en el trabajo remunerado se dividirá entre las categorías no trabaja, trabaja menos de 35 horas semanales, trabaja de 36 a 40 horas (que se tomará como referencia) y trabaja más de 40 horas. Las estrategias de conciliación se medirán a través de la utilización o no de ayuda doméstica remunerada, de ayuda diaria de los abuelos y del hecho de que los niños/as coman en el colegio o escuela infantil, lo que implica, en caso de que así sea, que no es necesario invertir tiempo en ir y volver al colegio así como en cuidarles y atenderles durante dicho período. Los permisos parentales que consideraremos son si han utilizado o no excedencia y/o reducción de jornada por cuidado de niños.

TABLA 5. ESTIMACIÓN DEL TIEMPO DEDICADO AL DÍA POR LOS PADRES VARONES AL CUIDADO DE SUS HIJOS/AS EN FUNCIÓN DE DISTINTAS ESTRATEGIAS DE CONCILIACIÓN Y USO DE LOS PERMISOS PARENTALES. ESTIMACIONES EN BASE A UN AJUSTE LINEAL POR MÍNIMOS CUADRADOS ORDINARIOS

	Coef. B	Error estándar	Coef. Beta	t	Nivel de signif.
Constante	3,99	,643		6,202	,000
Edad del hijo menor	-,23	,070	-,119	-3,251	,001
Tiene 2+ hijos (ref. 1 hijo)	,31	,194	,058	1,612	,107
Entrev. no trabaja (ref. 40+ h./sem)	2,35	,320	,337	7,343	,000
Entrev. trabaja 1-34 h/sem. (ref. 40+ h)	-,22	,476	-,018	-,463	,644
Entrev. trabaja 41+ h/sem. (ref. 40+ h)	-1,11	,257	-,201	-4,310	,000
Cónyuge no trabaja (ref. 40+ h./sem)	-1,15	,305	-,197	-3,754	,000
Cónyuge trabaja 1-34 h/sem.(ref. 40+ h)	-,51	,302	-,073	-1,676	,094
Cónyuge. trabaja 41+ h/sem.(ref. 40+ h)	,67	,275	,112	2,426	,016
Cónyuge: Nro. horas cuidado niños	,22	,036	,256	6,073	,000
Tiene asistenta doméstica (ref. no)	-,20	,238	-,033	-,852	,394
Niños comen en la escuela (ref. no)	-,37	,204	-,067	-1,806	,071
Abuelos cuidan a diario (ref. sí)	,02	,146	,004	,117	,907
Uso Permiso de paternidad (ref. no)	,48	,223	,077	2,157	,031
Uso Excedencia (ref. no)	2,33	,643	,123	3,627	,000
Uso Reducción de jornada (ref. no)	1,34	,610	,076	2,198	,028
Estudios universitario (ref. secundario)	-,50	,218	-,091	-2,311	,021
Estudios primario (ref. secundario)	,32	,257	,047	1,247	,213
R cuadrado	0,38				
Número de casos	574				

Fuente: Análisis de la encuesta «El uso de los permisos parentales, 2012», submuestra padres que tenían derecho a utilizar el permiso de paternidad, excedencia y reducción de jornada. La diferencia en el número de casos hasta 604 corresponde a casos en los que el entrevistado no responde a todas las preguntas analizadas.

Los resultados del análisis confirman el resultado general obtenido por Romero-Balsas (2015) de que la utilización del permiso de paternidad contribuye a la corresponsabilidad del padre al aumentar su implicación en el cuidado de sus hijos/as, controlados la influencia de los demás factores incluidos en el modelo. Adicionalmente, el análisis también evidencia que la utilización de una excedencia y/o una reducción de jornada también tienen un efecto positivo en este sentido, siendo éste incluso mayor como se evidencia en el análisis multivariable.

El efecto estimado de la utilización del permiso de paternidad es de media hora (0,48), independientemente de cuánto tiempo dedique al trabajo remunerado. Esta última variable no es irrelevante, como se ha puesto reiteradamente de relieve en la literatura, puesto que los padres que dedican más de 40 horas semanales al trabajo dedican 1,1 horas menos de cuidado diario que los que trabajan entre 36 y 40 horas semanales, pero aquellos que utilizaron el permiso de paternidad dedicarían 0,6 horas menos (1,1 – 0,48). Los padres que no están empleados, por su parte, dedicarían 2,3 horas más, a las que habría que sumar media hora más si utilizaron el permiso de paternidad, mientras que los que trabajan a tiempo parcial no dedican más tiempo al cuidado de sus hijos que los que trabajan a jornada completa. El tiempo de trabajo de la pareja también influye en el tiempo que los padres dedican al cuidado de sus hijos/as y lo hace en sentido «compensatorio», esto es, menor dedicación si no trabaja o cuando trabaja a tiempo parcial (aunque el nivel de significación estadística está ligeramente por encima del nivel convencionalmente aceptado como válido) y es mayor cuando tiene largas jornadas de trabajo, pero el impacto general de esta variable no es muy elevado (1,1 horas menos si no trabaja, que se reduce a 0,6 cuando ha utilizado el permiso), lo que indica que el tiempo dedicado por el padre a sus hijos/as no depende fundamentalmente del tiempo de trabajo de su pareja.

La introducción de las variables que miden las estrategias de conciliación de vida familiar y vida laboral de las familias no elimina la significatividad de la variable del uso o no del permiso de paternidad, lo que significa que el efecto positivo que tiene sobre la mayor implicación del padre es independiente del papel que jueguen los abuelos o la ayuda doméstica en las estrategias de las familias y el tiempo invertido por la madre al cuidado. La variable que controla si reciben ayuda diaria de los abuelos o no, no afecta al tiempo dedicado por los padres, como tampoco lo tiene el hecho de que tengan ayuda doméstica o no, es decir, los padres que han utilizado el permiso de paternidad dedican más tiempo al cuidado incluso aunque cuenten con el apoyo de los abuelos y/o ayuda doméstica para conciliar vida laboral y familiar. Sólo cuando los niños/as comen en el colegio, su implicación es algo menor (0,37 horas menos), aunque el nivel de significatividad estadística está por encima de lo convencionalmente aceptado. El tiempo dedicado por la pareja tampoco condiciona negativamente la implicación del padre. Lejos de ser un proceso de suma cero, los datos evidencian que a mayor dedicación temporal de la madre, también es mayor la dedicación del padre. En este sentido se puede concluir que la utilización del permiso de paternidad contribuye a socializar a los hombres en el cuidado de sus hijos/as y aumenta así su corresponsabilidad.

Este efecto socializador es aún más intenso al traducirse en una mayor implicación temporal cuando los padres han hecho uso de los demás permisos parentales disponibles, ya sea una excedencia o una reducción de jornada. El modelo estima que los padres que han tenido una reducción de jornada dedican 1,3 horas diarias más de cuidado que los que no han pedido reducción de jornada. El efecto del uso de una excedencia es aún mayor, pues el impacto estimado en el tiempo de cuidado es de 2,3 horas diarias, adicionales a la media hora del uso del permiso de paternidad. Es cierto que aquellos padres que piden una reducción de jornada y/o excedencia, asumiendo la reducción de salario que ello implica, lo hacen porque quieren cuidar de sus hijos y, en consecuencia, dedicarles más tiempo. Es decir,

tienen una actitud de corresponsabilidad en el cuidado ya antes de pedir el permiso, por lo que el efecto socializador en la corresponsabilidad que pueden tener estos permisos no sería cierto, simplemente vendría a facilitar algo que los padres ya querían previamente, que es dedicar más tiempo al cuidado de sus hijos. Esto es efectivamente así, pero lo que los resultados nos indican es que la mayor implicación en el cuidado de los niños no sólo se produce cuando los padres están en excedencia y/o reducción de jornada, sino también una vez reincorporados al trabajo a tiempo completo, por tanto, su impacto se mantiene en el tiempo.

CONCLUSIONES

Cada vez más países reconocen a los hombres el derecho a utilizar los permisos parentales para el cuidado de sus hijos/as no sólo para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral de las familias, sino también como un mecanismo para fomentar una mayor dedicación temporal a su cuidado y atención porque redunda en mayor bienestar para los hijos/as y para el propio padre, así como para promover una mayor igualdad de género en la vida familiar. Dado que la mera extensión de los derechos a permisos parentales a los padres no se traduce en un aumento de su uso, muchos países han introducidos incentivos específicos como son el permiso de paternidad y/o la «cuota para el padre» en el permiso parental (excedencia y reducción de jornada). Estos permisos se caracterizan por estar bien remunerados y ser intransferibles a la madre, por lo que si no los utilizan se pierden. En España también se ha asistido a este proceso. En primer lugar se extendió el derecho a utilizar la excedencia y la reducción de jornada como un derecho de la unidad familiar y posteriormente pasó a considerarse como un derecho individual de cada uno de los progenitores. Adicionalmente fue ampliándose también a los hombres el derecho a utilizar parte del permiso de maternidad y del de lactancia, condicionado a que la madre lo cediese, por tanto, no como un derecho individual. Como estas medidas no se tradujeron en un aumento sustancial del uso por los hombres de estos permisos, se introdujo el permiso de paternidad, que inicialmente fue de dos semanas, para ser ampliado finalmente en 2017 a cuatro semanas, con las características de estar bien remunerado a diferencia de la excedencia o reducción de jornada (100% de salario de sustitución frente a pérdida del correspondiente salario) y ser intransferible a la madre. La introducción de este permiso puede considerarse un éxito, pues la gran mayoría de padres con derecho al mismo lo han utilizado, siendo principalmente quienes están en la economía sumergida, tienen contratos temporales o son trabajadores autónomos quienes no han podido hacer uso del mismo.

En el presente trabajo se ha analizado el impacto que tiene la utilización de estos permisos en la implicación de los hombres en el cuidado y atención de sus hijos/as, medido a través del tiempo diario que declaran dedicar a ello. Se ha analizado, por tanto, el impacto que tienen como mecanismos para fomentar la corresponsabilidad de los padres en el ámbito familiar. Para ello nos hemos basado en la encuesta «El uso de los permisos parentales, 2012», que diseñamos específicamente para analizar las características del uso de los permisos parentales en España y su impacto en la vida laboral y familiar. Considerando solamente aquellos casos en los que los hombres tenían derecho a utilizar los tres permisos analizados, por tanto, los que fueron padres después de la introducción del permiso de paternidad y trabajaban en el momento de la paternidad, se observa que los padres que han utilizado algún tipo de permiso dedican más tiempo al cuidado de sus hijos/as que quienes no lo han hecho. Controlados los efectos del tiempo invertido en el trabajo remunerado por ambos cónyuges, junto con otras variables socioeconómicas y de estrategias de conciliación, se estima que los padres que han utilizado el permiso de paternidad dedican media hora diaria más a su cuidado que quienes no lo han utilizado, 1,3 horas quienes han utilizado una reducción de jornada y 2,3 horas quienes han utilizado una excedencia. Esta

mayor dedicación temporal se refiere no sólo al momento en el que se disfruta del permiso, sino que se mantienen en el tiempo una vez reincorporados al trabajo remunerado. Por otra parte, estos efectos positivos sobre el cuidado y atención de los hijos/as son independientes de las estrategias de conciliación de vida familiar y vida laboral de las parejas. La utilización de recursos de conciliación externos a la pareja como pueden ser el cuidado por los abuelos, la ayuda doméstica o el comer en la escuela no neutralizan los efectos socializadores en el cuidado que tienen los permisos parentales, ni contribuyen a reducir el tiempo invertido por los padres varones (salvo el hecho de que coman en el colegio). Por otra parte, el tiempo dedicado por la madre al cuidado de los hijos tampoco contribuye a neutralizar el potencial transformador de las relaciones de género de los permisos. El efecto socializador del uso de los permisos no contribuye así a convertir el cuidado del padre en un recurso de conciliación compensatorio de la ausencia o escasez de otros recursos de cuidado, sino que contribuye a encontrar satisfacción en el propio hecho del cuidado.

Los datos analizados contribuyen, por tanto, a sustentar la tesis de que los permisos parentales se evidencian como un importante mecanismo para fomentar la corresponsabilidad en el ámbito familiar y contribuir con ello a la reducción de las desigualdades de género en la vida familiar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADDATI, L., CASSIRER, N.; GILCHRIST, K. (2014). *Maternity and paternity at work: law and practice across the world*, Geneva: International Labour Office, disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_242615.pdf (cf 08/09/2016)

BATTHYÁNY, K.; GENTA, N.; PERROTTA, V. (2015). *Avanzando hacia la corresponsabilidad en los cuidados. Análisis de las licencias parentales en Uruguay*, Santiago de Chile: CEPAL - Serie Asuntos de Género n° 128, disponible en http://repositorio.cepal.org/handle/11362/39167 (fc 08/09/2016)

BLOFIELD, M.; MARTÍNEZ FRANZONI, J. (2015). Are governments catching up?: Work-family policy and inequality in Latin America, Washington: UN Women, Discussion Paper 7, ISBN: 978-1-63214-026-5

BLUM, S.; ERLER, D.; REIMER, T. (2016). «Germany country note», en Koslowski A., Blum S. y Moss P. (eds.), *International Review of Leave Policies and Research 2016*, disponible en http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/ (fc 02/02/2017)

DUVANDER, A.-Z.; JANS, A. (2009). «Consequences of fathers' Parental leave use: evidence from Sweden», en Söderling, I. (ed.), *Finnish Yearbook of Population Research*, (51-62) Helsinki: The Population Research Institute.

ESCOBEDO, A.; FLAQUER, L.; NAVARRO, L. (2012), «The social politics of fatherhood in Spain and France: A comparative analysis of parental leave and shared residence», *Ethnologie française,* 42, 1, 117-126.

ESCOT, L.; FERNÁNDEZ-CORNEJO, J. A. (coords.) (2012). Una evaluación de la introducción del permiso de paternidad de 13 días. ¿Ha fomentado una mayor corresponsabilidad en el ámbito del cuidado de los hijos pequeños? Madrid: Colección Estudios e Investigaciones, Instituto de la Mujer.

EYDAL, G. B.; GÍSLASON, I. V.; ROSTGAARD, T.; BRANDTH, B.; DUVANDER, A. Z.; LAMMI-TASKULA, J. (2015). «Trends in parental leave in the Nordic countries: has the forward march of gender equality halted?», *Community, Work & Family*, 18, 2, 167-181.

FERNÁNDEZ-CORNEJO, J. A.; ESCOT, L.; DEL-POZO, E.; CASTELLANOS-SERRANO, C. (2016). «Do Fathers Who Took Childbirth Leave Become More Involved in Their Children's Care? The Case of Spain», *Journal of Comparative Family Studies*, XLVII, 2, 169-191.

GEIST, C.; COHEN, PH. N. (2011). «Headed Toward Equality? Housework Change in Comparative Perspective», *Journal of Marriage and Family*, 73, August, 832-844.

HAAS, L.; HWANG, C. PH. (2008). «The impact of taking parental leave on fathers' participation in childcare and relationships with children: Lessons from Sweden», *Community, Work & Family*, 11, 1, 85-104.

HAAS, L.; ROSTGAARD, T. (2011). «Fathers' rights to paid parental leave in the Nordic countries: consequences for the gendered division of leave», *Community, Work & Family*, 14, 2, 177-195.

HOOK, J. L. (2006). «Men's Unpaid Work in 20 Countries, 1965-2003», *American Sociological Review*, 71, 4, 639-660.

HOSKING, A.; WHITEHOUSE, G.; BAXTER, J. (2010). «Duration of leave and resident fathers' involvement in infant care in Australia», *Journal of Marriage and Family*, 72, 2 1301-1316

JURADO GUERRERO, TERESA (2015). «La division del trabajo doméstico» en Cristóbal Torres (ed), España 2015. Un análisis de su realidad social, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas

KOSLOWSKI A.; BLUM S.; MOSS P. (2016). *International Review of Leave Policies and Research 2016*. Disponible en http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/, (fc 02/02/2017)

LAMMI-TASKULA, J. (2009). «Nordic mothers and fathers on leave: Towards equal sharing?» en Signurdardottir, E. (ed.), *Parental leave, care policies and gender equalities in Nordic countries* (21-24), Copenhagen: Nordic Council of Ministers.

LAPUERTA, I.; BAIZÁN, P.; GONZÁLEZ, M. J. (2011). «Individual and Institutional Constrains: An Analysis of Parental Leave Use and Duration in Spain», *Population Research and Policy Review,* 30, 2, 185–210

LAPUERTA, I. (2013). «¿Influyen las políticas autónomicas en la utilización de la excedencia por cuidado de hijos?», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 141, 29-60

MEIL, G. (2006) «The Evolution of Family Policy in Spain», *Marriage and Family Review*, 39, 3-4, 359-380

– (2013). «European men's use of parental leave and their involvement in child care and housework», *Journal of Comparative Family Studies*, XLIV, 5, 557-570

– ; ROMERO-BALSAS, P. (2016). «Los permisos parentales para el cuidado de niños: percepción social y usos de los mismos entre los padres y las madres» en Tamayo, S. (ed), *La maternidad y la paternidad en el s. XXI*, (235-258), Granada: Comares

– ; ROGERO-GARCÍA, J. (2017). «Fathers on Leave Alone in Spain: Hey, I Want to Be Able to Do It Like That, Too» en O'Brien, M. y Wall, K., *Comparative Perspectives on Work-Life Balance and Gender Equality,* (107-124), Berlin: Springer, DOI 10.1007/978-3-319-42970-0_7

– ; ROMERO-BALSAS, P.; ROGERO-GARCÍA, J. (2017b). «Why parents take unpaid parental leave. Evidence from Spain» en Cesnuiytè, V., Lück, D. y Widmer, E. D. (eds), *Family Continuity and Change. Comtemporary European Perspectives*, (247+269), London: Palgrave-Mcmillan, DOI 10.1057/978-1-137-59028-2

MORENO MÍNGUEZ, A. (2007). *Familia y empleo de la mujer en los regímenes de bienestar del sur de Europa*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas

MORENO PUEYO, M. J. (2015). «Maternidad subrogada y permiso de maternidad», *Revista del Ministerio de Economía y Seguridad Social*, 116, 21-56

NAKAZATO, H.; NISHIMURA, J. (2015). «Japan country note», en Koslowski A., Blum S. and Moss P. (eds.), *International Review of Leave Policies and Research 2016*, disponible en http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/ (fc 02/02/2017)

OECD (2016). Family Database, disponible en http://www.oecd.org/social/family/database.htm (fc 02/02/2017)

ROMERO-BALSAS, P. (2012). «Fathers Taking Paternity Leave in Spain: Which Characteristics Foster and Which Hamper the Use Of Paternity Leave?», *Sociologia e Politiche Sociali*, 15, 105-130

– (2015). «Consecuencias del permiso de paternidad en el reparto de tareas y cuidados en la pareja», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 149, 87-110, (http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.149.87)

VERSANTVOORT, M. (2010). *The impact of leave policies on child care and household work; is there a labelling effect?,* Leiden: *Leiden University working papers*, disponible en http://media.leidenuniv.nl/legacy/17-05-2010-versantvoort-2010.pdf, (fc 25/08/2011)

WALL, K.; ESCOBEDO, A. (2009). «Portugal and Spain: two pathways in Southern Europe», em Kamerman, S. y Moss, P. (eds.), *The politics of parental leave policies: Children, parenting, gender and the labour Market*, (207-226), Bristol: The Polity Press.

RESUMEN

El objetivo del artículo es ilustrar las pautas de desarrollo de las políticas de permisos parentales para utilizarlos como un mecanismo de fomento de la implicación de los hombres en el cuidado de los niños y la eficacia de los mismos en el caso de los padres españoles de niños de menores de 6 años. Los datos obtenidos en la encuesta «El uso de los permisos parentales, 2012» evidencian que los padres que han utilizado el permiso de paternidad dedican más tiempo al cuidado de sus hijos/as que quienes no lo han utilizado (5,1 horas diarias frente a 4,6), y quienes han recurrido a una reducción de jornada dedican aún más tiempo (5,5 horas), siendo lo que han utilizado una excedencia los que más tiempo dedican (6,6 horas). Con ello se demuestra la eficacia de los permisos específicamente destinados a los padres como mecanismo de fomento de la corresponsabilidad entre los progenitores.

En la primera parte del artículo se recoge la evolución de la extensión del derecho a los permisos parentales a los hombres, primero desde un punto de vista internacional, para centrar la atención después en la evolución seguida por la legislación española. En este contexto se ilustra como el principio que guía este proceso es, en una primera fase, el principio de no discriminación por razón de sexo, lo que lleva a la conversión de los permisos que van más allá del período de recuperación de la madre tras el parto en un derecho familiar que pueden utilizar ambos progenitores. Posteriormente se pasa a concebir los permisos como un instrumento para el fomento de la igualdad de género, bajo el supuesto de que el uso de estos permisos por los hombres contribuirá, entre otras cosas, a su socialización en el cuidado de los niños y con ello a la corresponsabilidad de ambos progenitores en su crianza. El derecho a los permisos parentales pasa a convertirse en un derecho individual y se reservan períodos exclusivos para el padre, como es la «cuota para el padre», o se crean permisos nuevos como el permiso de paternidad, que no son transferibles a la madre y que se usan por los padres o se pierden.

A continuación se analizan las pautas de utilización de los distintos permisos parentales por los hombres en España. Para ello se utilizan las estadísticas del Instituto de la Seguridad Social, así como los resultados de la encuesta «El uso de los permisos parentales, 2012». Esta encuesta se realizó en 2012 a una muestra representativa de la población española con edades comprendidas entre 25 y 60 años con el fin de conocer las pautas de uso, factores condicionantes y consecuencias profesionales y familiares del uso de los distintos tipos de permisos. Los resultados evidencian que mientras las tasas de uso del permiso de paternidad son muy elevadas (75% de los padres elegibles), el resto de los permisos sólo son utilizados por una minoría muy pequeña de padres: 0,5% de los padres elegibles de 25 a 60 años han utilizado una excedencia por cuidado de niños, mientras que la proporción de quienes han utilizado una reducción de jornada es del 1,8% durante una media de 24,5 meses. Se observa, no obstante, una tendencia de uso creciente de los permisos parentales por los hombres.

Tras una revisión de la literatura internacional y española sobre la eficacia de los permisos parentales como instrumentos para fomentar una mayor implicación de los padres en el cuidado de los niños, se plantea la cuestión a investigar. A partir de la submuestra a padres varones con derecho a permiso de paternidad (los que fueron padres y trabajaban después de 2007, cuando se introdujo el permiso) (tamaño muestral de 604 entrevistados con hijos menores de 6 años), se estima, mediante un ajuste de regresión lineal, el tiempo invertido por los padres en el cuidado de niños según el uso que hacen de distintos permisos parentales, condicionado por distintas variables de control. Las variables de control utilizadas son el tiempo invertido en el trabajo remunerado por ambos cónyuges, la utilización de distintas estrategias de conciliación de vida familiar y laboral, la edad de los hijos/as y su número, el tiempo dedicado por la madre al cuidado de los niños/as y

el nivel educativo del padre. Controlados los efectos de estas variables, se estima que los padres que han utilizado el permiso de paternidad dedican media hora diaria más (0,48) a su cuidado que quienes no lo han utilizado, 1,3 horas más quienes han utilizado una reducción de jornada y 2,3 horas más quienes han utilizado una excedencia. Esta mayor dedicación temporal se refiere no sólo al momento en el que se disfruta del permiso, sino que se mantienen en el tiempo una vez reincorporados al trabajo remunerado. Por otra parte, estos efectos positivos sobre el cuidado y atención de los hijos/as son independientes de las estrategias de conciliación de vida familiar y vida laboral de las parejas. La utilización de recursos de conciliación externos a la pareja, como pueden ser el cuidado por los abuelos, la ayuda doméstica o el comer en la escuela no neutralizan los efectos socializadores en el cuidado que tienen los permisos parentales, ni contribuyen a reducir el tiempo invertido por los padres varones Únicamente el hecho de que los niños coman en el colegio (y, por tanto, no haya que ir a buscarlos y llevarlos de nuevo) está asociado con una reducción de 0,37 horas menos. Por otra parte, el tiempo dedicado por la madre al cuidado de los hijos tampoco contribuye a neutralizar el potencial transformador de las relaciones de género de los permisos, pues el tiempo invertido en el cuidado por el padre no está condicionado por el tiempo invertido por la madre. El efecto socializador del uso de los permisos no contribuye así a convertir el cuidado del padre en un recurso de conciliación compensatorio de la ausencia o escasez de otros recursos de cuidado, sino que contribuye a encontrar satisfacción en el propio hecho del cuidado.

Los datos analizados contribuyen, por tanto, a sustentar la tesis de que los permisos parentales se evidencian como un importante mecanismo para fomentar la corresponsabilidad en el ámbito familiar y contribuir con ello a la reducción de las desigualdades de género en la vida familiar.

Palabras clave: Permiso de Paternidad; Permisos Parentales; Excedencia; Reducción de Jornada; Cuidado de Niños; Paternidad; Conciliación de Vida Laboral y Familiar; Igualdad de Género; Corresponsabilidad.

ABSTRACT

The article explores parental leave policies as a possible mechanism for furthering male involvement in childcare and the effectiveness of this approach among Spanish fathers with children under the age of six. The data collected with the survey 'Use of parental leave, 2012' showed that fathers who took paternity leave devoted more time to caring for their children than those who did not (5.1 hours/day compared to 4.6 hours/day). Fathers who reduced their working hours as part-time parental leave devoted even more time to their children (5.5 hours), while those who took a full-time parental leave invested more hours (6.6) than any other group. Those findings attest to the effectiveness of leave specifically targeting fathers as a mechanism for promoting parental co-responsibility.

The first part of the article reviews the gradual extension of the right to parental leave to men, starting with other countries and then focusing on legislation in Spain. Non-discrimination for reasons of sex, the premise that initially drove this process, changed leave-taking beyond mothers' post-childbirth recovery into a family right for which either parent was eligible. Such leaves were subsequently viewed as a tool for furthering gender equality on the assumption that their use by men would contribute, among others, to their participation in parenting and hence their co-responsibility in childcare. Parental leave was later instituted as an individual right with some, such as the 'father's quota', reserved exclusively to fathers or the establishment of new paternal leaves not transferable to mothers, i.e., either used by fathers or forfeited.

That section is followed by an analysis of parental leave usage by Spanish fathers, based on Social Security Institute statistics and the results of the 'Use of parental leave survey, 2012'. Conducted in 2012 on a representative sample of Spaniards between 25 and 60 years of age, the survey aimed to determine usage patterns, conditioning factors and the

consequences of taking different types of leaves for the parent's career and family. The findings showed that while paternity leave use rates were high (75 % of eligible fathers), other leaves were taken very sparingly: 0.5 % of the eligible fathers between 25 and 60 years of age took a full-time parental leave to care for their children, and 1.8 % reduced their working hours as part-time parental leave for a mean of 24.5 months. Nonetheless, the use of parental leave by men has tended upward.

The introduction of the subject of the research is preceded by a review of the international and domestic literature on the effectiveness of parental leaves as tools for furthering greater male involvement in childcare. The time invested by a sub-sample of 604 fathers entitled to paternity leave (those working and becoming fathers after 2007, when the leave was instituted) in caring for their children under the age of six was estimated using linear regression. The independent variable was their use of different types of parental leave and the analysis controlled for: the two spouses' (paid) working hours, family and working life conciliation strategies, age and number of children, time devoted by the mother to childcare and the father's level of education. Further to the analysis, fathers taking paternity leave devoted one half (0.48) hour more per day to childcare than those not taking the leave, while fathers who reduced their working day spent 1.3 hours/day more and those taking a leave of absence 2.3 hours/day more than those not taking such leaves. Such greater involvement was not confined to the duration of the leave but maintained after fathers returned to full-time paid work, while the beneficial effects on childcare were unrelated to couples' family and working life harmonisation strategies. The use of outside resources such as grandparents or domestic assistance neither neutralised the effects of parental leaves on fathers' involvement nor prompted a reduction in the time they invested. Lunch at school (obviating the need to bring children home and take them back) was the sole outside resource that affected fathering time (0.37 hours less). The hours devoted by mothers to childcare did not neutralise the potential of leaves to transform gender relationships either, for the time invested by fathers was not conditioned by the time invested by mothers. The use of leaves does not, then, turn fathers' childcare into compensation for the absence or paucity of other options, but rather affords them the opportunity to find satisfaction in care itself.

The data analysed consequently support the hypothesis that parental leaves are an effective mechanism for fostering in-family co-responsibility and reducing gender inequalities in family life.

Key words: Paternity Leave; Parental Leave; Childcare; Fatherhood; Work-Life Balance; Gender Equality; Co-responsibility.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Trabajo a tiempo parcial de las mujeres en España e Italia: El debilitamiento de la norma de empleo estable

Part-time work of women in Spain and Italy: The weakening of the rule of stable employment

PILAR ORTIZ GARCÍA*
LAURA COSIMI**

1. INTRODUCCIÓN

Desde el estallido de la última crisis económica la utilización de formas atípicas de empleo ha sido creciente. Una de estas formas es el trabajo a tiempo parcial. Su uso como fórmula de contratación plantea la pregunta de investigación de este trabajo: ¿en qué medida este crecimiento está sirviendo como un elemento de reajuste ocupacional en la dirección de flexibilizar la fuerza laboral?

La hipótesis de partida es que si bien el trabajo a tiempo parcial ha tenido una participación discreta como forma de empleo en los países del sur de Europa, como es el caso de España o Italia, esta situación está cambiando paulatinamente. La última crisis ha sido un marco propicio para la intervención en el mercado laboral a partir de políticas flexibilizadoras, como las que han impulsado las últimas reformas –tanto en el caso español como en el italiano–; unas políticas que pueden ser decisivas en el crecimiento futuro de esta forma de empleo.

La mayor proporción de mujeres trabajadoras en este tipo de modalidad contractual, sugiere que la cuestión de género es una variable ineludible en el estudio de la cuestión. Por ello, en este trabajo se realiza una reflexión sobre algunos de los factores que intervienen en la evolución de esta forma de empleo en dos de los países en los que ha experimentado un mayor crecimiento durante la última crisis económica, incidiendo especialmente en la ocupación de las mujeres.

Los datos facilitados por la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo (Eurostat) ponen de manifiesto el crecimiento de este tipo de contrato en los años de crisis, especialmente en mercados laborales en los que tradicionalmente no representaba una fórmula habitual. En concreto, en la UE-28 entre 2007 (donde representaba un 17,5%) y 2014 (19,6%) el

* Titular de Universidad. Universidad de Murcia. Departamento de Sociología.
** Funcionaria del Ministero de Lavoro e Politiche Sociali, Staff della Consigliera Nazionale di Paritá. Roma (Italia).

empleo a tiempo parcial ha subido 2,1 puntos porcentuales, mientras que en España lo ha hecho en 4,4 puntos y en Italia casi 5. En 2007 este empleo suponía el 11,4% sobre el total del empleo en España; siete años más tarde ya es un 15,8%. Algo similar ha ocurrido en Italia, donde en 2007 se empleaban de esta forma un 13,4% de personas y en 2014 ya lo hace el 18,1%.

Ante este incremento cabe preguntar si se ha tratado de una opción buscada o voluntaria o si, por el contrario, responde a una tendencia en la administración del tiempo de trabajo por parte del empleador a la que el trabajador se ha ido adaptando. Los datos evidencian que la segunda opción es la que mejor se ajusta a la realidad, tanto en el escenario europeo, como en los países objeto de estudio, aunque en el caso de estos últimos –poniendo de manifiesto una vez más el paralelismo de situaciones laborales–, la involuntariedad a la hora de aceptar este tipo de contrato es bastante mayor, tal como se constatará en los datos que se muestran en este trabajo.

En este estudio se presentan los resultados empíricos de un análisis comparado realizado con datos agregados procedentes de diversas fuentes estadísticas de países de la Unión Europea. En concreto, se ha trabajado con los datos de mercado de trabajo de Eurostat, Istituto Nazionale di Statistica (Italia) e Instituto Nacional de Estadística (España). La interpretación de los datos se ha situado en el marco comparado de dos de los países en los que el trabajo a tiempo parcial se ha incrementado más, como son España e Italia, señalando el paralelismo en las situaciones laborales objeto de investigación.

El marco teórico del que se parte considera factores coyunturales –la última crisis económica– y estructurales– modelos de bienestar; aspectos normativos y posición de la mujer en el mercado laboral– que explican la desigual repercusión del trabajo a tiempo parcial en los países objeto de análisis.

2. Antecedentes teóricos en el análisis del trabajo a tiempo parcial

De la extensa literatura existente sobre el tema, en este caso interesa aquélla que incorpora una perspectiva de género. En este sentido se orientan las investigaciones que establecen la relación entre este tipo de empleo y la incorporación al mercado de trabajo, especialmente de las mujeres (Sundström, 1991; 1993; 2003). Uno de los argumentos para la promoción del trabajo a tiempo parcial en las diversas tipologías posibles (horario laboral flexible, tiempo parcial, empleos compartidos, semanas laborales comprimidas o jornadas laborales reducidas) es que pone en manos de las personas empleadas el control sobre el tiempo de trabajo. De esta forma permite la conciliación, por lo que resulta de interés en el caso de la mujer, que es la que asume una parte significativa del trabajo reproductivo (Chinchilla, Poelmans y León 2003:12),

Esta argumentación hace de la perspectiva de género una vía adecuada para la aproximación a la cuestión, tanto por las circunstancias que rodean el trabajo de la mujer, como por la concepción del tiempo en el caso de éstas, un factor clave en el trabajo a tiempo parcial. En este sentido, el tiempo de las mujeres es, en gran parte, un tiempo de trabajo reproductivo –ya sea el realizado en el hogar familiar o fuera de él–, por lo que queda al margen del tiempo productivo, contable y, en consecuencia, visible (Prieto y Pérez, 2013; Ortiz, 2014).

La inflexibilidad temporal de las tareas que se abordan en el trabajo reproductivo (la atención a dependientes marca los tiempos, como lo hacen las rutinas de alimentación, aprovisionamiento y tantas otras que forman parte de este trabajo), impone la flexibilidad del productivo. La mujer asume este «manejo» flexible del tiempo productivo de la misma forma que asume –de mejor o peor grado– la consideración del valor de su tiempo, esto es, la mujer acaba «adaptándose a las circunstancias» (Hakim, 2000).

Desde esta perspectiva, son numerosas las investigaciones que indican cómo el trabajo a tiempo parcial abunda en la construcción sexuada del mercado laboral, donde el género actúa como un mecanismo de reclutamiento y/o cierre para la mujer, que ocupa los nichos laborales dotados de peores condiciones (Ortiz, 2014). En este sentido, la ocupación de la mujer a tiempo parcial constituye una forma de canalización de empleos peor remunerados (Bardasi y Gornick, 2008; Manning y Petrongolo, 2008; Fouarge y Muffels, 2009), poco cualificados (Gallie y Zhou, 2011:43), que reducen sus posibilidades de acceder a las prestaciones laborales, tales como pensiones, seguros médicos y subsidio por desempleo (Gallie *et al.,* 1998; Ginn y Arber,1998; Kalleberg *et al.,* 2000; García-Perrote, 2000; Valdés, 2002) y otorga menores oportunidades de promoción profesional (Gallie *et al.,* 1998; Russo y Hassink, 2008).

Por otra parte, la lógica incremental del trabajo a tiempo parcial está respondiendo a una fórmula organizativa que tiene la flexibilidad como paradigma de funcionamiento. La estrategia productivista se ha acabado imponiendo a otras políticas de reorganización del tiempo que miraban más allá del umbral de la jornada laboral y cuyo objetivo ha sido la conciliación (Torns, 2015). No obstante, se trata de políticas de tiempo que han tenido resultados positivos en países en los que esta reorganización se ha acompañado con medidas fuertemente inclusivas de la mujer en el mercado laboral. Es el caso de Finlandia, uno de los países europeos en el que el diferencial en las tasas de empleo por sexo es menor, y donde es más igualitario el porcentaje de hombres y mujeres que trabajan a tiempo parcial (según los datos de Eurostat). En este país, el trabajo a tiempo parcial representa un porcentaje reducido y relativamente inferior a la media de los países de la UE-28, y las mujeres trabajan mayoritariamente a tiempo completo. Algunas de las claves del equilibrio que presenta esta experiencia, que han posibilitado la permanencia de la mujer en el mercado de trabajo tras la maternidad, son las medidas de política social acometidas, tales como la «asistencia diurna infantil»[1] o la «dotación por maternidad».

Por el contrario, tanto España como Italia se encuentran en el grupo de países en los que el diferencial en las tasas de empleo de hombres y mujeres es mayor[2]. También son dos de los países en los que la evolución del trabajo a tiempo parcial está creciendo más respecto a la media de la UE, sin que ello vaya acompañado de medidas de política social que propicien una flexibilidad positiva (ya sea de la jornada o de un ciclo laboral), unas fórmulas ensayadas con éxito en países como Holanda y Suecia (Halldén *et al.,* 2012; Gallie y Zhou, 2011; Blázquez y Ramos, 2009; Muñoz *et al.,* 2008; Buddelmeyer *et al.,* 2008).

En el caso de los países del sur de Europa, como es el caso de España e Italia, el empresariado ha utilizado el trabajo a tiempo parcial como un recurso para la utilización de empleo flexible y barato. Es cierto que algunas fórmulas han conseguido articular adecuadamente la flexibilidad laboral con un mejor aprovechamiento del tiempo de sus recursos humanos. Sin embargo, la tónica general en los mercados laborales donde la norma social de empleo estable ha sido paulatinamente sustituida por una norma flexible (empleo temporal, a tiempo parcial y otras formas atípicas), ha redundado en desregulación y reorganización del horario laboral al margen de las necesidades de los trabajadores. Este hecho explica el alto porcentaje de involuntariedad del trabajo a tiempo parcial en España e Italia, frente al bajo porcentaje que presenta, por ejemplo, en Holanda[3].

---

[1] Aplicable a los niños que no han alcanzado la edad escolar.

[2] En 2014 la diferencia entre la tasa de empleo masculino y femenino en España era de 10,2 puntos porcentuales (65% en el caso de los hombres y 54,8% en el de las mujeres) y en Italia de 19,4 puntos (69,7% de hombres y 50,3% de mujeres), una de las cuatro más elevadas de la UE-28.

[3] Según los datos de Eurostat para 2014 en Holanda el 49% de la población comprendida entre los 16 y 65 años trabaja a tiempo parcial y de estos, sólo el 10,9% lo hace de forma involuntaria.

Los estudios comparativos han puesto de manifiesto que los resultados del trabajo a tiempo parcial sobre los niveles de ocupación de la mujer dependen de la cobertura de servicios públicos, así como de las medidas gubernamentales de carácter laboral «inclusivo» que acompañan a esta fórmula. Es el caso de países como Holanda y Suecia (Gallie y Zhou 2011; Blázquez y Ramos 2009; Muñoz *et al.,* 2008).

Investigaciones como la de Moreno (2008) concluyen que en los países del sur de Europa la influencia de los factores demográficos, como el nivel educativo de las mujeres y el número de hijos, son más determinantes en la incorporación laboral de la mujer que los factores de carácter institucional. Ello es debido a la debilidad y menor oferta de ayudas públicas en estos modelos de bienestar, condicionados por una cultura *familiarista* que lleva a la mujer a asumir las funciones de proveedora principal de servicios no facilitados por el Estado. No obstante, la opción de trabajar a tiempo parcial por parte de las mujeres españolas e italianas no forma parte de una estrategia de compatibilización entre empleo y familia, ya que la exigua ayuda pública familiar, –cuando no su desaparición debido a la crisis–, antes inhibe a la mujer en su incorporación al empleo, que la anima a adoptar una jornada parcial. Ello explica las diferencias entre los países del sur y los del norte europeo, en los que el apoyo institucional ejerce una importante influencia en la incorporación de la mujer al trabajo a tiempo parcial.

3. ALGUNAS HIPÓTESIS EXPLICATIVAS DEL PARALELISMO ENTRE LOS CASOS ITALIANO Y ESPAÑOL

Con el fin de llegar a aproximaciones explicativas sobre lo que expresan los datos y el paralelismo existente entre ambas realidades laborales, se establecen varias hipótesis. En primer lugar, se aborda el efecto de la última gran crisis económica; en segundo lugar, el de las medidas asociadas a los modelos de bienestar; en tercer lugar, la determinación de los aspectos legislativos y, por último, los relacionados con la estructura del mercado de trabajo y la posición de las mujeres. En suma, se abordará el tema a parir de factores coyunturales y estructurales que ayudan a explicar las particularidades laborales de estos dos países.

3.1. Contexto coyuntural. El efecto de la crisis

La crisis ha supuesto un incremento general en la precarización de las formas de empleo en los países analizados. A la temporalidad[4], que aparece como uno de los principales problemas del mercado laboral, se ha unido otra forma de utilización flexible del empleo, como es el trabajo a tiempo parcial, ya sea en los contratos por tiempo indefinido, como en los temporales.

Esta situación parece haber tenido gran parte de responsabilidad en este incremento de las formas atípicas de empleo, como también en el cambio en alguna de las características de éstas. En el caso del trabajo a tiempo parcial, si bien tradicionalmente ha tenido una especial incidencia en el empleo de la mujer –donde sigue siendo mayoritario– también ha crecido a buen ritmo en el empleo masculino, especialmente en el caso de España.

Observando los datos del período analizado se aprecia que en España el empleo a tiempo parcial de las mujeres en 2014 es de 25,6%, lo cual supone un crecimiento de 2,8 puntos porcentuales en estos últimos siete años. Aunque sigue muy por encima del empleo masculino a tiempo parcial, hay que precisar que la crisis ha supuesto un mayor incremento de esta forma de empleo entre los hombres, concretamente 3,7 puntos en este mismo período (Tabla 1). En Italia, el crecimiento de este tipo de empleo ha sido más acusado entre las mu-

[4] Especialmente en el caso de España, donde alcanzaba en 2014 un 24%, casi el doble de la media de la UE-28 (14%), y muy por encima de Italia (13,6%) según los datos de Eurostat.

jeres, hasta 5,3 puntos porcentuales, situándose en un 32,2% en 2014.

Por su parte, la tasa de empleo de la mujer ha seguido una progresión decreciente entre 2007 y 2014 en España y prácticamente se mantiene estancada en el caso de Italia, aunque el descenso más notable se produce en la tasa de ocupación masculina en ambos escenarios, que resulta especialmente acusada en España. Los datos evidencian que se produce, en general, una destrucción de empleo, especialmente masculino –uno de los rasgos característicos de esta crisis–, mientras que crece de forma generalizada el trabajo flexible, en concreto en su variante a tiempo parcial. Por tanto, se puede inferir que el efecto de la crisis ha sido bastante importante en el crecimiento de esta forma de empleo en ambos países y, especialmente, entre las mujeres italianas.

TABLA 1. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE OCUPACIÓN (TO) Y EL TRABAJO A TIEMPO PARCIAL (TTP) POR SEXO EN ESPAÑA E ITALIA

	2007				2012				2014			
	T. O.	T. T.P.	T. O.	T. T.P.	T. O.	T. T.P.	T. O.	T. T.P.	T. O.	T. T.P.	T. O.	T. T.P.
	Mujeres		Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres		Hombres	
España	58	22,8	80,7	4,1	54	24,5	64,5	6,6	54.8	25.6	65.0	7.8
Italia	49,9	26,9	75,8	5	50,5	31,1	71,6	7,2	50.3	32.2	69.7	8.4

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo (LFS) Eurostat.

La evolución descrita resulta especialmente preocupante por lo que puede representar en la pérdida de calidad global del empleo de los trabajadores implicados, especialmente de las mujeres. Así lo pone de manifiesto el informe de European Women's Lobby (2012), *The price of austerity. The impact on women's rights and gender equality in Europe*; una dirección a la que también apuntan investigaciones recientes como la de Alcañiz y Monteiro (2016) o Castaño (2015), autora para la que las políticas puestas en práctica para salir de la recesión han sido «ciegas al género».

3.2. Aspectos estructurales

3.2.1. El efecto de los modelos de bienestar

El avance del trabajo a tiempo parcial entre las mujeres a partir de la crisis replantea alguna de las hipótesis que relaciona dicha forma de empleo con la conciliación, labor generalmente asumida por la mujer. Apoyaría dicho planteamiento el hecho de que hay factores institucionales, como el modelo de Estado de Bienestar de los países del sur de Europa con una cultura *familiarista* que es un denominador común en España e Italia. Este hecho explicaría parte del ascenso de este tipo de empleo como una vía de compatibilización entre los trabajos de cuidados y el trabajo profesional.

Con relación a esta hipótesis explicativa habría que considerar algunos datos relacionados con la conciliación, como son las tasas de fertilidad o la atención a dependientes en ambos países. Respecto a las primeras, tanto España[5] como Italia presentan unas tasas de fertilidad más bajas que la media de la Unión Europea-28. Este dato matizaría la relevancia de la conciliación como argumento explicativo del crecimiento del trabajo a tiempo parcial entre las mujeres en estos países.

En cuanto a la otra vertiente de la dedicación familiar, como es la atención a personas

[5] Según los datos de Eurostat para 2014, en España la tasa de fertilidad se mantiene en 1,32 hijos por mujer (prácticamente estable desde 2011) y en Italia es de 1,37. Ambos países figuran, junto a Portugal, por debajo de la media de la UE, donde es de 1,58.

dependientes en el entorno familiar, un estudio de Tobío *et al.* (2010) sobre el tema a partir de los datos publicados por fuentes oficiales, tanto españolas como europeas, destaca que es que la familia –y sobre todo las mujeres– las que se siguen ocupando de las personas dependientes en España (30%), como también ocurre en Italia o Grecia en porcentajes similares. Frente a ello, en países del norte de Europa como es el caso de los Países Bajos o Dinamarca, el porcentaje de mujeres dedicadas a la atención a dependientes es de un 4%.

Este último aspecto sí estaría redundando en favor de la hipótesis que sitúa el recurso al trabajo a tiempo parcial como una medida de conciliación que posibilita la atención a dependientes. Pero ante todo, conduce al debate sobre los modelos de articulación de las políticas de conciliación y la organización social del cuidado. En este sentido, el modo en que cada país o sociedad resuelve las necesidades de cuidados configura un sistema que otorga distintos pesos y obligaciones a las instituciones sociales implicadas en el proceso: el Estado, la familia y el mercado. La forma de resolver el reparto de dichos pesos dependerá de aspectos institucionales (el modelo de Estado de Bienestar) y culturales (cultura *familiarista* versus profesional respecto a los cuidados y la disponibilidad de personas en el mercado de trabajo centradas en esta labor). Se trata de un proceso de raíces históricas que tiene su origen en la configuración de los modelos de bienestar después de la II Guerra Mundial y la construcción de la división entre la economía productiva –masculinizada– y la reproductiva –feminizada– que pone en manos de las mujeres el trabajo no remunerado –del hogar y los cuidados–.

Esta configuración marca ya las diferencias entre los países del norte de Europa, en los que las políticas sociales encaminadas a la asunción por parte del Estado de medidas que fomenten la conciliación entra en la agenda política en los años sesenta del siglo XX y aquellos otros –entre los que se cuentan España e Italia– en los que hasta bien entrada la década de los noventa no se pude hablar de una política de conciliación de la vida laboral y familiar asumida por los poderes públicos como una prioridad (Tobío *et al.,* 2010).

Este desfase entre modelos ha ido en paralelo a la propia evolución del concepto de igualdad de género y, en consecuencia, al reconocimiento de igualdad de derechos y oportunidades. Los estudios sobre la evolución y características de las políticas sociales en Europa (Plantenga y Remery, 2005; Moreno, 2010; Ortega, 2012) ponen de manifiesto algunos datos de interés. En primer lugar, constatan la heterogeneidad de medidas adoptadas por los países miembros. No obstante, se establecen algunas generalidades. Una de ellas es la relación directa entre la presencia de mujeres en el mercado laboral y la generosidad y efectividad de las políticas sociales. Esta relación establece un círculo «virtuoso» que desencadena el incremento de ambos factores. Por el contrario, la carencia o deficiencia en dichas políticas contribuiría a la menor presencia de la mujer en el ámbito laboral. Conviene recordar en este punto que España e Italia, junto a otros países del sur de Europa, como Grecia, tienen las tasas de actividad femenina más reducidas de la UE-15, lo que está apuntando a un modelo laboral propio (Moreno, 2010; Muffels *et al.,* 2002; Goodin *et al.,* 2000).

Otra constatación es que solo un reducido grupo de países, los que participan de un modelo de bienestar socialdemócrata, como Suecia y Holanda, ofrecen adecuadas prestaciones en las dimensiones de cuidados que tienen que ver con la atención a dependientes, especialmente menores. Por el contrario, los países del sur de Europa y particularmente España e Italia, no cuentan con una política familiar adecuada a las demandas, lo que redunda en un coste para las familias, ya sea monetario o en términos de tiempo de dedicación (Ortega, 2012; Del Boca, 2005).

Por otra parte, en los regímenes de bienestar socialdemócratas es común el desarrollo de políticas familiares que favorecen a las familias con dos sustentadores. Estas políticas fomentan la conciliación, ya que se parte de una consideración igualitaria respecto a la importancia del trabajo productivo y el reproductivo (Gornick y

Meyer, 2004). Frente a esta estrategia, los países «conservadores», entre los que se encontraría España e Italia sustentan políticas familiares favorables a las mujeres en tanto que cuidadoras, contribuyendo con ello a «cronificar» dicho papel en menoscabo de un avance en la igualdad de género (Esping-Andersen, 2009).

Estas políticas y su implantación tienen que ver con la cultura del país y su concepción sobre el papel de las medidas de conciliación en las relaciones laborales. Por ejemplo, en países como Holanda, la cobertura de los servicios de cuidados es entendida como una responsabilidad compartida por los agentes de las relaciones laborales (Estado, empleadores y empleados). Respecto a estos agentes, en concreto las empresas, también es en países del modelo socialdemócrata de bienestar, como Suecia, donde las medidas de flexibilidad «positiva»[6], tales como la decisión sobre el horario laboral, está en manos de los trabajadores en un porcentaje importante. Por el contrario, países como España se encuentran en el extremo opuesto en esta capacidad (De la Cal y Bengoetxea, 2011; Salido, 2011; León y Salido, 2013).

3.2.2. El efecto de los aspectos normativos

Otra de las hipótesis plausibles sobre el incremento del empleo a tiempo parcial en España e Italia es el efecto de los cambios legislativos producidos por las últimas reformas laborales. Aunque en ambos casos el recurso al trabajo a tiempo parcial se contempla con un carácter excepcional, ha ido cobrando importancia a través de su regulación con las reformas de 2012 en España e Italia, como una medida de promoción de empleo flexible, especialmente entre colectivos con alto nivel de desempleo (mujeres y jóvenes).

En el caso de España, la reforma laboral de 2012[7] ha utilizado como principal argumento para su promoción la escasa utilización de esta forma de trabajo en comparación con otros países de la Unión Europea (UE), por lo que dicha reforma se refiere a este tipo de contrato como una de las «asignaturas pendientes» del mercado laboral. La bondad del trabajo a tiempo parcial aparece justificada en la norma como una forma de redistribución del empleo. Este efecto no aparece probado, no obstante, la normativa hace de esta necesidad –en un mercado laboral con altas tasas de desempleo– una virtud posible.

Por otra parte, la medida legislativa referida a la regulación del trabajo a tiempo parcial –Ley 16 /2013, de 20 de diciembre– ha ampliado significativamente la posibilidad de gestión flexible del tiempo de trabajo. Según esta norma, la empresa y el trabajador pueden acordar la realización de horas «complementarias» –adicionales a las horas ordinarias pactadas–, en los casos de contratos a tiempo parcial temporales[8], con la única condición de que la jornada de trabajo pactada no sea inferior a 10 horas semanales en cómputo anual. En estos casos, el empresario podrá exigir la realización de estas horas complementarias si se ha pactado previamente con el trabajador. La normativa permite la realización de horas complementarias «de aceptación voluntaria». Ahora bien, esta supuesta voluntariedad a la hora de pactar la realización de las horas extra resulta bastante cuestionable debido a dos causas. En primer lugar, a las frecuentemente precarias condiciones que conlleva este tipo de empleo, que obliga a aceptar la realización de más horas de trabajo con el fin de completar el salario. En segundo lugar, debido a la presión a la que se encuentra sometido el trabajador ante las elevadas tasas de desempleo, lo que merma su capacidad de negociación de las condiciones laborales, sometiéndolo a lo que Burawoy (1983) calificaría como un cierto «despotismo de mercado».

[6] Entendidas como las que se encaminan a otorgar al trabajador mayor poder de decisión sobre su jornada laboral sin que ello redunde en una merma de sus derechos.

[7] España. 2012. «Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral». Boletín Oficial del Estado 162:49113-49191, 7 de julio de 2012.

[8] Anteriormente era imprescindible que se tratara de un contrato a tiempo parcial indefinido.

Como consecuencia de estas novedades en cuanto a las horas de trabajo, se podría decir que hay un «puenteo» de la normativa, ya que si bien la norma prohíbe la posibilidad de realización de horas extraordinarias en el marco del contrato a tiempo parcial, esta fórmula de horas complementarias abre la vía para su realización con distinto carácter formal. En suma, se podría hablar de una situación de doble precarización, donde a la incertidumbre de la temporalidad, se une la intermitencia del trabajo a tiempo parcial, dando lugar a lo que Valdés Dal-Ré (2007) identifica como una «normalización jurídica de la precariedad laboral».

Por otro lado, la configuración de esta forma de contrato, con la posibilidad de realización de horas adicionales, resulta de difícil compatibilización con la supuesta conciliación a que podría dar lugar, ya que el exiguo[9] período de tiempo estipulado para que el trabajador conozca la necesidad de realizar estas horas extra no permite la reorganización de la vida privada de forma estable. Si además se tiene en cuenta que se trata de un trabajo mayoritariamente asumido por las mujeres, se entra en lo que Lousada (2013) ha denominado «discriminación sexista indirecta».

En cuanto la legislación italiana, el trabajo a tiempo parcial nace como forma contractual de carácter excepcional y discrecional alrededor de los años setenta. En principio estuvo pensada como una fórmula de ayuda a empresas que, en caso de crisis, podían reducir el horario de trabajo frente a la erogación de la ayuda económica[10]. En efecto, inicialmente este tipo de empleo no gozó de mucho éxito, sobre todo por la oposición de los sindicatos, temerosos de que una vez puesto en práctica se pudiera producir en una misma empresa la división en grupos de trabajadores débiles y discriminados, sobre todo mujeres. También se produjeron desacuerdos en la doctrina laboral al considerar el trabajo a tiempo parcial una forma especial de trabajo que requería una tutela inferior con respecto a los contratos estándar. Dichos desacuerdos se reprodujeron en la jurisprudencia, al considerar el trabajo a tiempo parcial de tipo vertical cíclico como una forma de elusión de las normas sobre el trabajo a tiempo determinado.

El año 1997 sería una fecha clave para el desarrollo de esa forma de empleo, ya que fue aprobada la Directiva Europea sobre el trabajo tiempo parcial (97/81/CE) por la que todos los Estados miembros fueron invitados a mejorar la calidad del empleo desarrollado con esta fórmula. El objetivo era fomentar el de tipo voluntario como medida contra el desempleo, como se deduce del mismo preámbulo de la norma.

La Directiva fue acatada en Italia con el d. l. n. 61/2000, en el que se especifica de forma sistemática el marco jurídico de esta forma de empleo. En dicho marco se introducen también las definiciones de algunos mecanismos para ajustarla a una mayor flexibilidad, son las conocidas como clausulas flexibles (relativas a la variabilidad de la colocación de la prestación laboral), y elásticas (relativas al ampliación del horario laboral).

La regulación italiana del trabajo a tiempo parcial se caracteriza por el papel desempeñado por los convenios colectivos a la hora de establecer los límites a la voluntad de una u otra parte del contrato laboral con referencia a las cláusulas de flexibilidad. Por eso, se habla de un sistema «a doble llave». El convenio colectivo es la «primera llave», a la que se atribuye la evaluación y aprobación del tipo de flexibilidad con la que se puede actuar en una empresa, quedando a la voluntad de las partes la aprobación del régimen de horario, la «segunda lla-

[9] La ley establece un mínimo de 3 días de preaviso a la persona trabajadora para la realización de horas complementarias. No obstante, no hay límite de preaviso para la realización de horas que, no habiendo sido pactada previamente, se ofrecen por parte de la persona empleadora de forma espontánea y es aceptada por la otra parte de forma voluntaria.

[10] El d.l. n. 726 del 30.10.1984, convertido en la ley n. 863 de 30.10.1984, regula a l'art. 5 el trabajo a tiempo reducido y a l'art. 1 introdujo los «contratos de solidaridad», una forma de reducción de horario entre los trabajadores, para mantener los puestos de trabajo.

ve». Ese tipo de regulación se demostrará poco eficiente, ya que ha sido el objeto más típico de las modificaciones normativas siguientes, que han acabado por favorecer a una u otra de las partes contratantes[11]. Esta ha sido –de forma breve– la trayectoria de un marco normativo que se caracteriza por ser todavía origen de una interpretación controvertida.

La nueva reforma laboral de 2015, conocida en Italia como «Jobs Act»[12] no ha cambiado sustancialmente este tipo de contrato. Sin embargo, ha procedido a fijar algunos límites al horario y a la posibilidad de modificarlo.

La última regulación del trabajo a tiempo parcial en Italia es la llevada a cabo a través del d. lgs. n. 81/2015, que sustituye las normas antecedentes (el d. lgs n. 61/2000).

En la nueva disposición no se hace más referencia al tipo de tiempo parcial adoptado (horizontal, vertical, o mixto), sino al hecho de que su formato debe figurar expresamente en el contrato.

La nueva regulación ha suprimido las diferencias entre los tipos de articulación horaria del tiempo parcial (antes horizontal, vertical o mixto) y las clausulas flexibles o elásticas, incluyendo ambas dentro del tipo «elástico». Igualmente, se ha reformado el papel del convenio colectivo en lo que se refiere a la expresión de la «voluntad de las partes» sobre dicha «flexibilidad». Actualmente las partes pueden acordar –bajo una certificación– por un máximo del 25% de la prestación laboral normal anual a tiempo parcial[13]. Como garantía de cumplimiento del preaviso necesario de dos días laborales si se modifican estos acuerdos, se ha establecido el derecho del trabajador a recibir un 15% más del salario (art. 6). El consentimiento del trabajador puede también ser revocado en caso que se den las circunstancias siguientes: que se trate de un trabajador-estudiante, con enfermedad muy grave, o con niños menores de trece años con discapacidad.

Un aspecto que resulta interesante en esta reforma es la posibilidad para los padres trabajadores de convertir un trabajo a tiempo completo en uno a tiempo parcial, en lugar de la utilización del permiso parental para el periodo que corresponda y con una reducción del horario hasta el 50%[14].

Tanto en la legislación italiana como en la española se ha intentado equilibrar la asimetría de condiciones de esta modalidad de empleo respecto al trabajo a tiempo completo. En España, se ha realizado a partir de la modificación en el tiempo de cotización para acceder a una pensión, y en el caso italiano, a partir del incremento en la prerrogativa del trabajador para modificar las cláusulas flexibles de este contrato. Pero también en ambos escenarios la normativa favorece el incremento de esta fórmula contractual en clara sintonía con el crecimiento de formas flexibles de empleo y de utilización del tiempo de trabajo. Como resultado, surgen formas peculiares como los horarios escalonados, los bancos de horas o el teletrabajo. Todo ello va situando el factor tiempo como uno de los núcleos de negociación de la relación laboral (Pace, 2014). En uno y otro caso, posibilidades como las que ofrece el uso de «horas complementarias» o «trabajo suplementario» suponen fisuras por las que el margen de acción empresarial para disponer y distribuir el tiempo del trabajador es cada vez más amplio.

[11] Las modificaciones más importantes, d. lgs n. 276/2003, ley 247 de 2007, la ley n. 92 de 2012 y, por último, el d. lgs n. 81/2015.

[12] Ley 10 de diciembre de 2014, n. 183, que se refiere a distintas disposiciones; según el art. 1, apartado 7 ha sido aprobado el decreto legislativo n. 81 de 2015, que trata una revisión general de los tipo de contrato laborales y en particular en los artículos de 4 a 12 trata del trabajo a tiempo parcial.

[13] La fijación de cláusulas flexibles o elásticas pueden ser acordadas entre las partes frente a la constitución de Comisiones certificadoras específicas del contrato laboral definidas en el art. 76 del d.lgs n. 276/2003, donde el trabajador puede ser asistido por un letrado o un representante sindical.

[14] Art. 8, apartado 7. Otras prioridades que dan lugar a la transformación son las reconocidas a los trabajadores con hijos menores de 12 años o que tienen familiares con patologías oncológicas (art. 8, ap. 4, 5).

A estos argumentos de índole política y normativa que explicarían el avance del trabajo a tiempo parcial en los escenarios español e italiano, se suman otros como es la configuración del mercado de trabajo. Esta hipótesis pone el foco de atención en la mujer, como principal colectivo empleado de esta forma.

3.2.3. La posición de la mujer en el mercado de trabajo

En los últimos decenios la participación de la mujer en el mercado de trabajo ha experimentado un ascenso muy notable en Europa. Sin embargo, esta participación ha sido desigual. El aumento del empleo femenino, especialmente a partir de la década de los años noventa, estuvo propiciado por la incidencia de dos factores: el paulatino incremento del trabajo a tiempo parcial y la expansión del empleo público, especialmente en los ámbitos de educación, sanidad y servicios sociales (Vicent *et al.,* 2013). Estos dos factores han discurrido de forma desigual, ya que mientras que el trabajo a tiempo parcial ha ido ganando presencia en el empleo femenino, el retroceso en el gasto público, especialmente en el período de crisis que se está analizando, ha llevado a una pérdida de empleos en este sector.

Una de las características que comparten España e Italia es la ralentización en la incorporación laboral de la mujer al mercado de trabajo, así como una menor proporción de mujeres trabajadoras con relación a los países europeos más desarrollados.

Como ya se argumentó en el apartado anterior, los estudios sobre el tema relacionan este hecho con aspectos de carácter cultural, tales como una división del trabajo familiar más acusada en los países del sur de Europa, que limita las posibilidades laborales de la mujer con cargas familiares. En este sentido, la actitud y los roles de género vendrían a confluir con una política institucional menos incisiva sobre la potenciación de la conciliación (Moreno, 2010; Del Boca, 2005), por lo que el trabajo a tiempo parcial aparece como una posible vía de compatibilización de trabajo y familia. La estructura del hogar, concretamente el número de hijos, así como el tiempo dedicado al trabajo en el hogar o la educación han centrado buena parte de las investigaciones sobre el tema (Tijdens, 2002).

Otras investigaciones explican el incremento de esta fórmula contractual entre el colectivo femenino por el carácter de debilidad de la mujer en el mercado laboral (Tobío *et al.,* 2010; Prieto y Pérez, 2013, Ortiz y Cosimi, 2015). Sin entrar a valorar si esta posición es causa o efecto de los roles de género a los que se ha hecho mención, se abundará en esta hipótesis por resultar especialmente explicativa.

Los datos de la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo resultan descriptivos a la hora de explorar esta hipótesis en España e Italia. Según estos datos, la ocupación a tiempo parcial es especialmente elevada en las actividades de «servicios y ventas» y «ocupaciones elementales» (Tabla 2). Dicho empleo en ambos países supera la media europea.

En cuanto a la distribución por sexo, destaca la diferencia porcentual entre hombres y mujeres en «ocupaciones elementales» en ambos países con respecto a Europa. Mientras en la UE-27 no hay una diferencia significativa en esta categoría ocupacional (19,2% de hombres y 18,8% de mujeres), en el caso de España hay una diferencia de 16 puntos porcentuales a favor de las mujeres (32,3%).

En Italia, esta diferencia está menos marcada en este grupo ocupacional (en este caso es ligeramente superior el empleo de hombres en esta categoría: un 24,5% y 23,2% de mujeres), sin embargo, se observa claramente en las personas empleadas en «servicios y ventas», donde la diferencia porcentual entre hombres y mujeres se acerca a los diez puntos porcentuales. Es en dicho grupo ocupacional en el que se aprecia un mayor porcentaje de empleo a tiempo parcial, especialmente entre las mujeres españolas (33,3%) e italianas (30,5%). En esta actividad existe una diferencia significativa entre la UE-27 y España, no

tanto así en el caso de Italia, más próxima a la media de empleo de este tipo a los países de la UE-27. Se trata de un ámbito en el que se emplean pocos varones con esta fórmula, este dato puede ser debido a que se trata de una categoría sectorial que agrupa actividades escasamente cualificadas y dotadas de una mayor precariedad, como es el servicio doméstico.

TABLA 2. OCUPADOS DE 15 A 64 AÑOS A TIEMPO PARCIAL SEGÚN OCUPACIÓN Y SEXO EN ESPAÑA E ITALIA EN 2014 (%)

	Total			Hombres			Mujeres		
	UE-27[1]	España	Italia	UE-27	España	Italia	UE-27	España	Italia
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Gerentes	2,0	1,2	1,0	2,6	1,6	1,2	1,8	1,0	0,9
Profesionales	15,2	13,5	9,6	15,2	14,5	9,5	15,2	13,1	9,6
Técnicos y profesionales de nivel medio	14,5	7,6	12,3	11,0	10,3	11,2	15,6	6,6	12,7
Personal de apoyo administrativo	12,5	9,1	16,1	7,0	5,3	9,4	14,2	10,5	18,3
Trabajadores de los servicios y de ventas	27,3	32,1	28,2	21,2	28,7	21,4	29,3	33,3	30,5
Trabajadores agrícolas, forestales y pesqueros	3,2	1,4	1,3	6,6	3,3	2,7	2,1	0,7	0,9
Artesanos y afines	3,6	4,1	5,3	9,9	11,8	14,7	1,6	1,3	2,2
Instalaciones y máquinas y ensambladores	2,6	2,9	2,6	6,9	8,0	5,4	1,2	1,1	1,6
Ocupaciones elementales	18,9	28,1	23,6	19,2	16,3	24,5	18,8	32,3	23,3

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo (LFS) Eurostat.

[1] Se han utilizado los datos referidos a la UE-27 para no introducir distorsiones en los datos del período analizado 2007-2014, dado que la incorporación de Croacia se produce al final de dicho período (2013).

Según estos datos, se podría inferir que la posición de la mujer en el mercado de trabajo es uno de los factores explicativos del avance de esta fórmula en países como España e Italia. La división entre las ocupaciones feminizadas y masculinizadas ahonda en la segregación laboral de la mujer hacia actividades especialmente precarizadas (limpieza, cuidados…) y que requieren un menor cualificación. Esta segregación es un rasgo de mercados de trabajo como el español (Dueñas *et al.,* 2016) o el italiano.

Vendría a confirmar la relación entre personas empleadas a tiempo parcial y bajo nivel educativo los datos recogidos en la tabla 3. Estos datos muestran varios aspectos. Desde una perspectiva espacial, la distribución porcentual de las personas empleadas a tiempo parcial en los tres escenarios es similar, si bien en el caso de España el porcentaje de aquéllas que cuentan con un nivel educativo bajo (0-2) es ligeramente más elevado (27,7%) que en Italia (21,4%) o la UE-27 (22,9%); no obstante, el mayor porcentaje de los empleados de este tipo cuentan con un nivel equivalente a educación secundaria. Precisamente en este nivel educativo es donde se produce una diferencia más significativa entre hombres y mujeres, ya que la mujer prácticamente duplica al hombre en los tres escenarios analizados. Esta brecha también se observa en los niveles de educación superior, aunque en este caso en sentido inverso, es decir, son los hombres con mayor formación los que se emplean en mayor medida a tiempo parcial. En los niveles educativos más bajos es donde se acercan más los porcentajes entre ambos sexos. Por tanto, y como breve resumen de este aspecto, las mujeres ocupadas a tiempo parcial son mayoría en los niveles medio y bajo de educación y los hombres en los más altos.

TABLA 3. OCUPADOS DE 15 A 64 AÑOS A TIEMPO PARCIAL SEGÚN NIVEL EDUCATIVO Y SEXO EN LA UE-27, ESPAÑA E ITALIA EN 2014 (%)

	UE-27			España			Italia		
Niveles*	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
(Niveles 0-2)	22,9	39,8	33,6	27,7	40,5	39,9	21,4	39,6	31,5
(Niveles 3-4)	49,5	25,6	49,0	46,7	26,1	45,3	50,4	25,5	50,3
(Niveles 5-6)	27,2	34,6	17,3	25,1	33,5	14,8	27,9	35,0	18,2

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo (LFS) Eurostat.

* Según la Clasificación Nacional de Educación-2014 la equivalencia es la siguiente:
Nivel (0-2): preescolar, primaria y secundaria de 1ª etapa
Nivel (3-4): secundaria 2ª etapa y postsecundaria no superior
Nivel (5-8): primer y segundo ciclo de educación superior y doctorado

Los datos sobre ocupación y formación confirman las conclusiones obtenidas en las investigaciones de Bardasi y Gornick (2008); Manning y Petrongolo (2008); Fouarge y Muffels (2009) o Gallie y Zhou (2011), sobre el condicionante de género que presenta el trabajo a tiempo parcial, desfavorable para la mujer por su posición en el mercado de trabajo. Se trata, por tanto, de una argumentación que cuestiona la voluntariedad de esta forma de empleo para la mujer, frente a las tesis que apuntan hacia la utilización de esta forma de trabajo como vía de conciliación, especialmente en países como España e Italia donde la cultura *familiarista* marca claramente los roles de género. Apoyan esta última hipótesis los estudios de Tijdens (2002) o los de Buddelmeyer *et al.* (2008).

Para dilucidar este aspecto, pueden resultar ilustrativas las razones aducidas por las personas empleadas a tiempo parcial reflejadas en la tabla 4. La imposibilidad de encontrar trabajo a tiempo completo es la razón principal de los entrevistados para hacerlo a tiempo parcial en los tres espacios objeto de estudio; ahora bien, el porcentaje de las personas que citan esta razón en España (64%) e Italia (65,4%) duplica ampliamente el que la arguye en la UE-27 (29,6%).

No ocurre así cuando la razón para trabajar a tiempo parcial es la de atender responsabilidades familiares, personales, cuidar a niños o personas dependientes. En este caso, el porcentaje de los que indican dicho motivo para asumir un trabajo a tiempo parcial en la UE-27 (13,2% y 21,7% respecto a cada una de estas razones), duplica holgadamente al de los que indican estos motivos en España (3,9% y 10,2% respectivamente) e Italia (4,3% y 15,9%). Entre estos dos países la distribución porcentual de razones es muy próxima, lo que confirma su similitud de posiciones respecto a la aceptación de un trabajo a tiempo parcial.

La perspectiva de género ilustra también las diferencias entre la UE-27 por un lado y España e Italia por otro. Resulta significativo que la principal razón en la UE-27 para trabajar a tiempo parcial entre las mujeres sea el cuidado de niños o adultos discapacitados (27,2%), una razón que supera la de «no encontrar un trabajo a tiempo completo» (26,3%). Sin embargo la razón de conciliación supone un 13,5% en España y el 20,8% en Italia, claramente por debajo de la razón principal para españolas e italiana que, como se ha indicado, es la dificultad para encontrar un trabajo a tiempo completo. También para los hombres esta dificultad de hallar otra forma de empleo es la razón esencial, sin embargo, el porcentaje de los que declaran acogerse a este tipo de trabajo por motivos familiares/personales o el cuidado de dependientes es prácticamente nulo en España e Italia.

TABLA 4. RAZONES PARA TRABAJAR A TIEMPO PARCIAL SEGÚN SEXO EN LA UE-27, ESPAÑA E ITALIA EN 2014 (%)

	Total			Hombres			Mujeres		
	UE-27	España	Italia	UE-27	España	Italia	UE-27	España	Italia
No encontrar trabajo a tiempo completo	29,6	64,0	65,4	40,3	70,0	80,6	26,3	61,8	60,4
Enfermedad o incapacidad propia	4,1	0,9	1,6	6,4	1,4	2,0	3,3	0,7	1,5
Otras responsabilidades familiares o personales	13,2	3,9	4,3	7,3	0,5	1,7	15,1	5,1	5,2
Cuidado de niños o adultos discapacitados	21,7	10,2	15,9	4,2	1,1	1,1	27,2	13,5	20,8
Educación y/o formación	10,3	5,1	1,7	19,1	7,5	2,4	7,5	4,2	1,4
Otras razones	21,1	16,0	11,1	22,7	19,5	12,2	20,6	14,6	10,7

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo (LFS) Eurostat.

Estos datos resultan coherentes con otra de las características del trabajo a tiempo parcial, como es su alto porcentaje de involuntariedad en España e Italia, muy por encima de la media europea (Tabla 5). La observación de esta involuntariedad en dos momentos significativos: 2007 y 2014 dada la diferencia en la coyuntura económica internacional entre ambos años, permite conocer las actitudes frente a este tipo de empleo. En el primer año considerado, en la UE-27, el rechazo a esta fórmula es del 22,4% de los entrevistados, prácticamente diez puntos porcentuales por debajo de lo que supone en España (33,3%) y veinte de lo que resulta en Italia (39,3%). Siete años más tarde, la diferencia porcentual de los que declaran esta involuntariedad ante el trabajo a tiempo parcial en la UE-27 y España se ha elevado a casi treinta y cinco puntos porcentuales y en Italia es de treinta y seis puntos. Por consiguiente, en estos dos países el rechazo a este tipo de empleo se ha multiplicado por dos en siete años.

Dicha involuntariedad está claramente relacionada con el sexo de los entrevistados, ya que es entre las mujeres españolas e italianas entre las que se produce este crecimiento de la actitud involuntaria. En 2014 supone un 61,8% en España y un 60,4% en Italia, claramente superior al 26,3% del resto de mujeres europeas.

TABLA 5. TRABAJO A TIEMPO PARCIAL INVOLUNTARIO EN LA UE-27, ESPAÑA E ITALIA SEGÚN SEXO, 2007-2014 (%)

	Total		Hombres		Mujeres	
	2007	2014	2007	2014	2007	2014
UE-27	22,4	29,6	30,3	22,4	20,2	26,3
España	33,3	64,0	35,6	33,3	32,7	61,8
Italia	39,3	65,4	54,0	39,3	35,6	60,4

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo (LFS) Eurostat.

Ello parece confirmar la hipótesis que avanza la encuesta de Eurofound (2014), que pone de manifiesto la conexión entre la utilización del trabajo a tiempo parcial involuntario y la coyuntura económica. Según esta encuesta, en tiempos de crecimiento y estabilidad los empresarios estarían más dispuestos a atender a las necesidades de los trabajadores que quisieran reducir las horas trabajadas, admitiendo implícitamente de forma voluntaria el trabajo a tiempo parcial. Por el contrario, en periodos de crisis los empresarios adaptan la

fuerza de trabajo a la reducción de la producción y reducen las horas trabajadas, transformando los contratos existentes de jornada completa a tiempo parcial o contratando a trabajadores que asumen esta fórmula de manera involuntaria (Cohen y Stier, 2006).

En Italia el Consiglio Nazionale Economia e Lavoro (CNEL, 2013), en su *Rapporto sul mercato de lavoro 2012-2013*, destaca cómo las pérdidas ocupacionales de Italia son más reducidas respecto a las de otros países por efecto de la reducción de las horas trabajadas para cada ocupado. Ello se debe, sobre todo, al crecimiento de los ocupados a tiempo parcial involuntario –especialmente en el Sur–, cuya incidencia sobre el total de los ocupados es mayor que en otros países europeos.

Esta es también la situación en España, donde –según los datos de la Encuesta de Población Activa–, los elevados niveles de involuntariedad en este tipo de empleo aparecen ligados a la falta de trabajo a tiempo completo y al tipo de actividad, aunque en menor medida en este último caso.

4. CONCLUSIONES

La caracterización del trabajo a tiempo parcial y su evolución en países del sur, como España e Italia, evidencia una serie de rasgos comunes. Ambos países comparten una escasa incidencia de este tipo de empleo que, sin embargo, ha ido creciendo en los últimos años coincidiendo con un momento de crisis económica y de debilidad del mercado de trabajo, especialmente de colectivos como el de mujeres, que tradicionalmente han ocupado un segmento laboral «secundario».

En este contexto, el crecimiento del empleo a tiempo parcial, más que a una demanda de los trabajadores por razones de diversa índole, responde a una estrategia empresarial que flexibiliza el mercado a partir del ajuste del tiempo de trabajo. La coincidencia entre el crecimiento de esta forma de contratación en España e Italia y las reformas acometidas en el mercado laboral en la dirección de propiciar fórmulas más flexibles de contratación –como es esta–, indican una estrategia en este sentido.

Los datos estadísticos en ambos países confirman los trabajos sobre el tema y evidencian el peso del factor género como elemento transversal a la hora de analizar el crecimiento de este tipo de empleo entre las mujeres (Rubery *et al.,* 2005; Tobío *et al.,* 2010).

Sin obviar los elementos culturales como telón de fondo de las similitudes halladas en el caso español e italiano, los datos analizados apuntan hacia factores de carácter estructural como elementos explicativos del crecimiento de este tipo de empleo en estos dos países del sur de Europa, superior al de la media del resto que la componen.

Respecto a los factores culturales, la tradición *familiarista* en estos países, que lleva a resolver en el ámbito privado las necesidades derivadas de los miembros que componen el hogar, debe ser interpretada en el contexto de un modelo de bienestar que propicia dicha cultura. En ambos casos resulta difícil dilucidar si este *familiarismo* es causa o efecto del déficit de medidas sociales que propicien la conciliación, o de alternativas privadas –en este caso por parte de las empresas–, que ensayen fórmulas de flexibilidad positiva, algo frecuente en otros países europeos. Por otra parte, las razones que argumentan hombres y mujeres de ambos países para aceptar un trabajo a tiempo parcial no están relacionadas con la conciliación, sino con la imposibilidad de culminar su aspiración laboral de trabajar a tiempo completo.

Además de estos aspectos, los resultados apuntan hacia razones de carácter estructural y coyuntural como hipótesis explicativas próximas a la realidad del trabajo a tiempo parcial y su aplicación al mercado laboral de ambos países. Las características ocupacionales de las personas empleadas a tiempo parcial son el bajo nivel de cualificación y de formación, especialmente entre las mujeres. En

ambos casos, el porcentaje de mujeres ocupadas de esta forma en actividades relacionadas con los servicios, ventas y otras actividades elementales, supera al europeo. Esta posición de debilidad de las mujeres en el ámbito laboral como argumento explicativo del avance de esta forma de empleo en España e Italia, viene avalado por la actitud de rechazo hacia esta fórmula en los dos países. Dicha actitud ha crecido sustancialmente en los años de crisis, y lo ha hecho en una proporción muy superior a la que se observa entre sus homólogas europeas.

En ambos países se han llevado a cabo reformas laborales en la dirección de potenciar esta forma de empleo. Las iniciativas legislativas en esta dirección, afectan a la mayoría de los trabajadores de nuevo ingreso en el mercado del trabajo, dejando intacta la legislación de los trabajadores ya empleados, lo que ahonda la segmentación del mercado del trabajo (un rasgo del mercado laboral en ambos escenarios). El así llamado «two-tier system» se caracteriza por una notable desigualdad entre los que están dentro del mercado en el momento de las reformas, con contratos estándar (jornada completa, tiempo indeterminado) y los nuevos, reglamentados por las nuevas leyes.

Por último, la coyuntura de crisis que ha atravesado la economía internacional, está contribuyendo a potenciar fórmulas de trabajo que facilitan la continua adaptación de los tiempos laborales y vitales a la lógica productivista. Esto ha llevado a dar por válido el paradigma de la flexibilidad, que se aplica a todos los ámbitos. En el laboral, está provocando la proliferación de fórmulas atípicas de empleo, como la que ha sido objeto de este artículo, que suponen un paso más en la destrucción de la norma de empleo estable.

BIBLIOGRAFIA

ALCAÑIZ, M.; MONTEIRO, R. (2016). She-austerity. Precariedad y desigualdad laboral de las mujeres en el sur de Europa. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 72, 39-68.

BARDASI, E.; GORNICK J. (2008). Working for less? Women's part-time wage penalties across countries. *Feminist Economics,* 14, 37–72. https://doi.org/10.1080/13545700701716649.

BLÁZQUEZ, M.; RAMOS, N.E. (2009). Part-time employment: a comparative analysis of Spain and the Netherlands». *European Journal of Law and Economics*. 28 (3), 223-256. https://doi.org/10.1007/s10657-009-9109-7.

BUDDELMEYER H.; MOURRE, G.; WARD M. (2008). Why do Europeans work part-time? A cross-country panel analysis. *Research in Labor Economics*, 28, 81-139. https://doi.org/10.1016/s0147-9121(08)28004-0.

BURAWOY, M (1983). *Marxist Inquiries: Studies of Labor, Class and States*. Chicago: University of Chicago Press.

CASTAÑO, C. (dir.) (2015). Las mujeres en la Gran Recesión. Madrid: Cátedra.

CHINCHILLA, M.N; POELMANS, S.; LEÓN, C. (2003). Politicas de conciliacion trabajo-familia en 150 empresas españolas. Documento de Investigación 498, Instituto de Estudios Superiores de la Empresa. Universidad de Navarra.

COHEN, Y.; STIER, H. (2006). The rise in involuntary part-time employment in Israel. *Research in Social Stratification and Mobility*, 24, 41–54. https://doi.org/10.1016/j.rssm.2005.02.002.

CNEL (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro) (2013). Rapporto sul mercato del lavoro 2012-2013. Recuperado de http://www.cnel.it/53?shadow_documenti=23234.

DE LA CAL, M.L.; BENGOETXEA, A. (2011). La flexiguridad como clave de la política de empleo en la UE: entre la competitividad, la inclusión social y el respeto a los derechos sociales. En M.L De la Cal, A. Bengoetxea, A. García y J. Uncetabarrenechea (coord.). *La nueva Estrategia Europa 2020: una apuesta clave para la UE en el s.XXI* (pp. 13-66). País Vasco: Eurobask.

DEL BOCA, D. (2005). Labor supply and childcare cost: The effect of rationing. *Paper of IZA*. 1779, Institute for de Study of Labor.

DUEÑAS, D.; IGLESIAS, C.; LLORENTE, R. (2016). ¿Por qué las mujeres no se distribuyen de forma homogénea en el mercado de trabajo español? El «efecto rechazo» y el «efecto atracción». *El Trimestre Económico,* 27, 339-369. https://doi.org/10.20430/ete.v83i330.202.

ESPING-ANDERSEN, G. (2009). Incomplete revolution: adapting welfare states to women's new roles. Cambridge: Polity Press.

EUROPEAN WOMEN'S LOBBY (EWL) (2012). The price of austerity. The impact on women's rights and gender equality in Europe. Brussels: European Women's Lobby.

EUROFOUND (2014). Impact of the crisis on industrial relations and working conditions in Europe. Recuperado de http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1398.htm.

EUROSTAT (2015). Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo. Recuperado de http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics/es.

FOUARGE, D.; MUFFELS, R. (2009). Working part-time in the British, German and Dutch labour market: Scaring for the wage career? *Schmollers Jahrbuch*,129, 217–226. https://doi.org/10.3790/schm.129.2.217.

GALLIE, D.; WHITE, M.; CHENG, Y.; TOMLINSON, M. (1998). *Restructuring the Employment Relationship*. Oxford: Oxford University Press.

GALLIE, D.; ZHOU, Y. (2011). The changing job skills of female part-time workers in Britain 1992-2006. *Human Resource Management Journal*, 21, 28-44. https://doi.org/10.1111/j.1748-8583.2010.00133.x.

GARCÍA-PERROTE, J. I. (2000). La protección social de los trabajadores a tiempo parcial. En M.E. Casas y F. Valdés (coord.). *Los contratos de trabajo a tiempo parcial* (pp. 220-239). Valladolid: Lex Nova.

GINN, D.; ARBER, S. (1998). How does part-time work lead to low pension income?. En J. O'Reilly y F. Colette (eds.). *Part-time prospects. An international comparison of part-time work in Europe, North America and the Pacific* (pp. 157-178). Rim, London: Routledge.

GOODIN, R.; HEADEY, R.; MUFFELS, R.; DRIVEN, H. (2000). *The real words of welfare capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.

GORNICK, J.; MEYERS, M. (2004). Welfare Regimes in Relation to Paid Work and Care. En J. Zollinger Giele y E. Holst (eds.). *Changing Life Patterns in Western Industrial Societies* (pp. 45-67). Netherlands: Elsevier Science Press.

HAKIM, C. (2000). *Work-Lifestyle Choices in the 21st century*. Nueva York: Oxford University Press.

HALLDÉN, K.; GALLIE, D.; ZHOU, Y. (2012). The skills and autonomy of female part-time work in Britain and Sweden. *Research in Social Stratification and Mobility*, 30 (2), 187-201. https://doi.org/10.1016/j.rssm.2011.07.001.

KALLEBERG, A.; RESKIN, B.; HUDSON, K. (2000). Bad jobs in America: Standard and nonstandard employment relations and job quality in the United States. *American Sociological Review*, 65, 256-278. https://doi.org/10.2307/2657440.

LEÓN, M.; SALIDO, O. (2013). Las políticas de protección a las familias en perspectiva comparada: divergencias nacionales frente a desafíos compartidos. En E. Del Pino y M. J. Rubio (eds.). El Estado del Bienestar en la encrucijada (pp. 291-309). Madrid: Tecnos.

LOUSADA, J.F. (2013). La reforma laboral 2010/2012 desde una perspectiva de género. *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres,* 32,16-28.

MANNING, A.; PETRONGOLO, B. (2008). The part-time pay penalty for women in Britain. *The Economic Journal,* 118, 28–51. https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2007.02115.x.

MORENO, A. (2008). El reducido empleo femenino en los estados del bienestar del sur de Europa. Un análisis comparado. *Revista Internacional de Sociología,* 50, 129-162. https://doi.org/10.3989/ris.2008.i50.99.

– (2010). Relaciones de género, maternidad, corresponsabilidad familiar y políticas de protección familiar en España en el contexto europeo. Memoria de Proyecto de Investigación FIPROS 2008/110. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

MUFFELS, R.; WILTHAGEN, T; VAN DEN HEUVEL, N. (2002). Labour market transitions and employment regime: evidence on the flexibility-security nexus in transitional labour markets. *Discusion Papers FS,* 1, 02-204.

MUÑOZ, R.; FERNÁNDEZ E.; ANTÓN, J.I. (2008). *El trabajo a tiempo parcial en España en el contexto de la Unión Europea*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

ORTEGA, M. (2012). Evolución de las políticas sociales de conciliación en Europa. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, 11, 45-76.

ORTIZ, P. (2014). El trabajo a tiempo parcial ¿una alternativa para la mujer en tiempos de crisis? *Sociología del Trabajo*, 82, 73-92.

– COSIMI, L. (2015). L'evoluzione del lavoro a tempo parziale in Spagna e Italia: ¿una questione di genere? *Sociologia e Politiche Sociali*, 18 (1), 125-143. https://doi.org/10.3280/sp2015-001007.

PACE, FEDERICO (2014). Quelli del part-time e il caso Italia». La Repubblica.it/Miojob. Recuperado de http://miojob.repubblica.it/notizie-e-servizi/notizie/dettaglio/quelli-del-part-time-e-il-caso-italia/806996.

PLANTENGA, J.; C. REMERY (2005). Reconciliation of work and private life. A comparative review of 30 European countries. Luxembourg: European Commission. Office for Official Publications of the European Communities.

PRIETO, C.; PÉREZ, S. (2013). Desigualdades laborales de género, disponibilidad temporal y normatividad social. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas,* 141,113-132. https://doi.org/10.5477/cis/reis.141.113.

RUBERY, J.; WARD, K.; GRIMSHAW, D.Y; BEYNON, H. (2005). Working Time, Industrial Relations and the Employment Relationship. *Time and Society,* 14 (1), 89-111. https://doi.org/10.1177/0961463x05050300.

RUSSO, G.; HASSINK, W. (2008). The part-time wage gap: A career perspective. *De Economist*,156, 145-174. https://doi.org/10.1007/s10645-008-9087-0.

SALIDO, O. (2011). Female Employment and Policies for Balancing Work and Family Life in Spain. En A. M. Guillén, A. M. y M. León (eds.). The Spanish Welfare State in European Context (pp. 187-208). Aldershot: Ashgate.

SUNDSTRÖM, M. (1991). Part-time work in Sweden: trends equality effects. *Journal of Economic Issues*, 25,167-178. https://doi.org/10.1080/00213624.1991.11505134.

– (1993). The growth in full-time work among Swedish women in the 1980s. *Acta Sociológica*, 36, 139-150. https://doi.org/10.1177/000169939303600204.

– (2003). Part-time work in Sweden: An institutionalist perspective. En C. Grand y T. Tsukaguchile Grand (eds.). *Women in Japan and Sweden*. Work and family *in two welfare regimes* (pp. 121-136). Stockholm: Almqvist & Wiksell International.

TIJDENS, K. (2002). Gender roles and labor use strategies: Women's part-time work in the European Union. *Feminist Economics*, 8 (1), 71-99. https://doi.org/10.1080/13545700210126553.

TOBÍO, C.; AGULLÓ, M.S.; GÓMEZ, M.V.; MARTÍN, M.T. (2010). *El cuidado de las personas. Un reto para el siglo XXI*. Barcelona: Fundación La Caixa.

TORNS, T. (2015). Las políticas de tiempo y el bienestar cotidiano. En *Las familias y sus necesidades y retos en el actual entorno social y económico: respuesta de los poderes públicos*. Colección Jornadas sobre Derechos Humanos XXVI. Vitoria: Universidad del País Vasco.

VALDÉS, F. (2002). El trabajo a tiempo parcial: la (im)posible connivencia entre flexibilidad y seguridad. *RL,* 18, 1-8.

– (2007). Contratación temporal y trabajo a tiempo parcial en España la normalización jurídica de la precariedad laboral. *Sociedad y utopía: Revista de ciencias sociales*, 29, 243-270.

VICENT, L.; CASTRO, C.; AGENJO, A.; HERRERO, Y. (2013). El desigual impacto de la crisis sobre las mujeres. Madrid: FUHEM Ecosocial. Recuperado de http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Dossier/dossier_El-desigual-impacto-de-la-crisis-sobre-las-mujeres.pdf.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

RESUMEN El trabajo a tiempo parcial se ha perfilado tradicionalmente como un instrumento de conciliación entre el tiempo de trabajo productivo y el no productivo. A esta potencial virtud, se ha unido la idea de que esta fórmula puede ser una vía de creación de empleo, por las condiciones ventajosas que supone para el empresario la adaptación de los requerimientos productivos a una oferta de trabajo con vínculos contractuales menos rígidos. Ello ha producido un crecimiento del trabajo a tiempo parcial, aunque no de forma homogénea. España e Italia han experimentado un crecimiento superior al resto de Europa, especialmente significativo entre las mujeres. El artículo analiza algunas de las hipótesis que explican dicho incremento, señalando las similitudes de estos dos casos e incidiendo en la posición de la mujer en el mercado de trabajo.

Para llevar a cabo dicho análisis se ha trabajado con datos agregados procedentes de diversas fuentes estadísticas de países de la Unión Europea, particularmente la Encuesta de Fuerza de Trabajo de Eurostat. Igualmente, se han consultado las fuentes estadísticas de los países objeto de estudio. En el caso de Italia, los datos procedentes del Istituto Nazionale di Statistica y en el caso de España, los del Instituto Nacional de Estadística.

Estos datos han sido interpretados a la luz del marco teórico explicativo que, desde una perspectiva de género, considera dos grandes tipos de factores: los coyunturales y los estructurales.

Respecto a los primeros, se realiza un análisis de la repercusión de la última gran crisis económica. En concreto, se toman los datos del período comprendido entre 2007 –momento de estallido de la crisis– y 2014, fecha en la que la economía europea comienza a dar muestras de recuperación. La crisis ha venido acompañada de un incremento general en la precarización de las formas de empleo en los países analizados. A la ya tradicional alta tasa de temporalidad –especialmente en el caso de España–, se ha unido otra forma de utilización flexible del empleo, como es el trabajo a tiempo parcial, tanto en los contratos por tiempo indefinido, como en los temporales. Si bien el empleo a tiempo parcial sigue siendo superior entre las mujeres, durante este período de crisis se ha observado un incremento importante entre los hombres. En cualquier caso, la crisis económica ha propiciado la pérdida de calidad global del empleo de los trabajadores más vulnerables, especialmente de las mujeres, lo que justifica la observación del mercado de trabajo en este periodo.

En cuanto a los factores estructurales, se analiza en primer lugar el posible efecto de los modelos de bienestar sobre la extensión del trabajo a tiempo parcial, particularizando en las características de los países del sur de Europa. En este sentido, se analiza la incidencia de las políticas sociales y familiares sobre la participación de la mujer en el mercado de trabajo.

En segundo lugar, se tratan los aspectos normativos de ambos países, especialmente la legislación más reciente sobre la regulación del trabajo a tiempo parcial. Un dato relevante es que España e Italia presentan bastantes similitudes en la dimensión normativa. Una de ellas es que, si bien este tipo de empleo ha aparecido con un cierto carácter de excepcionalidad, se ha visto progresivamente fortalecido por las últimas reformas laborales como un medio de promover el empleo flexible, especialmente en colectivos con alto desempleo (mujeres y los jóvenes). También se observan similitudes a la hora de procurar un equilibrio en las asimetrías producidas en las condiciones laborales de los trabajadores a tiempo parcial con respecto al trabajo a tiempo completo; en el caso de España, a partir del cambio en el período de cotización para acceder a una pensión y en el caso italiano, con el aumento de la prerrogativa el trabajador para cambiar las disposiciones de este contrato flexible.

Por último, se analiza la posición de la mujer en el mercado laboral, una posición que explica la desigual repercusión del trabajo a tiempo parcial en los países objeto de análisis. También en esta dimensión se destacan las similitudes entre ambos países, tales como son la ralentización en la incorporación laboral de la mujer al mercado de trabajo, así como una menor proporción de mujeres trabajadoras con relación a los países europeos más desarrollados. Sin duda, en esta analogía influyen factores de carácter cultural, tales como una división del trabajo familiar más acusada en estos países del sur de Europa, que comparten una cultura *familiarista* susceptible de limitar las posibilidades laborales de la mujer con cargas familiares.

Los resultados de este estudio ponen de manifiesto la oportunidad de analizar el tema en clave de género. Elementos de índole cuantitativa, como es la mayor proporción de mujeres que trabajan a tiempo parcial en estos países, así como aspectos estructurales, como es la posición de mayor debilidad de la mujer en el mercado laboral, están detrás de la evolución positiva del trabajo a tiempo parcial en dichos escenarios.

El perfil ocupacional de las personas empleadas a tiempo parcial en España e Italia es el de mujeres trabajadoras con un bajo nivel de cualificación, empleadas mayoritariamente en ocupaciones elementales y con un alto nivel de involuntariedad en la aceptación de esta forma de empleo que ha crecido durante el periodo de crisis.

De acuerdo con otras investigaciones sobre el tema, en esta se constata que la división entre las ocupaciones feminizadas y masculinizadas ahonda en la segregación laboral de la mujer hacia actividades especialmente precarizadas y que requieren una menor cualificación. Se trata de un rasgo común en los mercados de trabajo español e italiano que se hace evidente cuando se observa la diferencia porcentual entre hombres y mujeres empleados a tiempo parcial en «ocupaciones elementales» en ambos países con respecto a Europa. Por todo ello, sin obviar cuestiones de carácter cultural, tales como la tradición *familiarista* propia de países del sur de Europa que llevan a la mujer a optar por fórmulas que permitan la conciliación, los resultados apuntan hacia otros argumentos explicativos del avance de esta forma de trabajo en España e Italia, como es la posición de las mujeres en «mercados secundarios» de empleo.

Palabras clave: Empleo; tiempo parcial; género, crisis.

ABSTRACT

Part-time work has traditionally emerged as an instrument for a better work-life balancing/a better balance of caring and professional responsibilities. This potential virtue has been joined with the idea that this formula can be a way of creating employment, because of the advantageous conditions for the employer to adjust production to a job offer with less rigid contractual links. This has led to a growth in part-time work, although not homogenously. Part-time employment has been increasing in Spain and Italy more than the rest of Europe, especially among women. The article analyzes some of the hypothesis that can explain this increase, pointing out the similarities of these two cases and influencing the position of women in the labour market.

In order to carry out this analysis, we have worked with aggregated data from various statistical sources from European Union countries, particularly the Eurostat Labour Force Survey. Likewise, the statistical sources of the countries observed have been consulted. In the case of Italy, data come from the Istituto Nazionale di Statistica and in the case of Spain, from the National Statistical Institute.

These data have been interpreted in the light of the explanatory theoretical framework that, from a gender perspective, considers two great types of factors: the conjunctural and the structural ones.

Regarding the former, an analysis of the impact of the last major economic crisis is carried out. Specifically, data are considered from the period between 2007 –when the crisis

erupted– and 2014, when the European economy began to show signs of recovery. The crisis has been joined with a general increase in the precariousness of forms of employment in the countries observed. In addition to the traditional high rate of temporality –especially in the case of Spain– another form of flexible use of employment has been added, such as part-time work, both for permanent and fixed-terms contracts. While part-time employment is still higher among women, a significant increase has been observed in men during this period of crisis. In any case, the economic crisis brought to the loss of the overall quality of employment of the most vulnerable workers, especially women, which justifies observing the labour market in this period.

As regard structural factors, the possible effect of welfare patterns on the extent of part-time work, particularly related to the characteristics of Southern European countries, is analyzed first. In this sense, we analyze the impact of social and family policies on the participation of women in the labour market.

Furthermore, the study describes the legal framework of both countries, especially the most recent legislation on the regulation of part-time work. A relevant fact is that Spain and Italy have many similarities in the normative dimension. One of them is that, although this type of employment has appeared with a certain character of exceptionality, it has been progressively strengthened by the last labour reforms as a means of promoting flexible employment, especially in groups with high unemployment levels (women and young boys). Similarities are also observed in finding a balance in the asymmetries produced in the working conditions of part-time workers with respect to full-time ones; in the case of Spain, from the change in the contribution input period to get a pension and in the Italian case, with the increase of the prerogative of the worker to change the provisions of this flexible contact.

Finally, the position of women in the labour market is analyzed, a position that explains the unequal impact of part-time work in the countries under analysis. Also in this dimension there are similarities between the two countries, such as the slowdown in the incorporation of women in the labour market, as well as a lower proportion of female workers compared to the more developed European countries. Undoubtedly, this analogy is influenced by factors of a cultural nature, such as a more pronounced unequal sharing of care responsibilities between women and men in these Southern European countries, which share a *familistic* culture that can limit the employment opportunities of women with family responsibilities.

The results of this study show the opportunity to analyze the issue in terms of gender. Quantitative factors, such as the greater proportion of women working part-time in these countries, as well as structural aspects, such as women's weakest position in the labour market, are basic for the positive evolution of part-time work in these scenarios.

The occupational profile of part-time workers in Spain and Italy is that of female workers with a low level of qualification, employed mostly in elementary occupations and with a high level of involuntary acceptance of this form of employment that has grown during the period of crisis.

According to other research on the subject, this study shows that the division between feminized and masculinized occupations relies on the segregation of women into activities that are especially precarious and require less qualification. This is a common feature in the Spanish and Italian labour markets, which is evident when the percentage difference between men and women part-time employed in «basic occupations» in both countries with respect to Europe is observed. Therefore, without ignoring cultural questions, such as the family tradition of the countries of Southern Europe that lead women to choose formulas allowing work-life balance, the results point out other arguments that explain the progress of this form of work in Spain and Italy, as the position of women in «secondary markets» employment.

Keywords: Employment; part time; gender, crisis.

La corrupción en España: principales rasgos y efectos económicos*

Corruption in Spain: Main features and economic effects

JAVIER SALINAS JIMÉNEZ*
MARÍA DEL MAR SALINAS JIMÉNEZ**

1. INTRODUCCIÓN

La ciencia económica no ha incluido en su agenda de estudio el tema de la corrupción hasta fechas muy recientes. Hasta los años ochenta del siglo pasado, el estudio de la corrupción se circunscribía a otras Ciencias Sociales como la Sociología, la Historia, la Ciencia Política o el Derecho. Sin embargo, los procesos de privatización que se realizaron en los años noventa como consecuencia de la transformación de las antiguas economías socialistas de Europa Oriental a la economía de mercado y los procesos de privatización realizados en América Latina dieron lugar a nuevas oportunidades de corrupción que atrajeron la atención de los economistas. Además, el desarrollo de indicadores específicos de corrupción a partir de mediados de los años noventa ofreció la oportunidad de realizar trabajos de carácter empírico que analizaban los factores determinantes de la corrupción y sus efectos sobre variables clave de la economía. En la actualidad, el análisis económico de la corrupción constituye una línea muy importante de investigación dentro de la Economía, con un crecimiento exponencial de los trabajos publicado en este ámbito en los últimos años. Este hecho no produce extrañeza si consideramos la amplitud y la extensión del fenómeno que afecta de forma muy importante a gran parte de la población mundial (más de seis mil millones de personas viven en países que tienen serios problemas de corrupción, de acuerdo con el índice de la percepción de la corrupción 2016, elaborado por Transparencia Internacional) y cuyos efectos negativos se han visto agravados como consecuencia de la gran recesión de 2007.

La corrupción daña la actividad económica y mina la confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas y en el Estado de Derecho, afectando al crecimiento económico, a la distribución de la renta y los niveles de pobreza, Además, afecta a variables clave

* Universidad Autónoma de Madrid. Javier Salinas agradece la ayuda recibida del Instituto de Estudios Fiscales para la realización de este trabajo a través del proyecto «Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción: una perspectiva comparada».

** Universidad de Extremadura.

del Sector Público, disminuyendo los ingresos fiscales, alterando la composición del gasto público y teniendo consecuencias negativas sobre los niveles de déficit y deuda pública. En el caso de los países subdesarrollados y en vías de desarrollo, la corrupción actúa, además, como un factor de empuje a la emigración teniendo efectos más importantes sobre los ciudadanos con mayores niveles de formación y cualificación y afectando, por tanto, de forma negativa al desarrollo potencial de esos países.

En este artículo realizaremos, en primer lugar, algunas consideraciones sobre el concepto de corrupción con el que trabajamos habitualmente en la Ciencias Sociales, en general, y en la Economía, en particular, y sobre las dificultades de medición. Presentaremos, también, los principales indicadores de corrupción que se utilizan en la literatura poniendo de manifiesto las principales ventajas e inconvenientes que conlleva la utilización de dichos indicadores. A continuación, ofreceremos una panorámica de cómo han evolucionado los indicadores de corrupción a nivel mundial en los últimos años y de cuál es la percepción de los ciudadanos españoles sobre la corrupción. Finalmente, se realiza una revisión de los principales efectos económicos de la corrupción analizando, entre otras cuestiones, sus efectos sobre el crecimiento económico y sobre el funcionamiento del sector público.

2. CONCEPTO DE CORRUPCIÓN E INDICADORES USADOS PARA SU MEDICIÓN

Como señalan Lancaster y Montinola (2000), el término corrupción es muy genérico ya que tiene connotaciones distintas en diferentes contextos culturales y engloba diversas conductas delictivas, como el soborno, el cohecho, la prevaricación, el nepotismo, el tráfico de influencias, etc. A fecha de hoy, no existe un consenso en la literatura ni en la legislación comparada acerca de la definición de corrupción, lo cual limita seriamente la validez de cualquier definición propuesta y su relevancia en diferentes contextos. El concepto de corrupción más utilizado en la literatura económica se debe a Jain (2001), quien define la corrupción como el abuso de poder por parte de los agentes públicos para obtener una ganancia personal. En ocasiones se ha criticado esta definición por centrarse exclusivamente en el comportamiento de los agentes que actúan en el sector público, argumentando que el concepto de corrupción debe extenderse también a las acciones de los agentes privados, tanto en las transacciones que tienen lugar entre el sector privado y el público como dentro del ámbito meramente privado. Además, varios autores han justificado la utilización de esta definición en la ideología neoliberal: si la corrupción es un fenómeno que ocurre exclusivamente en el ámbito público, la solución al problema de la corrupción sería la reducción del tamaño del Estado. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el Sector Público desempeña un papel fundamental tanto en la corrección de los fallos de mercado como en las funciones de redistribución y estabilización económicas; funciones que hay que preservar al margen de que entrañen posibilidades de corrupción (posibilidades que deben ser minimizadas con una estructura institucional adecuada). Además, la evidencia empírica no muestra que los niveles de corrupción estén relacionados con el tamaño del Sector Público o señala, incluso, que puede existir una relación negativa entre un el tamaño del Sector Público y del sector de las organizaciones sin fines de lucro y los niveles de corrupción (véase, por ejemplo, Themudo (2014)).

La diversidad de actividades de corrupción y el hecho de que, por su propia naturaleza, estas actividades traten de mantenerse ocultas hacen que esta variable resulte difícil de medir, obteniendo en el mejor de los casos indicadores parciales de corrupción. El principal problema que se plantea a la hora de obtener indicadores de corrupción se deriva del carácter ilegal de la mayor parte de las acciones de corrupción y, por tanto, de los incentivos para mantener ocultas estas acciones, lo que imposibilita su medición de forma directa y objetiva. En este sentido, frente a las medidas

objetivas de corrupción se ha extendido ampliamente en la literatura el uso de indicadores subjetivos. Tanto unas como otros tienen problemas importantes, lo que ha dado lugar a que en los últimos años se haya producido un debate creciente sobre la validez y confianza de los distintos indicadores de corrupción (Lancaster y Montinola 2000; Ko y Samajdar 2010).

Algunas medidas objetivas tratan de aproximar el número de acciones corruptas a través de los casos detectados o sancionados. Este enfoque adolece sin embargo de una importante debilidad ya que estas medidas serán indicativas no sólo de los actos de corrupción sino también de cuál sea la tolerancia que haya en una sociedad hacia ellos y de la efectividad de las instituciones legislativas o judiciales a la hora de enfrentarse al problema de la corrupción. Villoria y Jiménez (2012) señalan que con los indicadores objetivos no se sabe si lo que medimos realmente es la calidad del sistema judicial, la voluntad política de combatir la corrupción o el nivel real de corrupción pública. Las medidas objetivas plantean también dificultades a la hora de llevar a cabo estudios de corte transversal entre distintas muestras de países, ya que los resultados podrían venir sesgados por esas diferencias en los marcos legal y judicial de los distintos países. Ante estas dificultades se ha generalizado en la literatura empírica el uso de medidas indirectas basadas en percepciones, aunque este enfoque también plantea problemas como consecuencia de su carácter subjetivo. Estos indicadores proceden fundamentalmente de encuestas y estudios de opinión realizados por distintos organismos entre profesionales, personas de negocios y analistas con el objetivo de valorar los niveles de corrupción en distintos países.

Las medidas indirectas de corrupción a través de encuestas tampoco están exentas de limitaciones y problemas. En general, las principales críticas realizadas a las mediciones basadas en encuestas tienen que ver con la validez; las encuestas de percepción normalmente no definen la corrupción, dejando a cada uno de los encuestados la configuración personal del concepto. Además, para seleccionar a los encuestados con el que se elaboran los índices más utilizados habitualmente, cada entidad utiliza su propia muestra, pudiendo existir grandes diferencias en los grupos de encuestados por las distintas organizaciones. Dependiendo de la entidad que realiza las encuestas, los encuestados pueden ser «grupo de economistas de país con amplia experiencia», «reconocidos expertos de país», «personal y consultores de la consultora», «empresarios locales y expatriados», «principales ejecutivos de las empresas», etc. Por ello, se ha criticado la validez de los indicadores alegando el «elitismo» del que parten los datos y señalando que supone atribuir la valoración de la corrupción a una élite confusa de expertos y ejecutivos. Finalmente, al proceder de encuestas de opinión, estos indicadores se basan en percepciones de corrupción, lo que puede dar lugar a problemas de endogeneidad si estas percepciones vienen influidas por la cobertura mediática que se preste a los casos de corrupción o por la voluntad política de reducir la corrupción, de manera que en una situación en la que se adopten medidas activas contra la corrupción, y se dé publicidad a estas medidas, la percepción de corrupción podría aumentar aun cuando la corrupción no aumentara efectivamente o incluso estuviera disminuyendo. Para paliar este problema en muchos casos se incluyen cuestiones relacionadas con experiencias de corrupción a las que se hayan visto enfrentados los propios encuestados, si bien esas cuestiones basadas en la experiencia plantean dificultades propias de los incentivos existentes para ocultar esas acciones.

Entre las medidas subjetivas cabe distinguir entre indicadores simples e indicadores compuestos en los que se agregan diferentes índices procedentes de distintas encuestas. Si los errores de medida de estos índices son independientes entre las distintas fuentes, la agregación de estos indicadores presenta la ventaja de reducir los sesgos de medición asociados a los mismos, permitiendo así obtener una medida más aproximada de la percepción media de corrupción. Al mismo tiempo, al considerar diferentes índices es posible disponer

de información para una muestra más amplia de países ya que, aunque algunos indicadores no presenten información para determinados países, otros indicadores permitirán completar esa información.

Entre los indicadores agregados cabe destacar los del Banco Mundial (BM) y los elaborados por Transparencia Internacional (TI), que son probablemente los más utilizados en la literatura empírica reciente sobre corrupción. Aunque presentan algunas características comunes y la correlación es alta entre ambos, los indicadores del BM y TI no son directamente comparables entre sí ya que se basan en fuentes, métodos de agregación y muestras de países diferentes.

TI publica anualmente unos índices de corrupción percibida (CPI) desde 1995. Estos indicadores se obtienen como la media de distintos indicadores básicos elaborados por distintos organismos y se requiere información de al menos tres fuentes para incluir a un país en el índice, abarcando la muestra en la última edición, correspondiente a 2016, a ciento setenta y seis países.

Una cuestión de interés con relación a estos indicadores reside el grado de confianza de las medidas que proporcionan. Así, además de las diferencias existentes en el número de respuestas que se obtienen a partir de distintas encuestas, lo que puede plantear dudas sobre la representatividad de algunos cuestionarios, encontramos que para algunos países se agrega información de muchas fuentes mientras que para otros países la información disponible procede de un número muy reducido. Teniendo presentes estas limitaciones, junto a las puntuaciones de los indicadores de corrupción percibida, TI proporciona información sobre el número de fuentes y el rango y la desviación estándar entre las mismas. Por su parte, con los indicadores de BM se calcula además el error estándar correspondiente a los valores estimados del índice para cada país, de manera que aquellos países con mayor cobertura de fuentes, o donde la correlación entre la información procedente de distintas fuentes sea más alta, presentarán un error estándar menor.

Otra cuestión que se plantea con estos indicadores es la de su adecuación para establecer ordenaciones de países en función de la corrupción percibida. En este sentido, TI considera que resulta más adecuado emplear las puntuaciones obtenidas por cada país y no las posiciones obtenidas a partir de una ordenación de países. Así, cuando las puntuaciones de un grupo de países son bastante similares, o cuando los márgenes de error asociados a cada puntuación son mayores, pequeños cambios en la información utilizada para elaborar los índices podrían llevar a posiciones muy distintas en el ranking.

Con relación a los cambios en las puntuaciones de los índices, el propio método de normalización empleado en la elaboración de los indicadores del BM impide evaluar la evolución de la corrupción, ya que estos indicadores (cuyas puntuaciones se presentan en un intervalo de -2.5 a 2.5) se normalizan en cada año de manera que presenten media nula y desviación estándar igual a uno. Por su parte, los indicadores de percepción de la corrupción de TI permiten comparar puntuaciones del Índice de corrupción percibida de un año a otro desde el año 2012, año en el que se realizó un cambio en la metodología de elaboración del Índice.

Finalmente, cabe mencionar que TI publica otras dos medidas de corrupción además de los indicadores CPI: el Barómetro Global de la Corrupción y el Índice de Fuentes de Sobornos. El Barómetro Global de la Corrupción se basa en una encuesta que, en su última edición, correspondiente al año 2016, se realizó a 58.238 personas en cuarenta y dos países de Europa y Asia Central. El Barómetro Global de la Corrupción indaga de forma general sobre la opinión de las personas acerca de la corrupción en su país, y en qué instituciones se manifiesta este problema de manera más grave. También mide si las personas se tuvieron que enfrentar al soborno en su vínculo con ocho servicios durante el último año. La encuesta pregunta a las personas cuál consi-

deran que ha sido el grado de eficacia del gobierno en las medidas aplicadas para detener la corrupción, y sondea también su interés en participar personalmente en la lucha contra la corrupción. De esta forma, mientras que los otros indicadores elaborados por TI se basan en opiniones de personas de negocios y expertos, cuyas percepciones de la corrupción se suponen referidas a distintos ámbitos de la administración, estas encuestas ponen el énfasis en la opinión pública y tratan de centrarse en un ámbito más cotidiano, aproximándose más a las percepciones y experiencias que tienen los ciudadanos sobre la corrupción administrativa o la pequeña corrupción.

El segundo indicador complementario que construye TI para analizar el fenómeno de la corrupción es el Índice de Fuentes de Soborno. La principal diferencia con el BGC es que mientras que el Barómetro es una encuesta de opinión pública que permite conocer las perspectivas del público en general sobre la corrupción y el impacto que esta tiene en sus vidas, incluida las experiencias personales de soborno, el Índice de Fuentes de Soborno (IFS), al igual que el índice de corrupción percibida, se basa en la opinión de expertos.

El IFS es un indicador construido desde el lado de la oferta; así como hay una mano que recibe (la demanda), también hay una que da u ofrece la corrupción. El Índice de Fuentes de Sobornos clasifica los principales países exportadores –en concreto a veintiocho países en 2011- e industrias respectivas en función de la posibilidad de que sus compañías paguen sobornos en el extranjero. El índice parte de una opinión general de que la corrupción desempeña un papel significativo en el comercio internacional y/o en las inversiones internacionales respectivas. Los países y territorios analizados abarcan todas las regiones del mundo y representan casi el 80 por ciento del total mundial de exportaciones de bienes, servicios e inversiones.

El Índice de Fuentes de Soborno 2011 examina también la probabilidad de que empresas de diecinueve sectores específicos participen en sobornos y ejerzan influencia indebida sobre gobiernos mostrando que las empresas de obras públicas y construcción eran las más propensas a participar en sobornos, lo que es especialmente preocupante por tratarse de un sector donde la omisión de reglamentaciones y las deficiencias en el cumplimiento pueden tener efectos desastrosos para la seguridad pública; además, los sectores del petróleo y del gas también se percibieron como particularmente proclives al soborno.

Las principales conclusiones del IFS de 2011 fueron:

1) El IFS muestra que el soborno de funcionarios públicos durante el transcurso de actividades comerciales en el extranjero es una práctica habitual.

2) El IFS no se realiza con una periodicidad determinada. Hasta ahora TI ha realizado cuatro ediciones del IFS correspondientes a los años 2002, 2006, 2008 y 2011. Los resultados que ofrecen los cuatro informes no permiten observar mejoras en el tiempo. En promedio, la percepción sobre la frecuencia con que los países y sectores empresariales participan en sobornos transnacionales no ha reflejado mejoras desde que se publicó el anterior Índice de Fuentes de Soborno, en 2008.

3) La importancia de la gobernabilidad en el país de origen. La percepción sobre la posibilidad de que empresas de un determinado país ofrezcan sobornos en el extranjero está íntimamente vinculada con las percepciones de corrupción en el sector público de dicho país.

Aunque, evidentemente, el Índice de Fuentes de Soborno y el Índice de corrupción percibida se centran en aspectos distintos, existe un vínculo entre las medidas contra la corrupción adoptadas por un país en el ámbito interno y las prácticas de soborno transnacional de sus empresas, lo que se evidencia en la estrecha correspondencia entre el Índice de Fuentes de Soborno y el Índice de Percepción de la Corrupción, que mide los niveles de percepción

de corrupción del sector público (Coeficiente de correlación=0,85). La correlación entre los dos índices es especialmente interesante porque -aunque no implique una relación de causalidad- sugiere que un primer paso en la lucha contra el soborno transnacional puede ser que los gobiernos adopten un sistema efectivo contra la corrupción en el ámbito interno.

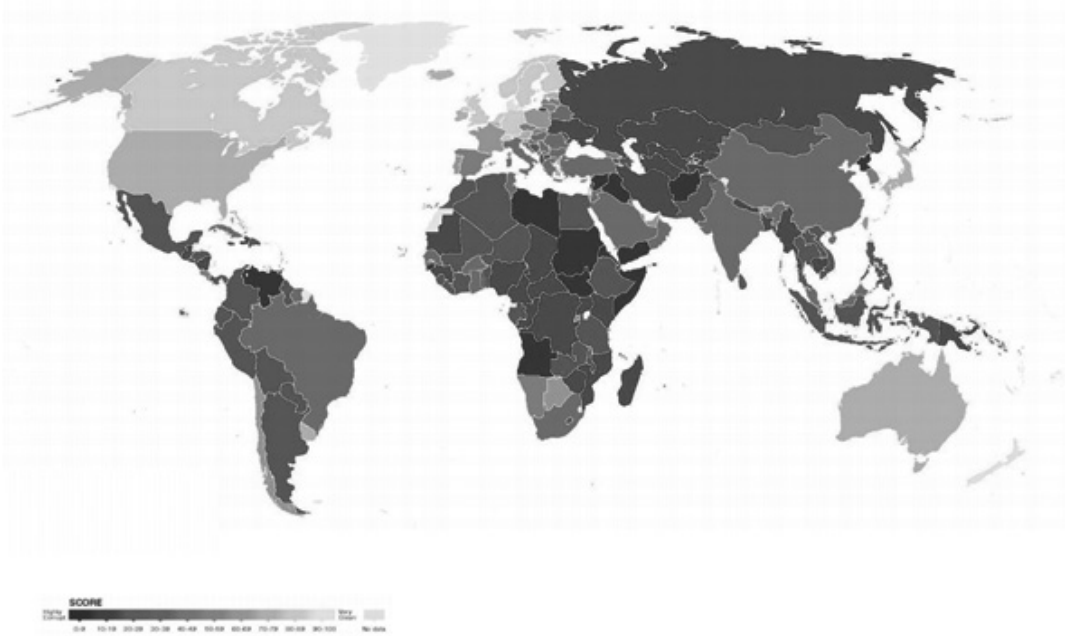
3. VISIÓN PANORÁMICA DE LA CORRUPCIÓN A NIVEL MUNDIAL Y PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN ESPAÑA

3.1. Visión panorámica de la corrupción a nivel mundial

El problema de la corrupción se asocia generalmente con la calidad de las instituciones y con la transparencia y el funcionamiento del sector público y se percibe como especialmente preocupante en los países menos desarrollados, mientras que los países más desarrollados tienden a verse como ejemplo de control de la corrupción.

Sin embargo, como señala Kaufmann (2004), el problema de la corrupción representa un desafío no solo para los países menos desarrollados sino también para muchos de los países ricos. De hecho, existe una enorme variación en los niveles de corrupción que presentan los países dentro del grupo de las economías más avanzadas. En el mapa adjunto se ofrece una visión de los niveles de corrupción que se perciben en distintos países, según los índices de corrupción percibida (CPI) elaborados por Transparencia Internacional (TI) para el año 2016. Un mayor valor de este indicador supone una menor corrupción percibida y se representa en el mapa con colores más claros, siendo el valor máximo de la escala igual a 100, mientras que los valores menores, asociados a mayor corrupción percibida se representan con tonalidades más oscuras.

MAPA MUNDIAL DE LA CORRUPCIÓN. ÍNDICE DE CORRUPCIÓN PERCIBIDA (2016)



Fuente: Transparencia Internacional. Índice de Corrupción Percibida.

El 69 % de los ciento setenta y seis países incluidos en el Índice de Percepción de la Corrupción 2016 obtuvieron una puntuación inferior a 50, en una escala de 0 a 100, lo que pone de manifiesto la extensión del fenómeno de la corrupción. En 2016, han sido más los países que descendieron posiciones en el índice que los que escalaron puestos, y esto alerta sobre la necesidad de tomar medidas urgentes. Dinamarca y Nueva Zelanda muestran los mejores resultados, con puntuaciones de 90, seguidas de cerca por Finlandia (89) y Suecia (88). Si bien ningún país está exento de corrupción, los países en el extremo superior comparten características de gobierno abierto, libertad de prensa, libertades civiles y sistemas judiciales independientes. En el extremo opuesto, Somalia tiene los peores resultados del índice, con apenas 10 puntos; Sudán del Sur se ubica en el penúltimo puesto, con una puntuación de 11, seguido por Corea del Norte (12) y Siria (13). Como se señala en el Informe de Transparencia Internacional, los países en el extremo inferior del índice se distinguen por una impunidad generalizada de la corrupción, gobernabilidad deficiente e instituciones frágiles. Examinando los indicadores de corrupción percibida puede observarse que la mayor parte de los países más desarrollados se encuentra entre los mejor situados con relación a la corrupción percibida, aunque existen diferencias notables entre ellos. Si consideramos los países de la OCDE observamos que muchos obtienen los valores más altos en el índice CPI, aunque algunos países como Italia, Grecia o Méjico no alcanzan el valor de 50. Junto a los países pertenecientes a la OCDE, también presentan buenos resultados en Asia y el Pacífico los llamados «tigres asiáticos» y, en América, Chile, Barbados y Uruguay. El resto de los países de América Latina tiene puntuaciones relativamente hajas en el índice, igual que sucede con los países del este de Europa no pertenecientes a la UE y con los países de Asia central y la mayor parte de África.

Cabe destacar, a modo de ejemplo, como en países con unos niveles de desarrollo tan dispares como Costa Rica, España o Brunei se perciben unos niveles de corrupción similares, mientras que un país como Botswana presenta una mejor situación, en lo que a corrupción percibida se refiere, que países bastante más desarrollados como España, Italia o Grecia. A pesar de estos casos, parece existir una relación inversa entre corrupción y desarrollo económico, existiendo una asociación entre mayores niveles de corrupción y menores nivel de producto per cápita y también con un menor ritmo de crecimiento de esta variable. Esta correlación simple no implica una relación causal entre las variables.

Dentro de los países de la UE se observan también diferencias muy importantes, con los países nórdicos situados a la cabeza, frente a buena parte de los países de la reciente ampliación, pero también otros como Italia y Grecia, que alcanzan puntuaciones relativamente bajas. En la Tabla 1 se muestran los índices de corrupción percibida en 2016 para los países de la UE-28.

TABLA 1. ÍNDICES DE CORRUPCIÓN PERCIBIDA (2016) EN LOS PAÍSES DE LA UE-28.

Posición del país	Posición regional	País/Territorio	Puntuación del IPC 2016
1	1	Dinamarca	90
3	2	Finlandia	89
4	3	Suecia	88
8	4	Países Bajos	83
10	5	Alemania	81
10	5	Luxemburgo	81
10	5	Reino Unido	81
15	8	Bélgica	77
17	9	Austria	75
19	10	Irlanda	73
20	11	Estonia	70
23	12	Francia	69
29	13	Polonia	62
29	13	Portugal	62
31	15	Eslovenia	61
38	16	Lituania	59
41	17	España	58
44	18	Letonia	57
47	19	Chipre	55
47	19	República Checa	55
47	19	Malta	55
54	22	Eslovaquia	51
55	23	Croacia	49
57	24	Hungría	48
57	24	Rumanía	48
60	26	Italia	47
69	27	Grecia	44
75	28	Bulgaria	41

Fuente: Transparencia Internacional.

En comparación con el resto de países de la UE y de Europa Occidental, España se sitúa en una posición intermedia, ocupando el puesto 17 de los 28 países, lejos de los países nórdicos que se sitúan en los puestos de cabeza, pero lejos también de los países situados a la cola (Italia, Grecia y Bulgaria), dónde la corrupción tiene un carácter sistémico.

Cabe destacar que el problema de la corrupción es un fenómeno complejo y que presenta una alta persistencia, observándose variaciones relativamente pequeñas en los distintos índices de percepción de la corrupción de los diferentes países en periodos cortos de tiempo. En la Tabla 2 se muestran los indicadores de corrupción percibida de los países de la UE-15 en el periodo 2012-2015; puede apreciarse que las variaciones tanto en los indicadores como en la posición que ocupan en el ranking son relativamente pequeñas en los diferentes países.

TABLA 2. ÍNDICES DE CORRUPCIÓN PERCIBIDA (2012-2016) EN LOS PAÍSES DE LA UE-15

	2016		2015		2014		2013		2012	
	ICP	*Posición*	*ICP*	*Posición*	*ICP*	*Posición*	*ICP*	*Posición*	*ICP*	*Posición*
Dinamarca	**90**	1	**91**	1	**92**	1	**91**	1	**90**	1
Finlandia	**89**	3	**90**	2	**89**	3	**89**	3	**90**	1
Suecia	**88**	4	**89**	3	**87**	4	**89**	3	**88**	4
Holanda	**83**	8	**87**	5	**83**	8	**83**	8	**84**	9
Alemania	**81**	10	**81**	10	**79**	12	**78**	12	**79**	13
Luxemburgo	**81**	10	**81**	10	**82**	9	**80**	11	**80**	12
Reino Unido	**81**	10	**81**	10	**78**	14	**76**	14	**74**	17
Bélgica	**77**	15	**77**	15	**76**	15	**75**	15	**75**	16
Austria	**75**	17	**76**	16	**72**	23	**69**	26	**69**	25
Irlanda	**73**	19	**75**	18	**74**	17	**72**	21	**69**	25
Francia	**69**	23	**70**	23	**69**	26	**71**	22	**71**	22
Portugal	**62**	29	**63**	28	**63**	31	**62**	33	**63**	33
España	**58**	41	**58**	36	**60**	37	**59**	40	**65**	30
Italia	**47**	60	**44**	61	**43**	69	**43**	69	**42**	73
Grecia	**44**	69	**46**	58	**43**	69	**40**	80	**36**	95

Fuente: Transparencia Internacional.

La alta persistencia mostrada por los índices de corrupción puede explicarse por dos motivos. En primer lugar, porque al valorar las consecuencias de llevar a cabo una acción ligada a una actividad de corrupción, los individuos consideran tanto los potenciales costes objetivos de la sanción como los costes sociales o de reputación que puede acarrear dicha acción, siendo estos costes menores a medida que las prácticas de corrupción están más extendidas en la sociedad. En segundo lugar, las medidas para prevenir o luchar contra la corrupción implican realizar cambios institucionales que solo tienen efectos en el medio y largo plazo por lo que los ciudadanos, salvo que se produzcan hechos extraordinarios, no perciben cambios bruscos en los niveles de corrupción de un año a otro. La alta persistencia de la corrupción y los motivos que la originan implica que a la hora de diseñar e implementar políticas destinadas a combatirla sea necesario tener en cuenta tanto el papel de los incentivos individuales como el de las instituciones económicas, sociales y políticas que facilitan o dificultan los comportamientos de corrupción.

Un factor que tiene también una fuerte incidencia en los niveles de corrupción de un país es la transparencia administrativa como principio de buena gobernanza. La transparencia resulta fundamental a la hora de prevenir y de luchar contra la corrupción. En este sentido, existe consenso por parte de los organismos internacionales y de los expertos en la lucha contra la corrupción de que una mayor transparencia de las Administraciones Públicas puede tener un impacto significativo en los niveles de corrupción de un país, puesto que cuanto mejor conozca la sociedad cómo funcionan las Administraciones Públicas y qué decisiones toman, menos posibilidades existen de que haya corrupción y más facilidad existe para que estas actitudes puedan ser supervisadas y controladas. Algunos estudios recientes señalan que la transparencia es una condición necesaria, pero no suficiente, en la lucha contra la corrupción. Como señalan Kolstad y Wiig (2009) y Lindstedt y Naurin (2010), las reformas dirigidas a incrementar la transparencia administrativa deben de ir acompañadas de medidas adicionales dirigidas a educar y a concienciar a los ciudadanos de la importancia de actuar teniendo en cuenta la información revelada en el control de las actividades realizadas por los agentes del sector público.

3.2. Percepción de la corrupción en España

La crisis financiera y económica de 2008 vino precedida por el colapso del mercado inmobiliario, que había registrado previamente un período de auge. Las Comunidades Autónomas habían invertido grandes cantidades en infraestructuras y obras públicas. En este contexto, en los últimos años han sido frecuentemente investigadas en España denuncias de corrupción en el sector del urbanismo, que, en algunos casos, implicaban la financiación ilegal de partidos políticos y la malversación de grandes cantidades de dinero público. Tras estallar la crisis económica, han salido a la luz numerosos casos de corrupción –que en su mayor parte se produjeron en los años de bonanza económica- que han provocado aumentos en la percepción de la corrupción y, consecuentemente, ha originado que se conceda mayor importancia a las políticas de lucha contra la corrupción en la agenda pública. Para ver cómo ha afectado el afloramiento de estos casos a la percepción de la corrupción y para tener una panorámica de cómo es la percepción de la corrupción en nuestro país vamos a examinar datos de las siguientes fuentes:

- Datos de Transparencia Internacional (datos relativos al Índice de Corrupción Percibida).
- Datos del Informe anticorrupción de la UE del año 2014 y del Eurobarómetro especial sobre corrupción (2013).
- Datos del Barómetro Global de la Corrupción (2016).
- Datos del Barómetro del CIS.

3.2.1. Datos de transparencia internacional

Los resultados de España en el Índice de Percepción de la corrupción de 2016 indican que España ha mantenido una puntuación relativamente estable en los últimos años, dado que este año obtiene una puntuación similar (58) a la de 2013 (59). En la tabla adjunta se muestra la evolución del Índice de Corrupción percibida de nuestro país en los últimos años.

Las puntuaciones obtenidas por España suponen la continuación en el cambio de ciclo que se inició a partir de la crisis económica, que hizo que España pasase de puntuaciones de 71 a puntuaciones inferiores poco a poco (en torno a 60). En el año 2013 España descendió 10 puestos en este Índice (hasta el puesto 40 del ranking global). En 2016 España se sitúa en el puesto 41 entre los 176 países analizados, peor que el año pasado (36) y el peor de todas las series históricas. La evolución seguida por este Índice ofrece elementos de preocupación en la medida en que nuestro país se sitúa a trece puntos y veinte puestos de Uruguay, a diecisiete de Chile y se encuentra en niveles iguales a Costa Rica.

Las razones de este descenso en los últimos años son diversas; por una parte, los sistemas de control se han mostrado más eficaces y han venido aflorando numerosos casos de corrupción; por otra parte, las denuncias de los medios de comunicación y la atención prestada a los nuevos casos que han ido saliendo a la luz en los últimos años han tenido una fuerte influencia en la percepción ciudadana. Aunque existen indicios para pensar que la corrupción puede haber disminuido en los últimos años debido al mayor control social y mediático, por un lado, y a que las oportunidades de corrupción han disminuido como consecuencia de la crisis (por el menor volumen de la obra pública y de la contratación pública en general y por los menores niveles de desarrollo urbanístico), por otro, la percepción de la corrupción reflejada en las encuestas se encuentra muy influida por las noticias constantes relacionadas con los escándalos de corrupción.

3.2.2. Datos del Informe anticorrupción de la UE (2014)

Un documento que aporta información adicional relevante sobre la situación de nuestro país en materia de corrupción es el Informe de

la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, elaborado en el año 2014 y en el que se realiza un panorama muy detallado de la corrupción en la UE. El objetivo de este Informe es analizar la corrupción en los Estados miembros de la UE y las medidas adoptadas para prevenirla y luchar contra ella. Su finalidad última es abrir un debate entre la Comisión, los Estados miembros, el Parlamento Europeo y otras partes interesadas con el objeto de contribuir a la lucha contra la corrupción y determinar cómo puede ayudar en este empeño la dimensión europea.

Este Informe tiene su origen en el acuerdo adoptado por la Comisión en junio de 2011 de elaborar con carácter periódico un Informe sobre la lucha contra la corrupción en la UE para supervisar y evaluar los esfuerzos de los Estados miembros en este ámbito, con vistas a reforzar el compromiso político de abordar eficazmente la corrupción. El primer Informe se publicó en 2014 y se centra en cuestiones clave seleccionadas, de especial relevancia para cada Estado miembro. En él se describen las buenas prácticas, así como las deficiencias, y se indican las medidas que permitirán a los Estados miembros hacer frente a la corrupción de manera más eficaz. Aunque la propia Comisión reconoce que la mayoría de las cuestiones que se abordan en el Informe son de exclusiva competencia nacional, conviene al interés común de la Unión Europea que todos los Estados miembros dispongan de políticas de lucha contra la corrupción eficaces y que la UE apoye a los Estados miembros en esta labor en la medida en que la corrupción afecta a objetivos comunes, como los objetivos de crecimiento económico y la propia sostenibilidad de las finanzas públicas y a los objetivos de déficit y deuda de los Estados Miembros.

Para preparar el Informe sobre la lucha contra la corrupción en la UE, se llevaron a cabo dos encuestas en 2013: a) por un lado, el Eurobarómetro especial sobre corrupción y b) por otro, una encuesta flash entre las empresas. Para la mayor parte de países, la clasificación del índice sobre Percepción de la Corrupción publicado por Transparencia Internacional, al que nos referimos anteriormente, tiene una correlación muy alta con las respuestas dadas por los encuestados del Eurobarómetro.

A nivel europeo, las tres cuartas partes de los encuestados (76%) creen que la corrupción está muy extendida en su propio país. Los países en los que es más probable que los encuestados crean que la corrupción está muy extendida son Grecia (99%), Italia (97%), Lituania, España y la República Checa (95% en cada uno de ellos). Una cuarta parte de los europeos (26%), en comparación con el 29 % que reflejaba el Eurobarómetro de 2011, considera que la corrupción les afecta personalmente en su vida cotidiana. En este caso, las respuestas más negativas se obtienen en España y Grecia, donde el 63% de los encuestados afirma que la corrupción les afecta personalmente, seguidos de Chipre y Rumanía (57% en cada uno de ellos) y Croacia (55%).

A pesar de los malos resultados para España en relación con la percepción de la extensión de la corrupción, los resultados no son tan negativos cuando se preguntan por experiencia directas de corrupción. El Eurobarómetro especial de 2013 sobre la corrupción muestra que los resultados españoles son mejores que la media de la UE en lo que respecta a la corrupción de poca envergadura: solo el 2 % de los encuestados españoles fue objeto de una petición, explícita o implícita, de soborno durante el año anterior, mientras que la media de la UE se sitúa en el 4 %.

Finalmente, en relación con la efectividad de la legislación y del sistema judicial para hacer frente a la corrupción, los españoles también se muestran más críticos que la media de los ciudadanos europeos. De esta forma, sólo el 11% de los encuestados en España piensa que los esfuerzos del Gobierno por combatir la corrupción son eficaces (frente al 23% de media en la UE) y sólo el 10% piensa que en España hay suficientes condenas por corrupción para que éstas puedan tener un carácter disuasorio (muy lejos del 26% de media de la UE).

En relación con las encuestas flash realizadas a las empresas, a escala europea, más

de 4 de cada 10 empresas consideran que la corrupción es un problema para la actividad empresarial, lo que se aplica también al tráfico de influencias y el nepotismo. Cuando se les preguntó específicamente si la corrupción es un problema para la actividad empresarial, el 50% de las empresas del sector de la construcción y el 33% de las empresas del sector de Telecomunicaciones lo consideraron un problema en gran medida. Cuánto más pequeña es la empresa, más a menudo son la corrupción y el nepotismo un problema para la actividad empresarial. La corrupción es más probable que sea considerada un problema por las empresas de la República Checa (71%), Portugal (68%), Grecia y Eslovaquia (ambos un 66%).

En el caso de España, el 52% de los empresarios encuestados señalaba que la única manera de triunfar en el mundo empresarial es disponer de contactos políticos (media de la UE, 47%). El 97% de las empresas españolas (segundo porcentaje más elevado de la UE) declaró que la corrupción está muy extendida en su país (media de la UE, 75 %).

3.2.3. Datos del Barómetro Global de la Corrupción (2016)

El Barometro Global de la Corrupción recoge la opinión de los ciudadanos sobre la corrupción en una serie de servicios básicos. En la edición de 2016 la encuesta se realizó a 58.238 personas en cuarenta y dos países de Europa y Asia Central, mostrando que un tercio de las personas que viven en estos territorios cree que la corrupción es uno de los problemas más graves que afronta su país. Más de la mitad de las personas en países de la Unión Europea (el 53%), en los países candidatos a ingresar a la UE (el 53%) y en la Comunidad de Estados Independientes (el 56%), señalaron que sus gobiernos no habían logrado frenar la corrupción. Los gobiernos de Ucrania (86%), Moldavia (84%), Bosnia-Herzegovina (82%) y España (80%) han sido calificados por sus propios ciudadanos como los peores en términos de corrupción. Además, en promedio, uno de cada seis hogares reconoce haber pagado un soborno para acceder a servicios públicos. Si bien la proporción de hogares que pagaron sobornos para recibir servicios públicos fue menor en muchos estados miembros de la UE, estas cifras eran significativamente mayores a medida que se avanzaba hacia el Este.

Centrándonos en España, el 88 % de los entrevistados dijeron que las personas de los sectores más ricos influían indebidamente en las decisiones gubernamentales. La corrupción se asocia básicamente a la actuación de los políticos y de los directivos de empresa, siendo relativamente pequeña la percepción de la corrupción relacionada con la Función Pública, la Administración Pública o la Administración de Justicia.

La mayor parte de los encuestados en España (47%) tienen la percepción de que la corrupción ha aumentado en el último año, mientras que sólo un porcentaje muy reducido (15%) considera que ha disminuido. Sin embargo, al igual que mostraba el Informe anticorrupción de la UE, a pesar de la extensión de la percepción de la corrupción en España, solo un 3% de los usuarios admite haber pagado alguna vez un soborno por utilizar al menos 1 de los 8 servicios públicos indicados en la encuesta. Dentro de los que han tenido contacto en carretera con la policía, un 2% admite haber pagado algún soborno; el mismo porcentaje (2%) se refleja en los que han recibido educación pública. Estos porcentajes son reducidos en términos relativos a nivel internacional.

El Barómetro pregunta también sobre cuál es la principal razón por la que muchos ciudadanos no denuncian la corrupción cuando ocurre. Un 35% de los españoles encuestados piensa que se trata del miedo a las posibles consecuencias negativas ante la denuncia de corrupción. Por otra parte, un 19% acepta la corrupción como algo normal.

La otra causa más contestada (12%) es que quien no denuncia es porque está implicado en la misma. Por último, los ciudadanos tienen una opinión muy crítica hacia los esfuerzos de los gobiernos por combatir la corrupción. En ninguno de los estados miembros de la UE encuestados hay una mayoría de ciudadanos que califiquen positivamente los esfuerzos que sus gobiernos hacen para combatir la corrupción. Alrededor de dos de cada cinco ciudadanos de Bélgica, Países Bajos, Suecia y Reino Unido califican positivamente a sus gobiernos. En Italia, Grecia, Eslovaquia, Bulgaria, Eslovenia y Letonia la tasa se queda en uno de cada ocho. Los ciudadanos de España son particularmente críticos con la regeneración política que llevan a cabo sus gobiernos, teniendo un 80% de los encuestados una opinión negativa sobre esta cuestión.

3.2.4. Datos del Centro de Investigaciones Sociológicas.

Los datos anteriores sobre la percepción de la corrupción en España explican que este fenómeno se haya convertido en una de las principales preocupaciones de los españoles en los últimos años, tal y como ponen de manifiesto las distintas ediciones que mensualmente realiza el Centro de investigaciones Sociológicas a través de su Barómetro. En las tablas 3 y 4 se puede observar como la corrupción ha pasado a ser el segundo problema para los españoles, o el tercero cuando se les pregunta por los que le atañen de forma personal. Como en el resto de encuestas, vuelve a observarse una discrepancia entre lo que piensan los ciudadanos cuando se les pregunta por los problemas de el país de forma general y por los problemas que les atañen a ellos de forma específica.

TABLA 3. ¿CUÁL ES, A SU JUICIO, EL PRINCIPAL PROBLEMA QUE EXISTE ACTUALMENTE EN ESPAÑA? ¿Y EL SEGUNDO? ¿Y EL TERCERO? (Respuesta espontánea)

	Primer Problema	Segundo Problema	Tercer Problema	Total
El paro	47,7	17,6	6,9	72,2
La corrupción y el fraude	15,0	15,6	6,6	37,3
Los problemas de índole económica	8,8	11,3	6,9	27,0
Los políticos en general, los partidos y la política	10,0	7,9	5,5	23,4
La sanidad	1,8	6,4	5,7	13,9
Otros	…	…	…	…

Fuente: Barómetro CIS. Febrero 2017.

TABLA 4. ¿Y CUÁL ES EL PROBLEMA QUE A UD., PERSONALMENTE, LE AFECTA MÁS? ¿Y EL SEGUNDO? ¿Y EL TERCERO? (Respuesta espontánea)

	Primer Problema	Segundo Problema	Tercer Problema	Total
El paro	28,4	8,1	2,7	39,2
La corrupción y el fraude	6,0	4,4	2,8	13,1
Los problemas de índole económica	13,1	9,4	3,0	25,5
Los políticos en general, los partidos y la política	3,7	2,7	1,8	8,2
La sanidad	3,9	5,2	3,0	12,1
Otros	…	…	…	…

Fuente: Barómetro CIS. Febrero 2017.

En definitiva, todos los datos examinados muestran que la percepción de la corrupción está muy extendida. Los anteriores análisis pueden completarse con un análisis de carácter cualitativo realizado por el CIS en el año 2011, titulado «La corrupción política en España». El objetivo principal de este trabajo era conocer las actitudes y percepciones de la población española hacia la ética en el ámbito público y la corrupción; además, el estudio trataba de indagar en la imagen de la política y los políticos en el funcionamiento y la calidad de la democracia y en el problema concreto de la corrupción, para evaluar dónde parece estar el origen del problema y cuáles son los efectos (políticos) y sensaciones que genera sobre los ciudadanos. El estudio se realizó solamente en grandes ciudades (por encima del medio millón de habitantes) en las que en los últimos años hubiera tenido algún acontecimiento o caso de corrupción política. Para la realización del estudio, se intentó que estuvieran estructuralmente representadas las posiciones más relevantes de los sectores medios de la sociedad española, definiendo para ello siete grupos: 1) Amas de casa, 50 a 60 años; 2) Jóvenes ya licenciados, ocupados (primer empleo, becas, etc.; la mitad, al menos, en empleos precarios) de 25 a 35 años.; 3) empleados-técnicos medios de grandes empresas: banca, seguros, etc.; 4) grupo de jóvenes estudiantes de Universidad (mitad de participantes de ciencias, mitad de participantes de humanidades, excepto estudiantes de Sociología, Ciencias Políticas y Psicología) de 20 a 26 años; 5) pequeños empresarios tradicionales, dueños de comercios, etc. de 55 a 65 años de edad; 6) obreros sector industrial (la mitad de los participantes empleados por grandes empresas, la otra mitad de los participantes autónomos dependientes en el sector) de 30 a 40 años de edad; y 7) Profesionales liberales ya asentados (abogados, economistas, médicos, etc., con la excepción de sociólogos, politólogos o psicólogos) de 45 a 55 años de edad..

Los principales resultados obtenidos de este análisis cualitativo fueron, en primer lugar, que el tema de la corrupción surgió de forma espontánea en todos los grupos con relativa facilidad y asociada al mundo de la política y los políticos en general. En el discurso de todos de los grupos, la corrupción era señalada como un problema del actual sistema político, pero sin llegar a calificarlo como el principal. Además, la corrupción parece más un rasgo personal y subjetivo de los políticos que del sistema político. En todos los grupos se observó una «personificación» de la corrupción en casos y nombres concretos, descargando de responsabilidad al sistema político y sus elementos. A pesar de ello, los partidos y la clase política son los agentes que ven más dañada su imagen pública por las prácticas individuales de corrupción. Además, los ciudadanos consideraban que las prácticas corruptas vienen de arriba, porque el poder las facilita, pero que se nutren por debajo del comportamiento de la propia ciudadanía muy tolerante hacia formas «menores» de corrupción. En gran parte de los argumentos que se ofrecen se disculpan o se normalizan los casos menores de corrupción, al reconocerla en términos de cultura tradicional, «de toda la vida», como algo propio de la cultura española o mediterránea. Por otra parte, al evaluar su presencia en los diferentes niveles de gobierno, así como su repercusión sobre la opinión pública, la percepción del grado de corrupción está vinculada al nivel de poder que se ocupa, siendo mayor en el del gobierno central y menor en el de los otros niveles (autonómico y local). Finalmente, y en relación con el papel de la Administración de Justicia, llama la atención como las críticas se concentran más en la sensación de impunidad que en las propias acciones corruptas acontecidas. En este sentido, se asigna a la Administración de Justicia un papel protagonista a la hora de prevenir y luchar contra la corrupción. Es significativo también cómo se desplaza a un segundo plano la responsabilidad de los ciudadanos y del propio sistema político a la hora de controlar la corrupción y solo se alude en general a una necesidad de más educación (valores) y control. La Administración de Justicia es el objeto de muchas de las críticas que realizan los ciudadanos en relación con la corrupción, considerándose que no cumple

adecuadamente su papel en la lucha contra la misma debido a factores tan diversos con pueden ser el trato desigual que se da a los ciudadanos, a la lentitud de los procesos judiciales, a la debilidad de las penas, a la parcialidad de los jueces en su actuación o a la subordinación a otros poderes –político, económico- en casos que le afectan directamente.

4. PRINCIPALES EFECTOS DE LA CORRUPCIÓN

Una de las líneas de investigación más consolidadas dentro del análisis económico de la corrupción ha sido el estudio de los efectos de la corrupción sobre el crecimiento económico, diferenciando entre los efectos indirectos a través de la inversión y de los efectos directos sobre la productividad.

Numerosos estudios ponen de manifiesto los efectos negativos de la corrupción sobre la inversión. El pago de sobornos para obtener licencias, o la incertidumbre que introduce la corrupción en relación con las garantías y derechos de propiedad, tienden a reducir los incentivos empresariales a la inversión. Además, la rentabilidad de la inversión productiva disminuirá con relación a la «inversión» en actividades de búsqueda de rentas, por lo que la corrupción provocará un «efecto expulsión» de la inversión productiva. De igual forma, la corrupción puede incidir en la inversión pública y distorsionar la composición del gasto público, conduciendo a asignaciones ineficientes de los recursos públicos si estas se guían por las oportunidades de extraer rentas de corrupción en lugar de por criterios de productividad o bienestar social. Las distorsiones que introduce la corrupción en los incentivos afectan así tanto al volumen de inversión como a la valoración relativa de los distintos proyectos a los que esta se destina. En el trabajo pionero de Mauro (1995) se estiman los efectos de la calidad institucional (derechos de propiedad, burocracia, corrupción) sobre el crecimiento y sobre la inversión, de forma separada, y se destaca como un marco institucional desfavorable reduce la inversión, apuntando además la posibilidad de que la corrupción afecte al crecimiento económico al influir en la elección de proyectos por parte de los gobiernos. La evidencia empírica presentada por Mauro (1995), basada en una muestra de sesenta y ocho países en el período 1970-85, señala una relación negativa y significativa entre corrupción e inversión doméstica. En términos cuantitativos, un país corrupto podría tener niveles de inversión hasta 5puntos porcentuales del PIB menor que países sin corrupción, lo que se traduce a su vez en pérdidas anuales de crecimiento de largo plazo del 0,5% del PIB. Por su parte, Knack y Keefer (1995, 1997) examinan los efectos de distintas variables institucionales sobre el crecimiento, destacando el papel que juegan las instituciones que protegen los derechos de propiedad. A partir de la estimación de una ecuación estructural que incluye la inversión, estos autores obtienen unos resultados favorables a la hipótesis de que la corrupción afecta negativamente al crecimiento, con un efecto indirecto a través de la inversión. Diversos estudios realizados en los últimos años sugieren que la corrupción incide también en el crecimiento económico por los efectos negativos que presenta sobre la inversión extranjera o el comercio y la actividad empresarial.

Por otra parte, la literatura sobre crecimiento tiende a señalar que la acumulación de capital no permite explicar por si misma el crecimiento económico, poniendo el énfasis en las ganancias de productividad como factor determinante del mismo. Se destaca así como la corrupción puede distorsionar la asignación de recursos humanos, generando incentivos para que las personas más capacitadas se dediquen a actividades de búsqueda de rentas en lugar de a actividades productivas o de innovación, lo que afectará negativamente al crecimiento económico. La corrupción puede afectar también de forma negativa a las actividades de innovación y desarrollo tecnológico ya que la introducción de nuevas técnicas o productos suele estar ligada, en mayor medida, a la obtención de permisos y licencias y

a la protección de los derechos de propiedad de las innovaciones a través de patentes, que pueden verse directamente afectadas por las actividades de corrupción si a las oportunidades de extraer rentas se une un cierto poder discrecional en la concesión de esos permisos o patentes. Entre los trabajos que estudian los efectos directos de la corrupción sobre el crecimiento de la productividad encontramos el de Olson, Sarna y Swamy (2000), quienes calculan la productividad total de los factores de forma residual y a continuación analizan qué variables permiten explicar su variación, obteniendo resultados favorables a la influencia de distintas medidas de calidad institucional entre las que se incluye la corrupción. De forma alternativa, Salinas y Salinas (2011) analizan los efectos de la corrupción sobre el crecimiento de la productividad total de los factores de cincuenta y seis países desarrollados y en vías de desarrollo en el periodo 1980-1990, utilizando aproximaciones no paramétricas de frontera. Los resultados obtenidos en este estudio ponen de manifiesto que mayores niveles de corrupción están correlacionados de forma muy significativa con menores crecimientos de la productividad total de los factores. Este efecto negativo de la corrupción sobre el crecimiento de la productividad se manifiesta por su impacto sobre el desplazamiento de la frontera de producción, mientras que no se encuentra un impacto significativo de la corrupción a la hora de explicar los cambios en los niveles de eficiencia de los países analizados.

Una parte de la literatura destaca como la corrupción incide negativamente en el funcionamiento del sector público, reduciendo los ingresos fiscales y distorsionando la composición del gasto público. El impacto negativo de la corrupción sobre los ingresos fiscales se pone de manifiesto en diversos estudios empíricos y se explica tanto por la debilidad de la administración como por sus efectos sobre la economía sumergida.

En este sentido, Friedman *et alter* (2000) argumentan que la corrupción socava la calidad de la burocracia y la confianza en la administración, lo que reduce la capacidad del Estado para obtener ingresos y expulsa a las empresas del sector formal ya que los empresarios renuncian a iniciar sus actividades en la economía oficial y optan por llevarlas a cabo en la economía sumergida, evitando así las regulaciones y los costes y la incertidumbre que supone la corrupción; de esta forma, a medida que aumenta la economía sumergida, la base de ingresos del Estado se ve reducida. Este problema es especialmente preocupante en países como España, donde la economía sumergida tiene un peso muy importante, según las distintas estimaciones realizadas. La evidencia empírica que analiza la relación entre corrupción y economía sumergida no es concluyente. Algunos estudios, como los realizados por Buehn y Schneider (2009) o Dreher y Schneider (2010) señalan que la relación entre corrupción y economía sumergida depende del nivel de ingresos del país; la corrupción actuaría como un sustitutivo de la economía sumergida en los países de renta alta, mientras que en los países pobres la corrupción sería complementaria de la economía sumergida, incrementando los niveles de la misma (Schneider y Buehn, 2009). Sin embargo, un estudio reciente realizado por Dell'Anno y Teobaldelli (2015) muestra una relación positiva entre ambas variables utilizando distintos índices de corrupción y economía sumergida para un conjunto de ciento cuarenta y cinco países.

El efecto de la corrupción sobre los ingresos públicos se produce también, además de por la reducción de las bases fiscales, por mecanismos de carácter psicológico. La eficacia del sistema recaudatorio se asienta sobre un conjunto de condiciones, entre las que se encuentra la conciencia fiscal que implica que los ciudadanos acepten como un deber contribuir a los esfuerzos colectivos. Sin duda, la percepción generalizada de que la corrupción está muy extendida socava la conciencia fiscal y crea desaliento en los ciudadanos.

Son numerosos los estudios que muestran los efectos negativos de la corrupción sobre los

ingresos fiscales. Abed y Gupta (2002) muestran la existencia de efectos negativos de la corrupción sobre la recaudación tanto de los impuestos directos como de los indirectos, siendo mayor el efecto en el caso de los directos. En el mismo sentido, Mahdavi (2008) muestra que la reducción en los niveles de corrupción, unida a otros factores que incidan positivamente en el incremento de la legitimidad del gobierno, tiene efectos positivos en la recaudación impositiva. Finalmente, Bird, Martínez-Vázquez y Torgler (2012) señalan que, tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo, la existencia de instituciones legítimas y confiables que controlen la corrupción son un factor esencial para que existan niveles adecuados de esfuerzo fiscal.

Como indicamos anteriormente, al margen de los problemas relacionados con la merma en los ingresos públicos, la corrupción también afecta a los ciudadanos por la vertiente del gasto público. En este sentido, la evidencia empírica sugiere que la inversión pública tiende a aumentar con la corrupción, si bien se reduce la calidad de esta inversión y su productividad, al tiempo que disminuye el gasto público en operaciones de mantenimiento o en actividades como la educación o la sanidad. Además, como ponen de manifiesto Rajkumar y Swaroop (2008), la efectividad del gasto público en estos ámbitos está muy relacionada con los niveles de corrupción. En su estudio, Rajkumar y Swaroop analizan para noventa y ocho países la relación entre gasto sanitario y reducción de la mortalidad infantil y entre gasto educativo y resultados de la educación primaria, mostrando como la eficacia del gasto se reduce a medida que aumentan los niveles de corrupción de los países analizados.

Evidentemente, al disminuir los ingresos públicos y afectar la composición y tamaño del gasto público, la corrupción incide sobre los niveles de déficit fiscal y de deuda pública. Son pocos los estudios que analizan directamente los efectos de la corrupción sobre el déficit. Depken y Lafountain (2006) ofrecen evidencia empírica, para el caso de los Estados Unidos, de que los Estados con mayores niveles de corrupción soportan primas de riesgo mayores y pagan mayores tipos de interés por su deuda pública, incrementando las probabilidades de que incurran en mayores déficits fiscales. Oto-Peralías, Romero-Ávila y Usabiaga (2013) muestran que la corrupción tiene un mayor impacto sobre los niveles de deuda pública en los países centralizados que en los descentralizados, disminuyendo su efecto a medida que aumentan los niveles de descentralización.

Aunque no de forma directa, la corrupción incide también en la pobreza y en la distribución de la riqueza a través de sus efectos sobre distintas variables económicas y de gobierno. Al reducir la inversión, los niveles de productividad, y el ritmo de crecimiento, la corrupción no solo afecta negativamente a los niveles de renta sino que además, tal como indican diversos trabajos empíricos, tiende a empeorar su distribución. Entre las razones que permiten explicar este efecto negativo sobre la distribución destacan los sesgos que introduce la corrupción en el funcionamiento del sector público, reduciendo la progresividad del sistema impositivo y el gasto público en programas sociales. Por una parte, la corrupción incrementa la pobreza al crear incentivos para la inversión en proyectos intensivos en capital y reducir la inversión en proyectos intensivos en trabajo, lo que puede privar a las clases más pobres de oportunidades para generar rentas. Además, al dar menor prioridad a los gastos básicos en educación y sanidad, los grupos de menor renta pueden perder servicios de los que son altamente dependientes. Por otra parte, hay diversos trabajos que sugieren que la corrupción no sólo afecta a la formación del capital humano sino también a su distribución, al propiciar un acceso desigual a la educación y la sanidad que favorece que se mantengan o incrementen las desigualdades en la distribución. En este sentido, la reducción del gasto sanitario y educativo, que incidirá en la formación del capital humano, no afectará por igual a todos los grupos de renta si se dan mayores oportunidades de corrupción en

la provisión de bienes o servicios avanzados o si los grupos mejor conectados pueden influir en las políticas gubernamentales, reorientando el gasto social hacia la educación superior, o hacia equipamientos médicos de tecnología avanzada, en lugar de dirigirlo a gastos básicos de atención primaria que favorecerían en mayor medida a los grupos de menor renta. De esta forma, las distorsiones que la corrupción introduce en el funcionamiento del sector público y en la orientación de las políticas públicas pueden afectar no sólo a los niveles de renta sino también a su distribución, incidiendo así en los niveles de pobreza y agravando los problemas de desigualdad. En esta línea de trabajo, Gupta, Davoodi y Alonso-Terme (1998) encuentran una correlación positiva entre ambas variables al hacer un estudio de corte transversal en treinta y siete países, aunque la evidencia no es muy robusta, tal vez porque el indicador de desigualdad suele tener poca variabilidad. En el mismo sentido, Gyimah-Brempong y De Camacho (2006) utilizaron datos de panel de sesenta y un países en un periodo de veinte años para estudiar las diferencias regionales de los efectos de la corrupción sobre la distribución de la renta; los resultados de su estudio mostraron que la corrupción provoca una mayor desigualdad de la renta en todos los países analizados, siendo los efectos mayores en los países de Africa y de América Latina.

La interrelación entre la inmigración y la corrupción no ha sido examinada por la literatura hasta fechas muy recientes. La corrupción tiene efectos negativos sobre muchos aspectos esenciales de la vida de los ciudadanos y puede actuar como un factor de expulsión de emigrantes potenciales. Como indican Dimant *et alter* (2013), los rendimientos de la educación se ven afectados de forma negativa por la corrupción, afectando en mayor medida a los trabajadores más cualificados que pueden encontrar en la inmigración un incentivo adicional para emigrar a países donde la calidad institucional sea mayor. En el mismo sentido, Cooray y Schneider (2014) utilizan una muestra de veinte países de destino pertenecientes a la OCDE y de ciento quince países de origen en el periodo 1995-2010, llegando a la conclusión de que índices elevados de corrupción afectan con más intensidad a la emigración de los trabajadores cualificados que a la de los no cualificados. Para estudiar los efectos de la emigración en los países de acogida, Dimant *et alter* (2015) analizan la relación entre flujos migratorios a los países de la OCDE en el período 1984-2008, llegando a la conclusión de que la migración selectiva no afecta de forma significativa a los niveles de corrupción de los países de destino, en la medida en que los inmigrantes se adaptan al entorno institucional de los países que los reciben.

Finalmente, además de los efectos económicos señalados, la corrupción tiene también un impacto político importante, que no puede soslayarse en un análisis económico ya que dicho impacto termina teniendo también importantes efectos sobre la actividad económica. El impacto político puede medirse a través de diversos elementos. La corrupción consolida la desigualdad social y preserva las redes de complicidad entre las élites políticas y económicas. En países donde la corrupción está muy generalizada, se deslegitima el sistema político y disminuye la legitimidad de los gobiernos, sirviendo esta situación de caldo de cultivo a la aparición de movimientos populistas de izquierdas o de derechas. Como indican Anderson y Tverdova (2003) la falta de confianza en la honestidad y transparencia de las instituciones y de los políticos puede tener efectos muy negativos en el funcionamiento de las democracias representativas. Además, como señala Uslaner (2004), la falta de confianza en las instituciones puede generar un círculo vicioso en la medida en que puede inducir a los ciudadanos y a las empresas a buscar vías alternativas a los procedimientos legalmente establecidos para resolver problemas burocráticos o administrativos, produciéndose un proceso de retroalimentación de la deslegitimación de las instituciones públicas. El impacto político puede terminar traduciéndose en una peor imagen exterior del país, que puede afec-

tar a las inversiones extranjeras y al comercio internacional.

5. CONCLUSIONES

Los estudios realizados en el ámbito del análisis económico de la corrupción ponen de manifiesto que la corrupción tiene efectos negativos sobre algunas variables clave de la economía como son el crecimiento económico, los ingresos y gastos públicos y los niveles de déficit y de deuda pública. La corrupción da lugar a asignaciones ineficientes desde el punto de vista social y a mayores niveles de desigualdad y de pobreza. Aunque a nuestro juicio no tiene demasiado sentido tratar de cuantificar los costes de la corrupción en términos monetarios, algunas estimaciones como las realizadas por el Banco Mundial y otros organismos internacionales estiman un coste aproximado del 5% del PIB mundial.

La extensión del fenómeno de la corrupción y los altos niveles de corrupción percibida que existen, no solo en los países menos desarrollados sino también en muchos países de la OCDE y de la Unión Europea, ha dado lugar a que se hayan desarrollado un amplio conjunto de medidas destinadas a reducirla. La reducción de la corrupción está vinculada a la introducción de reformas que limiten la discrecionalidad en las decisiones públicas, aumenten la transparencia y la rendición de cuentas de las instituciones públicas y que garanticen la independencia y la eficacia del poder judicial. En concreto, para el caso de España, Transparencia Internacional ha propuesto una serie de medidas entre las que destacan promover la despolitización de los órganos constitucionales, la reducción del número de aforados y las características del aforamiento, la prohibición legal de la posibilidad de conceder indultos por corrupción, la disminución del número de cargos de libre designación, la promulgación de una ley de protección a los denunciantes de casos de corrupción y la regulación de los lobbies. También señala Transparencia Internacional la necesidad de incrementar la transparencia de las Administraciones Públicas. El avance más importante realizado en los últimos años en relación con la transparencia en nuestro país está vinculado a la puesta en marcha del Portal de Transparencia, cuyo objetivo, conforme a lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, es ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos. España ha sido el último país de la Unión Europea de más de un millón de habitantes en aprobar una ley de estas características y de poner en marcha un portal de transparencia. Sin embargo, resulta significativo que tres años después de haberse publicado la Ley, todavía no se haya aprobado el Reglamento que la desarrolla. El incremento de la transparencia en la financiación de los partidos políticos y sus Fundaciones y el cumplimiento por las instituciones públicas de la normativa legal sobre publicidad de sus contratos contribuiría también a reducir las oportunidades de corrupción. Junto a las medidas anteriores, Transparencia Internacional señala que la educación es la solución más efectiva para luchar contra la corrupción, debiendo fomentarse medidas para que en los distintos niveles educativos se introduzcan conceptos y materias relacionados con la ética, los valores, la transparencia, la integridad y la prevención de la corrupción.

Además de las medidas anteriores, relacionadas principalmente con la prevención, una Administración de Justicia eficaz resulta fundamental para combatir la corrupción. En este sentido, en nuestro país sigue pendiente una modernización de la Administración de Justicia que resuelva los problemas de falta de recursos que han caracterizado a esta administración en las últimas décadas. En las últimas Jornadas de los Jueces Decanos de España, se señalaba que en la actualidad hay en España 11 jueces por cada 100.000 habitantes frente a la media europea de 21 jueces por cada

100.000 habitantes; en total 5500 jueces en activo cuando para alcanzar la media europea deberían ser 9600. Este déficit se ha agravado en los últimos años como consecuencia de los recortes presupuestarios y de la aplicación de la tasa de reposición y ha sido señalado de forma reiterada desde distintas instancias europeas. Además de la insuficiencia de jueces, hay otro problema fundamental que es la escasa inversión en Justicia. Los presupuestos destinados a la Administración de Justicia representan tan sólo el 1% de los Presupuestos Generales del Estado, de los cuales el 80% lo consumen los gastos de personal, por lo que la modernización e informatización judicial es muy lenta. Es especialmente urgente acometer una modernización de la Administración de Justicia y exigir la compatibilidad de los sistemas informáticos de las Comunidades Autónomas, actualmente incompatibles entre sí, y con la Fiscalía. El fluido intercambio de información es fundamental, en especial en el ámbito penal. La Justicia sigue siendo la gran olvidada en el ámbito político, que es el que además debe dotarle de los medios económicos necesarios en un círculo vicioso muy peligroso motivado por una dependencia económica del Poder Ejecutivo incompatible con la división de poderes. Aunque la modernización de la Justicia es una cuestión transversal, afecta de forma crucial al problema de la corrupción. Aunque desde el ámbito de la política se hace referencia de forma constante a la necesidad de adoptar medidas de «regeneración democrática» para luchar contra la corrupción, con frecuencia se olvida que hay que partir en este punto de una premisa ineludible: sin una Administración de Justicia eficaz dicha regeneración no resultará posible.

BIBLIOGRAFÍA

ABED, G. T.; GUPTA, S. (2002). *Governance, Corruption & Economic Performance*. International Monetary Fund. Washington, D. C.

AIDT, T. (2003). «Economic analysis of corruption: a survey». *The Economic Journal*, vol. 113, pp. 632-652.

ANDERSEN, T. (2009). «E-Government as an anti-corruption strategy». *Information Economics and Policy*, 21, pp. 201-210.

– ; BENTZEN, J.; DALGAARD, C.-J.; SELAYA, P. (2011). «Does the Internet Reduce Corruption? Evidence from U.S. States and across Countries». *The World Bank Economic Review*, vol. 25(3), pp. 387-417.

ANDERSON, C. J.; TVERDOVA, Y. V. (2003). «Corruption, political allegiances and attitudes toward government in contemporary democracies». *American Journal of Political Science*, vol. 47(1), pp. 91–109.

BIRD, R.; MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J.; TORGLER, B. (2006). «Societal Institutions and Tax Effort in Developing Countires». En Alm, J., Martinez-Vazquez, Rider, M. (ed.). *The Challenges of Tax Reform in the Global Economy*, pp. 283-338. New York, Springer.

BUEHN, A.; SCHNEIDER, F. (2009). «Corruption and the Shadow Economy: A Structural Equation Model Approach,» *IZA Discussion Papers* 4182.

COMISIÓN EUROPEA (2014). «Report from the Commission to the Council and the European Parliament. EU Anti-Corruption report». COM (2014) 38 final.

CHO, Y.; CHOI, B. D. (2004). «E-Government to Combat Corruption: The Case of Seoul Metropolitan Government». *International Journal of Public Administration*, vol. 27(10), pp. 719-735.

COORAY, A.; SCHNEIDER, F. (2014). «Does corruption promote emigration? An Empirical Examination», *IZA Discussion Paper Series* No. 809.

DELL'ANNO, R.; TEOBALDELLI, D. (2015). «Keeping both corruption and the shadow economy in check: the role of decentralization». *International Tax and Public Finance*, vol. 22(1), pp. 1-40.

DEPKEN II, C.A.; LAFOUNTAIN, C.L. (2006). «Fiscal consequences of public corruption: empirical evidence from state bond ratings». *Public Choice*, vol. 126(1-2), pp. 75–85.

DIMANT, E.; KRIEGER, T.; MEIERRIEKS, D. (2013). «The effect of corruption on migration, 1985-2000». *Applied Economics Letters*, vol. 20(13), pp. 1270–1274.

DIMANT, E. (2014). «The Antecedents and E ects of Corruption - A Reassessment of Current (Empirical) Findings». Munich Personal RePEc Archive, paper 60947.

– (2015). «A Crook is a Crook … But is He Still a Crook Abroad? On the Effect of Immigration on Destination-Country Corruption». *German Economic Revierw*, vol. 16 (4), pp. 464–489.

DREHER, A.; KOTSOGIANNIS, C.; MCCORRISTON, S. (2007). «Corruption around the world: Evidence from a structural model». *Journal of Comparative Economics*, vol. 35(3), p. 443–466.

DREHER, A.; SCHNEIDER, F. (2010). «Corruption and the shadow economy: an empirical analysis». *Public Choice,* vol. 144(1-2), pp. 215–238.

FRIEDMAN, E.; JOHNSON, S.; KAUFMANN, D.; ZOIDO-LOBATÓN, P. (2000). «Dodging the grabbing hand: the determinants of unofficial activity in 69 countries». *Journal of Public Economics*, vol. 76(3), pp. 459–93.

GYIMAH-BREMPONG, K.; DE CAMACHO, S.M. (2006). «Corruption, growth, and income distribution: are there regional differences?». *Economics of Governance* vol. 7 (3), pp. 245–269.

GUPTA, S.; DAVOODI, H.; ALONSO-TERME, R. (2002). «Does corruption affect income inequality and poverty?». *Economics of Governance*, vol. 1, pp. 23-45.

JAIN, A.K. (2001). «Corruption: a review». *Journal of Economic Surveys*, vol. 15(1), pp. 71-121.

KAUFMANN, D. (2004). «Corruption, governance and security: challenges for the rich countries and the world», *Global Competitiveness Report 2004/2005*, Banco Mundial.

KOLSTAD, I.; WIIG, A. (2009). «Is transparency the key to reducing corruption in resource-rich countries?». *World Development*, vol. 37(3), pp. 521-532.

KNACK, S.; KEEFER, P. (1995). «Institutions and economic performance: cross-country tests using alternative institutional measures». *Economics and Politics*, vol. 7, pp. 207-227.

– (1997). «Does social capital have an economic payoff? a cross-country investigation». *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, pp 1251-1288.

KO, K.; SAMAJDAR, A. (2010). «Evaluation of international corruption indexes: Should we believe them or not?» *The Social Science Journal*, vol.47(3), pp. 508–540.

LAMBSDORFF, J.G. (2003). «How corruption affects productivity». *Kyklos*, vol. 56(4), pp. 457-474.

LANCASTER, T. D.; MONTINOLA, G. R. (2000). «Comparative political corruption: Issues of operationalization and measurement». *Studies in Comparative Institutional Development*, vol. 36(3), pp. 3–28.

LINDSTEDT, C.; NAURIN, D. (2010). «Transparency is not enough: making transparency effective in reducing corruption». *International Political Science Review*, vol 31 (3), pp. 301-322.

MAHDAVI, S. (2008). «The Level and Composition of Tax Revenue in Developing Countries: Evidence from unbalanced panel data». *International review of Economics and Finance*, vol. 17. pp. 607-617.

MAURO, P. (1995). «Corruption and growth». *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110, pp. 681-712.

MO, P.H. (2001). «Corruption and economic growth». *Journal of Comparative Economics*, vol. 29, pp. 66-79.

OLSON, M.; SARNA, N.; SWAMY, A.V. (2000). «Governance and growth: a simple hypothesis explaining cross-country differences in productivity growth». *Public Choice*, vol. 102(3-4), pp. 341-364.

OTO-PERALÍAS, D.; ROMERO-ÁVILA, D.; USABIAGA, C. (2013). «Does fiscal decentralization mitigate the adverse effects of corruption on public deficits?». *European Journal of Political Economy*, vol. 32, pp. 205–231.

PELLEGRINI, L.; GERLAGH, R. (2004). «Corruption's effect on growth and its transmission channels». *Kyklos*, vol. 57(3), pp. 429-456.

OECD (2015). *Consequences of Corruption at the Sector Level and Implications for Economic Growth and Development*. OECD Publishing, Paris.

RAJKUMAR, A.S.; SWAROOP, V. (2008). «Public spending and outcomes: does governance matter?». *Journal of Development Economics*, vol. 86, pp. 96–111.

SALINAS, M.M.; SALINAS, J. (2007). «Corrupción y actividad económica: una visión panorámica». *Hacienda Pública Española*, nº 180, pp. 109-137.

– (2011). «Corruption and total factor productivity: level or growth effects?». *Portuguese Economic Journal*, vol. 10, pp. 109–128.

SHIM, D.; EOM, T. (2008). «E-Government and Anti-Corruption: Empirical Analysis of International Data». *International Journal of Public Administration*, vol. 31, pp. 298-316.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL (2015). «The 2014 corruption perceptions index measures the perceived levels of public sector corruption in 175 countries and territories». www.transparency.org/cpi2014.

THEMUDO, N.S. (2014). «Government Size, Nonprofit Sector Strength, and Corruption A Cross-National Examination». *The American Review of Public Administration*,vol. 44(3), pp. 309–323.

USLANER, E. M. (2004). «Trust and corruption». En Lambsdorff, Taube y Schramm (Eds.). *The newinstitutional economics of corruption* (pp. 76–92). London: Routledge.

VILLORIA, M.; JIMÉNEZ, F. (2012). «La corrupción en España (2004-2010). datos, percepción y efectos». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 138, pp. 109-134.

RESUMEN En este artículo se realizan, en primer lugar, algunas consideraciones sobre el concepto de corrupción y sobre las dificultades que existen para medir este fenómeno. Se presentan, también, los principales indicadores de corrupción que se utilizan en la literatura poniendo de manifiesto las principales ventajas e inconvenientes que conlleva la utilización de dichos indicadores y se ofrece una panorámica de cómo han evolucionado los indicadores de corrupción a nivel mundial en los últimos años y de cuál es la percepción de los ciudadanos españoles sobre la corrupción. Finalmente, se realiza una revisión de los principales efectos económicos de la corrupción analizando, entre otras cuestiones, sus efectos sobre el crecimiento económico y sobre el funcionamiento del sector público.

El concepto de corrupción más utilizado en la literatura económica se debe a Jain (2001), quien define la corrupción como el abuso de poder por parte de los agentes públicos para obtener una ganancia personal. La diversidad de actividades de corrupción y el hecho de que, por su propia naturaleza, estas actividades traten de mantenerse ocultas hacen que esta variable resulte difícil de medir, obteniendo en el mejor de los casos indicadores parciales de corrupción. El principal problema que se plantea a la hora de obtener indicadores de corrupción se deriva del carácter ilegal de la mayor parte de las acciones de corrupción y, por tanto, de los incentivos para mantener ocultas estas acciones, lo que imposibilita su medición de forma directa y objetiva. En este sentido, frente a las medidas objetivas de corrupción se ha extendido ampliamente en la literatura el uso de indicadores subjetivos. Tanto unas como otros tienen problemas importantes, lo que ha dado lugar a que en los últimos años se haya producido un debate creciente sobre la validez y confianza de los distintos indicadores de corrupción. Algunas medidas objetivas tratan de aproximar el número de acciones corruptas a través de los casos detectados o sancionados. Este enfoque adolece sin embargo de una importante debilidad ya que estas medidas serán indicativas no sólo de los actos de corrupción sino también de cuál sea la tolerancia que haya en una sociedad hacia ellos y de la efectividad de las instituciones legislativas o judiciales a la hora de enfrentarse al problema de la corrupción. Ante estas dificultades se ha generalizado en la literatura empírica el uso de medidas indirectas basadas en percepciones, aunque este enfoque también plantea problemas como consecuencia de su carácter subjetivo. Estos indicadores proceden fundamentalmente de encuestas y estudios de opinión realizados por distintos organismos entre profesionales, personas de negocios y analistas con el objetivo de valorar los niveles de corrupción en distintos países. Entre las medidas subjetivas cabe distinguir entre indicadores simples e indicadores compuestos en los que se agregan diferentes índices procedentes de distintas encuestas. Entre los indicadores agregados cabe destacar los del Banco Mundial (BM) y los elaborados por Transparencia Internacional (TI), que son probablemente los más utilizados en la literatura empírica reciente sobre corrupción. Aunque presentan algunas características comunes y la correlación es alta entre ambos, los indicadores del BM y TI no son directamente comparables entre sí ya que se basan en fuentes, métodos de agregación y muestras de países diferentes.

La corrupción daña la actividad económica y mina la confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas y en el Estado de Derecho, afectando al crecimiento económico, a la distribución de la renta y los niveles de pobreza, Además, afecta a variables clave del Sector Público, disminuyendo los ingresos fiscales, alterando la composición del gasto público y teniendo consecuencias negativas sobre los niveles de déficit y deuda pública. En el caso de los países subdesarrollados y en vías de desarrollo, la corrupción actúa, además, como un factor de empuje a la emigración teniendo efectos más importantes sobre los ciudadanos con mayores niveles de formación y cualificación y afectando, por tanto, de forma negativa al desarrollo potencial de esos países.

La corrupción consolida la desigualdad social y preserva las redes de complicidad entre las élites políticas y económicas. En países donde la corrupción está muy generalizada, se deslegitima el sistema político y disminuye la legitimidad de los gobiernos, sirviendo esta situación de caldo de cultivo a la aparición de movimientos populistas. El impacto político puede terminar traduciéndose en una peor imagen exterior del país, que puede afectar a las inversiones extranjeras y al comercio internacional.

La extensión del fenómeno de la corrupción y los altos niveles de corrupción percibida que existen, no solo en los países menos desarrollados sino también en muchos países de la OCDE y de la Unión Europea, ha dado lugar a que se hayan desarrollado un amplio conjunto de medidas destinadas a reducirla. La reducción de la corrupción está vinculada a la introducción de reformas que limiten la discrecionalidad en las decisiones públicas, aumenten la transparencia y la rendición de cuentas de las instituciones públicas y que garanticen la independencia y la eficacia del poder judicial.

Palabras clave: Corrupción; gobierno; actuación pública.

ABSTRACT

In this article, some remarks are first made about the concept of corruption and the difficulties that exist to measure this phenomenon. The main indicators of corruption used in the literature are also presented here, highlighting the main advantages and disadvantages of using such indicators. We also present an overview of how corruption indicators have evolved globally in recent years and the perception of Spanish citizens about corruption. Finally, a review of the main economic effects of corruption is carried out, analysing, among other issues, its effects on economic growth and the running of the public sector.

The most widely used concept of corruption in the economy literature is due to Jain (2001), who defines corruption as the abuse of power by public agents to obtain personal gain. The diversity of corruption activities and the fact that, due to their own nature, these activities try to remain hidden make this variable difficult to measure, obtaining partial indicators of corruption in the best of cases. The main problem to obtain indicators of corruption derives from the illegal nature of most of the corruption actions and, therefore, from the incentives to keep these actions hidden, which makes it impossible to measure them in a direct and objective way. In this sense, the use of subjective indicators has been widely spread in the literature instead of objective measures of corruption. Both have major problems, which has lately led to a growing debate over the validity and confidence of the various indicators of corruption. Some objective measures try to approximate the number of corrupt actions through detected or penalised cases. This approach, however, is particularly weak since these measures will be indicative, not only of corruption acts but also of the tolerance of a society towards them and of the effectiveness of legislative or judicial institutions when it comes to facing the problem of corruption. Faced with these difficulties, indirect measures based on perceptions have widely been used in the empirical literature, although this approach also causes problems as a result of its subjective nature. These indicators come mainly from surveys and opinion studies conducted by different institutions such as professionals, business people and analysts with the aim of assessing levels of corruption in different countries. Among subjective measures, it is possible to distinguish between simple and compound indicators in which different indexes from different surveys are considered. Among these indicators, the World Bank (WB) ones and those prepared by Transparency International (TI) stand out, which are probably the most commonly used in the recent empirical literature on corruption. Although they have some common characteristics and the correlation is high between both of them, the WB and TI indicators are not directly comparable to each other as they are based on different sources, aggregation methods and samples from different countries.

Corruption damages the economic activity and undermines the confidence of citizens in democratic institutions and the Rule of Law by having an effect on economic growth, income distribution and poverty levels. It also affects key variables of the Public Sector by reducing tax revenue, changing the composition of public spending and having negative consequences on the levels of deficit and public debt. In the case of underdeveloped and developing countries, corruption also acts as a push factor for emigration and leads to more important effects on citizens with higher levels of training and qualification and, therefore, it affects negatively the potential development of those countries.

Corruption consolidates social inequality and preserves networks of complicity between political and economic elites. In countries where corruption is widespread, the political system is discredited and the legitimacy of governments is diminished, so this situation is used as a breeding ground for the emergence of populist movements. The political impact may end up in a worse external image of the country, which may affect foreign investment and international trade.

The extent of the phenomenon of corruption and the high levels of perceived corruption that exist, not only in less developed countries but also in many OECD countries and the European Union, have led to the development of a wide range of measures aimed at reducing it. The reduction of corruption is linked to the introduction of reforms that limit discretionary public decisions, increase transparency and audit public institutions, and ensure the judicial independence and effectiveness.

Keywords: Corruption; governance; public performance.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Políticas públicas para la inserción laboral y mejora de la empleabilidad de las mujeres víctimas de violencia de género

Public policies for labor insertion and improvement of the employability of women victims of gender violence

MARÍA JOSÉ RODRÍGUEZ CRESPO*

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

1. LA VIOLENCIA DE GÉNERO COMO MANIFESTACIÓN DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER QUE AUMENTA LA SITUACIÓN DE DESIGUALDAD: CIFRAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN A NIVEL INTERNACIONAL

1.1. Introducción

Tras varias décadas de movilizaciones y de medidas públicas nacionales e internacionales la violencia ejercida contra las mujeres sigue siendo un problema generalizado que afecta a todos los Estados[1]. Entendida como una violación grave de los derechos humanos, que viola y menoscaba o impide su disfrute[2], impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz, e incluye múltiples consecuencias, no sólo a nivel personal (sexual, psicológico), sino también a nivel social, en la medida en que afecta de forma negativa al bienestar de las mujeres y les impide su plena participación en la sociedad.

A pesar de que el derecho de las mujeres a vivir sin violencia está consagrado a nivel internacional, es un tema recurrente objeto de análisis y estudio permanente. Anualmente, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas dicta Resoluciones encaminadas a acelerar los esfuerzos que se siguen haciendo por los países para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer. Pero, lamentablemente, el número de personas que sufren violencia de género sigue aumentando. Según la Organización Mundial de la Salud se estima que el 35% de las mujeres en todo el mundo ha sufrido violencia física y /o sexual por parte de su compañero sen-

* Profesora Contratada Doctora (acreditada a T.U.). Universidad de Córdoba.

[1] GENSANA RIERA, M.A. «El papel de las Administraciones Públicas en la lucha contra la violencia sobre las mujeres». AA. VV. ROMERO BURILL, A.M. (direct.). *La protección de la víctima de violencia de género. Un estudio multidisciplinar tras diez años de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004*. Thomson Reuters Aranzadi. 2016, pág. 25.

[2] Organización de las Naciones Unidas. *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. A/CONF.177/20/ Rev.1Publicación de las Naciones Unidas. 1996.

timental o violencia por parte de una persona distinta en algún momento de su vida[3]. El ámbito de la Unión Europea, los datos indican que el 43% de las mujeres de los 28 Estados miembros de la UE han sufrido algún tipo de violencia psicológica por parte de un compañero sentimental a lo largo de su vida[4].

También en nuestro país, el número de víctimas de violencia de género sigue incrementándose año a año; de hecho, en 2015 se ha producido un aumento del 2% respecto al año anterior, situándose la tasa en 1'4 por cada 1000 mujeres de más de 14 años. Resulta realmente preocupante el aumento de los porcentajes en mujeres de más de 50 años (un 17,6 % más que en 2014).

La promulgación de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LOVG, en adelante), supuso un antes y un después en la lucha de nuestro país para erradicar esta lacra de nuestra sociedad, al entenderse que constituye uno de los ataques más flagrantes a derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación proclamados en nuestra Constitución[5].

La LOVG atiende a las recomendaciones de los organismos internacionales en el sentido de proporcionar una respuesta global a la violencia que se ejerce sobre las mujeres, adoptándose medidas que abarcan diferentes ámbitos; preventivos, educativos, sociales, asistenciales y de atención posterior a las víctimas, enfocándose la violencia de género de un modo integral y multidisciplinar, que empieza por el proceso de socialización y educación y en el que tiene un papel especial las medidas de inserción laboral de la víctimas. Pero hoy, después de más de una década, se nos antoja insuficiente para lograr dicho objetivo.

Aun cuando la erradicación de la violencia de género debe hacerse de una manera holística, no cabe duda que uno de los elementos claves para ello es el empleo. La inserción laboral de las mujeres que sufren o están sufriendo la violencia a manos de sus parejas o ex-parejas es fundamental para dotarlas de una oportunidad de vida alternativa a la violencia. El sustento propio y de aquellos que se encuentran a su cargo, se nos antoja la clave para poder optar por un futuro. Es por ello, que las Administraciones Públicas, con competencia en materia de política de empleo, deben jugar un papel trascendental en la lucha contra la violencia de género, promoviendo programas públicos que favorezcan su inserción laboral. El objeto de nuestro estudio se centrará en analizar cuál es actualmente el panorama en este sentido, abordando las políticas públicas, estatales y autonómicas encaminadas a mejorar la inserción laboral, a través de la formación, la orientación o el empleo. A la luz de los datos obtenidos, este análisis concluirá con una serie de propuestas de mejora que permitan, en su caso, alcanzar resultados satisfactorios en lo que a la independencia económica de la víctima se refiere.

1.2. ¿De qué estamos hablando cuando hablamos de «violencia de género»?

La utilización por parte de los textos legales del concepto «violencia de género», no está exenta de polémica, en el sentido de que se trata de un neologismo que incorpora al acervo lingüístico un término acuñado en el último cuarto del S. XIX, pero que no presenta los mismos límites semánticos en todos los textos en los que se utiliza[6]. A ello se une que

[3] Organización Mundial de la Salud, Departamento de Salud Reproductiva e Investigación, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, Consejo Sudafricano de Investigaciones Médicas (2013). *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*, p. 2. Para obtener información individual por países, véase *The World's Women 2015, Trends and Statistics, capítulo 6, Violence against Women,* Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, 2015.

[4] Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. *Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE.* 2014, pág. 71.

[5] Exposición de Motivos de la LOVG.

[6] CALERO FERNÁNDEZ, M.A. «Manifestaciones lingüísticas de la violencia de género y su tratamiento lexicográfico y jurídico». AA.VV. ROMERO BURILL, A.M. (direct.). *La protección de la víctima*

los textos normativos no siempre utilizan este término sino que también aparecen otros tales como «violencia contra la mujer», «violencia doméstica», «violencia contra la mujer por razones de género» o «violencia machista», por poner algunos ejemplos, lo que magnifica el problema de utilizar el término apropiado a la realidad que se quiere regular jurídicamente.

A nivel internacional, el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, realizado en Estambul el 11 de mayo de 2011, ratificado por España en 2014, utiliza el término «violencia contra la mujer», para entender «*una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y se designarán todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad en la vida pública o privada*». En cambio, para designar la violencia sufrida por parte del cónyuge o pareja se utiliza el término «violencia doméstica» que aglutina «todos los actos de violencia, física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima».

En el origen del término, acuñado por las Naciones Unidas en el Marco de su Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, celebrada el 20 de diciembre de 1993, la definición de «violencia de género» se explicaba en términos más bien neutros, sin hacer referencia al género del autor o de la víctima, entendiéndose por tal «*todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la vida privada*» (art. 1 Resolución 48/104.).

Sin embargo, la Organización de las Naciones Unidas, en la 4ª Conferencia Mundial sobre la Mujer (celebrada en Beijing en 1995), al delimitar el concepto, sí incluyó el género de la víctima como elemento determinante del concepto, al utilizar el término «violencia contra la mujer» y referirlo a «*todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada*», que podía ser realizado de diversas formas por el agresor, tales como:

«*a) La violencia física, sexual y psicológica en la familia, incluidos los golpes, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital y otras prácticas tradicionales que atentan contra la mujer, la violencia ejercida por personas distintas del marido y la violencia relacionada con la explotación; b) La violencia física, sexual y psicológica al nivel de la comunidad en general, incluidas las violaciones, los abusos sexuales, el hostigamiento y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros ámbitos, la trata de mujeres y la prostitución forzada; c) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra*».

En cambio, en nuestro país, la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, utiliza el término «violencia de género», entendiendo por tal la «*manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia*», estando comprendida en ella «*todo acto de violencia*

de violencia de género. Un estudio multidisciplinar tras diez años de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004. Thomson Reuters Aranzadi. 2016, pág.73.

física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad» (pfos.1 y 2 art. 1 LOVG). Este concepto, se entiende como un concepto victimiológico o criminológico, que centra su atención en las necesidades de las víctimas[7].

La utilización por la LOVG de un concepto más restrictivo del término «violencia de género» que aquel que se utiliza a nivel internacional, al que también se suman otras normas como la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el Código Penal[8], resulta criticable. No recoge este concepto otro tipo de agresiones sustentadas en estereotipos sexuales tradicionales, como puede ser aquellas agresiones físicas, verbales o psicológica que sufren las mujeres por razón de su sexo[9], ni tampoco puede englobarse en él las agresiones que pueden sufrir los varones que manifiestan una orientación sexual similar a la de la mujer. Tampoco entrarían dentro del concepto de «violencia de género», la «violencia doméstica», o familiar, ni el acoso sexual o por razón de sexo, aspectos todos ellos que, incluso la Ley Orgánica 3/2007 trata como aspectos diferenciados (por ejemplo, en su art. 14.5) dentro de las formas de discriminación que puede sufrir una mujer. La dificultad se acrecienta cuando se trata de utilizar en el ámbito del derecho penal, dado que al describir un fenómeno social y no ser objeto de dogmatización que se permita su utilización en la construcción de los tipos penales, el resultado de su trascripción a la ley penal ha dado resultados imperfectos[10].

En cambio, en el caso de la legislación autonómica nos encontramos una mayor variedad lingüística, en el sentido de que las expresiones utilizadas por las normas que regulan aspectos relativos a la protección de la mujer contra actos violentos son variadas, existiendo Comunidades Autónomas (las que más), en las que se han legislado leyes contra la violencia de género (Canarias[11], Madrid[12], Murcia[13], Galicia[14], Andalucía[15], Castilla-León[16], Asturias[17], Extremadura[18]) y otras que adoptan medidas integrales para erradicar la «violencia machista», como es el caso de Cataluña[19]. Otras en cambio, utilizan el término más amplio de «violencia contra las mujeres» para regular derechos de prevención y de protección de éstas (Aragón[20], Cantabria[21], País Vasco[22], Islas Baleares[23], Comunidad Va-

[7] CUESTA AGUADO, P. M. «El concepto de violencia de género en la LO 1/1994 en el sistema penal: fundamento trascendencia y efectos». *Revista Aranzadi de Derecho y Proceso Penal* núm. 2012/27, pág. 2.

[8] La reelaboración de los tipos penales como consecuencia de la promulgación de la LO 1/2004 ha sido criticada por SUÁREZ-MIRA RODRIGUEZ, C.; JUDEL PRIETO, A.; PIÑOL RODRIGUEZ, J. R. «Violencia de Género». *Tratados y Manuales*. Civitas. Editorial Aranzadi, S.A. 2011, por cuanto reelabora los tipos destinados a reprimir la violencia ahora impropiamente denominada «de género» y que muy bien pudiera haberse llamado con mayor precisión semántica «contra la mujer».

[9] CALERO FERNÁNDEZ, M.A. «Manifestaciones lingüísticas de la violencia de género y su tratamiento lexicográfico y jurídico». Op. Cit. Pág. 87.

[10] CUESTA AGUADO, P. M. «El concepto de violencia de género en la LO 1/1994 en el sistema penal: fundamento trascendencia y efectos». Op. Cit. Pág.2.

[11] Ley 16/2003, de 8 de abril, de Prevención y Protección Integral de las Mujeres contra la Violencia de Género.

[12] Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid.

[13] Ley 7/2007, de 4 de abril, para la igualdad entre Mujeres y Hombres y de Proteción contra la Violencia de Género en la Región de Murcia.

[14] Ley 11/2007, de 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género.

[15] Ley 13/2007, de 28 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.

[16] Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León.

[17] Ley 2/2011, de 11 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género.

[18] Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura.

[19] Ley 5/2008, de 24 de abril. Ley del derecho de mujeres a erradicar la violencia machista.

[20] Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección integral a las Mujeres Víctimas de Violencia de Género.

[21] Ley 1/2004, de 1 de abril, Integral para la Prevención de la Violencia contra las mujeres y la Protección a sus Víctimas.

[22] Ley 4/2005, de 18 de febrero, de Igualdad de Mujeres y Hombres del País Vasco.

[23] Ley 12/2006, de 20 de septiembre, de la mujer de Illes Balears.

lenciana[24], Navarra[25]) e incluso Comunidades como La Rioja[26], no especifican el sujeto pasivo de la violencia, regulando en este sentido derechos de prevención, protección y coordinación institucional en materia de violencia, sin especificar el sujeto activo o pasivo de la misma.

Como puede deducirse de lo hasta ahora planteado, la utilización de diferentes expresiones a la hora de hablar de violencia contra las mujeres es un hecho. No obstante, la más extendida en nuestra legislación es la de «violencia de género», no debiendo ser considerado como sinónimo de «violencia doméstica», por más que ésta también puedan sufrirla las mujeres en el ámbito familiar, dado que el primer término implica que la sociedad y los legisladores son conscientes de que la violencia que sufren las mujeres en el mundo es estructural, sistémica y endémica y que se basa en las desigualdades existentes entre mujeres y hombres y que se sustenta en los estereotipos de género[27]. Los términos «violencia machista» y «violencia sexista» no son sinónimos, por cuanto el primero es más restringido[28] y el segundo más genérico.

2. LA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN EUROPEA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

2.1. La lucha de la Unión Europea contra la violencia de género como violación de los derechos fundamentales de las mujeres

La violencia contra las mujeres es uno de los mayores obstáculos que existen para la igualdad entre mujeres y hombres, la cual actualmente sigue padeciendo una gran parte de la población femenina. Como indica la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), en 2014, pese a las medidas adoptadas para luchar contra la violencia de género, el 55% de las mujeres europeas han sido víctima de una o más formas de acoso sexual a lo largo de su vida y el 33% de las mujeres ha sufrido violencia física o sexual desde los 15 años[29]. La cuestión no está, por tanto, resuelta. A nivel de la Unión Europea se han venido realizando a lo largo de las últimas décadas, una ingente labor de lucha contra la violencia ejercida contra las mujeres y de protección de las mismas, a todos los niveles.

La igualdad entre mujeres y hombres es un derecho fundamental consagrado en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, siendo uno de los valores sobre los que ésta se construye. Mejorar la integridad, la dignidad de las mujeres y poner fin a la violencia sexista han sido las líneas de actuación de la Unión Europea, particularmente desde el año 2010, en el que la Comisión y el Consejo de Europeo realizan sendas actuaciones para conseguirlo, reforzando el compromiso que ambas Instituciones mantienen en este tema.

«La violencia sexista constituye una violación de los derechos fundamentales, en especial

[24] Ley 7/2012, de 23 de noviembre, Integral contra la Violencia sobre la Mujer en el Ámbito de la Comunitat Valenciana.

[25] Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres.

[26] Ley 3/2011, de 1 de marzo, de Prevención, protección y coordinación institucional en materia de violencia en La Rioja.

[27] CALERO FERNÁNDEZ, M.A. «Manifestaciones lingüísticas de la violencia de género y su tratamiento lexicográfico y jurídico». Op. Cit. Pág. 103. Para MARTION BERNAL, J.M. «Causas y concausas de la violencia de género». Actualidad Jurídica Aranzadi núm. 766/2008, pág. 9, un paso más para luchar contra la discriminación sería configurar y estructurar jurídicamente y políticamente medidas que son o pueden ser ciegas al sexo.

[28] Por ejemplo, la Ley 5/2008, de 24 de abril, de Cataluña, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista, conceptúa ésta como «*la violencia que se ejerce contra las mujeres como manifestación de la discriminación y la situación de desigualdad en el marco de un sistema de relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres y que, producida por medios físicos, económicos o psicológicos, incluidas las amenazas, intimidaciones y coacciones, tenga como resultado un daño o padecimiento físico, sexual o psicológico, tanto si se produce en el ámbito público como en el privado*».

[29] Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE. Resumen de las conclusiones 2014. Disponible en la web: fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance_es_0.pdf

de la dignidad humana, del ejercicio a la vida y del derecho a la integralidad de la persona. Esta violencia impide el ejercicio de una vida autónoma». Con estas palabras, la Comisión Europea reiteró en 2010, en una Comunicación que llevaba por título «*Una Carta de la Mujer*»[30], su compromiso pactado en la Conferencia Munidad de las Naciones Unidas sobre la Mujer celebrada en Pekín, adoptando medidas específicas para promover dicha igualdad. Entre los principios en los que se sustentarían dichas medidas se encontraba el pleno disfrute de los derechos fundamentales por parte de las mujeres y las niñas, debiéndose erradicar la violencia sexista.

Por su parte, el Consejo Europeo, a través del *Programa de Estocolmo*[31], conminó a la Unión y a los Estados miembros para que hicieran un esfuerzo a fin de integrar plenamente en la sociedad a los grupos vulnerables, identificando entre los mismos a las mujeres víctimas de violencia de género, adoptando para ello medidas de prevención de la violencia. De forma particular, encomendó a los Estados miembros a que llevasen a cabo actuaciones a mejorar la legislación y las medidas prácticas de apoyo a la protección de las víctimas, con el apoyo de propia Unión Europea.

El Plan de Acción que aplicó el *Programa de Estocolmo*[32] y la *Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres* (2010-2015)[33] inciden en las mismas líneas de actuación. Es precisamente en este último documento en el que la Comisión anuncia la adopción de una estrategia global, a escala de la UE, para combatir la violencia contras las mujeres. La *Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres* detalla acciones con arreglo a cinco áreas prioritarias definidas en la *Carta de la Mujer*, entre las que se encuentran acciones en relación con la dignidad, la integridad y el fin de la violencia sexista. En este ámbito, la Comisión se compromete a combatir en general toda violencia contra las mujeres, con el apoyo de una campaña de sensibilización en este sentido, aunque no se programan actuaciones concretas para la erradicación de la violencia sexista.

Por ello, en mayo de 2011, el Consejo de la Unión Europea adopta *el Pacto Europeo por la Igualdad de Género (2011-2020)*[34], como instrumento para combatir todas las formas de discriminación contra la mujer. De forma concreta, el Consejo se compromete a «*combatir todas las formas de violencia contra la mujer, con objeto de garantizar que ésta disfrute plenamente de sus derechos humanos, y lograr la igualdad de género con vistas a un crecimiento integrador*». Entre las medidas que propone para su realización por los Estados miembros o por la Unión, según corresponda, se encuentra la de adoptar, aplicar y supervisar estrategias a escala nacional y de la Unión con vistas a eliminar la violencia contra las mujeres; reforzar la prevención de la violencia contra las mujeres y la protección de las víctimas actuales y potenciales.

También el Parlamento Europeo ha adoptado varias Resoluciones en este sentido, siendo la de 5 de abril de 2011, sobre las prioridades y líneas generales del nuevo marco político de la Unión para combatir la violencia contra las mujeres[35], la que propone una vez más, la creación de una estrategia para combatir la violencia de género y un plan de acción de la Unión.

Fruto de esta actitud por parte de las Instituciones Europeas, se promulgan en 2011 varias Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo, que tratan de luchar contra la violencia de género desde diferentes frentes: Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, re-

[30] COM (2010) 78 final/2 Bruselas 19-4-2010.

[31] Programa de Estocolmo «Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano» (2010/C 115/01).

[32] COM (2010) 171.

[33] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Estrategia para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres 2010-2015». Bruselas 29-9-2010 COM (2010) 491 final.

[34] 2011/C 155/02. DO C 155/10, de 25.5.2011.

[35] DO C 296 E de 2.10.2012.

lativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo[36]; Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección[37] y la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo[38].

Como puede colegirse del análisis de lo expuesto, la Unión Europea carece de una estrategia global contra la violencia de género, subsumiéndola en las diferentes actuaciones que ha venido llevando a cabo para conseguir la igualdad entre hombres y mujeres. Es por ello, que tanto en la *Estrategia de la Comisión Europea para la igualdad entre mujeres y hombres (2010-2015*), como en el *Pacto Europeo por la Igualdad de Género (2011-2020),* la erradicación de la violencia de género es un objetivo más en aras de alcanzar la igualdad entre género, en todos los ámbitos de la vida personal, social, laboral y económica.

No obstante, la inexistencia de dicha estrategia global determina que, a pesar de la importancia de las Directivas adoptadas en materia de protección de víctimas de violencia de género, no se aborde el problema en toda su complejidad, con la consiguiente falta de resultados en relación a los objetivos previstos. Si, como se puede colegirse de lo hasta ahora analizado, la violencia de género es perseguida como una violación de los derechos fundamentales de las mujeres, en tanto en cuanto, la violencia dificulta la inserción laboral, no se está abordando el problema en toda la complejidad que se debería.

A ello debe unirse que la crisis económica ha supuesto un factor agravante de la violencia sufrida por las mujeres (acoso, violencia en el lugar de trabajo y violencia conyugal), como ha puesto de manifiesto el Parlamento Europeo, en su Resolución de 12 de marzo de 2013, sobre los efectos de la crisis económica en la igualdad entre hombres y mujeres y en los derechos de la mujer[39]. A su juicio, «las mujeres siguen siendo las víctimas de las violaciones de derechos humanos más extendidas en el mundo en todos los niveles culturales, sociales y económicos». Por ello, el Parlamento insiste en la necesidad de incrementar los medios públicos, financieros y humanos para intervenir en este sentido.

Más recientemente, mediante Resolución de 9 de junio de 2015, sobre la Estrategia de la UE para la igualdad entre mujeres y hombres después de 2015[40], el Parlamento ha tenido ocasión de afianzar esta idea, constatando que los esfuerzos realizados siguen sin obtener los frutos perseguidos. Por ello aboga por la necesidad de elaborar una nueva estrategia específica para los derechos de la mujer y la igualdad de género en Europa, con el fin de poner fin, entre otras cosas, a todas las formas de violencia contra las mujeres, en la que se incluya, entre otras medidas a adoptar, una definición de violencia de género en línea con la recogida en la Directiva 2012/29/UE.

2.2. La lucha contra la violencia de género a través del empleo en la Estrategia Europea 2020

La inmersión de la Unión Europea en la Estrategia Europea para el Empleo y el Crecimiento «Europa 2020», va a impulsar la adopción de medidas más concretas para luchar

[36] DO L 101 de 15.4.2011.

[37] DO L 338 de 21.12.2011.

[38] DO L 315 de 14.11.2012. Para un análisis pormenorizado de las medidas de ámbito penal en favor de las víctimas de violencia de género que se establecen en esta Directiva, pueden consultarse las obras de BLAZQUEZ PEINADO, M.D. «La Directiva 2012/29/UE. ¿Un paso adelante en materia de protección a la víctimas en la Unión Europea». *Revista de Derecho Comunitario Europeo.* Madrid. 2013, págs. 897-934; PÉREZ RIVAS, N. «Los derechos de las víctimas en la Unión Europea. Análisis de la Directiva 2012/29/UE». *Boletín CeDe* USC. Febrero 2014.

[39] 2016/C 036/02. DO C 29.1.2016.

[40] 2014/2152(INI). P8_TA (2015) 0218.

contra la violencia de género. La idea directriz en este sentido es la necesidad de aumentar la tasa de empleo de las mujeres, hasta situarse en el 75% en 2020, al igual que la de los hombres, lo que coadyuvará a conseguir elevados niveles de competitividad, productividad y crecimiento para el total de los países de la Unión en el horizonte del año 2.020. Con este objetivo, la eliminación de las barreras a la participación de las mujeres en el mercado laboral se torna imperiosa, en la medida en que no existe mayor barrera para la inserción laboral que la discriminación contra la mujer, entre las que se encuentra la violencia de género.

A pesar de ello, y aun cuando uno de los objetivos de la Estrategia «Europa 2020» es el aumento de la tasa de actividad femenino, no existe actualmente una Estrategia global de lucha contra la violencia de género a nivel europeo, ni programas específicos de empleo en favor de las mujeres que sufren este tipo de violencia. No se abordan por parte de la Unión europea medidas concretas que faciliten la inserción laboral de las personas que sufren la violencia de género, cuando es sabido que la dependencia económica es uno de los aspectos que más inciden en la perpetuación de este tipo de violencia. En el conjunto de orientaciones y directrices que forman las orientaciones integradas para aplicar la Estrategia Europa 2020[41], el objetivo de erradicar la violencia de género a través de una mejora en la inserción laboral, no es uno de los objetivos perseguidos, siendo subsumido en el genérico de aumento de la tasa de empleo de las mujeres o de las personas que se encuentran en riesgo de exclusión social.

Tampoco se han emitido Recomendaciones ni Orientaciones para los Estados miembros que les indiquen la necesidad de establecer programas específicos de fomento del empleo para personas que sufren la violencia de género[42], como sí existen de otros colectivos, como pueden ser los jóvenes o los trabajadores de más edad. En la última Decisión del Consejo 2015/1848, de 5 de octubre, relativa a las orientaciones para las políticas de Empleo de los Estados miembros para 2015, entre las orientaciones que deben tener en cuenta los Estados miembros a la hora de realizar sus políticas de empleo y programas de reforma, no se indica nada en relación con este colectivo. De forma general, la orientación nº 6 indica que se deben reducir las barreras de empleo, en especial de grupos desfavorecidos y aumentar la participación de la mujer en el mercado laboral y velar por la igualdad de género, incluida la igualdad salarial.

Esta falta de concreción a la hora de recomendar a los Estados miembros que adopten en sus políticas de empleo Programas específicos para la inclusión en el mercado laboral de víctimas de violencia de género, deriva, en nuestra opinión, de dos circunstancias:

Primero. Se parte de la idea de que, existiendo una legislación consolidada, vía Directivas, que regulan los derechos de protección de las víctimas de violencia de género y medidas encaminadas a la eliminación de la violencia, ello determinará la eliminación de una de la formas de discriminación de las tantas que sufren las mujeres y que, por consiguiente, su inserción laboral será un hecho.

Segundo. Se admite por la UE que, existiendo unas orientaciones claras a favor de la inclusión en los planes de empleo nacionales del objetivo de aumentar la participación de

[41] Decisiones del Consejo 2010/707/UE, 21 de octubre de 2010; 2013/208/UE, de 23 de abril de 2013; 2014/322, de 6 de mayo de 2014 y 2015/1848, de 5 de octubre de 2015, todas ellas relativas a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados Miembros para 2010 a 2015.

[42] Lo cual no es sino un ejemplo más del déficit democrático que sufren las instituciones europeas en relación con el diseño de las políticas de empleo. En este sentido, FITA ORTEGA, F. «La política de empleo de la Unión Europea», en *Crisis económica y medidas ante el desempleo.* RODRÍGUEZ PASTOR, G. y ROQUETA BUG, R. (coords). Tirant lo Blanch. 2015, reflexiona sobre el alejamiento de la política de empleo de la ciudadanía en la medida en que es el Consejo Europeo el que decide los objetivos de la política de empleo, marcando las pautas a seguir y encauzando, así, las políticas nacionales de empleo, cada vez más alejadas en su diseño de la ciudadanía a la que se aplicarán.

la mujer en el mercado de trabajo, reduciendo la desigualdades de género y promoviéndose la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, ello posibilita indirectamente el empoderamiento económico de la mujer, que es uno de los elementos que permite a la víctima salir del círculo de la violencia.

Obviamente, creemos que ambos razonamientos son del todo erróneos, al entender que la inserción laboral de las mujeres que sufren la violencia de género solo depende de que la violencia desaparezca o de que se garantice la igualdad entre hombres y mujeres. No dudamos que ambas medidas coadyuvan a la solución del problema, pero no pueden ser la única vía para ponerle fin, sino que debe abordarse a través de políticas públicas específicas que entiendan a la víctima de violencia de género como un colectivo específico, dentro de la variada gama de colectivos con dificultades en el acceso en el mercado laboral. La Unión Europea, en este sentido, debe orientar a los Estados miembros en este línea, de forma similar a como lo ha hecho con otros grupos desfavorecidos, como han sido los jóvenes.

Creemos que también sería de interés, que la Unión Europea abordase el tema globalmente, mediante promulgación de una nueva Directiva de medidas contra la violencia de género, que abordase aspectos como los siguientes:

En primer lugar, realizar una unificación de la legislación en materia de violencia de género dado que, en la actualidad, los Estados miembros poseen legislaciones diferentes en este sentido. Actualmente, existen 26 sistemas legales, con diferentes políticas, normas, definiciones o jurisprudencia relativas a la cuestión de la violencia de género, lo que provoca inseguridad jurídica e impide el establecimiento de estándares comunes[43].

En segundo lugar, la Directiva debería abordar el concepto de «violencia de género», de tal forma que se tenga una definición legal común a todos los países miembros de la Unión y aplicable en todos los ámbitos (penal, laboral, asistencia social, etc.). La terminología utilizada por los diferentes países es muy heterogénea: «violencia de género», «violencia doméstica», «violencia en el entorno familiar», lo que puede conllevar cierta indefensión en el sentido de que determinadas víctimas pueden no ser beneficiarias de las medidas previstas, simplemente por la utilización de un término u otro.

En relación con la mejora de la inserción laboral, se precisa que la Directiva aborde los derechos de las víctimas de violencia de género desde la perspectiva laboral, con programas específicos de formación, orientación e inserción laboral, de forma similar a lo que se aborda a nivel de derechos, apoyo y protección de las víctimas en el ámbito penal, vía Directiva 2012/29/UE, de 25 de octubre de 2012, ya citada.

Y, en relación con el impacto de la crisis sobre las mujeres, en general, y sobre las que sufren la violencia de género, en particular, debería fomentarse por parte de la Unión, que en los paquetes de recuperación se reconozca el impacto de la crisis en materia de igualdad de género, y, en particular, las consecuencias que ello comporta para el incremento constatable de la violencia de género, a fin de poder arbitrar políticas de empleo más eficaces.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOYO A LA INSERCIÓN LABORAL DE LAS VICTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

3.1. Políticas públicas en favor de la inserción laboral de las víctimas de violencia de género: una visión general

La erradicación de la violencia de género en nuestro país viene siendo uno de los logros

[43] Tal y como se constata en el estudio de FREIXES,T.; ROMAN, J. (eds). *Protección de las víctimas de violencia de género en la Unión Europea. Estudio preliminar de la Directiva sobre la orden europea de protección.* Universidad Autónoma de Barcelona. Tarragona 2014.

a alcanzar desde hace décadas, básicamente desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004. Dicha Ley procura a las víctimas de violencia de género una atención especializada integral, que conforma a través de la concreción de medidas de sensibilización, prevención y detección e intervención e diferentes ámbitos. No obstante, el aumento paulatino en el número de víctimas mortales por violencia de género ha supuesto la aprobación de una Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Mujer (2013-2016), aprobada por el Consejo de Ministros de 26 de julio de 2013, como instrumento vertebrador de la actuación de los poderes públicos para acabar con la violencia que sufren las mujeres por el hecho de serlo. Como toda estrategia, consiste esencialmente en la puesta en marcha, de forma coordinada, de medios materiales y humanos para la consecución de dicho fin.

Si nos centramos en el ámbito del empleo, la LOVG contiene una serie de medidas tendentes a la integración sociolaboral de las víctimas de violencia de género, permitiéndoles con ello obtener la independencia económica y personal necesaria para romper el vínculo que su agresor. Todas ellas, con independencia de su origen, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, tienen garantizados los derechos reconocidos en dicha Ley, tal y como dispone su artículo 17 LOVG. De forma particular, la concreción de derechos en materia de información, asistencia social y jurídica por parte del ordenamiento jurídico contribuye a hacer reales y efectivos sus derechos constitucionales a la integridad física y moral, a la libertad y seguridad y a la igualdad y no discriminación por razón de sexo. Entre ellos, el derecho a la asistencia social integral se configura como el elemento clave para su recuperación, incluyéndose en él, según el art. 19.2 LOVG, derechos de contenido social, educativo y de inserción laboral.

De forma más concreta, por lo que respecta a los derechos de formación e inserción laboral, se exige legalmente que la organización de los servicios por parte de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, se lleve a cabo a través de una atención multidisciplinar (art. 19.2, g) LOVG).

En esta línea, el artículo 22 LOVG dispone la creación de un programa de acción específico para víctimas de violencia de género inscritas como demandantes de empleo, cuyo cumplimiento se ha llevado a cabo a nivel estatal mediante Real Decreto 1917/2008, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el programa de inserción sociolaboral para las mujeres víctimas de violencia de género. También en el ámbito autonómico encontramos propuestas en este sentido, a través de la legislación específica en materia de prevención y protección integral de las mujeres víctimas de violencia de género o de las leyes de Igualdad entre Hombres y Mujeres, Planes de Actuación y Programas específicos.

3.2. La acreditación de la condición de persona víctima de violencia de género a los efectos de ser beneficiaria de las políticas públicas para el fomento del empleo

3.2.1. Consideraciones generales sobre la exigencia de acreditar la violencia de género para ser beneficiaria de derechos

El ordenamiento jurídico español concede a las mujeres víctimas de violencia de género una suerte de derechos reconocidos en diferentes parcelas, como pueden ser derechos en el ámbito de la educación, del empleo, de la asistencia social, en el ámbito penal, etc. De forma concreta, la LO 1/2004, de Violencia de Género, aglutina algunos de los más importantes, como pueden ser derecho de acceso a la información y a la asistencia social integrada, el derecho a la asistencia jurídica gratuita, medidas de protección en el ámbito social y de apoyo a las funcionarias y medidas de apoyo económico para aquellas víctimas que carezcan de recursos económicos. Pero también existen otras normas reguladoras de derechos, como es el caso

del Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el art. 27 de la LO 1/2004.

La obtención de la mayor parte de estos beneficios está condicionada a la exigencia de acreditación de la condición de víctima de violencia de género o, lo que es lo mismo, de prueba por parte de la víctima del sufrimiento que ha padecido o todavía padece que ha padecido o todavía padece, exigencia que algunos admiten en la medida en que sirve para evitar el fraude[44], pero que a nosotros se nos antoja excesiva por cuanto hace recaer en la víctima el peso de justificar y demostrar su situación ante el propio ordenamiento jurídico que dice ampararla y protegerla.

En el ámbito penal, por ejemplo, la acreditación de la condición de víctima de violencia de género se precisa para acceder, por ejemplo a la asistencia jurídica gratuita. Según el art. 2,g) de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, la concesión de este beneficio se condiciona a la acreditación de «víctima», la cual se adquirirá *«cuando se formule denuncia o querella, o se inicie un procedimiento penal, por alguno de los delitos a que se refiere esta letra, y se mantendrá mientras permanezca en vigor el procedimiento penal o cuando, tras su finalización, se hubiere dictado sentencia condenatoria»*. Dicho beneficio se pierde, si existe sentencia absolutoria, o sobreseimiento definitivo o provisional por no resultar acreditados los hechos delictivos, sin la obligación de abonar el coste de las prestaciones disfrutadas gratuitamente hasta ese momento. Algunos autores han manifestado su oposición ante esta exigencia procesal dado que existen supuestos en los el inicio de un procedimiento penal puede dar como resultado el sobreseimiento en la fase instructora o una sentencia absolutoria, de determinaría la pérdida del derecho a la asistencia gratuita de la víctima[45]. Una opción deseable sería la realización de un cambio legislativo que implicara la modificación el art. 416 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en el sentido de excluir a las víctimas-testigos de la opción de la dispensa cuando se trate el pariente sea la víctima, dado que no pueden equiparse al testigo fijado en dicho precepto[46].

En el ámbito laboral, las exigencias son, si cabe, más desproporcionadas. Así, por ejemplo, respecto de los derechos laborales, prestaciones de Seguridad Social y asistencia social que la LOVG reconoce a la víctima de violencia de género, se le exige la acreditación de tal condición, bajo pena de no ser beneficiaria de los derechos contenidos en ella. También es el caso de la obtención de las ayudas sociales a las que se refiere el 27 del mismo texto legal. En la misma línea, la inserción sociolaboral de las víctimas de violencia de género a través del programa regulado por el Real Decreto 1917/2008, de 21 de noviembre, también exige la acreditación de tal condición para ser beneficiarias del programa.

En el ámbito autonómico, las normas que regulan las medidas de prevención y protección contra la violencia de género, también están condicionando la obtención de los derechos regulados en ellas a la acreditación de la violencia de género, añadiéndose a la orden de protección y al informe del Ministerio Fiscal otros documentos de prueba tales como certificados acreditativos de atención especializada por un organismo público competente en materia de violencia de género[47], certificación o informe de los servicios

[44] Muñoz Ruiz, J. «La acreditación de la condición de víctima de violencia de género en el ordenamiento jurídico español». *Revista de Criminología*. Vol. 56, número 1. 2014, pág. 63.

[45] Piñeiro Zabala, I. «La víctima de la violencia de género y la dispensa del artículo 416 de la LECrim». *Revista jurídica de Castilla y León*. Nº. 24. 2011, pág. 110, basada en CGPJ. «Análisis de las sentencias dictadas por los Tribunales del Jurado y las Audiencias Provinciales en el año 2007, relativas a homicidios y/o asesinatos consumados entre los miembros de la pareja o ex pareja». Madrid, julio de 2009.

[46] Consejo General del Poder Judicial. «Informe del Grupo de Expertos y Expertas en Violencia de Género y Doméstica del Consejo General del Poder Judicial acerca de los problemas técnicos detectados en la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y sugerencias de reforma legislativa que los abordan». Madrid, abril de 2006.

[47] Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género de Andalucía.

sociales o sanitarios de la administración pública autonómica o local[48], el informe del Instituto de la Mujer autonómico[49] o acta de la autoridad policial que acredite la existencia de indicios razonables sobre la condición de víctima[50].

Lamentablemente no podemos acudir a ninguna norma emanada de la Unión Europea que nos permita abogar por una eliminación de toda suerte de acreditación o justificación de la violencia de género como elemento determinante para ser sujeto de los derechos contemplados en la LOVG o en el RD 1917/2008. No obstante, ésta parece ser la línea seguida por el legislador europeo a la hora de legislar sobre los derechos de las víctimas en otros ámbitos, como puede ser el penal.

De forma concreta, la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, que pretende ser un instrumento armonizador de las legislaciones nacionales en materia de derechos de la víctima en el proceso penal, elimina cualquier exigencia de reconocimiento o acreditación por parte de las víctimas para ser sujetos de los derechos que en su texto se contemplan[51]. Al utilizar un concepto amplio de «víctima»[52] y admitir la existencia de victimas con necesidades especiales de protección por el hecho e ser particularmente vulnerables a la victimización secundaria o reiteradas, intimidación o represalias[53], entendemos que la Directiva resulta aplicable a las «víctimas de violencia de género».

De hecho, en el Preámbulo de la Directiva 2012/29/UE se hace referencia a ellas, entendiéndose que «la violencia dirigida contra una persona a causa de su sexo, identidad o expresión de género, o que afecte a personas de un sexo en particular de modo desproporcionado se entiende como violencia por motivos de género», por lo que son sujetos pasivos de una forma de discriminación y una violación de las libertades fundamentales de la víctima (Preámbulo de la D. 2012/29/UE, considerando nº 17).

En relación con el tema de la acreditación que nos ocupa, la Directiva 2012/29/UE parece eliminar la necesidad de prueba o documentos que acredite la condición de víctima en el ámbito penal, en tanto que utiliza en este sentido un concepto amplio, debiendo considerarse *«que una persona es víctima independientemente de si se ha identificado, detenido, acusado o condenado al infractor y con independencia de la relación familiar que exista entre ellos»* (considerando 19 del Preámbulo). En esta línea, se entiende por «víctima», *«la persona física que hay sufrido un daño o perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por una infracción penal»* (art.2.1 D. 2012/29/UE).

A nuestro entender, la utilización de este concepto amplio de «víctima», no sujeto a ningún tipo de reconocimiento o acreditación de-

[48] Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla León.

[49] Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura.

[50] Lay Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres de Navarra.

[51] La Directiva 2012/29/UE pretender establecer el marco horizontal que englobaría las necesidades de todas las víctimas de delitos, independientemente del tipo de delito o de las circunstancias en las que se haya cometido. Ahora bien, como señala DE HOYOS SANCHO, M. («Reflexiones sobre la Directiva 2012/29/UE, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos y su transposición al ordenamiento español». *Revista General de Derecho Procesal* 34. 2014, pág.8), las víctimas no constituyen un grupo homogéneo, sino que poseen intereses y necesidades diferentes, por lo que las manifestaciones normativas globalizadoras deben interpretarse con precaución.

[52] Entendiendo por tal «la personas física que haya sufrido un daño o perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por una infracción penal».

[53] La Directiva no define lo que debe entenderse por «victimas especialmente vulnerables». OROMÍ I VELL-LLOVERA,C. («Víctimas de delitos en la Unión Europea. Análisis de la Directiva 2012/29/UE». *RGDPR* nº 2013 .30, pág.25), lo interpreta como respuesta a las divergencias existentes en las legislaciones procesales penales de los Estados miembros sobré qué debe entenderse por vulnerabilidad

termina que el derecho a obtener las medidas previstas en la Directiva no está condicionado, por lo que los ordenamientos jurídicos no pueden imponer dichos límites a la hora de ejercitar los derechos contenidos en su texto. Para el ejercicio de cualquiera de estos derechos no se exige otro requisito que el de ser «víctima», sin sujeción a ningún tipo de reconocimiento, acreditación o prueba posterior.

La trasposición de la Directiva 2012/29/UE en nuestro ordenamiento jurídico por parte de la Ley 4/2015, del Estatuto de la víctima del delito, asume el concepto amplio de «víctima», indicando que las disposiciones de dicha norma serán aplicables como «víctima directa» a toda persona física que haya sufrido un daño o perjuicio sobre su propia persona o patrimonio, en especial lesiones físicas o psíquicas, daños emocionales o perjuicios económicos directamente causados por la comisión de un delito (art.2). Tampoco en relación con derechos de protección, apoyo, información, asistencia y atención que contiene exige ningún tipo de acreditación o prueba por parte de la víctima para ser beneficiaria de los mismos.

A continuación se nos plantea la duda sobre si la Ley 4/2015, del Estatuto de la víctima del delito sólo resulta aplicable en el ámbito penal, no pudiendo ser tomada en consideración en otros ámbitos como el de la inserción laboral, en el que recordemos, la LOVG y el Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, condicionan la obtención de derechos a la acreditación por parte de la víctima de violencia de género de su condición de tal.

No debe entenderse que esta norma legal sólo resulta aplicable al ámbito penal, a pesar de que sea la norma que traspone la Directiva 2012/29/UE, por cuanto la propia Ley 4/2015 indica en su Preámbulo que su finalidad es la de dar respuesta lo más amplia posible, no sólo jurídica, sino también social, a las víctimas, no solo reparadoras del daño en el marco de un proceso pernal, sino también dinamizadora de otros efectos traumáticos en lo moral que su condición puede generar y todo ello, «con independencia de su situación procesal». Por lo tanto, está en el espíritu del legislador nacional, como también lo estaba el del legislador europeo, eliminar barreras y obstáculos que impidan a las víctimas ejercer sus legítimos derechos.

Ello nos lleva a cuestionarnos sin las exigencias de acreditación de la violencia de género exigidas por muchas de nuestras normas nacionales no estarán contraviniendo la Directiva 2012/29/UE. Concretamente nos detendremos en el análisis de los artículos 23, 26 y 27.7 de la LOVG, que condiciona la obtención de los derechos en ellos contenidos a la acreditación por parte de trabajadoras y funcionarias de su condición de víctimas de violencia de género y del RD 1917/2008: programa de inserción sociolaboral para mujeres víctimas de violencia de género.

Literalmente el artículo 23 LOVG dispone que:

«Las situaciones de violencia que dan lugar al reconocimiento de los derechos regulados en este capítulo se acreditarán con la orden de protección a favor de la víctima. Excepcionalmente, será título de acreditación de esta situación, el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género hasta tanto se dicte la orden de protección».

Por su parte el artículo 26 dispone en relación con la acreditación de las situaciones de violencia de género ejercida sobre las funcionarias:

«La acreditación de las circunstancias que dan lugar al reconocimiento de los derechos de movilidad geográfica de centro de trabajo, excedencia, y reducción o reordenación del tiempo de trabajo, se realizará en los términos establecidos en el artículo 23».

También la obtención de las ayudas sociales dispuestas en la LOVG se condiciona a la concurrencia de las circunstancias de violencia, acreditadas de conformidad a lo establecido en el art. 23 LOVG (art. 27.3 LOVG).

Asistimos a una opción del legislador en exceso restrictiva, que casa mal con el espíritu de las normas europeas y con las aplicables en otros ámbitos del ordenamiento jurídico, al vincular la efectividad de derechos laborales, de Seguridad Social e incluso de contenido económico al dictado de la orden de protección o, en su caso, al informe del Ministerio Fiscal. Se utiliza pues, un concepto de «víctima» restrictivo, totalmente opuesto al ya analizado para el ámbito del proceso penal, y que no tiene en cuenta las dificultades que conlleva la obtención de ambos documentos por parte de la persona que sufre la violencia de género.

En primer lugar, hay que decir que la orden de protección, regulada por la Ley 27/2003, de 31 de julio, no es fácil de obtener al ser una resolución dictada por el Juzgado de Guardia sólo en los casos en los que existan indicios fundados de la comisión de delitos o faltas de violencia y exista una situación objetiva de riesgo para la víctima. Lo datos demuestran que en la práctica, no todas las denuncias llevan consigo la obtención de una orden de protección. Por ejemplo, en 2015 del total de denuncias presentadas en los Juzgados de violencia sobre la mujer, 129.193, sólo 36.292 fueron incoadas y 20.827 fueron las finalmente concedidas[54]. Con lo cual, existen muchas más denuncias que órdenes de alejamiento, bien porque no se solicitan por parte de la víctima o porque son inadmitidas o denegadas. Insistimos que, con la vigente redacción de la LOVG todas las víctimas a las que no se les concedió la citada orden no resultarían beneficiarias de ningún tipo de derecho laboral, de Seguridad Social o económico contenidos en la misma.

3.2.2. Nuevas propuestas

Como puede comprobarse, la disparidad de criterios que presenta la normativa autonómica, que puede ser origen de situaciones discriminatorias y de agravio comparativo y la dificultad que conlleva la obtención de muchos de documentos exigidos para ser considerado sujeto beneficiario de derechos, no hacen replantearnos la exigencia de prueba de la condición de víctima, tanto por parte del legislador nacional como del autonómico.

Como posibles alternativas para paliar esta situación, se podría abogar por vincular los derechos al dictado de la sentencia de condena[55] o permitir cualquier medio de prueba admisible en derecho para la acreditación y la prestación de coberturas garantizadas por ley. Pero creemos que la opción más recomendable sería la modificación del artículo 17 LOVG, en el sentido de que se establezca la garantía de los derechos de las víctimas, sin necesidad de prueba, pudiendo quedar redactado dicho precepto de la siguiente manera: «*Todas las mujeres (…) tienen garantizados todos los derechos reconocidos en esta ley, sin que los mismos se encuentren supeditados a la interposición de denuncia y posterior tramitación de un procedimiento penal*»[56]. Esta opción sería la más coherente con la eliminación en el ámbito penal de cualquier exigencia de acreditación de la violencia por parte de la víctima, garantizándolo cualquier derecho reconocido por la legislación estatal o autonómica o tan sólo probando su existencia por cualquier medio de prueba permitido en Derecho.

[54] Datos del Consejo General de Poder Judicial en relación al número de denuncias, procedimientos penales y civiles registrados, órdenes de protección y medidas de protección y seguridad solicitadas en los juzgados de violencia sobre la mujer (JVSM) y sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales en esta materia en el año 2015. Publicado en la web: http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/Actividad-del-Observatorio/Datos-estadisticos/La-violencia-sobre-la-mujer-en-la-estadistica-judicial--Datos-anuales-de-2015 (fecha de consulta 02/11/2016).

[55] PALOMA MONTAÑO, L. «Problemas técnicos detectados en la aplicación de la LO 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género». *Manual de Lucha contra la violencia de género*. Editorial Aranzadi. 2010. BIB 2012/8075, pág. 10.

[56] CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Informe del Grupo de Expertos y Expertas en Violencia de Género y Doméstica del Consejo General del Poder Judicial acerca de los problemas técnicos detectados en la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y sugerencias de reforma legislativa que los abordan*. Madrid, abril de 2006.

4. POLITICAS DE APOYO A LA INSERCIÓN LABORAL A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN, LA ORIENTACIÓN Y LA INSERCIÓN LABORAL

4.1. Itinerario de inserción sociolaboral o itinerario personalizado de inserción (IPI)

Como regla general, todas las personas desempleadas tienen derecho, según el art. 28 del Real Decreto-Legislativo 3/2015, de 23 de octubre de Empleo (LE, en adelante), a que se realice un enfoque personalizado de los servicios prestados por los servicios públicos de empleo. De acuerdo con los datos recogidos a través de su inscripción y de la entrevista personal se determinará si procede o no el comienzo de un itinerario individual y personalizado de empleo, en función del perfil profesional, las competencias profesionales, las necesidades y expectativas de la persona y la situación del mercado laboral, junto con otros criterios, como puede ser la pertenencia a colectivos definidos como prioritarios, como puede ser la pertenencia a colectivos definidos como prioritarios.

De forma más concreta, en el caso de que se trate de personas que pertenezcan a estos colectivos, como pueden ser las víctimas de violencia de género, el art. 30.2 del Real Decreto Legislativo 3/2015, indica la obligación de los servicios públicos de empleo de asegurar el diseño de itinerarios individuales y personalizados de empleo (IPI), que combinen las diferentes medidas y políticas, debidamente ordenadas y ajustadas al perfil profesional de las personas que los integran y a sus necesidades específicas. El IPI consiste en un conjunto de acciones de orientación, formación y acompañamiento que se diseñan de manera personalizada, consensuada junto con la persona trabajadora, contemplando aquellas áreas que afectan al histórico de la persona y encaminado hacia su futuro social y laboral, estableciendo una serie de objetivos a corto y medio plazo, que se irán revisando de manera periódica y que en todo caso, tratarán de poner a la persona en mejores condiciones frente al mercado laboral ordinario[57].

No cabe duda que el diseño de este tipo de actuaciones en el caso de mujeres víctimas de violencia de género es básico para su inserción laboral. En el caso de que su situación sea la de desempleo, los servicios públicos pueden incluir en el itinerario de personalizado de inserción (IPI), servicios de orientación e información para el empleo y el autoempleo, de mejora de su cualificación profesional y de su empleabilidad, y contactos con las empresas, entidades y organismos públicos para facilitar su inserción laboral, según permite el art. 19 *quater* del Real Decreto ley 3/2011, de 18 de febrero, que regula la Cartera de Servicios de los servicios Públicos de empleo.

De forma particular, el art. 6 del RD 1917/2008 concreta que, para este colectivo, las actuaciones no podrán realizarse por cualquier persona, sino que requieren de un técnico especializado, que tenga formación específica para realizar un acompañamiento tutelado de la mujer en el proceso de inserción. Las acciones de orientación se realizarán de forma individualizada, salvo que el técnico estime conveniente que podría ser de interés participar en actividades de tipo colectivo (talleres, sesiones informativas o de motivación, grupos de búsqueda de empleo, etc.).

Para el correcto proceso de inserción laboral de la víctima de violencia de género, se prevé de forma transversal, que en el caso de que aquella no participe en un programa específico, pueda beneficiarse de cualquier programa de política activa de empleo de forma preferente. Así, según dispone el párrafo 5 del

[57] Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía «Guía práctica para empresas de inserción en Andalucía un modelo de desarrollo económico». Disponible en la web:

http://www.juntadeandalucia.es/servicioandaluzdeempleo/web/websae/portal/es/informacion/programasSAE/programaFomentoEmpleo/EmpresasInsercion/galeriaPDFs/Guia_practica_para_empresas_de_insercion_en_Andalucia.pdf. (consultado el 23/06/2016).

art. 6 RD 1917/2008, tendrán preferencia en la aplicación de los criterios de prioridad para la selección de participantes en dichos programas. En estos casos, se debe señalar por el solicitante su condición de víctima de violencia de género a los efectos de otorgarle prioridad en el proceso de inserción.

Así mismo, en el ámbito autonómico, las Comunidades con competencia en materia de empleo pueden desarrollar programas de inserción laboral específicos para víctimas de violencia de género, quedando en sus manos la gestión del servicio a prestar y ejerciendo el Servicio Público de Empleo Estatal una mera labor de coordinación. Hasta el momento todas las Comunidades Autónomas han puesto en marcha medidas para garantizar la formación e inserción laboral de las mujeres víctimas de violencia de género, aunque muchas de ellas aún están en proceso de implementación, tal y como se ha constatado en el Informe sobre las Actuaciones de las Comunidades Autónomas en cumplimiento de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género, aprobado por la Conferencia Sectorial de Igualdad de 22 de abril de 2015.

La gran mayoría de las Comunidades Autónomas han designado personal técnico con formación específica para acompañar a las mujeres víctimas de violencia de género en su itinerario de inserción sociolaboral. Por su parte, las acciones de orientación para el empleo se están desarrollando en los centros de los Servicios Públicos de Empleo Autonómicos, destacando las de información general, acompañamiento y orientación profesional, gestión y seguimiento de ofertas de empleo y atención personalizada[58].

Hasta el momento, las iniciativas planteadas a nivel autonómico para promover la inserción laboral de las víctimas de violencia de género han sido muy variadas en este sentido. De entre ellas merece destacarse la llevada a cabo por la Comunidad Valenciana, la cual ha optado por la realización de Planes Integrales de Empleo para el fomento del empleo de las víctimas de violencia de género, entre cuyas medidas se encuentran las de inserción laboral[59].

A nuestro juicio, la mejora del servicio público de creación de un IPI adecuado, pasa por desarrollar itinerarios profesionales de inserción desde un enfoque integral, que tenga presente las especiales circunstancias en las que se encuentran estas mujeres, así como garantizar su acceso a las distintas prestaciones económicas destinadas a este fin, y en especial, la prevista en el art. 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección integral contra la Violencia de Género, desarrollada posteriormente en el Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre. La utilización de entidades privadas especializadas en la atención a colectivos con especiales dificultades podría suponer una mejora en el servicio. La posibilidad de que las mismas entidades a las que acceden cuando presentan la denuncia por maltrato pueda atenderlas no solo a nivel jurídico, social, etc., sino también en los temas relacionados con el empleo, debe ser una opción a valorar por el legislador.

4.2. Programas de formación específicos

La utilización de programas de formación específicos como medio para impulsar y extender entre las mujeres víctimas de violencia de género, una formación que contribuya al desarrollo personal y profesional, puede llevarse a cabo a través de dos vías: como parte de un itinerario personalizado de inserción (Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo)[60] o dentro del sistema de formación profesional para el empleo (Ley 30/2015, de 9 de septiembre).

[58] Datos extraídos del Informe sobre las Actuaciones de las Comunidades Autónomas en cumplimiento de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género, aprobado por la Conferencia Sectorial de Igualdad de 22 de abril de 2015.

[59] Orden de 30 de diciembre de 2009 de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo (DOGV de 19 de febrero de 2010).

[60] Vigente de forma transitoria en tanto no se procede al desarrollo completo de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre.

4.2.1. Formación dentro del itinerario personalizado de inserción sociolaboral

Como parte del itinerario personalizado de inserción sociolaboral, el artículo 7 del RD 1917/2008 permite la inclusión de un programa formativo específico, que constaría de dos fases: una primera de preformación y una segunda de formación profesional para el empleo. Con la primera fase se pretendería facilitar a las beneficiarias el desarrollo de habilidades sociales y, en su caso, una cualificación básica, así como motivarlas en su incorporación e reincorporación al mercado de trabajo y para afrontar la segunda fase de formación. La segunda fase, de formación profesional para el empleo, se realizará de conformidad con el RD 395/2007, de 23 de marzo y consistirá en la participación de las mujeres en las acciones formativas que de oferten anualmente por parte de los servicios públicos de empleo. Su objetivo es el de proporcionar a las participantes formación en distintas especialidades que adapten a su perfil inicial y pertenezcan a sectores de actividad con capacidad para generar empleo, garantizando así su inserción en el mercado laboral.

Durante el tiempo de participación en la acción formativa la mujer tendrá derecho a una beca de 10 euros por día lectivo, que puede compatibilizar con otras establecidas en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, como en concepto de transporte, manutención y alojamiento, y otras que pudieran establecerse para conciliar su asistencia a la formación con el cuidado de hijos menores de 6 años o de familiares dependientes (art. 25 RD 395/2007). Asimismo, las becas por asistencia a estos cursos de formación son compatibles con la percepción de las prestaciones y subsidios por desempleo, incluida la Renta Activa de Inserción.

4.2.2. Programas formativos para trabajadores desempleados dentro del sistema de formación profesional para el empleo

La Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral y el Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, permiten la realización por parte de las administraciones competentes, de iniciativas de formación para trabajadores desempleados, entre las que se encuentra los programas específicos de formación los programas formativos con compromiso de contratación (art. 8 Ley 30/2015; art. 9 RDL 4/205). En ambos casos, la formación está dirigida a la adquisición, mejora y actualización permanente de las competencias y cualificaciones profesional, favoreciendo la formación a lo largo de toda la vida de la población activa y trata de conjugar las necesidades de las personas, de las empresas, de los territorios y de los sectores productivos (art. 8.2 Ley 30/2015).

A nivel estatal, comprobamos que la inexistencia de programas específicos de formación para mujeres víctimas de violencia de género es palpable y preocupante.

Dado que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materia de desarrollo de las bases y de ejecución de la regulación estatal atinente a la formación profesional para el empleo, según permite la Disp. Final 1ª Ley 30/2015), éstas están asumiendo el papel de garantes de la formación de este colectivo, con diversas iniciativas que pasamos a comentar.

Como regla general, son las leyes autonómicas de igualdad o las que regulan la lucha contra la violencia de género, las que están incluyendo en su articulado la obligatoriedad de incluir a las mujeres que la sufren como colectivo prioritario en todos los programas de formación profesional ocupacional que desarrolle el Gobierno autonómico. Tal ha sido el caso de Cataluña (Ley 5/2008, de 24 de abril)[61], Galicia (Ley 11/2007, de 27 de julio)[62], Cana-

[61] Ley 5/2008, de 24 de abril. Ley del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista.

[62] Ley 11/2007, de 27 de julio, para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género.

rias (Ley 16/2003, de 8 de abril)[63], Cantabria (Ley 1/2004, de 1 de abril)[64], Andalucía (Ley 13/2007, de 28 de noviembre)[65], Aragón (Ley 4/2007, de 22 de marzo)[66], Castilla y León (Ley 13/2010, de 9 de diciembre)[67].

Ello ha derivado en la práctica a su inclusión como colectivo prioritario en la selección de las acciones formativas dirigidas a los trabajadores desempleados o, de forma más específica, al colectivo en riesgo de exclusión social. Esta opción la han utilizado Aragón[68], Castilla-La Mancha[69], Cataluña[70], La Rioja[71].

Sólo de forma puntual, como es el caso de la Ley 7/2007, de Murcia, se plantea la inclusión de este colectivo como prioritario dentro de la formación, no de las administraciones competentes, sino en la formación que puede impartirse en las empresas, de tal manera que en las convocatorias públicas de concesión de ayudas a los planes de formación en las empresas, tendrán carácter preferente aquellos que incorporen la perspectiva de género (y por ende, de erradicación de la violencia de género) en su política de recursos humanos.

Algunas Comunidades Autónomas han realizado de forma puntual programas de Formación Profesional para el Empleo dirigidas a mujeres víctimas de violencia de género. Paradigmático resulta el programa CUALIFICA en Andalucía, que ha venido desarrollándose desde 1999 y que ha contado con su última convocatoria en 2014. A través de este programa han accedido a un servicio de orientación personalizada, y a cursos de formación profesional para el empleo, actuaciones complementadas con prácticas en empresas.

En otras CCAA, como Castilla-La Mancha[72] y el Principado de Asturias[73], aun no existiendo programas específicos para mujeres víctimas de violencia de género, se ha optado por dar prioridad en el otorgamiento de subvenciones para financiar programas de formación en alternancia con el empleo, a aquellos proyectos susceptibles de poder ser adaptados a personas con dificultades en el acceso al mercado laboral, como pueden las mujeres víctimas de violencia de género.

[63] Ley 16/2003, de 8 de abril, de Prevención y Protección Integral de las Mujeres contra la Violencia de Género.

[64] Ley 1/2004, de 1 de abril, Integral para la Prevención de la Violencia contra las mujeres y la Protección a sus Víctimas.

[65] Ley 13/2007, de 28 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.

[66] Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia de Género.

[67] Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León.

[68] Orden de 7 de agosto de 2015, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la ejecución de planes de formación dirigidos prioritariamente a los trabajadores ocupados del Plan de Formación para el Empleo de Aragón correspondiente al año 2015 y se anula la Orden de 14-11-2014, que aprobó la convocatoria de 2014 (BO. Aragón 19 de agosto de 2015).

[69] Orden de 25 de noviembre de 2015, que modifica la Orden de 15-11-2012, de la Consejería de Empleo y Economía, por la que se regula el desarrollo de la formación profesional para el empleo en materia de formación de oferta y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas a dichos programas y se aprueba la convocatoria pública de concesión de subvenciones para la realización de planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores/as ocupados (modalidad I) para la anualidad 2015 (DO. Castilla-La Mancha 26 noviembre 2015).

[70] Orden núm. EMO/258/2014, de 5 de agosto, por la que se aprueba las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a los programas de apoyo al desarrollo local y abre la convocatoria para el año 2014 (DO. Generalitat de Catalunya 11 agosto 2014); Orden núm. EMO/315/2015, de 7 octubre, por la que se aprueba las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas al Programa de proyectos innovadores y experimentales y se abre la convocatoria para el año 2015 (DO. Generalitat de Catalunya 14 de octubre 2015).

[71] Orden núm. 24/2009, de 11 de mayo, por la que se regula la formación de oferta, las acciones de formación en intercambio de investigación, Desarrollo e innovación y las Acciones de apoyo y acompañamiento a la formación y estudios y acciones de sensibilización y difusión y establece las bases reguladoras del procedimiento de concesión y justificación de subvenciones destinadas a tal fin, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja (BO. La Rioja 15 de mayo 2009).

[72] Orden de 25 de noviembre 2015, que modifica la Orden de 15-11-2012, de la Conserjería de Empleo y Economía, por la que se regulan los programas

[73] Orden de 15 de noviembre de 2012, por la que se regula los programas de formación en alternancia con el empleo y se establece las bases reguladoras de la concesión de ayudas públicas a dichos programas (DO. Castilla-La Mancha 19 de noviembre 2012).

4.2.3. Nuevas propuestas

Sin dudar de la importancia que puedan tener todas estas iniciativas en la mejora de la cualificación profesional de las mujeres que son o han sido víctimas de la violencia de género, creemos que resultaría necesaria la adopción por parte de las Administraciones Públicas competentes de otras medidas incentivadoras de la formación de estas mujeres. En este sentido, las iniciativas de formación deberían centrarse en dos elementos: los programas específicos de formación y los programas formativos con compromiso de contratación, incluidos ambos en las iniciativas de formación profesional para el empleo que regula el art. 9 del Real Decreto-ley 4/2015 de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.

a) Programa Específico de Formación para mujeres víctimas de violencia de género

La Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, incluye entre las modalidades de formación profesional para el empleo, la oferta formativa de las administraciones competentes para trabajadores desempleados, uno de cuyos ejemplos son los programas específicos de formación, regulados en su art. 8.1,c).

Serán pues, los Servicios Públicos de Empleo, estatal o autonómicos, los que desarrollarán los programas específicos para la formación de personas con necesidades formativas especiales o con dificultades para su inserción o recualificación profesional. Estas acciones pueden estar orientadas al autoempleo y a la economía social e incluir la realización de prácticas no laborales en empresas. La programación de las ofertas formativas se realiza por cada Administración Pública de manera anual o plurianual, debiendo ser coherentes con los objetivos de la política de empleo y tendrán entre sus referentes el escenario plurianual de formación, el informe anual de prospección y detección de necesidades formativas y el Catálogo de especialidades formativas (art. 11 ley 30/2015).

No establece la norma ninguna preferencia en cuanto a colectivos a los que va dirigida la formación, dándose sólo prioridad a los desempleados con bajo nivel de cualificación (art. 11.3 Ley 30/2015). Así, por ejemplo, la Orden de 13 de abril de 1994, por la que se dictan normas de desarrollo del RD 631/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional, vigente aun cuando no lo esté la norma a la que desarrolla, determina la preferencia para participar como alumnos a determinadas personas, entre las que no se encuentran las mujeres víctimas de violencia de género. Por ello, nuestra propuesta parte por la modificación del art. 12.3 RDL 4/2015, en el sentido de dar prioridad en la selección del alumnado, no sólo los desempleados con bajo nivel de cualificación, como ahora reza el artículo, sino también las mujeres víctimas de violencia de género o de violencia doméstica, por unificar regulación.

En segundo lugar, resulta necesaria una modificación del artículo 11 de la Ley 30/2015, en el sentido de incluir la obligación de que en la oferta formativa para trabajadores desempleados llevadas a cabo por las Administraciones Publicas se incluyan programas específicos para la formación de personas con necesidades formativas especiales o con dificultades para su inserción o recualificación profesional, no siendo pues una opción a barajar por la Administración, sino una obligación de diseñar estos programas en su planificación anual.

Dichos programas deberían tener en cuenta las especiales circunstancias de los trabajadores de cada colectivo y capacitarlos para insertarse adecuadamente en el mercado laboral. Podrían realizarse actuaciones formativas específicas para su capacitación profesional en un sector en auge o del que se haya detectado una demanda de profesionales cualificados, atendiendo a los datos obtenidos del Observatorio del Servicio Público de Empleo Estatal.

Actualmente, los Programas específicos de ámbito estatal de mejora de la empleabilidad que contemplan programas específicos de formación, sólo se están planteando para trabajadores menores de 30 años[74].

b) Programas formativos con compromiso de contratación dirigidos prioritariamente a mujeres víctimas de violencia de género

Igualmente, el art. 8.1,c) de la Ley 30/2015, incluye entre las modalidades de formación profesional para el empleo programas formativos con compromiso de contratación. Abogamos por la misma opción expresada con anterioridad respecto de los programas específicos de formación, en el sentido de modificar el art.11 Ley 30/2015, para que, dentro de la programación anual de la oferta formativa de las Administraciones se incluya, al menos, un programa formativo que incluya compromiso de contratación para personas con especiales dificultades de acceso al mercado laboral, entre las que se incluirían, la mujeres víctimas de violencia de género.

Actualmente, este tipo de formación profesional para el empleo está siendo más utilizada por la Comunidades Autónomas, que por el Servicio Público de Empleo estatal. No obstante, las víctimas de violencia de género no se encuentran entre los colectivos a los que va dirigida la oferta de formación para el empleo con compromiso de contratación, sino que ésta se realiza de una forma genérica para los trabajadores y trabajadoras desempleadas. Tal es el caso de Asturias[75], Castilla y León[76], Cataluña[77] y la Comunidad de Madrid[78]. Todo lo más, en algunos de ellos, las víctimas de violencia de género aparecen como uno de los colectivos prioritarios para la selección de los alumnos, pero no existe hasta el momento ninguna Administración que haya abogado por la creación de un programa formativo con compromiso de contratación dirigido a este colectivo, como sí ha ocurrido para otros, como es el caso de los jóvenes[79].

c) Prestaciones económicas a empresas participantes en actuaciones de Formación Profesional para el Empleo dirigidas a mujeres víctimas de violencia de género

Incentivar a las empresas encargadas de impartir la formación es otra buena opción para fomentar la realización de actividades de formación profesional para el empleo de las víctimas de violencia de género, que les permita ganar en autonomía económica y laboral a través de la mejora de cualificación profesional. La Administración competente en la materia podría subvencionar a aquellas entidades que realicen las actuaciones de Formación Profesional para el Empleo dirigidas

[74] Resolución de 17 de mayo de 2016, del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se modifica la de 21 de agosto de 2015, del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión, con cargo al ejercicio presupuestario de 2015, de subvenciones públicas para la ejecución de un programa específico de ámbito estatal de mejora de la empleabilidad, la cualificación y la inserción profesional de jóvenes menores de treinta años; Resolución de 21 de agosto de 2015, del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión, con cargo al ejercicio presupuestario de 2015, de subvenciones públicas para la ejecución de un programa específico de ámbito estatal de mejora de la empleabilidad, la cualificación y la inserción profesional de jóvenes menores de treinta años.

[75] Resolución de 29 de diciembre de 2015, por la que se convoca anticipadamente subvenciones públicas para 2016-2017 con destino a la ejecución de acción de formación para el empleo con compromiso de contratación dirigidas prioritariamente a los trabajadores/as desempleados/as.

[76] Resolución de 9 de noviembre de 2015, por la que se convoca las subvenciones del programa de formación profesional específica con compromiso de contratación para el año 2015.

[77] Orden EMO/185/2014, de 13 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras del programa Forma e Inserta, y se abre la convocatoria de la línea 1, dirigida a empresas, para el 2015.

[78] Orden 11137/2012, de 26 de septiembre, por la que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones a empresas, sus asociaciones y otras entidades para financiar la impartición de acciones de formación con compromiso de contratación de trabajadores desempleados, en el marco del subsistema de formación profesional para el empleo.

[79] Resolución de 26 de diciembre de 2014, del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se convocan subvenciones del programa de formación profesional específica con compromiso de contratación para jóvenes incluidos en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

a mujeres víctimas de violencia de género que se programen por la propia Administración (Servicio Público de Empleo autonómico, por ejemplo), o por aquellas empresas que realicen dichas actuaciones dentro de la formación programada para sus trabajadores.

La primera de las opciones fue la elegida por la Junta de Andalucía, mediante la Orden de 14 de febrero de 2012, de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, por la que se conceden prestaciones económicas por el Instituto de la Mujer, a participantes en actuaciones de Formación Profesional para el Empleo dirigidas a mujeres víctimas de violencia de género y efectúa su convocatoria para 2012.

d) Becas de formación en prácticas a mujeres supervivientes de la violencia de género

Dado que la formación de los desempleados no siempre tiene que provenir de los Servicios Públicos de Empleo, sino que pueden provenir de cualquier Administración con competencia en la materia, como pueden ser las Diputaciones Locales o los Ayuntamientos, una buena opción podría ser incentivar a nivel local la cualificación profesional de mujeres víctimas de violencia de género a través de becas de formación en prácticas. La opción podría ser subvencionar a dichas Entidades para que asuman a estas mujeres por un periodo de aprendizaje práctico-formativo, desarrollado en distintos servicios municipales, mediante la ejecución de tareas supervisadas, adecuadas a su perfil, que les dote de formación y experiencia profesional necesarias para una posterior obtención y mantenimiento de un puesto de trabajo.

La Diputación Provincial de Castellón ya ha convocado este tipo de ayudas durante 2016[80], y creemos que puede ser una estupenda opción para otros territorios.

5. POLITICAS ACTIVAS DE EMPLEO PARA LA INCORPORACIÓN DE LAS VICTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO AL ÁMBITO PRODUCTIVO

5.1. Programas específicos de empleo

5.1.1. Ámbito estatal

Las mujeres víctimas de violencia de género no aparecen en la Ley de Empleo como como colectivo especialmente vulnerable, subsumiéndose en el más amplio que engloba a todas las «mujeres». Las consecuencias que ello conlleva para su consideración como grupo vulnerable no deberían ser minusvaloradas. La visibilidad social de un colectivo determina el punto de partida determina su consideración como tal a efectos jurídicos y la creación de programas específicos de apoyo a su inclusión social y laboral. Debería pues optarse por su inclusión en el art. 30 LE como un colectivo específico, susceptible para ser objeto de programas específicos destinados a fomentar el empleo de las personas que pertenecen a él.

La forma en la que actualmente se configura la política de empleo determina que deban ser los Planes Anuales de Política de Empleo los que deban contener los programas específicos a los que hace referencia el art. 22 LOVG. De forma general, el art. 10.4 LE determina que, de entre los ejes que deben ser tenidos en cuenta por los Planes Anuales de Empleo, el «*Eje 3. Oportunidades de Empleo*», que incluye actuaciones que tienen por objeto incentivar la contratación, la creación de empleo o el mantenimiento de puestos de trabajo, especialmente para aquellos colectivos que tienen mayor dificultad en el acceso o permanencia en el empleo, con especial consideración a mujeres víctimas de violencia de género, junto con personas con discapacidad, personas en situación de exclusión social, con responsabilidades familiares o víctimas de terrorismo.

De forma similar, el Real Decreto 751/2014, de 5 de septiembre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Activación para el

[80] Acuerdo de 15 de marzo de 2016 de la Diputación Provincial de Castelló, por la que se publican las bases de la convocatoria de subvenciones económicas destinadas la asignación, por los ayuntamientos beneficiarios, durante 2016, de becas de formación en prácticas a mujeres supervivientes de la violencia de género.

Empleo 2014-2016, fijan entre los ejes que deben ser tenidos en cuenta el mismo «*Eje 3. Oportunidades de Empleo*», con un objetivo estructural perseguible:

«*3.1 Fomentar y sostener la contratación de colectivos y sectores con dificultades, para proporcionar trabajo, experiencia y sostener la actividad económica: Fomentar la contratación de personas desempleadas, en especial aquellas con mayores dificultades de inserción en el mercado laboral. Proporcionar trabajo o experiencia profesional a las personas desempleadas, en especial con mayores dificultades de inserción en el mercado laboral*». Entre las que se encuentran, obviamente, las víctimas de violencia de género.

Las consecuencias de incluir entre los Ejes de las políticas de activación para el empleo, la creación de programas de empleo para mujeres víctimas de violencia de género, determina que los Planes Anuales de Empleo para 2014, 2015 y 2016, años a los que se refiere la actual Estrategia de Activación para el Empleo, deben contenerlos de forma obligatoria.

Si analizamos el Plan Anual de Política de Empleo de 2014[81], constatamos que a nivel estatal, entre los servicios (acciones) y programas (medidas) que para 2014 deben desarrollarse por parte de los servicios públicos de empleo, la mejora de la empleabilidad de las mujeres víctimas de violencia de género no se encuentra entre las líneas de actuación para estos años, decantándose el legislador estatal por otros colectivos como pueden ser los jóvenes o los mayores de 55 años, desempleados de larga duración y beneficiarios del PREPARA. Tampoco aparece este colectivo entre los destinatarios de medidas específicas entorno al Eje 3. «Oportunidades de Empleo del Plan Anual».

En el ámbito autonómico, algunas Comunidades sí apostaron por desarrollar medidas para este colectivo, pero sólo en el ámbito de la atención y orientación laboral, tales como Asturias (atención a víctimas de violencia de género), Madrid (servicio de atención al empleo para víctimas de violencia de género) y Murcia (creación de un protocolo de derivación de víctimas de violencia de género)[82].

Para 2015[83] y 2016[84], los Planes Anuales de Política de Empleo tampoco concretan ningún tipo de medida destinada a la inserción laboral de las víctimas de violencia de género, ya sea por cuenta propia o por cuenta ajena. De nuevo, han sido las Comunidades Autónomas las que han previsto programas específicos para este colectivo, tales como Asturias (inserción laboral de colectivos con especiales dificultades, entre los que se encuentran las mujeres víctimas de violencia de género), Madrid (servicio de atención en oficinas de empleo), Murcia (creación de un protocolo de derivación de víctimas de violencia de género) y Aragón (programa de inserción laboral específico).

A la vista de lo analizado concluimos que, a pesar de que la LOVG establece la obligación de que los Planes de Empleo establezcan programas específicos de acción en favor de las víctimas de violencia de género, los últimos Planes Nacionales de Empleo (2013, 2014, 2015, 2016) no contemplan estas actuaciones.

[81] Resolución de 16 de septiembre de 2014 de la Secretaria de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de septiembre de 2014, por el que se aprueba el Plan Anual de Política de Empleo para 2014, según lo establecido en el art. 4 ter de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre de empleo.

[82] Informe sobre las Actuaciones de las Comunidades Autónomas en cumplimiento de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género, aprobado por la Conferencia Sectorial de Igualdad de 22 de abril de 2015.

[83] Resolución de 29 de julio de 2015, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de julio de 2015, por el que se aprueba el Plan Anual de Política de Empleo para 2015, según lo establecido en el artículo 4 ter de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.

[84] Resolución de 22 de agosto de 2016, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de agosto de 2016, por el que se aprueba el Plan Anual de Política de Empleo para 2016, según lo establecido en el artículo 11.2 del texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre.

Tan solo a nivel autonómico se están realizando actuaciones en este sentido, pero generalmente enfocadas a la atención y orientación de las víctimas, con la excepción de Aragón que sí cuenta con un programa específico de inserción laboral.

La explicación podría encontrarse en que, si bien fomentar y sostener la contratación de colectivos y sectores con dificultades es uno de los objetivos estructurales de la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016, no tiene por qué conseguirse a través de programas específicos de empleo, sino por otras vías, como pueden ser incentivos a la contratación o al mantenimiento del empleo. De hecho, son las Comunidades Autónomas las que están haciendo uso de la posibilidad de fomentar la contratación a través de programas específicos, mientras que el Estado utiliza otras medidas de corte económico. No obstante, a pesar de que esta opción pueda ser factible desde el punto de vista de la Estrategia Española 2014-2016, no es suficiente para dar aplicación a lo regulado ene l art, 22 LOVG, dado que dicho precepto remite a los Planes Anuales de Empleo la creación de programas específicos, algo que, en nuestra opinión, el Gobierno central no está cumplimiento y tampoco la inmensa mayoría de los autonómicos.

5.1.2. Nuevas propuestas sobre Programas Específicos de Empleo

Dado que los Programas de Fomento de la inserción laboral de las mujeres víctimas de violencia de género, que se incardinan dentro de las políticas activas de empleo, deben ser considerados como programas basados en la solidaridad con este colectivo de mujeres, deberían dirigirse a facilitar su inserción sociolaboral a través de distintas medidas de mejora de la empleabilidad y de fomento del empleo.

Los Programas de fomento de la inserción laboral de la mujer víctima de violencia de género pueden llevarse a cabo a nivel estatal o mediante su asunción por parte de las Comunidades Autónomas con competencias en políticas activas de empleo, debiendo permitir la obtención de un trabajo remunerado. Cualquier programa que cuente con este objetivo debe de contar obligatoriamente con medidas tales como: orientación profesional, cursos de formación ocupacional, programas mixtos de formación-empleo, programas experienciales, incentivos a la contratación por cuenta ajena y medidas de fomento del autoempleo. Estas medidas deberán estar implementadas por la Consejería de Trabajo de la Comunidad Autónoma correspondiente o por el Servicio Público de Empleo Estatal.

En la convocatoria se deberán fijar los criterios a seguir por las mujeres para solicitar la participación en el programa, así como los documentos que debe acompañar a dicha solicitud, los criterios de selección de las mismas y los aspectos relativos a su incorporación en el programa.

Las medidas que deben incluirse en el mismo deben ser:

1. Programas de mejora de la empleabilidad y/o programas de acompañamiento para la inserción.
2. Preferencia en el acceso a programas mixtos de formación-empleo.
3. Programas de cooperación con administraciones públicas y otras empresas.
4. Incentivos para:
   a. Su contratación por cuenta ajena.
   b. El autoempleo o la creación de empresas por su parte.

1. Programas de mejora de la empleabilidad y/o programas de acompañamiento para la inserción

Los programas de mejora de la empleabilidad consistirán en la participación de las beneficiaras en acciones de orientación profesional, acciones de formación y de búsqueda de empleo, que permita definir su perfil profesional, y detectar las carencias formativas o las necesidades de recualificación profesional

a los efectos de poder incluirlas en acciones de formación profesional ocupacional. Su participación en dichas acciones debe ser previa solicitud de la interesada y siempre que se cumplan los requisitos de acceso que se establezcan en la normativa correspondiente.

Los programas de acompañamiento para el empleo pueden ser una estupenda opción para canalizar las actuaciones de mejora de la empleabilidad de estas mujeres, ya que precisamente son programas que tienen por objeto el desarrollo de planes integrales de empleo que combinen acciones de diferente naturaleza, tales como: información, orientación y asesoramiento, formación, práctica laboral y movilidad geográfica, con la finalidad de conseguir la inserción laboral de las personas a las que va dirigido.

En la actualidad se están realizando para personas en riesgo de exclusión social, perceptoras de la renta activa de inserción[85], entre las que se pueden encontrar las mujeres víctimas de violencia de género, dado que son beneficiarias en su mayoría de dicha renta de inserción.

Entre las acciones incluidas en el programa de mejora de la empleabilidad las acciones de búsqueda de empleo deberán tener un papel fundamental, realizándose formación en este sentido que atienda a las nuevas opciones que ofrecen las TIC's.

2. Preferencia en el acceso a programas mixtos de formación-empleo

Un segundo tipo de actuaciones deben centrarse en permitir el acceso privilegiado a otros programas de empleo, no destinados específicamente a víctimas de violencia de género, como pueden ser los programas mixtos de formación y empleo o los programas experimentales o de cooperación.

En los Programas de escuelas taller, casas de oficios y talleres de empleo, las víctimas de violencia de género deberían contar con un puesto preferente en el momento de la selección, debido a las dificultades que este colectivo tiene a la hora de acceder a empresas del mercado laboral ordinario. Para ello será requisito indispensable que cumplan con los requisitos de los proyectos en los que se vayan a incluir.

3. Programas de cooperación con otras Administraciones u organizaciones sin ánimo de lucro

Los Programas de cooperación para la contratación de mujeres víctimas de violencia de género es otro instrumento idóneo para su inserción laboral a través de un programa que incentiva su contratación. En estos casos, a las beneficiarias del programa, que deberán estar inscritas como demandantes de empleo en el Servicio Público de Empleo, se les ofertará un contrato de trabajo acorde con su titulación académica y cualificación profesional, siendo subvencionadas dichas contrataciones con cargo al presupuesto previsto en el programa. Pueden actuar como empresas contratantes cualquier tipo de Administración u organización sin ánimo de lucro. Una opción interesante puede ser la realización de programas de cooperación con los Entes locales.

4. Incentivos a la contratación por cuenta ajena

Se incentivará con cargo al programa la contratación de las beneficiarias por parte de cualquier empresa, siempre que reúnan los demás requisitos y condiciones establecidos para cada programa en las respectivas órdenes reguladoras.

5. Programa de fomento del autoempleo, economía social e iniciativas de empleo

Se incentivarán con cargo al programa la creación de las mujeres desempleadas benefi-

[85] Resolución de 30 de septiembre de 2015, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo del Principado de Asturias, por la que se aprueba las bases reguladoras de las subvenciones para la puesta en práctica de programas de acompañamiento para el empleo.

ciarias del mismo que creen su propio puesto de trabajo, siempre que reúnan los requisitos establecidos en las bases reguladoras correspondientes.

Creemos de interés el fomento de programas tales como: programas de promoción del empleo autónomo; programas de fomento del empleo en cooperativas y sociedades laborales; programas de apoyo a la creación y ampliación de centros especiales de empleo; programas de promoción del empleo autónomo de las personas con discapacidad; programas de apoyo a iniciativas locales de empleo; programas de apoyo a iniciativas de base tecnológica.

5.2. Medidas de fomento de la contratación

5.2.1. Incentivos a la contratación por cuenta ajena

A. Ámbito estatal

El legislador ha venido utilizando desde hace algunos años con carácter prioritario en el ámbito de la política de fomento del empleo, incentivos económico-financieros a la creación de empleo y, de entre ellos, las bonificaciones o reducciones de cuotas a la Seguridad Social son una de las medidas más utilizadas[86]. La utilización de incentivos para favorecer la contratación de las víctimas de violencia de género es una opción recurrente por parte del legislador como vía para fomentar su inclusión en el mercado laboral[87]. Desde el año 2004, con la Ley 62/2003, hasta el momento actual, la contratación de estas mujeres es objeto de bonificación a la Seguridad Social, tanto si la misma es indefinida como si es temporal. De forma relevante, el art. 9 RD 1917/2008 vino a aumentar la cuantía de la bonificación que recogía el art. 2.4 Ley 43/2006, de 29 de diciembre para la mejora del crecimiento y el empleo. Actualmente, este precepto concede, a los empleadores que contraten indefinidamente a personas que tengan acreditada la condición de víctima de violencia de género, desde la fecha de celebración del contrato, una bonificación mensual de la cuota empresarial a la seguridad Social, o en su caso, por su equivalente diario, de 125 euros al mes durante 4 años, o lo que es lo mismo, 1500 euros al año.

La contratación temporal de estas mujeres también cuenta con bonificación mensual en la cuota a la Seguridad Social de 50 euros al mes (600 euros al año), durante toda la vigencia del contrato (art. 2.4, pfo. 2º Ley 43/2006).

Debe tenerse en cuenta por la empresa que todas estas bonificaciones están sujetas a la restricción contenida en el art. 7.3 de la Ley 43/2006, por expresa remisión del art. 5 RD 1917/2008. Por ello, estas bonificaciones, no podrán, en concurrencia con otras medidas de apoyo público establecidas para la misma finalidad, superar el 60 por 100 del coste salarial anual correspondiente al contrato que se bonifica, salvo en el caso de los trabajadores con discapacidad contratados por los Centros Especiales de Empleo, en que se estará a lo establecido en la normativa reguladora de las ayudas y subvenciones destinadas a la integración laboral de las personas con discapacidad en estos Centros.

Las bonificaciones se financiarán con cargo al presupuesto del SEPE y se aplicarán con carácter automático en los correspondientes documentos de cotización, sin perjuicio de su control y revisión por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, por la Tesorería General de Seguridad Social y por el Servicio Público de Empleo Estatal, según dispone la Disposición Final 3ª, párrafos 1 y 2 de la Ley 43/2006.

La Tesorería General de la Seguridad Social facilitará mensualmente al Servicio

[86] MONEREO PÉREZ, J.L *et al. Manual de política y derecho de empleo*. Tecnos. Madrid. 2011, págs. 202-203, 207-208.

[87] En realidad, la utilización por el legislador de incentivos a la contratación es un recurso esencial en el fomento y la creación de empleo de cualquier colectivo, tal y como ha puesto de relieve LÓPEZ TERRADA, E. «El reconocimiento de incentivos a la contratación como mecanismo de estímulo a la creación de empleo», en *Crisis económica y medidas ante el desempleo*. Op. Cit.

Público de Empleo Estatal, el número de trabajadores objeto de bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social, desagregados por cada uno de los colectivos de bonificación, con sus respectivas bases de cotización y las deducciones que se apliquen de acuerdo con los programas de incentivos al empleo y que son financiadas por el Servicio Público de Empleo Estatal. Con la misma periodicidad, la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, facilitará a la Dirección General de Inspección de Trabajo y Seguridad Social la información necesaria sobre el número de contratos comunicados objeto de bonificaciones de cuotas, detallados por colectivos, así como cuanta información relativa a las cotizaciones y deducciones aplicadas a los mismos sea precisa, al efecto de facilitar a este centro directivo la planificación y programación de la actuación inspectora que permita vigilar la adecuada aplicación de las bonificaciones previstas en los correspondientes programas de incentivos al empleo, por los sujetos beneficiarios de la misma (Disposición Final 3ª, pfos. 3 y 4 Ley 43/2006).

B. Ámbito autonómico

Las empresas que contraten a mujeres víctimas de violencia de género también pueden verse beneficiadas por subvenciones en los términos que se establezcan en la normativa autonómica correspondiente. Las Comunidades Autónomas han optado por incluir en las leyes contra la violencia de género indicaciones en este sentido, dentro de las medidas específicas en el ámbito de la formación y el empleo.

La opción por incentivar la contratación de mujeres víctimas de violencia de género ha sido regulada de forma programática en Cataluña y Canarias, con la inclusión en la normativa autonómica dedicada a este tema de la obligación por parte de las administración competente en materia de empleo, de establecer subvenciones a la contratación del colectivo de mujeres que se sufran cualquier forma de violencia machista (art. 38.2, b) Ley 5/2008 de Cataluña)[88]. También de forma genérica Canarias (art. 38 Ley 16/2003)[89], regula la obligación por parte de la Comunidad Autónoma de facilitar la integración socio-laboral de las mujeres víctimas de violencia de género a través de la disposición de un régimen de ayudas y subvenciones a las empresas o las entidades que las contraten. En la misma línea se encuentra la regulación contenida en el art. 18.2 Ley 7/2007 de la Región de Murcia[90]; art. 46 Ley 3/2001 de La Rioja[91]; art.60.2 Ley 4/2005 del País Vasco[92]; art. 46 Ley 8/2011 de Extremadura[93]; art 30.2 Ley 13/2010 de Castilla y León[94].

Otras Comunidades Autónomas, como ha sido el caso de Galicia, amplian las opciones de incentivar la contratación, a través del establecimiento de las mujeres que sufren violencia de género como colectivo preferente en la totalidad de la normativa autonómica relativa al establecimiento de ayudas y subvenciones a las empresas para la contratación de personal (art. 35.1,a) Ley 11/2007)[95], y a través de un régimen de ayudas y de subvenciones específico para las empresas que contraten a dichas mujeres.

Aragón, por su parte fomenta la contratación a través del establecimiento de un régimen de convenios de colaboración y de subvenciones a las empresas, cooperativas,

---

[88] Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista de Cataluña.

[89] Ley 16/2003, de 8 de abril, de Prevención y Protección Integral de las Mujeres contra la Violencia de Género.

[90] Ley 7/2007, de 4 de abril, para la igualdad entre Mujeres y Hombres y Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia.

[91] Ley 3/2001, de 1 de marzo, de Prevención, protección y coordinación institucional en materia de violencia en La Rioja.

[92] Ley 4/2005, de 18 de febrero, de Igualdad de Mujeres y Hombres del País Vasco.

[93] Ley 8/2001, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura.

[94] Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León.

[95] Ley 11/2007, de 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género.

sociedades laborales o entidades que contraten a mujeres víctimas de violencia de género (art. 30 Ley 4/2007)[96]. Comunidad Valenciana (art. 44 Ley 7/2012)[97] y Castilla La Mancha (art. 5 Decreto 38/2002)[98], remiten la concreción de las ayudas a un posterior desarrollo reglamentario.

La concreción posterior de estas líneas de actuación, se realiza de diversas formas: a través de su inclusión en planes de fomento del empleo de otros colectivos, en los que se pueden incluir las mujeres víctimas de violencia de género, como pueden ser las personas en riesgo de exclusión social o, de forma más amplia, los trabajadores desempleados[99]; o a través de convocatorias concretas, anuales generalmente y con cargo a presupuestos concretos. Este es el caso de Castilla y León. Esta Comunidad Autónoma, tanto en 2015[100] como en 2016[101], ha aprobado la concesión de sendas subvenciones destinadas a fomentar la inserción laboral de mujeres víctimas de violencia de género, cuya acción subvencionable era la contratación temporal (mínimo de seis meses) o indefinida para el desempeño de un puesto de trabajo ubicado en el territorio de la Comunidad Autónoma.

En el caso de Andalucía, se ha optado por incluir los incentivos a la contratación de mujeres víctimas de violencia de género de forma indirecta, como parte de las medidas incluidas en el Plan de inclusión a través del empleo, aprobado por el Decreto-ley núm. 8/2014 de 10 de junio, por el que se aprueban Medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y fomento de la solidaridad en Andalucía. Al estar dirigido el Programa Extraordinario a personas en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo, podrían ser beneficiarias sin duda las mujeres víctimas de violencia de género. De hecho, una de las prioridades en la adjudicación de los contratos con cargo a este Programa es precisamente, que la persona solicitante o alguna de las que componen la unidad familiar sea víctimas de violencia de género (art. 9.1, b) Decreto-ley 8/2014.

5.2.2. Incentivos para favorecer el inicio de una nueva actividad por cuenta propia

A. Ámbito estatal

La incentivación del trabajo autónomo de las mujeres que sufren violencia de género como medio para favorecer el inicio de una nueva actividad empresarial, también es un clásico en nuestro ordenamiento jurídico. Así, el art. 8 RD 1917/2008 remite a la Orden TAS/1622/2007, de 5 de junio, hoy todavía en vigor, para conceder un incremento de las ayudas y subvenciones que se establecieran para el trabajo autónomo, hasta un 10% en el caso de que las solicitantes fueran mujeres víctimas de violencia de género.

También la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, regula

[96] Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección integral a las mujeres víctimas de violencia de género.

[97] Ley 7/2012, de 23 de noviembre, Integral contra la Violencia sobre la Mujer en el ámbito de la Comunitat valenciana.

[98] Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y Protección a las Mujeres Maltratadas

[99] Esta opción ha sido la escogida por Cantabria. El Decreto 29/2015, de 7 de mayo, que regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas a incentivar la estabilidad en el empleo y la contratación indefinida de personas en situación de desempleo en la Comunidad Autónoma de Cantabria, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo. Este Decreto subvenciona la contratación indefinida de personas incluidas en determinados colectivos (jóvenes de 16 a 30 años; mujeres de más de 45; personas de más de 50 años; parados de larga duración), aumentándose las cuantías en el caso de la persona contratada sea, además, víctima de violencia de género.

[100] Resolución de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León de 7 de mayo de 2015, por la que se convocan subvenciones destinadas a fomentar la inserción laboral de mujeres víctimas de violencia de género en Castilla y León (BO Castilla y León 11 mayo 2015).

[101] Orden núm. FAM/374/2016, de 4 de mayo, de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, por la que se establece las bases para la concreción de subvenciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, destinadas a fomentar la inserción laboral de mujeres víctimas de violencia de género en Castilla y León (BO Castilla y León 9 mayo 2016)..

una suerte de bonificaciones y reducciones de cuotas a la Seguridad Social para las personas víctimas de violencia de género (junto con personas con discapacidad y víctimas de terrorismo), tras la nueva redacción dada al art. 32 por el art. 1.8 de la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, de Andalucía.

Así, las mujeres víctimas de violencia de género que causen alta o que no hubieren estado en situación de alta en los cinco años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, verán reducida su cuota a 50 euros mensuales durante los 12 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta, en el caso de que opten por cotizar por la base mínima que les corresponda.

Alternativamente, si las trabajadoras autónomas optasen por una base de cotización superior a la mínima que les correspondiera, podrán aplicarse durante los 12 primeros meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta, una reducción sobre la cuota por contingencias comunes, siendo la cuota a reducir el 80 por ciento del resultado de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal.

Con posterioridad a este periodo período inicial de 12 meses y con independencia de la base de cotización elegida, las trabajadoras por cuenta propia que disfruten de estas medidas incentivadoras, podrán aplicarse una bonificación sobre la cuota por contingencias comunes, siendo la cuota a bonificar el 50 por ciento del resultado de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal, por un período máximo de hasta 48 meses, hasta completar un periodo máximo de 5 años desde la fecha de efectos del alta.

Y todo ello con independencia de que una vez iniciada su actividad, empleen a trabajadores por cuenta ajena, no perdiendo el derecho a las bonificaciones reseñadas.

B. Ámbito autonómico

De forma puntual, Galicia (Ley 11/2007)[102], Castilla y León (Ley 13/2010)[103], Murcia (Ley 7/2007)[104], La Rioja (Ley 3/2011)[105], regulan la posibilidad de establecer mediante normativa reglamentaria autonómica, incentivos a las empresas constituidas por mujeres víctimas de violencia de género o a ellas mismas cuando se constituyan como trabajadoras autónomas, e incluso que puedan suscribirse convenios con las entidades financieras a los efectos de promover la constitución y consolidación de iniciativas empresariales, promovidas mayoritariamente por mujeres (Ley 7/2007 de Murcia)[106].

Otras Comunidades, en cambio, han establecido medidas de promoción profesional que no se centran exclusivamente en las ayudas al autoempleo, sino que ello se complementa con otras medidas que coadyuvan todas ellas a hacer realidad la contratación por cuenta propia de las mujeres víctimas de violencia de género. Tal es el caso de Extremadura (Ley 8/2011)[107], Andalucía (Ley 13/2007)[108] y Asturias (Ley 2/2011)[109]. En este sentido entendemos que, para que ello sea posible, se deben adoptar por parte de las Administraciones, las siguientes medidas:

- Acciones específicas de orientación, formación, asesoramiento, acompañamien-

[102] Ley 11/2007, de 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género.

[103] Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León.

[104] Ley 7/2007, de 4 de abril, para la igualdad entre Mujeres y Hombres y Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia.

[105] Ley 3/2001, de 1 de marzo, de Prevención, protección y coordinación institucional en materia de violencia en La Rioja.

[106] Ley 7/2007, de 4 de abril, para la igualdad entre Mujeres y Hombres y Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia.

[107] Ley 8/2001, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura.

[108] Ley 13/2007, de 28 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.

[109] Ley 2/2011, de 11 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género.

to, que vayan acompañadas de ayudas en este sentido.

- Ayudas específicas para la constitución y consolidación de sus empresas, así como para el autoempleo.
- Suscripción con entidades financieras, al objeto de promover la constitución y consolidación de iniciativas empresariales promovidas mayoritariamente por mujeres.
- Fomento de proyectos de emprendimiento que tengan como participantes empresas creadas por víctimas de violencia de género o en los que participen trabajadoras autónomas que tengan tal condición.
- Fomento de establecimiento de redes de empresarias que hayan sufrido la violencia de género y su participación en los canales de promoción, publicidad y comercialización de productos.

6. MEDIDAS PARA EL MANTENIMIENTO DEL EMPLEO

De forma similar a como ocurre con otros colectivos especiales, el legislador viene manteniendo la incentivación del mantenimiento del empleo con opciones tales como la conversión de los contratos temporales en indefinidos o la concesión de ayudas concretas en situación excepcionales. En este último grupo de incardinan los incentivos para facilitar la movilidad geográfica o los que se ofertan para compensar diferencias salariales.

Ambos incentivos tienen el carácter de fondos de empleo de ámbito nacional y son competencia del Estado a través del Servicios Público de Empleo Estatal. La financiación de estas subvenciones se efectuará con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, estando su concesión subordinada a la disponibilidad de crédito adecuado y suficiente en la correspondiente partida presupuestaria (art. 14 RD 1917/2008). En el supuesto de Comunidades Autónomas con competencias en materia de gestión de las políticas activas de empleo, los fondos mencionados se distribuirán conforme a lo establecido en el art. 89.6 de la Ley 47/2003.

Ello determina que su aplicabilidad práctica no está garantizada por el legislador, que somete su concesión a la existencia de liquidez en las arcas estatales, convirtiendo así en papel mojado toda la regulación contenida en los arts. 10 y 11 RD 1917/2008, o dejándolo en manos de las Comunidades Autónomas que hayan asumido el traspaso en la gestión realizada por el servicio público de empleo estatal.

En el ámbito estatal no ha existido dicha partida presupuestaria en las últimas leyes de presupuestos: ni en la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015; ni tampoco en la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, ni en la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.

En el ámbito autonómico, el Informe aprobado por la Conferencia Sectorial de Igualdad de 22 de abril de 2015, revela que las Comunidades Autónomas no están destinando fondos en este sentido. Algunas Comunidades Autónomas regulan subvenciones destinadas a gastos por movilidad, pero originados dentro los programas de acompañamiento para el empleo. Es el caso del Principado de Asturias[110], aunque no es exactamente el mismo derecho que regula el art. 10 RD 1917/2008.

Procedemos, no obstante, a su análisis, por si el legislador tiene a bien conceder crédito para su implantación en años venideros, o por si las Comunidades Autónomas deciden sumirlos e implantarlos en sus Programas de Empleo.

[110] Resolución de 30 de septiembre 2015. Consejería de Empleo, Industria y Turismo (BO del Principado de Asturias 15 octubre 2015).

6.1. Incentivos para facilitar la movilidad geográfica

6.1.1. Ámbito estatal

El art. 10 RD 1917/2008 concede a las mujeres que, como consecuencia de su contratación, tengan que trasladar su residencia habitual, una compensación por gastos más usuales que todo traslado ocasiona. Concretamente:

- Gastos de desplazamiento. Destinados a cubrir los gastos de desplazamiento de la beneficiaria, así como los de sus familiares a su cargo que convivan con ella.

- Gastos de transporte de mobiliario y enseres. En la cuantía del coste de dicho traslado, hasta un máximo de 4 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples mensual vigente (año 2015 la cuantía: 532,51 euros).

- Gastos de alojamiento. Incluido el alquiler o adquisición de vivienda u otros gastos de hospedaje, de la beneficiaria y de los familiares a su cargo que convivan con ella, durante los doce primeros meses de vigencia del contrato, con una cuantía máxima de 10 veces el IPREM mensual vigente.

- Gastos de guardería y de atención a personas dependientes. Estas subvenciones se destinarán a cubrir gastos por asistencia a guarderías o centros de enseñanza durante el primer ciclo de educación infantil de los hijos de la beneficiaria que dependan económicamente de la misma o por atención de las personas dependientes a su cargo, generados durante los doce primeros meses de vigencia del contrato. La cuantía máxima de la ayuda será de cuatro veces el IPREM mensual vigente.

No obstante, son dos las críticas que debemos realizar a este precepto: la primera, la utilización de un concepto de «traslado» no acorde con el utilizado por otras normas, como puede ser el art. 40 del TRLET e incluso más restrictivo que alguna de ellas[111], como el que aparece en el art. 231.3 LGSS, en el sentido de considerar que existe movilidad geográfica «*cuando, como consecuencia de la contratación, se produzca un traslado efectivo de la residencia habitual de la trabajadora a una localidad de destino que se encuentre a más de 50 kilómetros de la localidad de origen, excepto cuando se trate de desplazamientos interinsulares, efectuados entre cualquiera de las islas de cada uno de los archipiélagos, en los que la distancia podrá ser menor*».

En segundo lugar, creemos criticable condicionar la efectividad del derecho a la existencia de crédito es condicionar la efectividad del derecho a la existencia de crédito. La compensación de gastos a la mujer que debe de abandonar su puesto de trabajo por motivo de sufrir violencia de género es una medida de extraordinario valor, que permite a la trabajadora iniciar una nueva vida lejos de su agresor. Pero lamentablemente tenemos que constatar que, hoy por hoy, estos derechos quedan vacíos de contenido, al estar condicionados a la disponibilidad del crédito adecuado y suficiente en la correspondiente partida presupuestaria y no existir ésta en los Presupuestos Generales del Estado vigentes actualmente. Abogamos porque el legislador se replantee anclarla a la existencia de presupuesto e introducirla como obligación en todos los programas de acompañamiento para el empleo, formando parte del presupuesto asignado a éstos.

6.2. Incentivos para compensar las diferencias salariales

El art. RD 1917/2008 concede a la trabajadora en estos casos un derecho a compensar las diferencias salariales que pueden producir los casos en los que se haya tenido la nece-

[111] MELLA MÉNDEZ, L. critica la definición de movilidad geográfica dada por el art. 10 RD 1917/2008, en el sentido de que resulta más exigente que el utilizado por otras normas, como puede ser el del art. 231.3, pfo. 3ª LGSS.

sidad de extinguir el contrato por la vía del art. 49.1.m) ET. En estos casos y siempre que el contrato subsiguiente sea igual o superior a seis meses, la trabajadora tendrá derecho a percibir por meses una cuantía equivalente a la diferencia entre las bases de cotización de sendos contratos, por un importe máximo de 500 euros/mes y durante un tiempo máximo de doce meses (art.11, pfo.1º RD 1917/2008).

A efectos del cálculo de la diferencia se considerará el promedio de las bases de cotización para accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, excluida la retribución por horas extraordinarias, durante los seis meses o periodo de tiempo inferior anteriores a la fecha de extinción del contrato anterior y el promedio de las bases de cotización siguientes a la fecha de vigencia del nuevo contrato, por periodos de seis meses. En el supuesto de que el último contrato de la trabajadora, el nuevo contrato o ambos sean a tiempo parcial, el cálculo se efectuará de forma proporcional a la jornada habitual o a tiempo completo (art. 11, pfo. 2º RD 1917/2008).

Hacemos extensivas aquí las críticas realizadas al derecho regulado en el artículo anterior en el sentido de que su aplicación práctica dependerá de que exista partida presupuestaria al respecto, por indicación en este sentido del art. 14 RD 1917/2008.

Como propuesta, dado que se trata de una prestación económica compensatoria, podría realizarse un cambio legislativo, en el sentido de conceder este derecho no como prestaciones dependientes de fondos de empleo, sino incluir este derecho en la Ley General de Seguridad Social, lejos así del condicionante de que existan fondos o no en el programa de fomento del empleo correspondiente.

6.3. Conversión del contrato temporal en indefinido

La conversión de los contratos temporales en indefinidos que han sido celebrados con mujeres víctimas de violencia de género cuenta con la misma bonificación aplicable a la contratación indefinida inicial, esto es, una bonificación mensual de la cuota empresarial a la seguridad Social, o en su caso, por su equivalente diario, de 125 euros al mes durante 4 años, o lo que es lo mismo, 1500 euros al año (art. 1.3 Ley 43/2006).

7. CONCLUSIONES

Como regla general, la actual política de empleo estatal adolece de imperfecciones que afectan a todos los colectivos con especiales dificultades en el acceso al mercado laboral, y no solo a las mujeres que sufren violencia de género. Bien es verdad que, en algunos casos, el legislador está siendo más proclive a regular medidas eficaces para la inserción laboral, como es el caso de los jóvenes o los discapacitados, pero en general, la actual política de empleo, debe ser revisada, máxime a la luz de las últimas reformas y de la introducción de la Estrategia de Activación para el Empleo, como nuevo instrumento de coordinación de las mismas, que hasta el momento, no está ofreciendo respuestas a los problemas aplicativos que se planteaban con la Estrategia de Empleo.

En la situación actual de crisis en la que nos encontramos, la política que trata de ordenar el mercado laboral tiende a centrarse en el impacto del empleo a nivel general, y no en el de las mujeres en particular, como parte de la población profesionalmente activa. Resulta necesario un cambio radical en las políticas públicas de empleo, que tenga en cuenta los objetivos y los compromisos adoptados a nivel nacional e internacional en materia de igualdad entre hombres y mujeres. Una opción acertada sería aprovechar los Planes anuales de recuperación económica para reforzar los derechos de las mujeres, en general, y de las que sufren violencia de género, en particular, e incluir la dimensión de la igualdad entre sexos en todas las facetas del marco financiero plurianual 2014-2020.

Las Administraciones Públicas tienen un papel trascendental en la lucha contra la

violencia de género. La legislación internacional obliga a los poderes públicos nacionales a adoptar acciones tendentes a eliminar la violencia contra las mujeres, reforzando la prevención contra posibles agresiones y ampliando la protección que debe prestarse a las víctimas actuales y futuras.

Debe producirse un cambio en el concepto de «violencia de género» que dé cabida a más realidades, a la par que se modifican normas legales, como el artículo 30 LE, para hacer más visible a este colectivo en el marco de los programas específicos de empleo. Asimismo, debe reflexionarse sobre la necesidad de realizar una adaptación de las medidas dirigidas a la inserción laboral de estas mujeres a las especiales características de las mismas (edad, nacionalidad, nivel de cualificación o estudios, etnia, etc.). La atención a las víctimas de violencia de género debe hacerse desde una perspectiva multidisciplinar que englobe aspectos diversos, entre los que se encuentran las medidas de fomento de la inserción laboral. El empleo se configura como un elemento clave a la hora de permitir a la mujer obtener la independencia económica y personal que le permita salir de la situación en la que se encuentra, rompiendo así el vínculo que le une con su agresor.

Se hace necesario introducir nuevos mecanismos que permitan una mejor conexión entre las políticas activas de empleo y las políticas pasivas, que aumenten la participación de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en el diseño de programas de inserción laboral dirigidos a colectivos con especiales dificultades y no sólo en la aplicación o ejecución de las diseñadas a nivel estatal. Acercar las políticas de empleo a los territorios en donde se encuentran las personas a los que van dirigidas pueden ser una opción que permita mejores resultados aplicativos, toda vez que la garantía de éxito de dichos programas dependerán de que sea posible detectar las necesidades de los desempleados y poner remedio a las carencias que les impiden acceder al mercado laboral.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA. *Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE*. 2014.

BLAZQUEZ PEINADO, M.D. «La Directiva 2012/29/UE. ¿Un paso adelante en materia de protección a la víctimas en la Unión Europea». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*. Madrid. 2013.

CALERO FERNÁNDEZ, M.A. «Manifestaciones lingüísticas de la violencia de género y su tratamiento lexicográfico y jurídico». AA.VV. ROMERO BURILL, A.M. (direct.). *La protección de la víctima de violencia de género. Un estudio multidisciplinar tras diez años de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004*. Thomson Reuters Aranzadi. 2016.

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. «Informe del Grupo de Expertos y Expertas en Violencia de Género y Doméstica del Consejo General del Poder Judicial acerca de los problemas técnicos detectados en la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y sugerencias de reforma legislativa que los abordan». Madrid, abril de 2006.

– «Informe del Grupo de Expertos y Expertas en Violencia de Género y Doméstica del Consejo General del Poder Judicial acerca de los problemas técnicos detectados en la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y sugerencias de reforma legislativa que los abordan». Madrid, abril de 2006.

CUESTA AGUADO, P. M. «El concepto de violencia de género en la LO 1/1994 en el sistema penal: fundamento trascendencia y efectos». *Revista Aranzadi de Derecho y Proceso Penal* núm. 27/2012.

DE HOYOS SANCHO, M. «*Reflexiones sobre la Directiva 2012/29/UE, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos y su transposición al ordenamiento español*». Revista General de Derecho Procesal 34. 2014.

FITA ORTEGA, F. «La política de empleo de la Unión Europea», en *Crisis económica y medidas ante el desempleo.* Rodríguez Pastor, G. y Roqueta Bug, R. (coords). Tirant lo Blanch. 2015.

FREIXES,T.; ROMAN, J. (eds).»Protección de las víctimas de violencia de género en la Unión Europea. Estudio preliminar de la Directiva sobre la orden europea de protección». Universidad Autónoma de Barcelona. Tarragona 2014.

GENSANA RIERA, M.A. «El papel de las Administraciones Públicas en la lucha contra la violencia sobre las mujeres». AA.VV. ROMERO BURILL, A.M. (direct.). *La protección de la víctima de violencia de género. Un estudio multidisciplinar tras diez años de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004*. Thomson Reuters Aranzadi. 2016.

MARTION BERNAL, J.M. «Causas y concausas de la violencia de género». Actualidad Jurídica Aranzadi núm. 766/2008, pág. 9, un paso más para luchar contra la discriminación sería configurar y estructurar jurídicamente y políticamente medidas que son o pueden ser ciegas al sexo.

MONEREO PÉREZ, J.L *et al.* Manual de política y derecho de empleo. Técnos. Madrid. 2011.

MUÑOZ RUIZ, J. «La acreditación de la condición de víctima de violencia de género en el ordenamiento jurídico español». Revista de Criminología. Vol. 56, número 1. 2014, pág. 63.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. A/CONF.177/20/Rev.1Publicación de las Naciones Unidas. 1996.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, DEPARTAMENTO DE SALUD REPRODUCTIVA E INVESTIGACIÓN, ESCUELA DE HIGIENE Y MEDICINA TROPICAL DE LONDRES, CONSEJO SUDAFRICANO DE INVESTIGACIONES MÉDICAS (2013). *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*, p. 2. Para obtener información individual por países, véase *The World's Women 2015, Trends and Statistics, capítulo 6, Violence against Women,* Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, 2015.

OROMÍ I VELL-LLOVERA, C. «Víctimas de delitos en la Unión Europea. Análisis de la Directiva 2012/29/UE». RGDPR nº 30. 2013.

PALOMA MONTAÑO,L. «Problemas técnicos detectados en la aplicación de la LO 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género». *Manual de Lucha contra la violencia de género*. Editorial Aranzadi. 2010.

PÉREZ RIVAS, N. «Los derechos de las víctimas en la Unión Europea. Análisis de la Directiva 2012/29/UE». *Boletín CeDe* USC. Febrero 2014.

PIÑEIRO ZABALA, I. «La víctima de la violencia de género y la dispensa del artículo 416 de la LECrim». Revista jurídica de Castilla y León. Nº. 24. 2011.

SUÁREZ-MIRA RODRÍGUEZ, C.; JUDEL PRIETO, A.; PIÑOL RODRÍGUEZ, J.R. «Violencia de Género». Tratados y Manuales. Civitas. Editorial Aranzadi, S.A. 2011.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

RESUMEN Tras varias décadas de movilizaciones y de medidas públicas nacionales e internacionales adoptadas a nivel internacional, la violencia ejercida contra las mujeres sigue siendo un problema generalizado que afecta a todos los Estados. Entendida como una violación grave de los derechos humanos, que viola y menoscaba o impide su disfrute, impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz, e incluye múltiples consecuencias, no sólo a nivel personal (sexual, psicológico), sino también a nivel social, en la medida en que afecta de forma negativa al bienestar de las mujeres y les impide su plena participación en la sociedad.

El ámbito de la Unión Europea, los datos indican que el 43% de las mujeres de los 28 Estados miembros de la UE han sufrido algún tipo de violencia psicológica por parte de un compañero sentimental a lo largo de su vida. También en España, el número de víctimas de violencia de género sigue incrementándose año a año; de hecho, en 2015 se ha producido un aumento del 2% respecto al año anterior, situándose la tasa en 1'4 por cada 1000 mujeres de más de 14 años. Resulta realmente preocupante el aumento de los porcentajes en mujeres de más de 50 años (un 17,6 % más que en 2014).

La erradicación de la violencia de género en nuestro país viene siendo uno de los logros a alcanzar desde hace décadas, básicamente desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004. Dicha Ley procura a las víctimas de violencia de género una atención especializada integral, que conforma a través de la concreción de medidas de sensibilización, prevención y detección e intervención e diferentes ámbitos. No obstante, el aumento paulatino en el número de víctimas mortales por violencia de género ha supuesto la aprobación de una Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Mujer (2013-2016), aprobada por el Consejo de Ministros de 26 de julio de 2013, como instrumento vertebrador de la actuación de los poderes públicos para acabar con la violencia que sufren las mujeres por el hecho de serlo.

Dado que la dependencia económica en uno de los aspectos que más inciden en la perpetuación de este tipo de violencia, el interés de nuestro estudio se centra en analizar cuáles son las políticas públicas que se están realizando por parte de los poderes públicos para incentivar la incorporación de las mujeres que sufren este tipo de violencia al mercado laboral.

La erradicación de esta lacra social es un compromiso asumido ampliamente por las instituciones internacionales, estatales y autonómicas y deben analizarse las medidas que en el ámbito del empleo se están realizando actualmente para mejorarla. Las políticas públicas encaminadas a dotar a estas personas de un empleo, mejorando su formación y su formación, deben ser una de prioridad de nuestros Gobiernos, central y autonómico.

Tomando como punto de partida la lucha de la Unión Europea contra la violencia de género, se realiza un análisis de las políticas públicas de apoyo a la inserción laboral de las personas que sufren este tipo de violencia. Para ello se define el concepto de violencia de género desde un punto de vista legal, extraído de las normas estatales y autonómicas que regulan esta materia y se concretan los criterios para su acreditación a efectos de acceder a las políticas públicas para el fomento del empleo, diseñadas tanto a nivel estatal como por las Comunidades Autónomas.

Del análisis efectuado se desprende que, como regla general, la actual política de empleo estatal adolece de imperfecciones que afectan a todos los colectivos con especiales dificultades en el acceso al mercado laboral, y no solo a las mujeres que sufren violencia de género. Bien es verdad que, en algunos casos, el legislador está siendo más proclive a regular medidas eficaces para la inserción laboral, como es el caso de los jóvenes o los discapacitados, pero en general, la actual política de empleo, debe ser revisada, máxime a

la luz de las últimas reformas y de la introducción de la Estrategia de Activación para el Empleo, como nuevo instrumento de coordinación de las mismas, que hasta el momento, no está ofreciendo respuestas a los problemas aplicativos que se planteaban con la Estrategia de Empleo.

Resulta necesario un cambio radical en las políticas públicas de empleo, que tenga en cuenta los objetivos y los compromisos adoptados a nivel nacional e internacional en materia de igualdad entre hombres y mujeres. Una opción acertada sería aprovechar los Planes anuales de recuperación económica para reforzar los derechos de las mujeres, en general, y de las que sufren violencia de género, en particular, e incluir la dimensión de la igualdad entre sexos en todas las facetas del marco financiero plurianual 2014-2020.

Las Administraciones Públicas tienen un papel trascendental en la lucha contra la violencia de género. La legislación internacional obliga a los poderes públicos nacionales a adoptar acciones tendentes a eliminar la violencia contra las mujeres, reforzando la prevención contra posibles agresiones y ampliando la protección que debe prestarse a las víctimas actuales y futuras.

Debe producirse un cambio en el concepto de «violencia de género» que dé cabida a más realidades, a la par que se modifican normas legales, como el artículo 30 LE, para hacer más visible a este colectivo en el marco de los programas específicos de empleo. Asimismo, debe reflexionarse sobre la necesidad de realizar una adaptación de las medidas dirigidas a la inserción laboral de estas mujeres a las especiales características de las mismas (edad, nacionalidad, nivel de cualificación o estudios, etnia, etc.).

El empleo se configura como un elemento clave a la hora de permitir a la mujer obtener la independencia económica y personal que le permita salir de la situación en la que se encuentra, rompiendo así el vínculo que le une con su agresor.

Se hace necesario introducir nuevos mecanismos que permitan una mejor conexión entre las políticas activas de empleo y las políticas pasivas, que aumenten la participación de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en el diseño de programas de inserción laboral dirigidos a colectivos con especiales dificultades y no sólo en la aplicación o ejecución de las diseñadas a nivel estatal. Acercar las políticas de empleo a los territorios en donde se encuentran las personas a los que van dirigidas pueden ser una opción que permita mejores resultados aplicativos, toda vez que la garantía de éxito de dichos programas dependerán de que sea posible detectar las necesidades de los desempleados y poner remedio a las carencias que les impiden acceder al mercado laboral.

Palabras clave: Políticas de empleo; víctimas de violencia de género; empleo; empleabilidad.

ABSTRACT

After decades of national and international mobilization and public action at the international level, violence against women remains a widespread problem affecting all States. Understood as a serious violation of human rights, which violates and impedes or impedes its enjoyment, it prevents the achievement of the objectives of equality, development and peace, and includes multiple consequences, not only on a personal (sexual, psychological) level, but also At the social level, insofar as it negatively affects women's well-being and prevents them from fully participating in society. In the European Union, data indicate that 43% of women in the 28 EU Member States have suffered some form of psychological violence from a sentimental partner throughout their lives. Also in Spain, the number of victims of gender violence continues to increase year by year; In fact, in 2015 there has been an increase of 2% compared to the previous year, with the rate at 1'4 per 1000 women over 14 years. The increase in the percentage of women over 50 years of age (17.6% more than in 2014) is a matter of serious concern. The eradication of gender violence in our country has been one of the achievements to be achieved for decades, basically since the adoption of Organic Law 1/2004. This law

provides victims of gender violence with comprehensive specialized care, which consists of the realization of measures of awareness, prevention and detection and intervention and different areas. However, the gradual increase in the number of victims of gender-based violence has led to the adoption of a National Strategy for the Eradication of Violence against Women (2013-2016), approved by the Council of Ministers on 26 July 2013, as a key instrument for the action of public authorities to end violence perpetrated by women for being so.

Given that economic dependence in one of the aspects that most affect the perpetuation of this type of violence, the interest of our study focuses on analyzing what public policies are being carried out by public authorities to encourage the incorporation Of women who suffer this type of violence to the labor market.

The eradication of this social scourge is a commitment widely assumed by international, state and regional institutions and the measures that are currently being implemented in the field of employment to improve it should be analyzed. Public policies aimed at providing these people with a job, improving their training and training, should be a priority of our governments, central and autonomous.

Taking as a starting point the fight of the European Union against gender violence, an analysis of the public policies of support to the labor insertion of the people who suffer this type of violence is realized. To this end, the concept of gender violence is defined from a legal point of view, extracted from the state and regional regulations that regulate this matter and the criteria for accreditation are specified, in order to access public policies for the promotion of employment, Designed both at the state level and by the Autonomous Communities.

The analysis shows that, as a general rule, the current state employment policy suffers from imperfections that affect all groups with special difficulties in accessing the labor market, and not only women who suffer gender violence. It is true that, in some cases, the legislator is more likely to regulate effective measures for labor insertion, as is the case of young people or the disabled, but in general, the current employment policy should be revised, especially In the light of the latest reforms and the introduction of the Activation Strategy for Employment, as a new instrument for the coordination of employment, which has so far not been providing answers to the application problems posed by the Employment Strategy.

There is a need for a radical change in public employment policies, taking into account the objectives and the commitments made at national and international level in the field of equality between men and women. A successful option would be to take advantage of the annual Economic Recovery Plans to strengthen the rights of women in general and those who suffer gender-based violence in particular and include the gender dimension in all facets of the financial framework Multiannual (2014-2020) Public Administrations play a key role in the fight against gender violence. International law obliges national public authorities to take action to eliminate violence against women.

Keywords: Employment policies; victims of gender violence; job; employability.

Alarma en el sistema público de pensiones: ¿culpa de la demografía?*

Alarm over the public pension system: demography to blame?

PAU MIRET GAMUNDI**
PILAR ZUERAS**

1. INTRODUCCIÓN

Esta historia se remonta a la Ley 37/1988 de Presupuestos Generales del Estado para 1989, que estableció por primera vez en España una separación de las fuentes de financiación de la Seguridad Social, excluyendo la sanidad del sistema e incluyendo únicamente los aspectos contributivos. En el conocido como Pacto de Toledo (febrero de 1995) se recomendaba explícitamente que se separase sin ambigüedades dentro del modelo de protección social público, por una parte, el sistema contributivo y, por otra, el no contributivo, garantizando de esta manera –se afirmó entonces– el equilibrio presente y futuro de la Seguridad Social. El pacto se tradujo en la Ley 24/1997 de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social donde se normativiza este esquema, que llega a su plenitud en 2002 (Arroyo, 2009). Toda esta legislación enmarca el recorrido que ahora se presenta, que empieza en el amanecer del año 2004 y discurre hasta el ocaso de 2015.

En los últimos años se ha puesto en cuestión la sostenibilidad del sistema público de transferencia entre cotizaciones y prestaciones-pensiones en que se sustenta el brazo contributivo de la Seguridad Social. La causa de su pronosticado colapso se achaca a dimensiones fundamentalmente demográficas: una fecundidad persistentemente a la baja y una longevidad ininterrumpidamente al alza. Otro componente demográfico fundamental, la migración, permanece en gran medida acallado: aquí se le dará voz. De ahí surge la pregunta de investigación en este trabajo: ¿Hasta qué punto la alarma en el sistema público de pensiones está justificada por cuestiones puramente demográficas?

En efecto, el sistema se fundamenta en la redistribución de recursos en un mismo momento entre quienes cotizan fruto de su actividad laboral y quienes cobran una prestación por desempleo o pensión contributiva por parte del Estado. Cabe recordar que tanto las prestaciones por desempleo como las pensiones son de tipo contributivo: quien no ha cotizado mínimamente no tiene derecho a ninguna de las dos. En el caso del desempleo, el mínimo para poder cobrar una prestación es

* Este trabajo se ha realizado en el marco del proyecto «Sociodemografía del sistema de pensiones y del cuidado de la población mayor dependiente» (CSO2016-77449-R), cofinanciado por la Agencia Estatal de Investigación (AEI) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER); así como por CERCA Programme de la Generalitat de Catalunya. Quisiéramos agradecer a la Subdirección de Seguimiento Económico de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social el ofrecimiento de los datos de la Muestra Continua de Vidas Laborales, en los que se basa esta investigación.

** Centre d'Estudis Demogràfics.

de un año de cotización y el máximo se obtiene tras seis años de cotización, percibiéndose la prestación durante un tercio del tiempo cotizado, es decir, durante un mínimo de cuatro meses y un máximo de dos años.

Por otro lado, para poder cobrar una pensión contributiva debe haberse cotizado durante un mínimo de 15 años a jornada completa (incluyendo los períodos de prestación por desempleo, pues el Estado se guarda la cotización correspondiente). Hasta enero de 2013 eran necesarios 35 años de cotización para cobrar la pensión completa, siendo la edad ordinaria de jubilación los 65 años. A partir de entonces, la edad ordinaria de acceso a la pensión de jubilación depende tanto de la edad de la persona interesada como de las cotizaciones acumuladas a lo largo de su vida laboral. Por ejemplo, a partir de 2017, la jubilación a los 65 años se mantiene para quien hubiere cotizado al menos durante 38 años y medio, pero quienes no alcanzaren tal duración deberán esperar al menos a los 67 años (Seguridad Social, 2016) ¿Solventarán o cuanto menos aligerarán estos cambios legislativos las tensiones en el sistema público de pensiones?

2. ANTECEDENTES

Tal como funciona en la actualidad, el sistema de la Seguridad Social precisa del equilibrio tanto demográfico como financiero entre la población cotizante (y sus cotizaciones) y la que recibe una prestación por desempleo o una pensión contributiva (y la suma del montante recibido). Mejor aún si se consigue un superávit entre quienes contribuyen sobre quienes reciben: así se engrosa el fondo de reserva de la Seguridad Social. Desgraciadamente, este fondo debe responder también cuando se produce un desequilibrio negativo entre partidas. Todo ello había sido recogido ya en el «Informe de la ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la Seguridad Social y de las principales reformas que deberán acometerse» publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales del 12 de abril de 1995, y en cuyo capítulo noveno subapartado segundo se recomendaba la «constitución de reservas», por lo que «(…) los excedentes que pudieran existir en momentos de bonanza deberían ser utilizados para constituir (…) fondos de equilibrio que permitan actuar en los momentos bajos del ciclo» (BOE, 1995, p.16). Así se estableció legislativamente en el artículo segundo de la Ley 24/1997 de 15 de julio. Sin embargo, en los últimos años han surgido dudas sobre la sostenibilidad a largo plazo de este sistema de transferencias en la Seguridad Social (Zaidi, 2012; Grech, 2013).

El sistema de pensión por jubilación en España ha sido desde el principio de reparto (*pays-as-you-go*), basado en un sistema de prestación definida, que supone el cálculo del importe de la misma en función del número de años cotizados y del salario percibido en los últimos años de carrera laboral. Las reformas que se han instaurado desde los años 80 se fundamentan en el endurecimiento de los criterios de acceso así como del incremento de la proporción entre las aportaciones y la cuantía de la pensión. Las reformas de mayor alcance han sido las implantadas en 2011 y en 2013. En 2011 se introdujeron los desplazamientos progresivos hasta 2027 tanto en la edad de jubilación, de 65 a 67 años, como en el número de años cotizados para acceder a la pensión completa, de 35 a 37, y para el cálculo de su importe, de 15 a 22 años. En 2013, se aprobó la introducción de un doble mecanismo de ajuste del importe de las pensiones para favorecer la sostenibilidad del sistema: el Factor de Equidad Intergeneracional que entrará en vigor en 2019 tiene en cuenta la esperanza de vida en el momento de jubilarse y el Factor de Revalorización Anual que está vinculado a la situación presupuestaria coyuntural del sistema y que, aunque establece un 0,25% mínimo de aumento cada año y un máximo, no asegura el mantenimiento del poder adquisitivo (Rubio, 2016).

Por otro lado, el sistema de protección al desempleo español es de protección focalizada en un mercado de trabajo dual. Se trata de un sis-

tema de protección generoso y a la vez poco inclusivo lo que, en situación de aumento del paro, supone un importante incremento del gasto y un aumento de la brecha entre los trabajadores más protegidos (*insiders*) y los más precarios (*outsiders*). El problema del desempleo se aborda desde políticas pasivas (prestaciones económicas) y activas. Estas últimas distinguen entre las que se basan en incentivos negativos y las que utilizan acciones facilitadoras para mejorar la ocupabilidad de las personas y su capacidad de encontrar trabajo. Entre este tipo de medidas activadoras destacan el endurecimiento del acceso a las prestaciones, las prestaciones condicionadas a la formación, búsqueda activa de empleo u obligatoriedad de aceptar ofertas más o menos adecuadas, programas de apoyo a las búsqueda de empleo, incentivos para la creación de empleo en el sector privado, recursos para la creación de empleo público o flexibilidad de horarios y tiempo parcial. En este sentido, se ha destacado la mayor eficacia de las políticas activas de bonificación y formación dirigidas a colectivos específicos (mujeres o parados de larga duración, por ejemplo) frente a los programas de empleo público. Por otro lado, las políticas pasivas pueden tener efectos positivos o negativos. Entre estos últimos se ha señalado su posible efecto desincentivador del retorno a la ocupación así como los costes que tiene sobre el trabajo (del Pino y Ramos, 2016).

Esta investigación se centra en el aspecto demográfico de la relación entre, por un lado, cotizantes y, por otro, desempleados con prestación y pensionistas: cuanta más población cotice tanto mejor, pero si ésta tiende hacia la inferioridad de volumen con respecto a la población perceptora… el sistema entra en tensión ¿hasta qué punto se está encaminando o ya se está inmerso en este escenario? ¿En qué medida la estructura demográfica provoca el problema de la sostenibilidad del sistema de pensiones?

La perspectiva económica de una sociedad se centra en el aspecto laboral del ciclo de vida, contraponiendo el rango de edades en que se produce más que se consume (edades laborales) a otras en que se consume más que se produce: es la conocida como relación de dependencia, con un numerador formado por la población menor de 16 años junto con la de 65 o más años, y un denominador constituido por la población entre 16 y 64 años. El funcionamiento económico es posible gracias al flujo de recursos entre generaciones mantenido a lo largo del tiempo por un complejo sistema de instituciones sociales, económicas y políticas (Fürnkranz-Prskawetz *et al.*, 2011). Dentro de este esquema, la caída de la fecundidad es positiva, al menos en un primer momento, pues así decrece el número de población infantil dependiente frente a la población adulta potencialmente activa: es lo que se conoce como «dividendo demográfico». Pero la caída de la fecundidad puede provocar a largo término un efecto negativo, al no haber suficiente población para reemplazar (o sostener) a quienes pasan a formar parte de la población mayor dependiente. Según algunos autores, esta espada de Damocles pende sobre los países de fecundidad reducida, pues ésta supone una reducción de más del 25% en el reemplazo generacional, con la consiguiente explosión relativa de la población mayor y muy mayor, lo que conlleva inevitablemente un inasumible coste sanitario para una insuficiente población adulta (Demeny y NcNicoll, 2006). Un aspecto que siempre computa negativamente es la supervivencia de la población a edades avanzadas, pues aumenta la probabilidad de formar parte del colectivo dependiente.

Una de las debilidades de esta relación de dependencia es que no contempla la vinculación con el mercado laboral. La suposición de que todo el mundo en edad de trabajar está involucrado en el mundo laboral es incorrecta. En una economía del conocimiento se mantiene a la población juvenil estudiando por más tiempo y muchos trabajadores se retiran tempranamente, ya sea de manera voluntaria o forzosamente (Spijker y MacInnes, 2013b). Además, hay que tener en cuenta que una parte considerable de la población desempleada depende de las prestaciones públicas, y que un grupo esencial de la población no ocupada

la componen las dedicadas exclusivamente a la economía doméstica, ubicadas en el ámbito reproductivo. En este sentido, una mayor igualdad de género y la proliferación de familias de doble ingreso suponen la masiva inserción de las mujeres al mundo laboral. Asimismo, las políticas que buscan incrementar la participación laboral consiguen reducir los costes per cápita asociados a una población cada vez más envejecida, suponiendo una política incluso más efectiva a la habitualmente utilizada de elevar la edad ordinaria de jubilación (Scherbov *et al.*, 2014). Con todo, y siempre dentro del esquema interpretativo descrito, hay que tener en cuenta los cambios que se producen en la participación de la fuerza de trabajo (Spijker y MacInnes, 2013b), así por ejemplo, debemos incluir en el análisis las tasas de paro o la entrada en el ámbito laboral de población otrora no contabilizada en el mismo, como mujeres o inmigrantes recién llegados. Todo ello provoca que no sea válido utilizar únicamente la edad en la delimitación de la población ocupada, siendo necesario buscar indicadores alternativos a la relación de dependencia clásica.

Otra crítica a la relación de dependencia basada en la edad se dirige a la suposición de que no se dan cambios en la esperanza de vida ni en las tasas de invalidez (Lutz *et al.*, 2008). En este sentido, se ha propuesto la construcción de una relación de dependencia en la vejez como la ratio entre la población cuya esperanza de vida en un momento dado es menor de 15 años con la población ocupada (Sanderson y Scherbov, 2007) o, alternativamente, utilizar en el numerador la esperanza de vida sin discapacidad (Sanderson y Scherbov, 2010).

Todo ello conlleva la necesidad de refinar los indicadores de dependencia, abandonando progresivamente aquellos que se basan exclusivamente en la edad de la población. Un primer paso es excluir de la relación de dependencia a la población infantil (menores de 16 años), con lo que el indicador sólo se resiente cuando generaciones poco voluminosas llegan a la edad adulta, con la consiguiente pérdida en el crecimiento de la fuerza de trabajo. Otro hecho a considerar es que, en los países occidentales, menos de la mitad de la población ocupada espera a cumplir la edad ordinaria de retiro para abandonar el mercado de trabajo, ya sea porque puede permitirse dejarlo antes, o ante una situación de desempleo o invalidez que no tiene visos de revertirse (Spijker y MacInnes, 2013a: 66-67). Con estas consideraciones se va puliendo el indicador de carga demográfica de soporte a la población mayor. En este sentido, Bongards (2004) propone la ratio entre pensionistas y población ocupada. De manera aún más refinada, Tyers y Shi (2007) precisan que para evaluar el impacto del envejecimiento de la población sobre el tamaño de la fuerza de trabajo habría que relacionar la población no ocupada con 60 o más años con la población ocupada equivalente a jornada completa (que se deriva de la suma de los trabajadores a jornada parcial con su coeficiente de parcialidad).

En la composición del indicador radica la capacidad de identificar problemas concretos y de evaluar la implementación de políticas específicas dirigidas a aliviarlos.

En esta investigación se calcula un índice de dependencia dentro del sistema contributivo de la Seguridad Social, relacionando quienes reciben algún tipo de prestación o pensión contributiva por parte de esta institución con quienes contribuyen a sostener el sistema. El objetivo es discernir hasta qué punto la reducción de cotizantes y el incremento de beneficiarios están relacionados con el proceso de envejecimiento producido por la caída de la natalidad y el incremento de la esperanza de vida.

3. METODOLOGÍA

3.1. La Muestra Continua de Vidas Laborales

Se utiliza el fichero de microdatos de la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL), que provee de información retrospectiva sobre todas las relaciones con la Seguridad Social, distinguiendo aquellas provenientes del trabajo (por cuenta propia o ajena), las prestaciones por

desempleo y todo tipo de pensión contributiva (jubilación, invalidez, viudedad y de familiares). La MCVL es una muestra aleatoria del 4% de los ficheros de la Seguridad Social. La primera versión se refiere a 2004 e incluye todos los registros retrospectivos de la población que estuvo vinculada alguna vez durante este año a la Seguridad Social. Las versiones siguientes persiguen a quien continuaba en vinculación con esta institución y añaden una representación de quienes entran por primera vez en el fichero, fundamentalmente jóvenes e inmigrantes[1]. Por el momento se dispone hasta de la versión de 2015, esperando que tras el estío de 2017 se publique la versión correspondiente a 2016, como ha venido haciendo puntualmente la Seguridad Social.

La MCVL es un fichero de tipo panel, en que se va siguiendo a los individuos seleccionados siempre y cuando se hallen conectados con la Seguridad Social. Al practicar una metodología longitudinal, se selecciona la vida contributiva de los individuos en una línea biográfica correlativa durante el período 2004 a 2015. En total, se recoge información sobre 1.589.749 personas, las cuales tienen la nacionalidad española en un 86% y son mujeres en un 48%.

Este nivel personal ha sido vinculado al fichero de las cotizaciones, que incluye también a quien cobra una prestación por desempleo. De esta manera se presentan 1.258.029 individuos, que cotizaron cuanto menos un día en el período que abarca del primero de enero de 2004 al trigésimo primero de diciembre de 2015, de los cuales un 83% tienen nacionalidad española y un 46% son mujeres, y de los que se tiene la fecha de inicio y final de 12.546.738 períodos de cotización, protagonizados en un 85% por población de nacionalidad española y en un 47% por mujeres.

Se ha realizado el mismo trabajo sobre el fichero de pensiones, priorizando en su versión biográfica, por este orden: jubilación, incapacidad, viudedad y a favor de familiares. Todo este tipo de pensiones son de tipo vitalicio, por lo que sólo debemos tener en cuenta el momento en que se inicia la misma. Así, se suma al fichero de contribuciones una muestra de 508.121 pensionistas.

En conjunto, el fichero de la MCVL 2004-2015 que se analizará se compone de 1.585.006 individuos (que representan a una población vinculada a la Seguridad Social entre 2004 y 2015 de 39.625.150 personas), de quienes se recoge un total de 13.112.033 episodios ordenados biográficamente (de manera correlativa) de contribución o de percepción de una pensión (según el orden de prioridad reflejado arriba). En la tabla 1 se expone el número de individuos que alguna vez estuvieron expuestos en el período 2004-15 a cada una de las situaciones analizadas, así como el número de episodios en cada una de ellas.

TABLA 1. TAMAÑO DE MUESTRA SEGÚN SITUACIÓN EN EL FICHERO: INDIVIDUOS Y EPISODIOS

Situaciones	Individuos	%	Episodios	%
Cotización por ocupación	1.232.403	77,75	9.800.288	74,74
Prestación por desempleo	577.614	36,44	2.574.674	19,64
ERE (cotización por ambos motivos)	77.584	4,89	171.776	1,31
Pensión de jubilación	272.266	17,18	297.348	2,27
Pensión de incapacidad	113.344	7,15	123.852	0,94
Pensión de viudedad	112.121	7,07	112.233	0,86
A favor de familiares	31.862	2,01	31.862	0,24
Total	2.417.194	152,49	13.112.033	100,00
n= 1.585.006				

Fuente: MCVL, 2004-2015.

[1] Para más información sobre la MCVL se recomienda consultar: LAPUERTA, 2010 y VEIGUELA *et al*., 2014.

En el análisis de la población no interesa tanto el número de personas registradas oficialmente en un lugar, como las que ocupan un espacio dado durante un período temporal determinado, incluyendo así en la población residente tanto a empadronados como a transeúntes. En este trabajo se aplica el concepto de persona por unidad de tiempo (con escala diaria) para estimar a quienes están cotizando a la Seguridad Social como consecuencia de su trabajo, y a quienes se encuentran percibiendo una prestación o subsidio de desempleo. Complementariamente, se calcula el mismo indicador (con escala mensual) para quien está cobrando una pensión pública, priorizando, por este orden, si la misma es de jubilación, de incapacidad permanente, de viudedad o, finalmente, de orfandad o a favor de familiares. Por ejemplo, se incluye como cobrando pensión de jubilación a quien combina este tipo de pensión con cualquier otra, o cobrando una de incapacidad a quien combina esta pensión con una de viudedad o familiar.

En demografía la relación de dependencia relaciona la población en edades potencialmente activas y aquellas en teoría necesariamente inactivas: en la actualidad ésta sería la ratio entre quienes tienen menos de 16 años (edad mínima de inserción al mercado de trabajo) y 65 o más años (edad ordinaria de jubilación hasta 2012), por un lado, y el grupo de edad central 16-64, por otro. Reflejándose en este indicador, la dependencia del sistema contributivo de la Seguridad Social sería la relación que se establece entre quienes cobran una prestación por desempleo o una pensión, por una parte, y quienes cotizan a consecuencia de su empleo o de su trabajo como autónomos. Con objeto de que una y otra población sean comparables, la unidad de tiempo que se utilizará será el día, ampliando así los meses de pensión ofrecidos por el fichero a días en esta situación.

En un área intermedia se coloca a los Expedientes de Regulación de Empleo, los EREs, que combinan la cotización por su salario con la prestación por desempleo: por su naturaleza mixta no se incluirán en la ratio de dependencia en la Seguridad Social.

¿Cómo se ha comportado la ratio entre cotizantes y perceptores de prestaciones de desempleo o pensiones? A partir de este indicador, la investigación se pregunta si es cierto que se ha llegado o es previsible llegar a corto término a una situación insostenible, dadas las tendencias que se han perfilado durante la última década en España, tal y como auguran algunos análisis al respecto (por ejemplo, véase Seguridad Social, 2013). Previamente, se examinarán los diferentes componentes de esta relación de dependencia contributiva así como sus características.

3.2. La Encuesta de Población Activa

La Encuesta de Población Activa (EPA) es un panel trimestral rotativo (pues en cada trimestre se cambia a un sexto de los hogares en la muestra) que puede compararse con la MCVL desde el primer trimestre de 2004 hasta el último de 2016 (pues la publicación de esta fuente es bastante más temprana que la anterior). Con la EPA se puede estimar la población ocupada, desempleada e inactiva. Esta última fuente define la ocupación como el haber trabajado durante al menos una hora a cambio de una retribución en dinero o en especie durante la semana de referencia, o haber estado ausente temporalmente del puesto de trabajo por enfermedad o vacaciones, u otra causa por el estilo. Por otro lado, el desempleo se define como el estar sin ocupación, disponible para trabajar y buscando activamente empleo. Finalmente, la población inactiva (fuera del mercado de trabajo) se compone de quien no se encuentra en ninguna de estas dos circunstancias. Además, permite distinguir si en caso de estar trabajando la ocupación es a jornada completa o parcial. De esta manera, se puede examinar la potencialidad demográfica al estimar la población activa, ocupada y en paro. La tabla 2 expone el tamaño de la muestra que se ha situado cuanto menos en un trimestre en una situación específica, así como el número de trimestres en cada una de ellas.

TABLA 2. TAMAÑO DE MUESTRA SEGÚN SITUACIÓN EN EL FICHERO: INDIVIDUOS Y TRIMESTRES

Situaciones	Individuos	%	Trimestres	%
Fuera del mercado de trabajo	1.378.919	59,34	3.331.533	45,51
En desempleo	314.363	13,53	679.679	9,28
A jornada completa	861.226	37,06	2.875.733	39,28
A jornada parcial	187.946	8,09	433.457	5,92
Total	2.742.454	118,02	7.320.402	100,00
n= 2.323.701				

Fuente: EPA, 2004-2016.

Al considerar esta fuente de manera autónoma, la relación se establece entre el total de población en desocupación o fuera del mercado de trabajo, por una parte, y quienes están ocupados, por otra, sean asalariados o autónomos (ponderando a la mitad aquellos a jornada parcial).

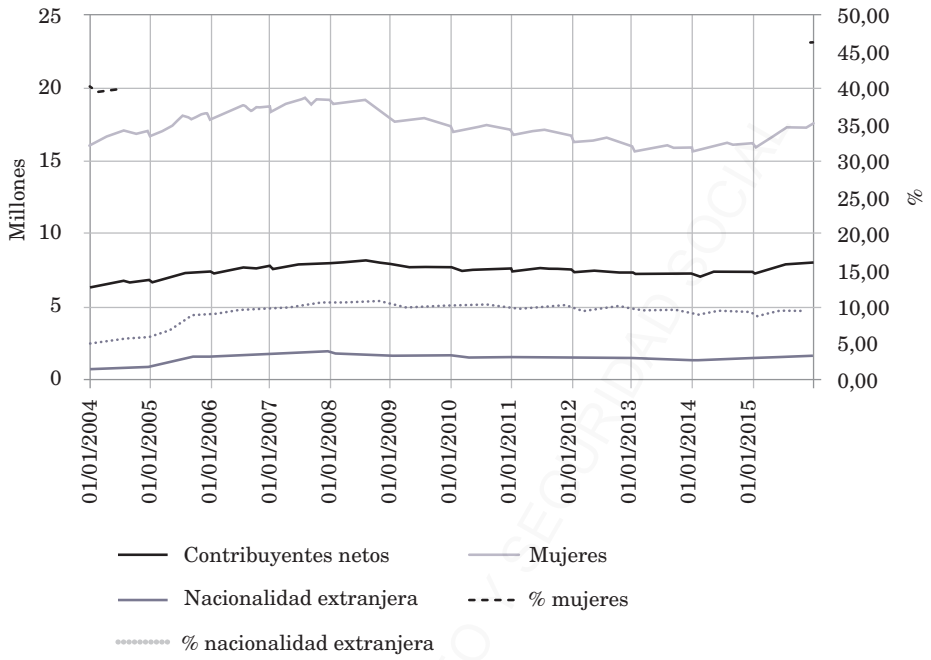
4. LA RELACIÓN DE DEPENDENCIA CONTRIBUTIVA Y SUS COMPONENTES

4.1. La población contribuyente: número y características

Todo el sistema se sostiene sobre la población contribuyente: su incremento llena las arcas, su disminución las vacía (también habría que tener en cuenta la cuantía de la contribución, pero sin población no hay contribución). El número de contribuyentes estuvo ascendiendo sin descanso hasta el verano de 2008, a la vuelta del cual se cayó en la depresión económica que se sufre actualmente. El número de cotizantes se engrosó durante la expansión desde algo más de 16 millones hasta superar los 19 millones. Desde entonces este valor absoluto no se ha recuperado completamente, aunque sí en parte: se estabilizó en 16 millones a lo largo de 2014 pero ha ascendido durante la primera mitad de 2015 hasta los 17,4 millones de cotizantes, lejos aún del máximo de 2008.

Es decir, en menos de un lustro se habían perdido tres millones de cotizantes (un 15%), precisamente los que se había ganado durante la última parte de la expansión económica que se puede contemplar con la MCVL, en concreto, en el período 2004-2007. Sin embargo, en medio año se han recuperado 1,4 millones. Es decir, si la tendencia de recuperación ha continuado en 2016 y sigue con la misma fuerza, el número de contribuyentes netos debiera estar en el segundo trimestre de 2017 al mismo nivel que en la cima de la expansión económica: rozando o rebasando los 19 millones de personas.

FIGURA 1. POBLACIÓN COTIZANDO SEGÚN SEXO Y NACIONALIDAD
(Absoluto y porcentaje)



Fuente: Elaboración a partir de la MCVL 2004-2015.

Según las series del total de afiliación a la Seguridad Social (en su portal web), que incluyen a quienes cobran la prestación por desempleo, el máximo se alcanzó en julio de 2007, con 19.493.050 personas afiliadas. En marzo de 2017 este valor asciende a 17.910.006, similar al registrado en mayo de 2005, en medio de la última expansión económica. Si continúa el período de recuperación a la misma velocidad, todo parece indicar que se volverá a la anterior cúspide en el verano de 2019: la potencialidad demográfica está preparada y dispuesta para ello.

En esta evolución diaria del número de cotizantes se distingue a las mujeres y a la población de nacionalidad extranjera. El número de mujeres cotizando ascendió en tiempos de bonanza y se mantuvo estable durante la crisis: de 6,5 millones de mujeres cotizantes al inicio de la ventana de observación, se pasó a los 7 millones en abril de 2005, creciendo hasta los 7,5 a finales del mismo año, llegando a los 8 millones en mayo de 2007 y superando este límite en 200 mil al final de la expansión.

La crisis mermó la fuerza de trabajo femenina, aunque manteniéndola por encima de los 7,5 millones de mujeres cotizando a la Seguridad Social hasta finales de 2011. En todo el período de depresión económica el número de mujeres en cotización laboral se mantuvo entre los 7 y los 7,5 millones, de manera que puede estimarse que de los tres millones de cotizantes perdidos durante la crisis, eran mujeres como máximo un millón. Posteriormente, la recuperación de 2015 ha elevado la contribución femenina hasta los 8 millones de mujeres, alcanzado casi el máximo de 8,22 millones a los que llegó en julio de 2008 (figura 1).

La continuada inserción femenina en el mercado de trabajo junto con su menor afectación durante la depresión económica ha provocado que la proporción de mujeres sobre la población cotizante muestre una tendencia a un progresivo incremento, pasando del 40% durante 2004 al 46% desde 2013 en adelante. A finales de 2015, el porcentaje de mujeres sobre el total de cotizantes era del 46,3% (figura 1): aún no constituían la mitad de la población cotizante, pero casi. Sin embargo, según la última información disponible, referente a marzo de 2017, esta proporción se ha mantenido estable hasta la fecha.

Y en relación a la nacionalidad extranjera cabe remarcar que el único cambio significativo ha sido debido a la regulación de inmigrantes de 2005, que supuso el afloramiento de un trabajo que hasta el momento permanecía sumergido (Pajares, 2007): el número diario de cotizaciones saltó de 1 millón de cotizantes de nacionalidad extranjera a principios de 2005 a 1,7 millones a final del mismo año, nivel que siguió aumentando en paralelo a la expansión económica, llegando a los 2 millones durante 2007 e incluso superando ligeramente esta cantidad durante 2018. A principios de 2010 su número había vuelto a 1,7 millones y cayó a 1,6 a principios de 2012.

Durante los últimos años observados se aprecia una tendencia en que el número de cotizantes de nacionalidad extranjera va creciendo a lo largo del año: así, por ejemplo, durante 2015 la población cotizante con nacionalidad extranjera era de 1,4 millones al inicio, pero de 1,7 millones al final. A juzgar por los datos de marzo de 2017 éste continúa siendo el nivel de afiliación de población de nacionalidad extranjera en la actualidad.

En porcentaje sobre la población cotizante, la inmigración representaba un 5% a principios de la ventana de observación, llegando a un 9% durante la regulación y alcanzando un 10% al final del período de bonanza, nivel en que se ha mantenido durante la crisis económica (figura 1). Se aprecia así que el efecto de ésta no ha incidido tanto en la población de nacionalidad extranjera como en la española. Con los datos provistos por la Seguridad Social referentes a marzo de 2017, la proporción de población inmigrante se estima en un 9,7%, es decir, parece que este porcentaje se mantiene alrededor del 10%.

En definitiva, por una parte, el aumento en la cotización se ha debido a la mejora en la demanda de trabajo (en especial el femenino) y a los procesos legislativos de regularización de inmigrantes y, por otra parte, la caída de las cotizaciones ha estado completamente vinculada a la crisis en la demanda de trabajo, sin que tenga nada que ver el exceso o defecto en la oferta en el mercado laboral. De hecho, como comprobamos a continuación, en el denominador de la relación de dependencia contributiva que estamos construyendo no ha influido en prácticamente nada ni la evolución de la natalidad ni de la inmigración. Podemos concluir que no faltan trabajadores sino que faltan puestos de trabajo.

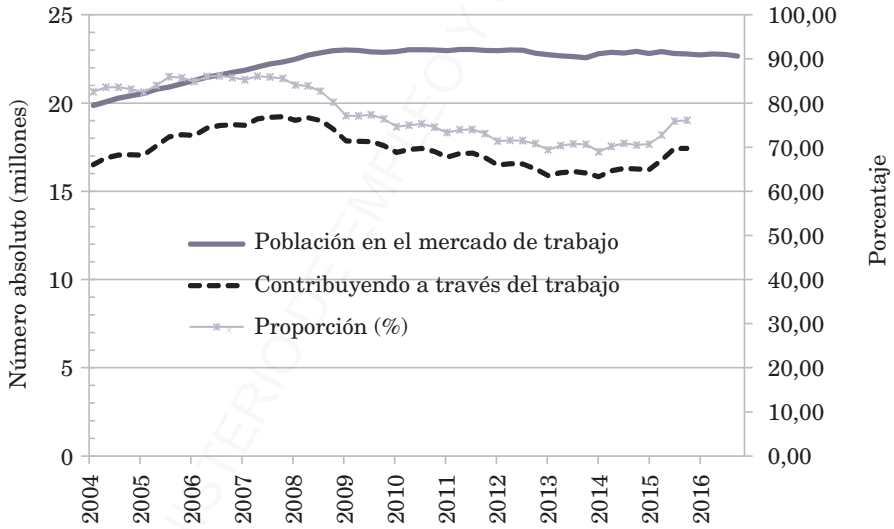
Estudiamos hasta qué punto en España durante la década larga que se está observando la demografía influyó en la aportación de cotizaciones a las arcas de la Seguridad Social. En este sentido, la figura 2 relaciona el número absoluto de cotizantes con la población laboralmente activa disponible según la EPA en cada observación trimestral de esta última fuente. La población activa se encontraba alrededor de los 20 millones a principios de 2004 y ha ido aumentando gracias fundamentalmente a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y a la aportación de inmigrantes, hasta llegar a los 23 millones, cota que se alcanzó en 2009 y que se ha mantenido hasta finales de 2016.

La natalidad ha jugado en contra de este incremento, pues durante este período han empezado a incorporarse las generaciones vacías nacidas en los años ochenta y principios de los noventa. Pero lo realmente indicativo de la situación del mercado de trabajo en España es la proporción entre cotizantes y población activa: una estimación de la potencialidad demográfica que utiliza la sociedad para

maximizar los recursos disponibles. Durante la bonanza económica este índice de potencialidad se mantuvo estable, y lo poco que creció fue gracias a la regulación de inmigrantes de 2005, rondando por aquel entonces el 85%. Con la crisis esta potencialidad ha caído de manera dramática en 15 puntos porcentuales, hasta un 70%: casi 3 de cada 10 personas laboralmente activas no cotizan a la Seguridad Social, con la pérdida que ello supone de los recursos demográficos disponibles. Si la fecundidad de finales de siglo XX en lugar de ser de las más bajas del mundo, hubiese garantizado la reproducción de las generaciones (con 2,1 hijos por mujer), la situación en el mercado de trabajo en España hubiese sido aun más dramática si cabe de lo que fue.

Antes de incidir en el tema que más preocupa, el del incremento de las jubilaciones, se quisiera presentar otros puntos directamente relacionados con la pérdida de recursos a la que se acaba de referir, a saber, el trabajo informal y la población desempleada, tanto la que cobra una prestación como la que no tiene derecho a esta ayuda.

FIGURA 2. POBLACIÓN ACTIVA Y COTIZANDO (Absoluto y ratio), POR TRIMESTRES



Fuente: Elaboración a partir de la MCVL 2004-2015 y la EPA 2004-2016.

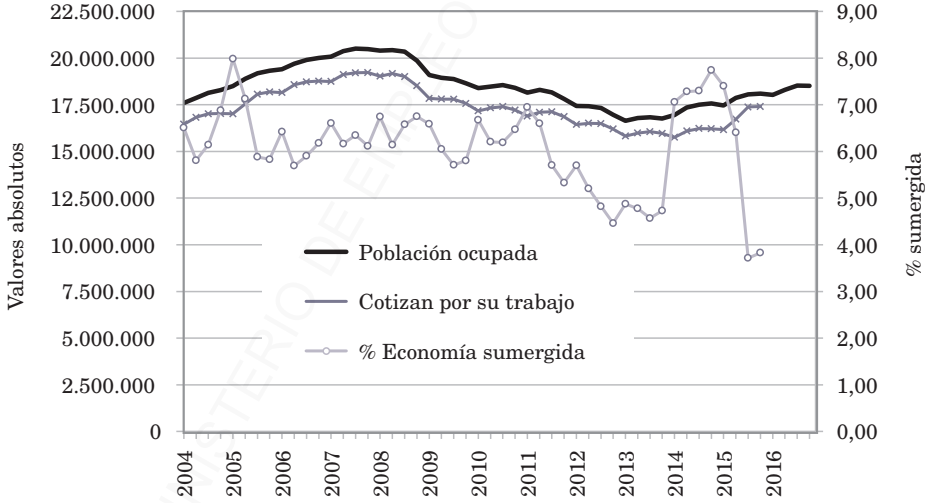
4.2. El mercado de trabajo en la informalidad ¿Un elemento a tener en cuenta?

Una de las características del estado de bienestar de la Europa de sur es el nivel de informalidad o, en otras palabras, la economía sumergida. Existe también la idea de que la recesión económica incrementa los niveles de informalidad, pues el único trabajo que se logra encontrar está fuera de los cauces reglamentados de la Seguridad Social.

La contraposición de los valores estimados con la Encuesta de Población Activa con los registrados con la Muestra continua de Vidas Laborales va a permitir vislumbrar con suficiente precisión el grado de informalidad en la economía española durante 2004-2015.

Antes de continuar cabe recordar qué se entiende por población ocupada con la EPA y qué tipo de población cotiza a la Seguridad Social según la MCVL. Con la EPA ya hemos dado la definición pertinente: tiene trabajo quien durante la semana de referencia ha recibido una remuneración por al menos una hora de su tiempo. En cuanto a la MCVL debe cotizar cualquiera que tenga trabajo (ya sea asalariado o por cuenta propia), con excepción del funcionariado que depende de la administración general del Estado (no así el específico de las comunidades autónomas o de los entes locales). En consecuencia, una parte –no muy considerable- de la distancia entre la EPA y la MCVL se deberá a la estructura funcionarial de la administración central, que no cotiza. La figura 3 representa en números absolutos la ocupación según la EPA y la población contribuyente por su salario o trabajo por cuenta propia según la MCVL. Lo primero que se advierte es que la evolución de ambas poblaciones va casi en paralelo, con algunas excepciones puntuales sin mayor importancia. En definitiva, la evolución de la ocupación en la EPA (de la que se tiene información con mayor rapidez que con la MCVL) señala el camino en que se está transitando en la actualidad y ayuda a prever el futuro, tal y como se hará en breve.

FIGURA 3. POBLACIÓN OCUPADA Y COTIZANDO POR SU TRABAJO (Absoluto y porcentaje), POR TRIMESTRES



Fuente: Elaboración a partir de la MCVL 2004-2015 y la EPA 2004-2016.

El nivel de informalidad en el mercado de trabajo no es tan extenso como normalmente se dibuja. La diferencia entre la población ocupada y la que cotiza por su trabajo entre 2004 y 2011 ha sido algo superior al 6% (al que hay que restar algunas décimas por el funcionariado que trabaja pero no cotiza). Pasados los primeros años de la crisis y en contra de lo que cabría suponer, el nivel de informalidad cayó en un punto porcentual y se mantuvo bajo

durante el período 2012-13, aunque durante 2014 y principios de 2015 ha sido superior al 7%. Finalmente se observa en la mejora del contexto en la segunda mitad de 2015 que el nivel de informalidad ha caído a los mínimos niveles de toda la ventana de observación, lo que hace prever que el aumento de la ocupación que se observa a partir de entonces se traducirá en un incremento de la cotización, y en una relajación de tensión en la Seguridad Social.

En conclusión, podemos esperar poco, a nivel demográfico, para la recuperación del índice de dependencia de la incorporación al fichero de la Seguridad Social como cotizantes por su trabajo de quienes están ahora trabajando en la economía sumergida. En otras palabras, es mucho más importante la recuperación económica para aprovechar el capital demográfico actualmente presente en el mercado laboral en España que la lucha contra la informalidad (aunque sí sería fundamental a escala financiera que quien ya cotiza por su puesto de trabajo lo hiciera por todas las horas que realmente trabaja y que los salarios fueran más altos de los que actualmente rigen en el país).

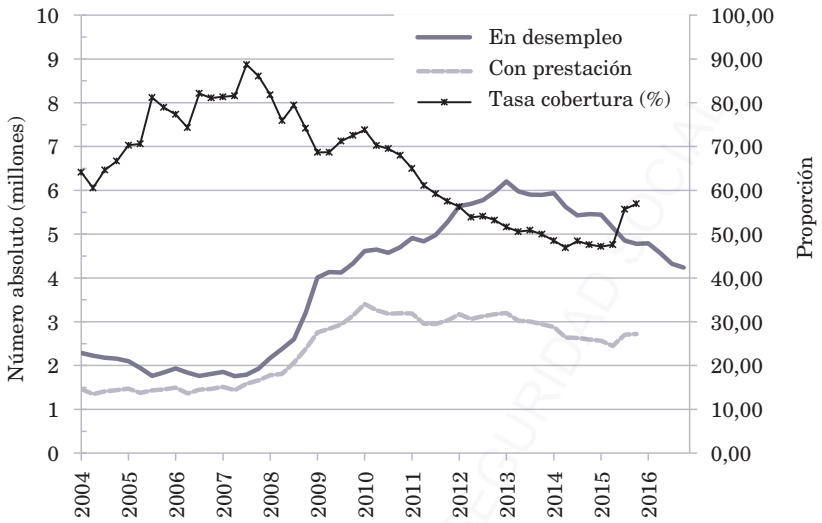
4.3. La población cobrando la prestación por desempleo

En este apartado se debe, de nuevo, delimitar el volumen de prestaciones por desempleo antes y después de la crisis económica. Estas ayudas compiten con las pensiones y su incremento debe ser considerado en negativo en la contabilidad de la Seguridad Social, sin que nuevos recortes en el período de prestación de la ayuda sean una solución a medio o largo plazo. El indicador que podemos estimar aquí es un índice de cobertura de las prestaciones, relacionando éstas con el total de desempleados según la Encuesta de Población Activa. Anotar que aquí no se considera a quien se encuentra en un expediente de regulación de empleo (ERO), es decir, cobrando una prestación durante parte de su jornada laboral. De la representación de todos estos valores se obtiene la figura 4.

En el nivel de esta cobertura reside la voluntad y capacidad del Estado, a través de la legislación pertinente, de asegurar los períodos de búsqueda de empleo. Cabe recordar que en el período observado se precisaba de un año de cotización para poder cobrar cuatro meses de prestación por desempleo (umbral mínimo), así como de seis años o más de cotización para la prestación durante dos años (período máximo).

El período de expansión económica convivió con 1,5 millones de personas cobrando una prestación por desocupación. El número de población en paro era un tanto superior, pero se encontraba en descenso, con un máximo en este período de 2,3 millones, marcando su mínimo estacional en el verano, con 1,8 millones de parados en los terceros trimestres de 2005-2007. La tasa de cobertura de la prestación por desempleo se fue incrementando durante la bonanza hasta alcanzar su mayor protección en el tercer trimestre de 2007, en que un 89% de los desempleados estaban cubiertos con una prestación. El estado de bienestar estaba actuando generosamente. Pero con la llegada del invierno de 2008 el número de desocupados con prestación cruzó los 3 millones, doblando su magnitud hasta entonces habitual, un nivel que se ha mantenido durante 2010-13, con una caída de las prestaciones en 2014 que muy probablemente responda –como se podrá comprobar más adelante- al final del tiempo de cobertura de la prestación más que a una disminución del paro.

FIGURA 4. POBLACIÓN DESEMPLEADA Y CON PRESTACIÓN (Absoluto y ratio)



Fuente: elaboración a partir de la MCVL 2004-2015 y la EPA 2004-2016.

En efecto, la población desempleada según la EPA se incrementó dramáticamente desde finales de 2008, cruzando los 4 millones a principios de 2009, los 5 millones a finales de 2011 y los 6 millones a principios de 2013. En una sociedad en que el número de cotizantes con trabajo remunerado apenas supera los 16 millones, tener 6 millones en paro puede provocar que el sistema devenga insostenible, por mucho que sean sólo la mitad (3 millones) quienes tienen derecho a una prestación social por desempleo. Aunque pueda sonar demagógico, si a los 16 millones de cotizantes ocupados se unieran los 3 millones de cotizantes desempleados se llegaría a los niveles alcanzados durante la bonanza económica, que se superarían ampliamente si también trabajaran los 3 millones de activos que están buscando empleo sin prestación y, consecuentemente, no están cotizando. En este escenario, no se puede acusar a la sociedad de no generar una fuerza de trabajo suficiente, en otras palabras, no es cierto que la insostenibilidad del sistema de pensiones se deba fundamentalmente a la baja fecundidad.

El número de parados desde el primer trimestre de 2013 no ha dejado de caer, desde los 6,20 millones de entonces hasta los 4,24 millones del último trimestre de 2016. Este notable descenso junto con el ligero incremento en el número de prestaciones durante el segundo semestre de 2015 ha supuesto alcanzar una tasa de cobertura del 57%, tendencia esperanzadora aunque aún muy lejana para poder alcanzar el 89% de cobertura máxima a la que se llegó en el tercer trimestre de 2007.

4.4. Pensionistas: de qué tipo son

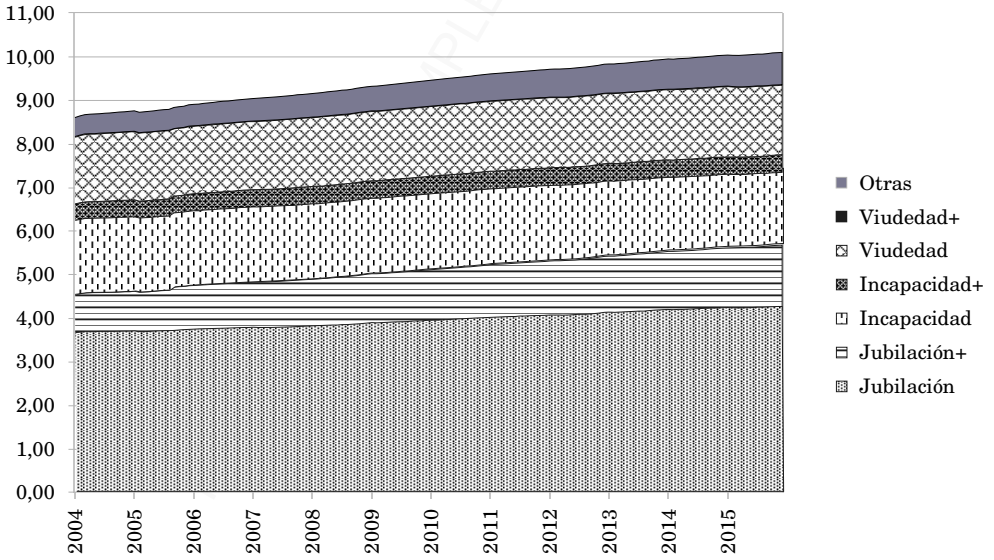
Otro factor a tener en cuenta al evaluar el equilibrio del sistema contributivo de la Seguridad Social son las pensiones. En los doce años observados la población pensionista ha pasado de 8,5 a 10,1 millones (figura 5), un incremento del 17% del que es importante es-

tablecer con claridad sus componentes, pues las políticas que pueden aplicarse no son las mismas si se trata de pensiones de jubilación, de invalidez o de viudedad, por más que todas ellas sean contributivas.

En este análisis se ha priorizado a la población que cobra una pensión de jubilación, pues constituye normalmente la base de las políticas públicas, distinguiendo si la misma es únicamente de jubilación o si se combina con algún otro tipo. La jubilación suponía un 53% del total de pensionistas, una proporción que ha ido aumentando en paralelo a la crisis económica suponiendo en la actualidad un 56%, es decir, hay que tener en cuenta que un 44% de la población pensionista es ajena a la condición de jubilada.

Pero a la población con pensión de jubilación, que se ha incrementado de 4,5 a 5,7 millones (algo más de un millón en el período), hay que añadir la población con incapacidad laboral completa y definitiva (y que no combina su pensión con la de jubilación), que son en 2015 las mismas que en 2004, estables en algo más de 2 millones de personas, aunque llegara a un máximo superando este nivel en 130 mil durante 2011. Cabe imaginar que la mejora de la salud laboral y la desaparición, con la crisis de los puestos de trabajo de mayor riesgo laboral reduzca la probabilidad de que se cobre en exclusiva una pensión de invalidez. Aun así, si se suma la población que cobra jubilación con la que cobra invalidez, el número de pensionistas llega en la actualidad hasta los 7,7 millones (pero más de un cuarto de los mismos son por invalidez, en concreto un 27%). Una política laboral apropiada debería tener como objetivo la reducción al máximo de la necesidad de estas pensiones, pues ello querría decir que se ha alcanzado un buen nivel de salud en la población trabajadora.

FIGURA 5. POBLACIÓN PENSIONISTA SEGÚN TIPO DE PENSIÓN (Valores absolutos)



Fuente: Elaboración a partir de la MCVL 2004-2015.

Pero el componente más difícil de evaluar entre los pensionistas en el análisis de la sostenibilidad del sistema es el de la población que sólo detenta una pensión de viudedad (compuesta mayoritariamente por mujeres), pues no tiene derecho ni a la

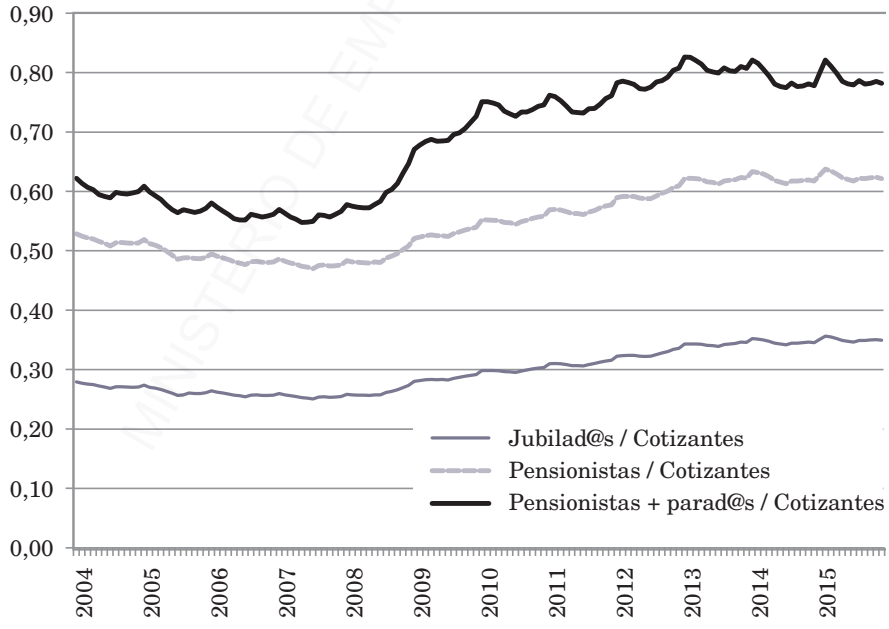
jubilación (no ha cotizado lo suficiente), ni a la invalidez (pues su posición nada tiene que ver con la pérdida de salud). Ésta era la situación de 1,5 millones de personas en 2004, un valor que se ha ido incrementando progresivamente durante todo el período observado, hasta alcanzar los 1,6 millones de pensionistas de viudedad actuales. La llegada de generaciones femeninas con mayor extensión del período contributivo y el aumento de la esperanza de vida debería suponer en un futuro a corto término que el disponer únicamente de una pensión de viudedad vaya decreciendo, con el consiguiente aumento, eso sí, de las pensiones de jubilación.

Llegados a este punto ya se puede evaluar (y proyectar a medio plazo) el grado de sostenibilidad demográfica del sistema de pensiones a partir de la relación de dependencia contributiva.

4.5. La relación de dependencia contributiva

Como indicador alternativo se presenta en este último apartado la relación de dependencia económica calculada sobre cuatro poblaciones. En el denominador se coloca a la población que cotiza por su relación laboral y en el numerador, en un primer paso, sólo se presenta a la población que cobra una pensión de jubilación, en un segundo paso se incluye a toda la población pensionista y, finalmente, se suma a la población pensionista la que percibe una prestación por desempleo (figura 6). Todas estas ratios experimentaron una reducción durante la bonanza económica: era un momento en que el incremento de la población cotizante permitía un superávit en las cuentas, con el consiguiente aumento del fondo de reserva de la Seguridad Social. Pero el estallido de la crisis quebró la tendencia y provocó un punto de inflexión, que ha obligado al final a utilizar dicho fondo.

FIGURA 6. RELACIÓN DE DEPENDENCIA DEMOGRÁFICA EN EL SISTEMA CONTRIBUTIVO



Fuente: Elaboración a partir de la MCVL 2004-2015.

Si se atiende únicamente a la relación de dependencia económica a través de la pensión de jubilación, la situación sería preocupante pero distaría mucho de ser dramática: al final de la expansión había 4 cotizantes por cada jubilado, ahora esta relación se ha estabilizado en los últimos tres años en 3 cotizantes por cada jubilado. Sin embargo, cuando a la jubilación se le une la incapacidad y la viudedad se comprueba que con la depresión económica la relación ha pasado de algo menos de 2 cotizantes por cada pensionista a una relación de dependencia de 0,61, es decir, a algo más de 10 cotizantes por cada 6 pensionistas durante el período 2013-2015. Pero la situación se hace realmente insostenible cuando se añaden al numerador a quienes cobran una prestación por desempleo, pues entonces se ve que una relación de dependencia ya complicada de 0,6 se torna en un abrumadora 0,8 en el clímax de la crisis: por cada 10 personas que cotizan laboralmente hay 8 que están recibiendo una pensión contributiva o una prestación por desempleo.

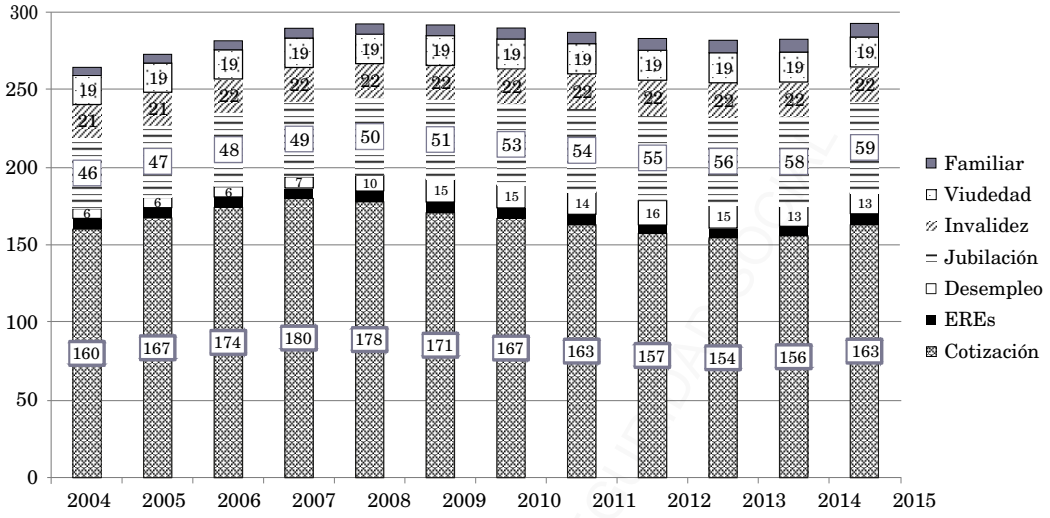
El mayor número de población cotizante durante 2014 y 2015 ha venido a aliviar ligeramente la situación, y así la relación de dependencia se ha estabilizado en 0,78: sin embargo, no podemos más que remarcar que la fuerte tensión persiste.

Con objeto de describir la evolución de esta relación de dependencia en la Seguridad Social se presenta la magnitud de cada situación, utilizando la unidad de medida el número de meses por cada persona pasados anualmente entre 2004 y 2015 en cada situación (figura 7). La relación de dependencia estará en función del crecimiento que se prevea a partir de los datos aquí presentados en cada una de las posiciones en la Seguridad Social.

La tasa de incremento de cada partida –como ya se ha comentado repetidamente- responde a la evolución económica del país, no a la demográfica. Así, la duración anual por persona de la población en cotización neta fue incrementándose durante el período 2004-7 con tasas de crecimiento superiores al 3%. La crisis conllevó tasas negativas, que descendieron hasta el -4% entre 2008 y 2009, manteniéndose con el mismo signo hasta 2013. En cambio, las tasas de crecimiento anual de los meses de cotización fueron del 0,9% entre 2013 y 2014 y del 4.5% entre 2014 y 2015. Nada se opone a considerar que este crecimiento se mantendrá hasta la próxima recesión, que a juzgar por las fases que se han registrado hasta ahora tendrá lugar alrededor del año 2026.

En la otra cara de la moneda, en la dependencia, el volumen de población cuya renta se basa en una pensión que no sea la de jubilación se ha mantenido estable en la última década observada: 22 millones de meses persona con pensión de viudedad, 19 con pensión de invalidez y 8 con pensión de orfandad o a favor de familiares. No existe ninguna razón para pensar que estos valores cambien, aunque una mejora de la salud laboral podría suponer una disminución de las pensiones de invalidez o el sostenido incremento de la longevidad podría hacer disminuir la magnitud de la población que tiene como renta única la pensión de viudedad. Con todo, en la predicción que se hará sobre la situación a 2030 estos niveles se considerarán estables.

FIGURA 7. MESES PERSONA EN CADA SITUACIÓN EN EL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL (En millones)



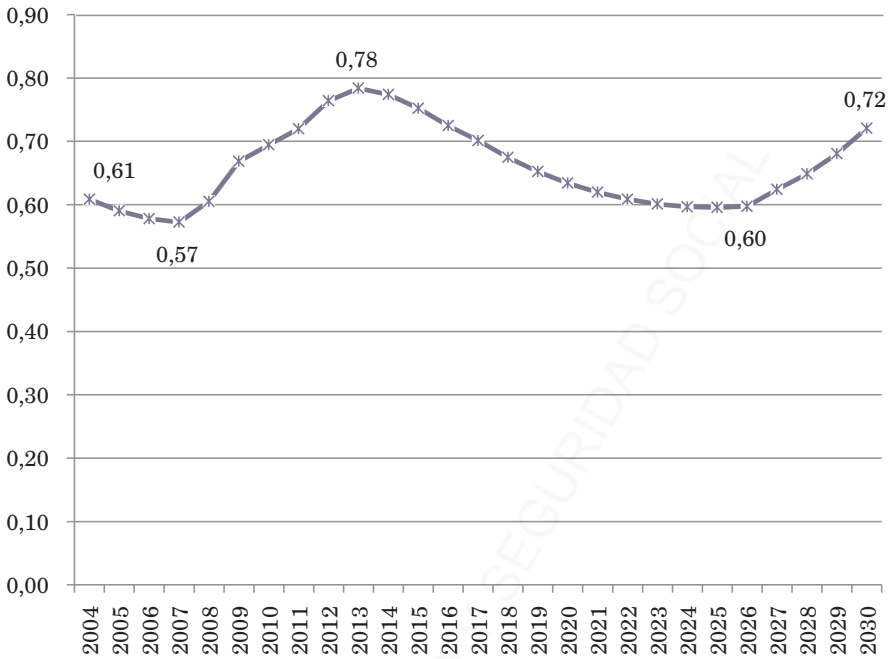
Fuente: Elaboración a partir de la MCVL 2004-2015.

Las de jubilación continuarán con una tasa de incremento como hasta ahora (del 2,5%) hasta que las generaciones de mayor volumen entre las componentes del baby-boom (nacidas en 1976) alcancen los 67 años (actual edad ordinaria de jubilación), lo que sucederá pasado el 2040. Si se aplican estas tasas, de los 5 millones de pensionistas de jubilación actualmente se llegará a los 7 millones en 2030, en un aumento imparable, fruto básicamente del incremento en el volumen de las generaciones (más que de la mayor esperanza de vida de los jubilados).

El área de dependencia más difícil de considerar son los volúmenes que recibirán una prestación por desempleo: probablemente irán descendiendo hasta llegar al mínimo que se registró al final de la última expansión económica.

Si este escenario se cumple tal y como se ha relatado, la tasa de dependencia anualizada habrá alcanzado su máximo en 2013 (con 0,78 perceptores de prestación o pensión por cada cotizante) y a partir de entonces continuará su caída hasta llegar a un mínimo de 0,6 durante el período 2013-26 (figura 8). A partir de entonces, la explosión de la siguiente crisis económica volverá a disparar las alarmas sobre la sostenibilidad de la Seguridad Social.

FIGURA 8. RELACIÓN DE DEPENDENCIA DEMOGRÁFICA EN EL SISTEMA CONTRIBUTIVO ANUALIZADO: DATOS DE 2004-15; PREVISIÓN PARA 2016-30



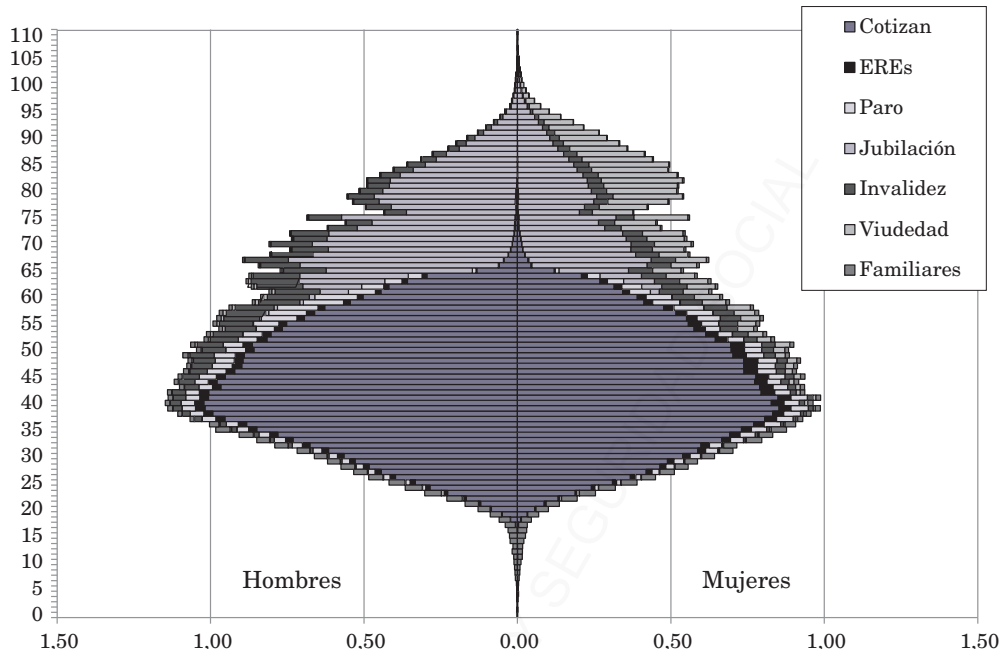
Fuente: Elaboración a partir de la MCVL 2004-2015.

4.6. Estructura demográfica de la Seguridad Social

Para dibujar el panorama actual de la Seguridad Social se ha calculado el número de meses persona que se estuvo en cada una de las posibles vinculaciones en un período anual determinado. Así, en la figura 9 se muestran los componentes de la población vinculada a la Seguridad Social en 2015 según tipo de vínculo. Esta estructura demográfica no adolece de envejecimiento, ya que los grupos más numerosos tienen alrededor de 40 años, pues son fruto de las generaciones más voluminosas en España, componentes del final del baby-boom (nacidas en 1976). En una situación ideal no debería haber casi nadie entre los 16 y los 64 años en otra situación que la de contribución por motivos de trabajo (con alguna excepción por motivo de estudios o cuidado familiar).

Hay que partir de la base de que el total en el número de contribuciones laborales a la seguridad social son más de 150 millones de meses-persona (protagonizadas en un 45% por mujeres). Alrededor de ellas, sin embargo, se observa un área substanciosa de prestaciones de desempleo que recubren las cotizaciones laborales a todas las edades (dibujando sólo a quienes tienen derecho a la prestación, pues han cotizado lo suficiente y aún no se les ha acabado el período de la prestación). Una esfera reforzada por los Expedientes de Regulación de Empleo, los EREs. Entre unos y otros suman un total de más de 20 millones de meses-persona desperdiciados o infrautilizados durante 2015: como tal los calificamos porque la única razón de que no trabajaran es que no encontraron trabajo. Para transformar estas duraciones en población sólo es necesario dividir por 12 (meses del año): en 2015 la Seguridad Social protegió a través de las prestaciones de desempleo un total de 1,7 millones de personas, que gracias a ello cotizaron para su pensión, pero que deben ser consideradas como dependientes de la institución.

FIGURA 9. MESES-PERSONA EN CADA VÍNCULO CON LA SEGURIDAD SOCIAL DURANTE 2015



Fuente: Elaboración a partir de la MCVL-2015.

Además, vemos que las pensiones por invalidez laboral se extienden también por toda la pirámide, en especial en su parte masculina, y en particular en las edades previas a la edad ordinaria a la jubilación. Su extensión es similar a la del paro, afectando a 22,5 millones de meses-persona en 2015. ¿Tan precaria es la salud laboral en España actualmente?

Se aprecia también como las pensiones de jubilación empiezan a ser visibles a los 60 años: en concreto, entre los 60 y los 64 años (ambos inclusive) algo más de 3,7 millones meses-persona refieren a pensiones de prejubilación. Pocas si se las compara con los 20,4 millones de meses de desempleo o de invalidez distribuidos a lo largo de toda la estructura de edades, e insignificantes en comparación con los 58,7 millones de meses-persona en jubilación durante el año 2015 (en que 1 de cada 3 eran mujeres).

La estructura de esta pirámide se complementa con 19,3 millones de meses-persona que se vinculan a la Seguridad Social debido en exclusividad a una pensión de viudedad, que en un 96% son protagonizados por mujeres: son ellas las que de no ser por este tipo de pensión estarían totalmente desprotegidas por el sistema de la Seguridad Social.

5. CONCLUSIÓN

Esta larga historia de hace cuatro días debiera empezar con un «en un principio era Una». En efecto, tanto la parte de cuidados a la población dependiente como la de intercambio de rentas entre el trabajo remunerado y la vejez se centralizaban en una caja única, custodiada por la Seguridad Social, una institución fundamental en cualquier Estado de bienestar. En un proceso de «racionabilidad y sostenibilidad» (pues como tal se bautizó en aquel entonces), ésta se dividió en compartimientos prácticamente estancos: por una parte, la distribución intergeneracional entre las rentas del trabajo de la población adulta (ac-

tiva) y la población mayor (jubilada), pues las personas cotizantes además de acumular derechos para su jubilación futura, financiaban las pensiones del presente. En este ámbito estricto se apunta a la insostenibilidad del sistema ante el reducido volumen de las cohortes que se insertan al mercado de trabajo (por la reducida fecundidad de España) y al extraordinario incremento en el volumen de la población jubilada. En este trabajo se ha mostrado que basarse únicamente en estos argumentos para atacar el actual sistema de pensiones es cuanto menos impreciso.

La crisis económica conllevó la caída en 3 millones en el número de población cotizando, siendo varones 2 de cada 3 cotizantes perdidos, y afectando la caída a unos 600 mil inmigrantes. Este proceso ha mermado sustancialmente los ingresos del sistema, sin que nada tenga que ver en ello la evolución de la natalidad. Hay que remarcar que, en la actualidad, 3 de cada 10 personas laboralmente activas no cotizan a la Seguridad Social por sus rentas del trabajo, es decir, se encuentran en desempleo o trabajan en la economía sumergida.

El nivel de informalidad presente desde un punto de vista puramente demográfico no es tan substancial como habitualmente se presenta: el 95% de la población ocupada se encuentra cotizando a la Seguridad Social. En consecuencia, la lucha contra la informalidad per se no debería ser una prioridad en el sostenimiento del sistema público de pensiones. Sin embargo, otra cosa es que se cotice para la totalidad de lo que se trabaja (y cobra), el que quienes trabajen por cuenta propia coticen en función de lo que ganan (actualmente tienen libertad para acogerse a la cotización que consideren apropiada) y que los bajos salarios gozaran de un incremento de acorde con el nivel de vida y la productividad del momento. En este sentido hay un largo camino a recorrer.

La situación de la Seguridad Social es económicamente –que no demográficamente- insostenible. Nada tiene que ver la baja fecundidad ni la llegada a la jubilación de generaciones cada vez más numerosas, sino que ello se debe a la estructura del mercado de trabajo en España. Si únicamente se tiene en cuenta la pensión de jubilación en relación a las cotizaciones sociales, el escenario actual no reviste gran problemática: hoy en día se tiene 3 cotizantes por cada jubilado (una relación más que sostenible). Aquí la política que se está llevando a término con el objetivo de prolongar la vida laboral sería más que suficiente para solventar en gran medida cualquier problema a corto término. Sin embargo, la jubilación supone actualmente un 56% del total de pensiones, estando compuesto el restante por las pensiones de invalidez y de viudedad, que suponen que en total la relación de dependencia es de algo más de 10 cotizantes laborales por cada 6 pensionistas, una ratio muy preocupante que conduce con claridad a un escenario completamente insostenible, que no se reconducirá en absoluto con la extensión de la vida laboral, que ante tales evidencias aparece como muy poco efectiva. El único punto positivo estriba en que esta relación de dependencia se ha mantenido constante en los últimos tres años observados, 2013-15.

El escenario es realmente dramático cuando añadimos en la ecuación a una población que normalmente no se considera dependiente pero que lo es, a saber, quienes cobran una prestación por desempleo. Y precisamente en la lucha contra el desempleo está una de las claves que realmente solventaría el problema de la sostenibilidad del sistema actual de pensiones públicas. Desviar la causa del mismo al envejecimiento es una falacia.

Si hubiera habido más nacimientos el paro sería mayor, pues se incrementaría el número de población en busca de empleo, que alcanzó los 6 millones en 2013 y ha descendido a 4 millones en la nueva fase de recuperación económica iniciada entonces. En cambio, puestos a dibujar un escenario optimista, podríamos pensar cómo sería la situación si la población desempleada estuviera ocupada y, por tanto, cotizando, con lo que 4 millones pasarían de su dependencia actual al denominador.

Todo este baile de cifras lleva a la conclusión general que hace falta urgentemente que

los contribuyentes potenciales (ya nacidos hace más de 16 años) consigan hacer efectivo su derecho al trabajo: la Constitución española les asiste, aunque el mercado de trabajo en España no lo haga. En todo caso, hasta que se solucione este problema promover la natalidad sería a todas luces contraproducente.

Sin lanzar las campanas al vuelo, se ha observado que la población cotizante ha respondido a las fases de expansión y recesión económicas, sin conexión alguna con la evolución de los nacimientos: creció hasta 2007, cayó hasta 2013 y viene incrementándose desde entonces. Ello da pie a vislumbrar que la cotización continuará elevándose mientras dure la expansión, puesto que la potencialidad demográfica ya está aquí y no se resentirá hasta que las voluminosas generaciones del baby-boom no se retiren del mercado de trabajo definitivamente. En conclusión, nada se opone a prever que el número de población cotizante no dejará de crecer hasta el nuevo colapso de la economía, que se espera para 2026.

En cuanto a la población dependiente los cambios se centran en la que cobra una pensión de jubilación, que necesariamente irá aumentando no tanto por el incremento de la esperanza de vida sino por el cada vez mayor volumen de las generaciones, que llegará a su clímax con la retirada de las nacidas en 1976, que cumplirán los 67 años en 2043, momento a partir del cual, aunque la esperanza de vida siga in crescendo, la población jubilada empezará a estabilizarse e incluso a descender a medio término.

En el escenario de futuro más plausible, la población con pensiones exclusivamente de viudedad, incapacidad o de familiares se mantendrá estable, junto con el incremento progresivo tanto de la que cobra una pensión de jubilación como de quien cotiza por su trabajo.

Todo ello provocará que la tasa de dependencia descienda hasta un mínimo a mediados de la década de los 20 de este siglo, suavizando notablemente la tensión que experimenta en la actualidad el sistema público de pensiones. Aun así, no estaría de más en ir pensando en un fondo de pensiones específico para los baby-boomers, pues es posible que la solidaridad intergeneracional no sea suficiente, no porque hayan tenido una reducida fecundidad sino porque sus progenitores tuvieron una natalidad abrumadora.

BIBLIOGRAFÍA

Arroyo Martínez, I. (2009). Las fuentes de financiación de la Seguridad Social. *Economía Española y Protección Social*, I, 121-147.

BOE (1995) de 12 de Abril de 1995, Série E., núm 134.

Bongaarts, J. (2004). Population aging and the rising cost of public pensions. *Population and Development Review*, 30(1): 1-23.

Del Pino, E.; Ramos, J.A. (2016) «Políticas de protección por desempleo en perspectiva comparada: hacia la re-mercantilización y la activación», en del Pino y Rubio Lara, M.J., *Los estados del bienestar en la encrucijada: políticas sociales en perspectiva comparada* (segunda edición ampliada), editorial Tecnos: 293-316.

Demeny, P.; McNicoll, G. (2006). The political demography of the world system, 2000-2050. En Demeny, P. y McNicoll (eds.), *Population and Development Review*, suplemnt to vol 32, pp. 254-287.

Fürnkranz-Prskawetz, A.; Ronald D.; Lee S-HL, Lindh, T.; Mason, A.; Miller, T.; Mwabu, G.; Ogawa, N.; Soyibo, A. (2011). The economic consequences of population aging. *NTA Bulletin*, 3.

Grech, A.G. (2013), «Assessing the sustainability of pensions reforms in Europe», *Journal of International and Comparative Social Policy*, 29(2): 143-162.

Lapuerta, I. (2010). Claves para el trabajo con la Muestra Continua de Vidas Laborales. *DemoSoc Working Paper*. https://www.upf.edu/demosoc/_pdf/DEMOSOC37.pdf [accedido el 17-03-2016]

Lutz, W.; Sanderson, W.; Scherbov, S. (2008). Global and Regional Population Ageing: How Certain Are We of its Dimensions? *Journal of Population Ageing*, 1(1): 75-97.

Pajares Alonso, M. (2007). El proceso de regularización de 2005: sus efectos posteriores sobre la incisión laboral de la población inmigrada. En CIDOB (ed.). *La inmigración en España en 2006. Anuario de inmigración y políticas de inmigración en España (edición 2007)* (pp. 213-225). Edicions Bellaterra

RUBIO LARA, M. J. (2016) «La reforma de las pensiones de jubilación en perspectiva comparada ¿Del estado del bienestar al estado regulador?», en del Pino y Rubio Lara, M.J., *Los estados del bienestar en la encrucijada: políticas sociales en perspectiva comparada* (segunda edición ampliada), editorial Tecnos: 268-290.

SANDERSON WC.; SCHERBOV. S. (2007). A new perspective on population aging. *Demographic Research*, 16(2): 27-58.

– (2010). Remeasuring Aging. *Population Bulletin*, 63(4).

SCHERBOV, S.; SANDERSON, WC.; MAMOLO, M. (2014). Quantifying policy tradeoffs to support aging populations. *Demographic Research*, 39(4): 579-608.

SEGURIDAD SOCIAL (2013). Informe del Comité de Expertos sobre el factor de sostenibilidad del sistema público de pensiones. *Informe presentado en Madrid, el 7 de junio de 2013*. http://www1.seg-social.es/ActivaInternet/groups/public/documents/rev_anexo/rev_032187.pdf [consultado 10/03/2016]

– (2016). *Requisitos en la jubilación ordinaria del Régimen General,* información obtenida en línea en: http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Jubilacion/RegimenGeneral/Jubilacionordinaria/Requisitos/177422 [acceso del 18/07/2016]

SPIJKER, J.; MACINNES, J. (2013a). Population ageing in Scotland: Time for a re-think? *Scottish Affairs*, 85: 53-74.

– (2013b). Population ageing: the timebomb that isn't? *British Medical Jounal*, 347: f6598.

TYERS, R. Y SHI, Q (2007). Demographic change and policy responses: Implications for the global economy. *The World Economy*, 30(4): 537-566.

VEIGUELA FERNÁNDEZ, N.; ROMERO MARTÍNEZ, P. (2014). Procesamiento y depuración de la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL) para el estudio del mercado laboral gallego. *Ponencia en las XVIII Jornadas de Estadística de las Comunidades Autónomas*. http://www.jecas.es/ponencias/G2.pdf [accedido el 17-03-2016]

ZAIDI, A. (2012), «Population aging and financial and social sustainability challenges of pensions systems in Europe: A cross-national perspective», en van E. Bovenverg y Westerhoud (eds.), *The Future of Multi-pillar Pensions*. United Kingdom: Cambridge University Press.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

RESUMEN

Este trabajo gira entorno a la relación de dependencia en el sistema contributivo de la Seguridad Social, una vez el mismo devino autónomo del sistema sanitario. Esta separación se completó en 2002 y, un tiempo después, la Seguridad Social puso a disposición de la investigación una muestra del 4% de sus registros en el ámbito contributivo, denominada como Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL). Su primera entrega incluye a la población vinculada cuanto menos un día con la Seguridad Social durante el año 2004, ya fuera por su contribución o por la percepción de algún tipo de pensión. La última versión de la MCVL publicada en el momento de redactar estas líneas corresponde al año 2015. Complementariamente, se dispone de la encuesta clásica del ámbito laboral conocida como la Encuesta de Población Activa (EPA), un panel trimestral rotante de hogares que aquí se utilizará desde 2004 hasta 2016.

El objetivo de este trabajo es evaluar las bases demográficas en las que se sustenta el sistema contributivo de la Seguridad Social, es decir, considerar la relación de dependencia entre la población que recibe algún tipo de beneficio por parte de la Seguridad Social y quienes contribuyen con parte de las rentas derivadas de su trabajo. Las ayudas a las que aquí se hace referencia son la prestación por desempleo, entre que se ha perdido un trabajo y se encuentra otro, y la percepción de una pensión contributiva vitalicia, ya sea de jubilación, invalidez o viudedad.

La sostenibilidad del sistema depende del equilibrio entre ambos componentes, el cual se ha puesto en entredicho a medio término a causa –se afirma– de las tendencias demográficas en España, a saber, ante el hecho de que se trata de uno de los países de menor fecundidad del mundo, lo que socaba el volumen de nuevos cotizantes, y el que sea uno de los lugares de mayor longevidad, lo que incrementa el tiempo de cobro de una pensión al abandonar la vida laboral. De ahí la pregunta con que se inicia esta investigación: ¿Hasta qué punto la alarma en el sistema público de pensiones está justificada por cuestiones puramente demográficas?

Con este objetivo se empieza presentando a los protagonistas tanto en el numerador como en el denominador de la relación de dependencia en la Seguridad Social. El primer grupo a ser analizado es el de cotizantes, puesto que de su cotización depende la sostenibilidad del sistema. Aunque también quienes cobran una prestación por desempleo cotizan, en realidad es el Estado quien lo hace, por lo que serán considerados como dependientes y no como contribuyentes netos al sistema. El número de cotizantes creció con fuerza entre 2004 y 2008, y no lo hizo por natalidad (pues durante este período se incorporaban al mercado de trabajo las generaciones vacías nacidas en la década de los ochenta) sino gracias a la inserción laboral de una cada vez mayor proporción de mujeres y a la inserción de nueva población inmigrante. Por el contrario, entre 2008 y 2013 el proceso ha sido el opuesto, con cada vez menor población cotizante, a causa de las negativas consecuencias de la crisis económica que se sufrió entonces. De hecho, la población laboralmente activa (lo que se puede considerar como la potencialidad demográfica en el sistema) continuaba al mismo nivel alcanzado con anterioridad al estallido de la recesión. El nivel de cotización en los dos últimos años observados (2014-15) se ha ido recuperando, y en la actualidad se registra un nivel incluso superior al registrado en 2004 (el primer año observado).

En definitiva, si fuera por la población que cotiza a la Seguridad Social el futuro del sistema sería esperanzador, pero también hay que contemplar la otra cara de la moneda, a saber, la población cuya renta depende de las aportaciones desde la Seguridad Social, pues cobran una prestación por desempleo o una pensión contributiva.

En este otro platillo de la balanza cabe destacar la evolución cíclica del desempleo, parte del cual goza de la cobertura de la Seguridad Social por medio de la consiguiente prestación, que aquí son considerados como población dependiente. Este último valor se dobló con el estallido de la crisis económica, pero se ha mantenido estable en los tres millones durante la misma. La razón no es que las condiciones se estabilizaran, sino que, por un lado, parte de la población desempleada no tenía derecho a la prestación, pues no había cotizado lo suficiente para ello y, por otro lado, la cobertura se extinguía al cumplir el período de la prestación, dejando al individuo sin protección por parte de la Seguridad Social. Así, por ejemplo, en el momento álgido de la crisis, la población real en desempleo era del doble de la que recibía una prestación. En definitiva, el potencial demográfico desperdiciado en el mercado de trabajo en España era considerable. Además, hay que anotar que la explosión de las prestaciones por desempleo fueron la principal razón del incremento acelerado de la relación de dependencia durante los primeros años de la crisis económica, cuando se elevó la tensión en la Seguridad Social hasta el punto de tener que hacer uso del fondo de reserva, que había sido creado y cebado precisamente para este menester, a saber, para cuando una recesión hiciera acto de presencia, con la consiguiente baja en las cotizaciones y aumento en los riesgos sociales.

El descenso del paro es un balón de oxígeno para el sistema de la Seguridad Social, pues a la par de incrementar la población cotizante disminuye los dependientes que cobran una prestación por desempleo. En este sentido la tendencia es esperanzadora, pues la tasa de desempleo (parados sobre población activa) se encuentra descendiendo, pasando de un insoportable 27% a principios de 2013 a un dramático 19% a finales de 2016: más que un balón de oxígeno es una suave brisa de aire, pero el punto de inflexión es evidente. Con todo, demandar una mayor natalidad cuando una parte tan voluminosa de las generaciones presentes no consiguen encontrar trabajo es cuanto menos cínico.

Capítulo aparte merecen las pensiones, pues en ellas se centra el posible efecto de la longevidad en el sistema de la Seguridad Social. Al evaluar la evolución de este tipo de pensiones durante el período 2004-15 no se aprecian cambios significativos ni en la de viudedad ni en la de invalidez, pero los cambios sobre las pensiones de jubilación marcan el ritmo de la relación de dependencia. Nunca han dejado de incrementarse, y no cabe duda de que continuaran haciéndolo, no solo por el continuado incremento de la esperanza de vida sino también, y muy en especial, por el mayor volumen de las generaciones que acceden a la jubilación, tendencia que se mantendrá hasta que las cohortes nacidas en 1976, las más numerosas de la reciente evolución en España, alcancen la edad ordinaria de jubilación, lo que ocurrirá de aquí en tres décadas: hasta el momento estarán plenamente disponibles y dispuestas para sostener con fuerza el sistema de la Seguridad Social, todo un bonus demográfico que no se debería despreciar.

Palabras clave: Relación de dependencia; pensiones; crisis; España

ABSTRACT This paper discusses the dependency ratio in the contributory Social Security system after it became autonomous from the National Health system. This separation occurred in 2002 and, some time later, the Social Security system made available for research purposes a sample of 4% of its records from the contributory scheme known as the Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL – Continuous Work History Sample). The first batch of entries includes the population linked with Social Security for at least one day in 2004, either through contribution or by receiving some kind of pension. The final version of the MCVL, which was published at the time of writing, refers to 2015. Further information has been made available by the classical employment survey, the Encuesta de Población Activa (EPA – Labour Force Survey), providing quarterly household rotating panel data. The present study will use this material, from the period 2004 to 2016.

The aim of the paper is to evaluate the demographic bases sustaining the Social Security contributory system or, in other words, to consider the dependency ratio between the population receiving some kind of Social Security benefits and those who contribute with part of the income derived from their work. The Social Security support referred to here is in the form of unemployment benefits paid from the time of a person's losing a job to finding another, and the receipt of a contributory lifetime pension, which may take the form of a retirement, invalid, or widow's or widower's pension.

The sustainability of the system, which depends on the balance between the two components, has been called into question in the medium term, purportedly because of Spain's demographic trends and, in particular, the fact that it has one of the world's lowest birth rates, which has then limited the volume of new contributors. Moreover, it is among the countries with the highest life expectancy, which then extends the time of pension payments after retirement. This gives rise to the question which led to the present research: to what extent is alarm over the public pensions system justified by purely demographic issues?

With this objective in mind, the study begins by presenting the key factors in both numerator and denominator of the Social Security dependency ratio. The first group to be analysed is that of contributors since the sustainability of the system depends on their contribution. People receiving unemployment benefits also contribute but, in fact, it is the state which really does so. Hence they will be considered as dependent and not net contributors to the system. The number of contributors rose steeply between 2004 and 2008, not because of the birth rate (since the low-birth-rate generation of the 1980s joined the job market in this period) but, rather, as a result of the integration into the labour market of a rising proportion of women and the new immigrant population. In contrast, the process between 2008 and 2013 has been the opposite, with an ever-smaller contributor population as a result of the negative consequences of the economic crisis of these years. Indeed, the working population (which could be viewed as the demographic potential in the system) continued at the level it had reached before the onset of the recession. The contribution level in the last two years under observation (2014–2015) has been recovering and, at present, has even surpassed the level registered in 2004 (the first year observed).

In brief, if everything depended on the population contributing to Social Security, the system would appear to have a bright future, but the other side of the coin-or the people whose income depends on Social Security pay-outs as they are receiving unemployment benefits or a contributory pension-must also be taken into account.

On this other side of the scales, it is necessary to draw attention to the cyclical evolution of unemployment, part of which is covered by the relevant benefits whose recipients are regarded here as the dependent population. In this latter case, the figure doubled with the onset of the economic crisis but remained stable at three million throughout. This has not happened because conditions stabilised but, first, because part of the unemployed population had no right to benefits since they had not contributed sufficiently and, sec-

ond, the cover ended once the period of benefit payments expired, leaving the individual without Social Security protection. Consequently, at the peak of the crisis, for example, the real unemployed population was twice that receiving benefits. In a nutshell, the disregarded demographic potential in the Spanish labour market was considerable. It should also be noted that the dramatic rise in unemployment benefits pay-outs was the main reason for the accelerated increase in the dependency relationship in the early years of the economic crisis when the pressure on Social Security increased to the point that it was necessary to resort to the reserve fund, which had been created and enlarged with precisely such a contingency in mind: the appearance of a recession with the resultant decline in contributions and greater social risks.

Lower unemployment is a lifeline for the Social Security system since it both increases the number of contributors and reduces the number of people being paid unemployment benefits. In this regard, the trend is hopeful since the unemployment rate (number of unemployed people as a percentage of the labour force) is dropping, moving down dramatically from an intolerable 27% at the beginning of 2013 to 19% at the end of 2016. Rather than a lifeline or oxygen mask, perhaps, this is a small breath of fresh air, although the turning point is clear. All in all, calling for a higher birth rate when a large part of the present generations is unable to find work is cynical to say the least.

Separate consideration must be given to pensions since the possibilities for the endurance of the Social Security system hinge on them. Study of the evolution of contributory pensions in the period 2004 to 2015 shows no significant changes either in invalid or widows' and widowers' pensions, while changes in retirement pensions influence the dependency ratio. They are continually increasing and, without a doubt, will keep doing so, not only because of the steady rise in life expectancy but, above all, because of the greater volume of the generations of people who are retiring. This trend will continue until the cohorts born in 1976–the most numerous in Spain's recent evolution–reach regular retirement age, which will occur in three decades' time. At present, they are fully available and able to provide a strong underpinning for the Social Security system. This is a demographic bonus which should not be underrated.

Keywords: Dependency ratio; pensions; crisis; Spain.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

El empleo de hogar y la crisis económica. Una mirada desde las experiencias de mujeres y hombres procedentes de los países andinos

Paid domestic work and economic crisis. An approach through the experiences of Andean domestic workers

GISELA M. BIANCHI PERNASILICI*

1. INTRODUCCIÓN

El debate sobre la repartición de las labores domésticas y de los cuidados en las sociedades occidentales contemporáneas, comienza dentro del movimiento feminista y posteriormente, se expande también al ámbito de la academia, conllevando en estos últimos años una significativa producción de textos y libros que evidencia la centralidad de dichas cuestiones (Carrasco, Borderías y Torns 2011). Christina Hughes (2002) considera que en pocas décadas el análisis sobre el trabajo doméstico y de cuidados ha pasado desde la marginalidad al centro del debate social. En la actualidad, es considerado un «terreno» emblemático desde el cual estudiar las desigualdades de género, clase, etnia y generacionales, y por ello esta autora lo ha colocado en la lista de los seis conceptos claves de los estudios de género[1].

Antes de comenzar con el desarrollo del artículo, en esta parte introductoria conviene definir qué es el trabajo de hogar y explicitar a qué tipología de trabajo nos vamos a referir. En este sentido, de acuerdo con el Convenio Nº 189 de la Organización Internacional del Trabajo, el «trabajo doméstico» representa el trabajo realizado en un hogar u hogares y que comprende numerosas y diversas tareas, entre las cuales se pueden destacar: limpiar dentro y fuera de la casa, hacer recados, preparar comidas, cuidar de criaturas, personas con diversidad funcional y/o personas mayores.

Este tipo de trabajo se caracteriza por ser muy diverso, las situaciones, las tareas y condiciones no son homogéneas en todos los casos puesto que se diferencian según el contexto en el que se desarrolla, las características personales-familiares de la parte empleadora, el género, los antecedentes étnicos y en algunos casos la situación administrativa-migratoria de las personas trabajadoras. Esto significa que es muy difícil hacer una definición de este tipo de labores que valga para todos los contextos (Albin y Mantouvalou, 2012; «OIT-Trabajo doméstico,» 2014).

En todo caso, a nivel general, el concepto de «trabajo doméstico» hace referencia a la di-

* Doctora en Sociología. Errotik- Cooperativa Feminista de Iniciativa Social. Hasta diciembre de 2016, investigadora de la Universidad del País Vasco.

[1] Los demás conceptos son en inglés: Equality, difference, choice, time, experience.

mensión material de las labores que se desarrollan dentro del espacio doméstico y que son necesarios para la reproducción de la especie humana, como por ejemplo la preparación de comidas, la limpieza de los ambientes y de las vestimentas, etc. Sucesivamente, y especialmente desde el mundo anglosajón, se empieza a sentir la necesidad de hablar también de *care work*[2], donde el concepto *care,* en castellano «cuidados», para visibilizar la parte más afectiva y relacional de estas actividades (Anderson, 2007; Batthyány, 2009; Pérez Orozco, 2006). El concepto de *«care»-«cuidado»* tiene como finalidad evidenciar la transversalidad de estas prácticas, definidas socialmente como femeninas, y mostrar que la parte material e inmaterial, pública y privada, física y emocional van de la mano y están significativamente imbricadas (Carrasco, 2001).

En investigación hacer la distinción entre «trabajo doméstico» y «trabajo de cuidado» nos ayuda a ser metodológicamente más precisas en el análisis. Aun así necesitamos afinar más la definición, puesto que estas labores y sus condiciones suelen ser muy diversas según la situación y contexto en el que se desarrolla, por ejemplo no es lo mismo limpiar la propia casa que las casas de otras personas, cuidar a un familiar que cuidar a una persona desconocida por dinero. En este sentido Carol Thomas (2011) argumenta que a menudo se utiliza el mismo término para hablar y analizar situaciones muy diferentes y por este motivo propone siete dimensiones para explicar a qué nos estamos refiriendo[3].

Teniendo en cuenta las advertencias de esta autora es conveniente explicitar que en este artículo vamos a hacer referencia al empleo doméstico y de cuidado desarrollado por mujeres y hombres a través de una relación laboral con remuneración en el espacio privado de los hogares a petición de familias y personas individuales, tanto personas en situación de dependencia como autónomas.

2. EL EMPLEO DOMÉSTICO Y ASPECTOS ESTRUCTURALES DEL CONTEXTO ESTUDIADO. INFRAVALORACIÓN SOCIAL Y LEGISLACIÓN DE EXTRANJERÍA

2.1. La infravaloración de estas labores y su relación con el género

Desde el comienzo de las sociedades industriales, en Europa y en sus colonias, las labores domésticas y de cuidado han sido confinadas al mundo de lo no mercantil, de lo privado y de lo femenino, y por ende han sido históricamente desvalorizadas siguiendo la lógica del «patriarcado del salario» (Federici, 2004) basado en la distinción entre el valor del trabajo asalariado y el no valor del trabajo doméstico. Dicho esto, entendemos desde dónde parte uno de los mecanismos sociales que precarizan, invisibilizan y hacen inseguro a nivel físico y mental el trabajo de hogar cuando se inicia la mercantilización y externalización de estas tareas en las sociedades contemporáneas.

Además si consideramos que a lo largo y a lo ancho del mundo, son generalmente las mujeres las que desarrollan estas tareas, tanto en el seno familiar sin remuneración como en el seno del mercado de trabajo a cambio de remuneración (Dalla Costa y James, 1975), las pésimas condiciones de este sector tienen importantes consecuencias sobre las mujeres y su salud.

El texto pionero sobre el debate en torno al trabajo doméstico es el de Margaret Benston (1977) *Political economy of women»s liberation*, publicado por primera vez en 1969.

[2] La traducción en castellano sería «trabajo de cuidados».

[3] 1. La identidad social de la persona cuidadora, 2. la identidad social de la persona receptora, 3. las relaciones interpersonales entre la persona cuidadora y la receptora de cuidados, 4. la naturaleza de los cuidados, 5. el dominio social en el cual se localiza la relación de cuidados, 6. el carácter económico de la relación de cuidados, 7. el marco institucional en el cual se presentan los cuidados

Aunque han pasado varias décadas desde entonces, el punto de vista de la autora sigue siendo contemporáneo. Citando las palabras de Engels «la emancipación de la mujer, su igualdad de condición con el hombre, son y seguirán siendo imposibles mientras que la mujer permanezca excluida del trabajo social productivo y confinada dentro del trabajo doméstico, que es un trabajo privado» (Engels, 1968/2000, 92–93), la autora argumenta y evidencia que el nudo de la cuestión no es sencillamente que las mujeres entren de lleno en la esfera productiva, sino que «se trata de convertir la producción privada de trabajo doméstico en producción pública» (Benston 1977, 88), argumentando que «mientras el trabajo de la casa siga siendo un asunto de producción privada y las mujeres responsables de él, simplemente estarán ocupadas en un doble trabajo» (1977, 93).

En otras palabras, hasta que el Estado del Bienestar y el género masculino en general no tomen parte en la redistribución de las tareas y responsabilidades domésticas y de cuidados, este sector se mantendrá invisibilizado teniendo consecuencias graves tanto para las personas empleadas, mayormente mujeres, como para las personas que reciben los servicios, especialmente los de cuidado.

En las últimas décadas el concepto de «crisis de los cuidados» (Benería, 2011; Carrasquer, 2013; Ezquerra, 2011) nace para poner de manifiesto el funcionamiento deficiente del sistema de organización social en relación al cuidado de las personas y nos lleva a replantear la validez del modelo de sociedad de los países occidentalizados, organizados según lógicas patriarcales y capitalistas.

Haciendo hincapié en los cambios demográficos, sociales, económicos, familiares, políticos y de género en las sociedades llamadas desarrolladas durante las últimas décadas, y su relación con la organización y provisión de cuidados, surge la necesidad de cambiar y transformar algunos engranajes dentro de la organización de la producción y reproducción social constituida hasta este momento.

Entre los principales cambios a los que la bibliografía experta hace referencia en primer lugar se destaca la inversión de la pirámide demográfica en estas sociedades, donde «la revolución reproductiva` (MacInnes y Pérez Díaz, 2008) conlleva una baja natalidad y el alargamiento de la esperanza de vida, que evidencia un incremento de las necesidades de cuidados[4] (Bettio *et al.*, 2006). En segundo lugar, en la actualidad estamos experimentando variaciones importantes en las concepciones, las prácticas y la calidad de los cuidados, relacionadas con los cambios en las formas familiares y de los roles, expectativas e identidades de género (Tobío, 2013). Por último, estamos frente a una reducción significativa de la cobertura del Estado de Bienestar para los servicios sociales y de cuidados, justificados con las políticas neoliberales, la crisis económica y los programas de ajuste (Gálvez y Torres, 2010).

Evidentemente el concepto «crisis de cuidados» visibiliza públicamente el déficit y las dificultades de provisión de cuidados y, a nivel sociológico y económico, ayuda a analizar la organización social del trabajo de cuidados arrojando luz sobre los problemas políticos que acarrea, las disfunciones percibidas y sufridas tanto por quienes realizan como por quienes reciben cuidado (Paperman, 2011). Sin embargo, como argumenta Beatriz Gimeno (2012), si se habla de crisis, se puede dar a entender que antes (de la crisis) había una situación de

[4] El incremento de la tasa de envejecimiento, determinado por la bajada natalidad y el alargamiento de la esperanza de vida, por sí solo no determina un aumento de las necesidades de cuidados. Desde esta perspectiva se puede afirmar que hay un aumento de las necesidades de cuidados en relación a las personas mayores, pero esto no significa que haya un aumento global de las tareas de cuidado, puesto que se excluyen del análisis los cuidados a las criaturas que se ven disminuidas a causa del descenso de la natalidad. En este sentido la magnitud de cuidados sería aún mayor con una tasa de envejecimiento menor, determinado por un aumento del índice de natalidad aun cuando se mantenga la esperanza de vida (Hays 1998; Imaz 2010). Creo útil precisar este aspecto para subrayar que la tasa de envejecimiento tiene algunos límites a la hora de valorar el aumento de la carga global de cuidados.

equilibrio y equidad, donde los cuidados y el trabajo doméstico eran repartidos de manera igualitaria y no daban pie a ningún tipo de problema, cosa que es no cierta.

En este contexto a causa de su desprestigio social, el empleo de hogar que podría haber sido un «yacimiento de empleo» (Torns, 1997), acaba convirtiéndose en un «nicho laboral» para personas en situación de exclusión, especialmente mujeres. Este sector laboral es caracterizado por la invisibilidad, el desprestigio social y que puede llegar en algunos casos a asemejarse a antiguas formas de esclavitud y, en él, se realiza un trasvase de desigualdades de género, de clase, de etnia y generacional (Parella, 2003; Torns, 1997).

2.2. Flujos migratorios y empleo de hogar. Una aproximación desde una perspectiva transnacional

Saskia Sassen (2001, 2003) argumenta que relacionada con la feminización de la pobreza la migración se da, fundamentalmente, porque la economía global promueve la formación de una demanda de mano de obra femenina en las *«global cities»*[5] para poder «sostener» los «insostenibles» nuevos estilos de vida. Los flujos migratorios femeninos, determinados por la presencia de las mujeres en una gran variedad de circuitos transfronterizos altamente diversos, tienen una característica común: son rentables y generan beneficios para los Estados, puesto que acaban desarrollando labores que tendrían que ser gestionados por el Estado del Bienestar por un precio muy bajo.

En el caso del Estado español la literatura experta se refiere a la etapa a caballo entre finales de la década de los noventa y comienzo de dos mil a través del concepto de «laboralización» de la política migratoria (Rojo y Camos 2005). Esto para decir que, de manera ordinaria y extraordinaria, se intentaba dar una respuesta eficaz a la creciente demanda de mano de obra extranjera por ciertos sectores del mercado de trabajo, en contradicción con la postura formal que era de «cierre de las fronteras» (Santos Pérez 2011).

La legislación de extranjería determina las formas de acceder a los distintos tipos de permiso de residencia y de trabajo y, de esta manera, influye significativamente en los itinerarios de los y las trabajadoras extranjeras no comunitarias. A grandes rasgos estas personas vienen dirigidas y mantenidas en los sectores de ocupación menos deseables y con las condiciones más precarias. Por ejemplo, el hecho de tener que permanecer tres años en el país de manera irregular para poder optar al arraigo social, o necesitar contratos de trabajo específicos para poder optar o renovar el permiso de residencia, entre otros, son factores que determinan la vulnerabilidad estructural[6] de las personas y disminuye su capacidad de negociación en las relaciones laborales.

En este sentido, desde una perspectiva transnacional se argumenta que existe una relación entre la feminización de la pobreza a nivel mundial, los flujos migratorios y el empleo de hogar en los países de destino. Son diversas las teorías utilizadas para explicar esta relación, entre las cuales encontramos conceptos como: cadenas mundiales de afecto y asistencia (Arlie Hochschild, 2001), la transnacionalización de los cuidados (Gioconda Herrera, 2007), las múltiples crisis de los cuidados (Zimmerman, Litt y Bose, 2006) y la política económica transancional de los cuidados (Fiona Williams 2010b).

Desde mi punto de vista, la propuesta de Fiona Williams (2010a; 2011) es la más completa puesto que al hablar de «economía política transnacional del cuidado» (*transnational political economy of care*) intenta englobar diferentes, pero a la vez simultáneos procesos.

[5] Ciudades globalizadas

[6] Según el enfoque de las Naciones Unidas, los derechos tienen por esencia una capacidad habilitadora, entendiendo por tanto la vulnerabilidad como una condición impuesta a una persona por la estructura de poder de un país.

Así se destaca: (1) la *transnacionalización de los trabajos domésticos y de cuidado* en general, no incluyendo solamente los trabajos realizados en los hogares sino también los trabajos cualificados en otras esferas más formales como los trabajos profesionales de la salud y/o de educación; (2) las *dinámicas transnacionales de los compromisos de cuidados* para visibilizar las nuevas formas de relaciones de cuidado desde la distancia que se desarrollan a partir de los flujos migratorios; (3) el *movimiento transnacional de capital de cuidado,* impulsado por la aceleración en la externalización de estas labores sin control ni regulación, y que ha dado pie a que empresas privadas manejen el fructífero negocio del mercado privado de la salud y de los servicios de cuidados. Y por último, evidencia (4) la *influencia transnacional de los discursos y las políticas de cuidado* para poner en evidencia el efecto de las políticas públicas de cuidados sobre la situación del mercado privado del empleo de hogar y de manera indirecta sobre los flujos migratorios.

Por otro lado la «economía política transnacional del cuidado» hace referencia también a la *actividad transnacional y nacional de los movimientos sociales, ONGs y otras organizaciones* locales que han sido claves en actividades políticas y legales en defensa de los derechos de las y los trabajadores de hogar.

La visibilización de la situación y de los problemas de estas trabajadoras/es pone sobre la mesa temas delicados para nuestras sociedades y que llevan a replantear el funcionamiento de nuestras sociedades. Las pésimas condiciones de trabajo en este sector están determinadas por varios factores, entre los cuales merece la pena destacar: (1) las desigualdades de género que experimentan las mujeres dentro de la sociedad y dentro del mercado laboral, (2) la infravaloración social del sector, (3) el marco legal de extranjería que pone en situación de vulnerabilidad estructural a determinados grupos de personas, (4) la poca implicación de las instituciones públicas y del género masculino en relación a estas tareas, y por último (4) el actual sistema económico y laboral que tiene en cuenta de manera insuficiente las necesidades de cuidado de la población.

3. EL EMPLEO DOMÉSTICO Y ASPECTOS COYUNTURALES DEL CONTEXTO. ENTRE LA CRISIS ECONÓMICA Y EL REAL DECRETO LEY

El trabajo doméstico y de cuidados es clave para analizar las desigualdades de género en una sociedad desde una perspectiva interseccional. Además, puede resultar aún más interesante ver la manera en la que este sector responde a la actual situación de crisis económica teniendo en cuenta la denominada crisis de cuidados.

Jean Gardiner y Margaret Benston, unos de los primeros teóricos a hablar del trabajo doméstico en relación a las políticas estatales y económicas a finales de los 70, evidencian que la socialización y externalización del trabajo doméstico y el cuidado de las personas dependen de las diferentes fases del desarrollo capitalista. Según sus argumentaciones, en un momento de recesión económica el estado minimiza el gasto social. De esta manera, trata de hacer descender los salarios y por ende disminuye el consumo de los hogares en los cuales las mujeres, socialmente responsabilizadas de estas tareas, intentan sustituir con su propio trabajo las mercancías o servicios que antes compraban en el mercado.

En el Estado español la actual crisis económica comienza a partir del verano de 2007 y sus resultados empiezan a ser visibles a partir de 2008. Como argumentan Lina Gálvez y Juan Torres (2010) resulta que esta no es una simple y puntual crisis hipotecaria, como se quería presentar en sus inicios, sino más bien es parte de los ciclos económicos determinados por el sistema capitalista

En líneas generales se observa que la crisis ha afectado de manera más importante a la población masculina, puesto que ha habido un significativo aumento de las tasas de paro de los hombres, no obstante, los índices de

paro más altos siguen siendo los de la población femenina (Gálvez y Torres, 2010; Bianchi, 2014). Como explica María Rodríguez (2013) los efectos de la crisis sobre las mujeres no son homogéneos para todo el colectivo puesto que dependen de su posición en la estructura social y de producción. Por ejemplo, en el caso de las mujeres inmigrantes, al contrario de lo que ocurre con la población autóctona, son ellas las que mantienen más sus empleos, mostrando índices de paro inferiores a sus pares hombres (Bianchi, 2014). Por el contrario, en el caso de las mujeres autóctonas la crisis tuvo un doble impacto, por una parte, las expulsa de otros sectores laborales y, por otra, impulsa la re-incorporación al mercado laboral de mujeres que hasta el momento habían permanecido como inactivas.

En este sentido, a través de los datos de la EPA se observa un significativo incremento de las mujeres activas desde el comienzo de la crisis. Sin quitar la importancia y la deseabilidad para las mujeres de tener ingresos propios, parece ser que este aumento es debido a la disminución de los ingresos y ayudas sociales en los hogares (Rodríguez 2013). Más allá de entender la voluntad de encontrar un trabajo remunerado, María Rodríguez (2013) matiza que es fundamental considerar las condiciones de esta entrada en el mercado laboral, para entender mejor la situación de desigualdad entre mujeres y hombres en tiempos de crisis.

Además hay que señalar que la necesidad económica de salir al mercado, en muchos casos análoga a la de los hombres, no quita a las mujeres la responsabilidad sobre los cuidados en el hogar (Gálvez, Rodríguez-Modroño y Mónica Domínguez-Serrano, 2011). Numerosas teóricas feministas evidencian que esta crisis está aumentando la intensificación del trabajo de las mujeres e invitan a ampliar la mirada de la economía tradicional basada únicamente en los aspectos mercantiles, porque si se mira solo al trabajo remunerado se excluye de la mirada la carga de trabajo total (Ezquerra 2011; León e Ibáñez 2014; Pérez Orozco 2010; Rodríguez 2013). Lo que está ocurriendo es que la crisis hace trabajar más y en peores condiciones (Gálvez y Torres 2010) y en algunos casos se realiza la re-hogarización de labores domésticas y de cuidados que antes de la crisis se habían externalizado (Ezquerra e Iglesias 2013).

El trabajo doméstico remunerado siempre ha sido desvalorizado frente a otros trabajos dentro del marco legal. El Régimen Especial de Seguridad Social del Trabajo de Hogar se crea en el 1969 para regularizar y legitimar el carácter excepcional y el trato diferencial con respecto a los demás trabajos inscritos en el Régimen General de Seguridad Social. En el 1985 se regula como relación laboral a través del Real Decreto 1424/1985. Según esta legislación el trabajo doméstico se considera como un trabajo desarrollado en condiciones excepcionales por los siguientes motivos: «por el ámbito donde se presta la actividad, el hogar familiar, tan vinculado a la intimidad personal y familiar y por completo ajeno y extraño al común denominador de las relaciones laborales y por el vínculo personal basado en una especial relación de confianza que preside, desde su nacimiento, la relación laboral entre el titular del hogar familiar y los trabajadores del hogar, que no tiene que estar forzosamente presente en los restantes tipos de relaciones de trabajo» (BOE 2011, 119046).

Las implicaciones que conlleva este trato legal diferencial han sido, por una parte, la negación de muchos de los derechos del Estatuto de los trabajadores y, por otra parte, la subordinación de los derechos laborales de las personas contratadas a los derechos de las personas empleadoras, «por el bien del derecho constitucional de la privacidad en el contexto familiar». Los derechos y obligaciones recogidas por este Real Decreto son muy débiles puesto que no se requiere contrato escrito, ya que un contrato verbal entre las dos partes es suficiente. Además en relación al correspondiente Régimen Especial de la Seguridad Social en el empleo de hogar no existe el dere-

cho a la prestación de desempleo, ni a la baja en caso de enfermedad, además de tener unas condiciones extremadamente precarias para la jubilación.

El 14 de noviembre de 2011 el Ministerio de Trabajo e Inmigración del Estado hace público el Real Decreto 1620/2011 por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio de hogar familiar revisando las condiciones y derechos de este sector. Éste entra en vigor en enero de 2012 y reconoce por primera vez la necesidad de regular las condiciones y los derechos laborales de las personas empleadas en el sector doméstico asemejándolas a los de las relaciones laborales ordinarias. Los dos ejes principales de este decreto son: (1) la obligación de especificar las condiciones laborales, las horas de trabajo, horas de descanso, tareas y la remuneración en un contrato escrito, (2) asemejar el acceso a los derechos sociales a las relaciones laborales ordinarias (León 2013).

Además, en relación al Real Decreto, la Ley 27/2011 de 2 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, engloba el empleo doméstico dentro del Régimen General de la Seguridad Social a través de la creación del Sistema Especial de Empleo de Hogar. En este sentido, según la Asociación de Trabajadoras de Hogar de Bizkaia (ATH-ELE, 2012) los aspectos a valorar son, resumidamente: (1) el reconocimiento al derecho de cotización desde la primera hora de trabajo; (2) la explicitación de la responsabilidad de la parte empleadora a dar de alta a la persona contratada desde la primera hora; (3) el reconocimiento de los accidentes de trabajo; (4) la equiparación al resto de sectores en el cobro de las bajas.

Sin embargo hay que evidenciar que no se han hecho todos los cambios esperados y que quedan todavía partes oscuras en la reglamentación de este sector. En concreto esta normativa no pone el foco en las ambiguas horas de presencia y, de esta manera, se legalizan jornadas laborales de 60 horas semanales, sin exigir la diferenciación entre las horas de trabajo y de presencia. Además, este decreto pone como límite máximo para los descuentos en alojamiento y manutención el 30 % del salario que, según las horas trabajadas, el salario correspondiente y la manutención brindada, pueden llegar a ser descuentos abusivos e injustificados. Igualmente, siguen sin regularse las condiciones y retribuciones de la jornada nocturna y no se reconoce la prestación de desempleo para este sector (ATH-ELE 2012).

Este decreto es una herramienta para una primera mejora de las condiciones de las trabajadoras/es y cuando entró en vigor se mencionaron algunos de los posibles obstáculos en su efectividad, entre los cuales se destacan: las limitaciones impuestas por la legislación vigente de extranjería a las personas extranjeras no comunitarias, la dificultad en hacer inspecciones y controles en el entorno doméstico y el aumento del importe de la contribución a la Seguridad Social para las familias afectadas por la crisis, entre otras.

También merece la pena mencionar que un año más tarde de su entrada en vigor, el Real Decreto antes mencionado, sufre algunas modificaciones a través del Real Decreto Ley 29/2012, de 28 de diciembre, de mejora de gestión y protección social en el Sistema Especial para Empleados de Hogar y otras medidas de carácter económico y social. Entre los cambios aportados me parece significativo mencionar que, mientras que en el RD anterior se obligaba a la parte empleadora a dar de alta a la Seguridad Social a la persona empleada desde la primera hora de trabajo -con el fin de estimular la contratación formal relacionada a los derechos de las/os trabajadoras/es -, el nuevo RD de 2012 considera los trabajos de hogar de menos de 60 horas al mes como una situación singular merecedora de una regulación específica y, por ende, se establece que en estos casos puede ser la parte empleada la que formule directamente su afiliación, altas, bajas y variaciones de datos. En estos casos, las partes pueden llegar al acuerdo que la obligación de dar de alta la Seguridad Social pase a

la parte trabajadora, pero la parte empleadora sigue obligada a realizar su aportación.

Si relacionamos esto con los cambios entrados en vigor a partir de 2013 en relación a los tramos de las cotizaciones a la Seguridad Social, se pone de manifiesto que a menor horario laboral mayor es en porcentaje la cuantía de dinero a aportar. Por este motivo, las trabajadoras/es que trabajan pocas horas al mes vienen desmotivadas en darse de alta, manteniendo así gran parte de este trabajo en el mercado sumergido.

4. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

Los objetivos específicos que se quieren cumplir en este artículo son:

1. Llevar a cabo un análisis longitudinal de las afiliaciones a la Seguridad Social en el sector de Empleo de Hogar a nivel estatal entre el 2008 y 2016, etapa marcada por la crisis económica y la entrada en vigor del Real Decreto Ley 1620/2011, de 14 de noviembre por el que se regula la relación laboral de carácter especial del hogar familiar y las normas de Seguridad Social que regulan el Sistema Especial para empleados de hogar.

2. Realizar una aproximación a las percepciones subjetivas de las personas andinas residentes en el Gran Bilbao sobre el contexto de crisis en el sector de hogar.

Para poder cumplir con estos dos objetivos se combina la metodología cuantitativa con la cualitativa. En relación a la cuantitativa, a través del análisis longitudinal de los datos estadísticos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social referente a las afiliaciones en el sector del empleo de hogar, se puede observar la manera en la que está reaccionando el empleo doméstico formal frente a la crisis y al cambio de legislación.

Como veremos más adelante, en el año 2005 se realiza una regularización masiva de personas extranjeras que se encontraban trabajando en el mercado sumergido, y a raíz de esto se produce un aumento significativo de las afiliaciones justo en 2005 y 2006. Puesto que este dato es el resultado de un factor coyuntural que no vamos a tener en cuenta, se decide hacer el análisis longitudinal de los datos a partir de 2008 para destacar de manera más focalizada las pautas en el empleo de hogar a partir de la crisis económica.

La información proporcionada por esta base de datos tiene algunas limitaciones. Por ejemplo, se recogen solamente las relaciones laborales con contrato y alta en la seguridad social. Si tenemos en cuenta que este sector se caracteriza, y se ha caracterizado históricamente, por tener un mercado de trabajo sumergido muy amplio, entendemos que el panorama que nos ofrecen estas estadísticas es parcial.

En relación al análisis cualitativo, es necesario mencionar que las entrevistas han sido realizadas entre 2013 y 2014 y que han sido parte del proceso de investigación de la tesis doctoral titulada «Migraciones y trabajo doméstico-de cuidados. El caso de la población andina en el Gran Bilbao».

A través de entrevistas en profundidad se busca realizar una aproximación a las percepciones más subjetivas de una población, en este caso de las personas trabajadoras andinas, para entender de qué manera afecta la crisis económica, cruzando este aspecto con otros factores, como la ley de extranjería y el cambio de normativa en el empleo de hogar.

Para configurar el muestreo de las entrevistas se toma en consideración el sector del empleo de hogar en general, eso es, sin hacer una diferenciación entre trabajo meramente doméstico y el trabajo de cuidados de criaturas, personas mayores y con diversidad funcional, porque en la mayor parte de los relatos se evidencia que en este sector la separación entre estos dos tipos de tareas no suele quedar explicita. En este sentido, las personas entrevistadas afirman desempeñar tanto trabajo

doméstico como de cuidado en la mayor parte de los puestos de trabajo. Por otra parte, tampoco se destaca la diferencia entre el cuidado a los diferentes grupos de personas, porque la mayor parte de las personas entrevistadas a lo largo de su carrera profesional ha estado trabajando con más de un colectivo.

La delimitación del territorio a la Comarca del Gran Bilbao[7] se establece teniendo en cuenta el nivel de profundidad del análisis al que se quiere llegar, las herramientas necesarias para su consecución y la cercanía al medio. Resulta interesante esta delimitación puesto que engloba tanto zonas urbanas como zonas más rurales, además se observa que hay municipios donde el empleo doméstico ha crecido de manera significativa en los últimos años marcados por la crisis, como por ejemplo el municipio de Getxo o Santurtzi[8].

En relación al origen y situación administrativa de las personas entrevistadas, es conveniente explicitar que por población andina se entiende el grupo de mujeres y hombres que proceden de la Comunidad Andina (CAN) formada por Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú. Se elige este grupo de personas para el estudio porque es una población numerosa tanto en el contexto del Estado español como en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) y en la Comarca del Gran Bilbao y, además, tiene una presencia importante en el sector del empleo doméstico y de cuidados.

Según los datos de Ikuspegi- Observatorio Vasco de Inmigración, en 2009[9] la población en cuestión representa el 37% del total de la población extranjera en el Gran Bilbao. Además, según los datos recogidos a último día de mayo de 2009 por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social en el contexto de la CAPV, la población andina en su conjunto representa el casi 58% de las personas extranjeras dadas de alta en la Seguridad Social en el sector del empleo de hogar.

En relación al contexto estudiado y para la realización de preguntas en las entrevistas, se toman en cuenta aspectos tanto coyunturales como estructurales que en estos momentos afectan de manera significativa a la situación de las personas inmigrantes en este sector. Dentro de los aspectos estructurales se toma en cuenta, por una parte, la influencia de la legislación de Extranjería, que limita de manera significativa el desarrollo vital y laboral de las personas sujetas a ella y, por otra, la histórica infravaloración social del sector del trabajo de hogar.

Dentro de los aspectos coyunturales se toman en cuenta, por una parte, la crisis económica y, por otra, el RD por el que se regula la relación laboral del empleo de hogar revisando los derechos y las condiciones laborales. La crisis comienza a caballo entre 2007 y 2008 y afecta de manera significativa a toda la población y de manera más fuerte a la población inmigrante.

5. ANÁLISIS LONGITUDINAL DE LAS AFILIACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL

En concreto para responder al primer objetivo se utilizara la metodología cuantitativa. Se comenzará dando una panorámica de lo que ha ocurrido en España en los últimos años, para luego dejar paso a los datos relati-

[7] Esta comarca, también conocida como «área metropolitana de Bilbao», es constituida por el conjunto de municipios dispuestos a lo largo del Río Nervión entre los cuales se encuentran: Alonsotegui, Arrigorriaga, Barakaldo, Basauri, Bilbao, Derio, Etxebarri, Erandio, Galdakano, Getxo, Larrabetzu, Leioa, Lezama, Loiu, Ortuella, Portugalete, Santurtzi, Sestao, Sondika, Trapagaran, Zamudio, Zaratamo

[8] Getxo es un municipio con alto poder adquisitivo y con 78.000 habitantes, donde la afiliación a la Seguridad Social en el empleo de hogar pasa de ser en 2008 un total de 1.429 a 3.421 en 2016. Mientras que Santurtzi es un municipio con poder adquisitivo medio-bajo, con pasado obrero y con 46.043 habitantes, donde la donde la afiliación a la Seguridad Social en el empleo de hogar pasa de ser en 2008 un total de 83 a 256 en 2016

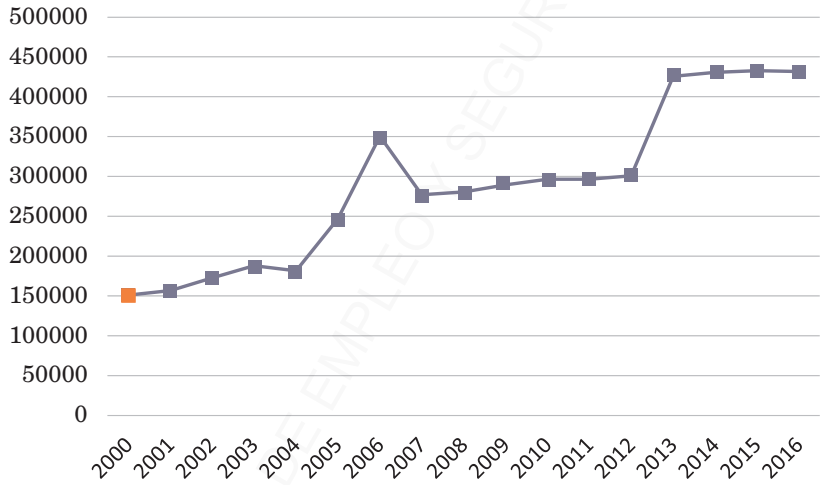
[9] Las decisiones sobre la población a estudiar y el territorio se toman a principios del año 2010.

vos a la Comunidad Autónoma del País Vasco y en concreto a la Comarca del Gran Bilbao. Como explicado en el apartado de la metodología, se hace referencia al colectivo de personas andinas puesto que el trabajo de campo cualitativo se focaliza sobre esa población en concreto.

Si nos fijamos en el gráfico 1 se entiende que a nivel estatal ha habido un significativo aumento en las afiliaciones al Régimen/Sistema especial del empleo de hogar en los últimos 16 años.

Los finales de los años noventa y comienzo del 2000, coincide también con la llegada masiva de personas extranjeras al estado y podemos entender que muchas personas, aunque estuvieran trabajando en este sector, a causa de las limitaciones de la ley de extranjería, no tenían la posibilidad de tener contratos formales.

GRÁFICO 1. SERIE DE AFILIACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL RÉGIMEN/ SISTEMA ESPECIAL DEL EMPLEO DE HOGAR. ESPAÑA 2000-2016



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (Datos a último día de mayo de cada año).

Como se observa en otras investigaciones que traen a colación los datos de la Encuesta de Población Activas (EPA) hasta el 2012 sobre el empleo de hogar (León e Ibañez, 2014) y se comparan con los datos de la afiliación a la Seguridad Social (Bianchi, 2014) se entiende que la diferencia entre los datos de la EPA y de las afiliaciones a la Seguridad Social crece a partir de 1999, dando a entender que a partir de ese momento el sector informal de los cuidados empieza a aumentar. En este sentido también merece la pena mencionar los últimos análisis hechos por Florentino Felgueroso (2016) donde muestra que, por el contrario, a partir del 2012 disminuye la brecha entre las dos bases de datos, lo que indica que el mercado informal en el sector está disminuyendo.

En el gráfico 1 destacan dos aumentos significativos, por una parte el del 2005-2006 y por otra el del 2013. Para interpretar el primer aumento tenemos que tener en cuenta que una parte significativa de las personas que trabaja en este sector es de origen inmigrante. En este sentido los datos sobre afiliaciones a la Seguridad Social muestran un significativo aumento en 2006 y esto puede estar relacionado con la regula-

rización masiva de las personas extranjeras no comunitarias hecha por el Estado español en 2005, dado pie a la concesión de permisos de residencia y trabajo a las personas que se encontraban en el país trabajando pero sin tener el correspondiente permiso. En los siguientes análisis vamos a analizar la serie desde 2008, para focalizar nuestra atención en la época de crisis y cambio entrada en vigor del RD Ley.

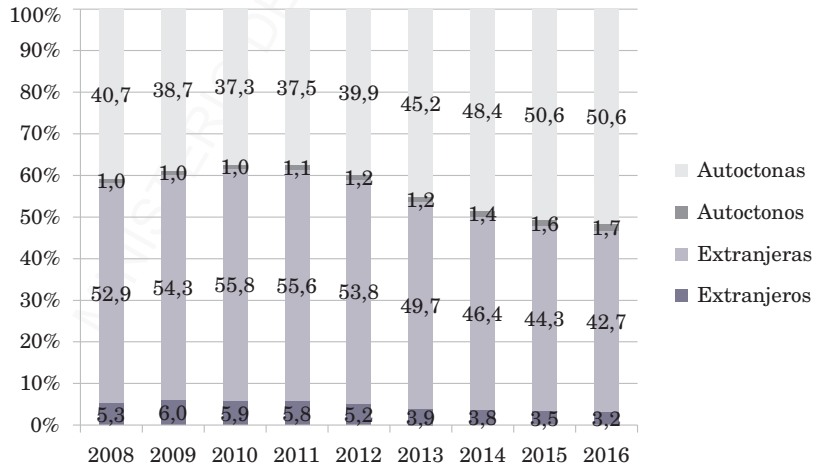
En 2007 baja de nuevo pero aun así sigue el aumento continuado de las afiliaciones a la Seguridad Social en el sector del empleo de hogar hasta el 2012, y que se puede entender tomando en cuenta la entrada en vigor del Real Decreto Ley.

Si afinamos aún más la mirada y desglosamos los datos según nacionalidad vemos las proporciones de los diferentes grupos en el gráfico n 2. Salta a la vista que las protagonistas indiscutidas son las mujeres, especialmente las mujeres con nacionalidad extranjera que, hasta el 2012 representan más del 50% del sector. Pero también un dato novedoso es que en la actualidad las mujeres con nacionalidad española aumentan su presencia.

Si nos fijamos en los hombres, son claramente los que tienen nacionalidad extranjera los que son más presentes, aumentando su porcentaje entre los años 2008-2011, mientras que hay un aumento del porcentaje de los hombres con nacionalidad española en los últimos dos años.

Para analizar estos datos tenemos que tener en cuenta dos aspectos: (1) que se está hablando de nacionalidades y puede que con el tiempo parte de la población de origen extranjera haya conseguido la doble nacionalidad y por ende se considere en las estadísticas como población española; (2) que las personas con nacionalidad extranjera están más presentes en las estadísticas que las nacionales, puesto que las primeras necesitan de contratos formales para renovar sus permisos de residencia y trabajo, mientras que en el caso de las nacionales éstas no necesitan cotizar a la Seguridad Social y en algunos casos prefieren quedarse en el mercado sumergido.

GRÁFICO 2. SERIE DE AFILIACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL RÉGIMEN/SISTEMA ESPECIAL DEL EMPLEO DE HOGAR POR SEXO Y NACIONALIDAD. ESPAÑA 2008-2016



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (Datos a último día de mayo de cada año).

De esta manera podemos decir que a partir del 2012 hay un aumento espectacular de las mujeres afiliadas a la Seguridad Social con nacionalidad española, y esto puede ser debido, por una parte, a las trabajadoras con doble nacionalidad que en las estadísticas se desplazan del grupo de extranjeras al grupo de autóctonas, y por la otra, al cambio en la legislación en el empleo doméstico que impulsa a llevar al mercado de trabajo formal las relaciones laborales de las trabajadoras autóctonas que antes no veían necesario ni deseable estar dadas de alta en la Seguridad Social. Pero también la crisis ha hecho volver al mercado muchas mujeres (Rodríguez, 2013) y puede que hayan pensado en este sector para su reincorporación por sus características.

La pauta de la incorporación de los hombres en este sector se puede leer de muchas maneras. Antes del 2012 el sector del empleo de hogar podía ser un canal para poder cotizar a la Seguridad Social con el fin de renovar los permisos de residencia y de trabajo pero a partir de 2012 el R.D Ley establece que es la parte empleadora la que tiene la obligación de dar de alta y pagar la cotización a la Seguridad Social de la persona trabajadora, quitando así a las personas extranjeras la posibilidad de pagarse su propia Seguridad Social sin tener una relación de trabajo real. Por este motivo se puede explicar la bajada a partir de 2012 puesto que la percepción social y los relatos de los hombres en el servicio de hogar es justo la contraria. Se afirma que es justamente con la crisis económica, que ha afectado de manera significativa a los sectores laborales masculinizados, que los hombres inmigrantes entran en el servicio doméstico de manera más significativa.

En relación a los hombres autóctonos se evidencia un leve aumento que puede ser explicado con la crisis en los sectores masculinos y/o también con la consecución de la nacionalidad española por parte de trabajadores extranjeros durante los años analizados.

En España la inmigración ha mantenido un crecimiento sistemático y continuo, pero lo que sí varía de manera significativa es la composición de la población y esto se percibe también desglosando las afiliaciones a la Seguridad Social por nacionalidad. En la tabla 1 se muestran las 4 nacionalidades más numerosas de cada año desde 2007 al 2016 y se ve cómo las diferentes nacionalidades van cambiando sus posiciones en ranking cada año.

TABLA 1. SERIE DE POBLACIÓN EXTRANJERA AFILIADA A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL RÉGIMEN/SISTEMA DEL EMPLEO DE HOGAR SEGÚN NACIONALIDADES MÁS NUMEROSAS. ESPAÑA.2008-2016

	1º Más numerosa	2º Más numerosa	3º Más numerosa	4º Más numerosa
2016	Rumanía 38.790	Bolivia 22.101	Paraguay 18.723	Marruecos 14317
2015	Rumanía 38.482	Bolivia 26.616	Paraguay 19.486	Marruecos 14.904
2014	Rumanía 36.602	Bolivia 32.510	Paraguay 19.609	Ecuador 15.678
2013	Bolivia 39.638	Rumanía 32.868	Paraguay 19.507	Ecuador 15.678
2012	Bolivia 34.685	Rumanía 18.642	Paraguay 14.613	Ecuador 13.617
2011	Bolivia 37.061	Ecuador 17.077	Rumanía 16.763	Colombia 13.979
2010	Bolivia 32.035	Ecuador 23.449	Colombia 16.878	Rumanía 15.596
2009	Ecuador 26.262	Bolivia 23.719	Colombia 19.115	Rumanía 14.890
2008	Ecuador 32.293	Colombia 21.389	Rumania 16.005	Bolivia 14.719

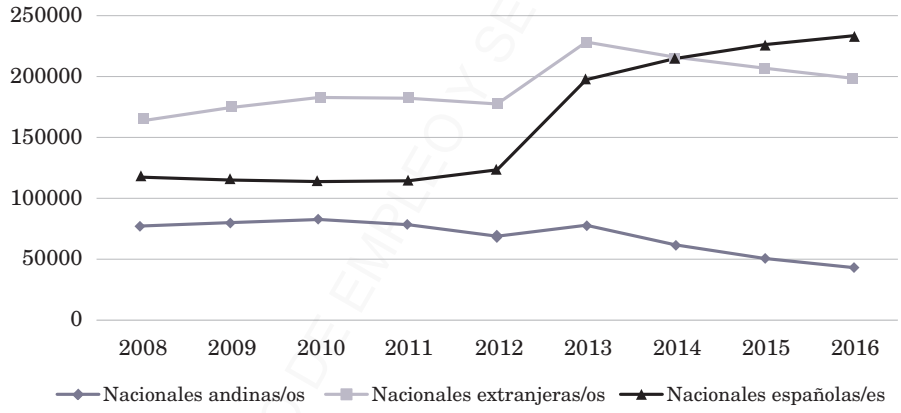
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (Datos media de mayo de cada año).

También recordar que, como explica Cristina Blanco (2007), las condiciones de entrada a España para las personas procedentes de los países no comunitarios han cambiado a través de los años y estas pautas legales han influido significativamente en la afluencia de las personas. En este sentido, cabe mencionar que los flujos procedentes de Colombia y Ecuador son más antiguos que los procedentes de Bolivia a causa de la imposición en épocas diferentes de los visados.

Las nacionalidades andinas, especialmente la ecuatoriana y colombiana, se encuentran en los primeros lugares del ranking hasta el 2011, año a partir del cual las personas colombianas empiezan a tener menos peso. Las personas con nacionalidad boliviana a partir de 2010 se encuentran en el primer lugar, hasta el 2014 dejando así la primacía a las personas con nacionalidad rumana. También merece la pena mencionar que a partir del 2012 aparecen las personas de nacionalidad paraguaya y en los dos últimos años desaparece la nacionalidad ecuatoriana y aparece la marroquí en el ranking.

A grandes rasgos las nacionalidades que quedan presentes en los 10 años analizados son la boliviana y rumana.

GRÁFICO 3. SERIE DE AFILIACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL RÉGIMEN/ SISTEMA ESPECIAL DEL EMPLEO DE HOGAR POR NACIONALIDAD. ESPAÑA 2008-2016



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (Datos a último día de mayo de cada año).

Dicho esto si miramos las pautas generales de los tres colectivos, autóctonos, extranjeros y andinos, se observa que las personas con nacionalidad autóctona aumentan de manera significativa y continuada a partir de 2012, las personas extranjeras aumentan entre 2012 y 2013 pero descienden en los últimos años y las andinas también suben levemente entre 2012 y 2013 pero disminuyen en los últimos años.

En conclusión, se puede decir que el sector formal de hogar no ha notado la crisis, todo lo contrario, ha crecido de manera continuada, más levemente hasta el 2012 y gracias a la entrada en vigor del RD Ley han aumentado espectacularmente las contrataciones formales. Se supone que muchas de las relaciones laborales en el sector han pasado al mercado formal desde el mercado sumergido, y que este fenómeno ha afectado manera más significativa a la población con nacionalidad española.

Antes de pasar a centrar nuestra atención a la Comunidad Autónoma del País Vas-

co echemos un vistazo a la tabla n 2 donde se muestra el número de afiliaciones a la Seguridad Social en el régimen del empleo de hogar por 1000 habitantes. Organizando la información por el índice de mayor a menor, la CAPV se encuentra en las primeras seis comunidades durante los últimos 6 años pasando de tener 7 afiliaciones a la Seguridad Social por mil habitantes en 2010 a 14 en 2016.

TABLA 2. SERIE DE ÍNDICE DE AFILIACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL RÉGIMEN/SISTEMA DEL EMPLEO DE HOGAR POR 1000 HABITANTES. CAPV.-2016.

	Ranking de afiliaciones por 1000 habitantes	1º	2º	3º	4º	5º	6º
2016		MELILLA	MADRID	CEUTA	***PAIS VASCO***	NAVARRA	I.BALEARES
	X1000 hab.	18	18	14	***14***	12	11
2014		MELILLA	MADRID	CEUTA	***PAIS VASCO***	NAVARRA	I.BALEARES
	X1000 hab.	18	17	14	***13***	12	11
2012		MELILLA	MADRID	NAVARRA	I.BALEARES	***PAIS VASCO***	GALICIA
	X1000 hab.	16	13	10	9	***9***	8
2010		MELILLA	MADRID	CEUTA	I.BALEARES	CATALUÑA	***PAIS VASCO***
	X1000 hab.	18	11	9	9	8	***7***

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (Datos media de mayo de cada año) y a partir de los datos del INE, patrón continuo.

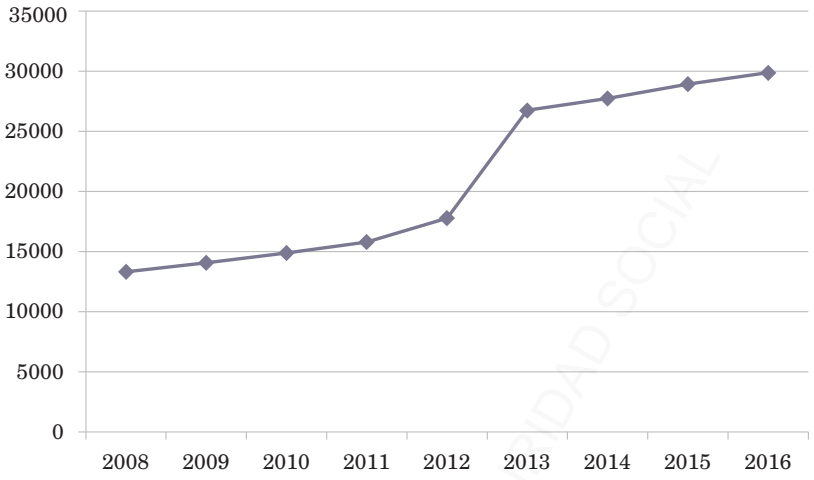
Después de haber comparado la situación de CAPV relativa a las afiliaciones con las demás Comunidades Autónomas pasamos a hacer el mismo análisis longitudinal que hemos hecho para el conjunto de España.

En el gráfico n 4 se evidencia que, de manera análoga a lo que pasa en el conjunto de España, en los últimos diez años se percibe un aumento sostenido de las afiliaciones, que se intensifica entre 2012 y 2013, probablemente gracias a la entrada en vigor del RD Ley.

También se puede observar en los gráficos que a partir de 2012 la subida del número de contratos de trabajo aumenta de manera más acentuada en la CAPV que en el conjunto de España.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

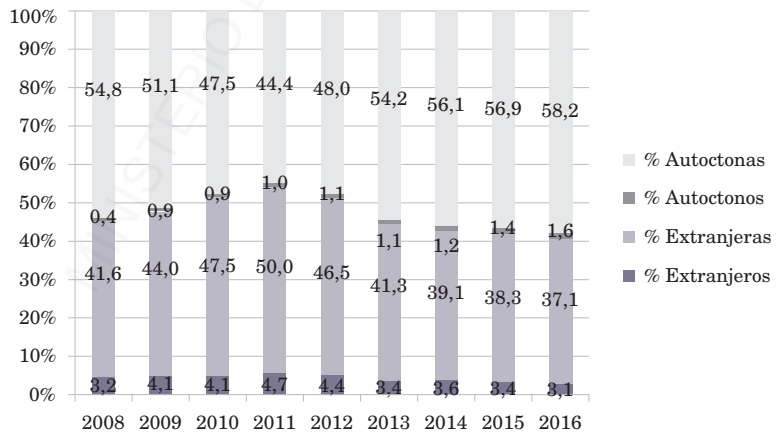
GRÁFICO 4. SERIE DE AFILIACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL RÉGIMEN/ SISTEMA ESPECIAL DEL EMPLEO DE HOGAR. CAPV. 2008-2016



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (Datos a último día de mayo de cada año).

Desglosando los datos según el sexo y la nacionalidad, autóctona y extranjera, vemos que, al contrario de lo que pasa en España, en la CAPV hay más mujeres con nacionalidad española que extranjera en el sector del empleo doméstico formal a lo largo de los años tomados en análisis. De hecho el porcentaje de mujeres autóctonas es inferior al 50% solamente entre el 2010 y 2012, mientras que en el contexto español las autóctonas superan el 50 % solamente en los dos últimos años.

GRÁFICO 5. SERIE DE AFILIACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL RÉGIMEN/ SISTEMA ESPECIAL DEL EMPLEO DE HOGAR POR NACIONALIDAD Y SEXO. CAPV 2008-2016



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (Datos a último día de mayo de cada año).

Si nos fijamos en la situación de los hombres se percibe una disminución de los hombres extranjeros a partir de 2012, pero más leve que en el contexto español. Mientras que la situación de los hombres autóctonos es bastante parecida en los dos territorios tomados en análisis.

Si profundizamos la mirada sobre la composición de la población extranjera según la nacionalidad en el contexto de la CAPV vemos que las nacionalidades que quedan presente en el ranking en los últimos 9 años son las mimas que en España, es decir la boliviana y la rumana. Además también en este caso la población andina (Colombia, Bolivia y Ecuador) tiene una presencia bastante importante, quedando en los primeros tres lugares entre los años 2008 y 2010. A partir del 2011 se percibe de manera más visible la presencia de personas de origen paraguaya y a partir del 2012 la presencia de personas de origen nicaragüense.

TABLA 3. SERIE DE POBLACIÓN EXTRANJERA AFILIADA A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL RÉGIMEN/SISTEMA DEL EMPLEO DE HOGAR SEGÚN NACIONALIDADES MÁS NUMEROSAS. CAPV. 2008-2016.

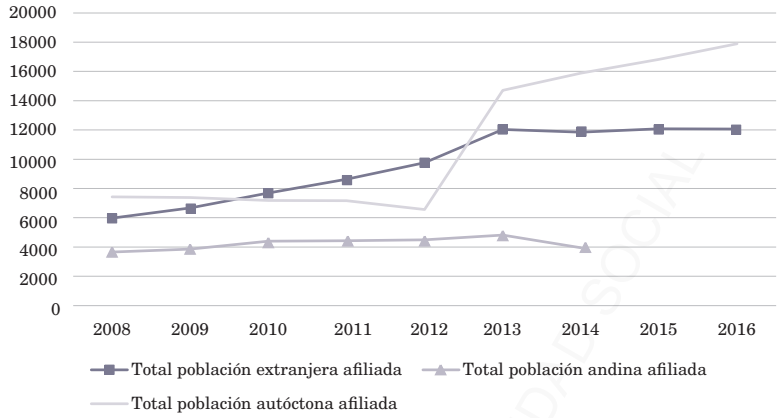
	1º Más numerosa	2º Más numerosa	3º Más numerosa	4º Más numerosa
2016	Nicaragua 2.061	Bolivia 1.694	Paraguay 1.623	Rumanía 1.563
2015	Bolivia 2.089	Paraguay 1.631	Rumanía 1.471	Nicaragua 1.707
2014	Bolivia 2.493	Paraguay 1.513	Nicaragua 1.376	Rumanía 1.332
2013	Bolivia 2.922	Paraguay 1.375	Rumanía 1.201	Nicaragua 1.082
2012	Bolivia 1.602	Paraguay 635	Colombia 571	Rumanía 401
2011	Bolivia 2.516	Colombia 1.033	Paraguay 777	Rumanía 470
2010	Bolivia 1.990	Colombia 1.206	Ecuador 816	Rumanía 394
2009	Colombia 1.437	Bolivia 1.149	Ecuador 922	Rumanía 367
2008	Colombia 1.490	Ecuador 1.101	Bolivia 763	Rumanía 335

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (Datos media de mayo de cada año).

Si comparamos las pautas de la población autóctona, extranjera y andina en el sector vemos que cada una sigue una pauta diferente. La población extranjera en general muestra un aumento continuado hasta el 2013, año a partir del cual se mantiene más o menos estable el número de afiliaciones. Dentro de este colectivo observamos que las afiliaciones relativas a la población andina mantienen un aumento continuado pero mucho más leve y a partir del 2013 viene afectada por un descenso más acentuado.

Si hablamos de la población autóctona se evidencia un descenso leve pero continuado de 2008 hasta 2012 y una subida espectacular a partir de 2013.

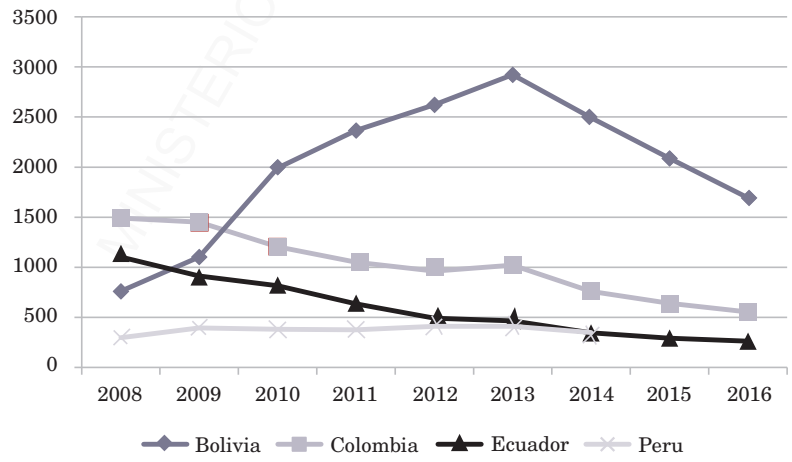
GRÁFICO 6. SERIE DE AFILIACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL RÉGIMEN/ SISTEMA ESPECIAL DEL EMPLEO DE HOGAR POR NACIONALIDAD. CAPV 2008-2014



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (Datos media de mayo de cada año).

En el contexto de la CAPV la nacionalidad peruana está perdiendo de manera significativa su presencia en el sector, de hecho a partir del año 2015 los datos de Perú se engloban en la categoría de «Resto de países». Por este motivo en el siguiente gráfico las afiliaciones se dividen según la nacionalidad de cada país. Así vemos que mientras las afiliaciones de personas con nacionalidad boliviana aumentan de manera significativa y continuada, las demás descienden. Esto podría explicarse haciendo referencia a los momentos de llegada de cada población, relacionando así la bajada de personas colombianas y bolivianas con el hecho de que cada vez más, tras años de residencia en el estado y cotizaciones a la seguridad social, consiguen la nacionalidad española. También podríamos pensar en la emigración de estas personas que vuelven a los países de origen o emigran a otros países más ricos a causa de la crisis económica.

GRÁFICO 7. SERIE DE AFILIACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL RÉGIMEN/ SISTEMA ESPECIAL DEL EMPLEO DE HOGAR POR NACIONALIDAD. CAPV 2008-2016



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (Datos media de mayo de cada año).

Puesto que las entrevistas se realizan en la Comarca del Gran Bilbao, se trae a colación los datos básicos de las afiliaciones a la Seguridad Social en los municipios mayores de 40.000 habitantes que componen la Comarca. También aquí se entiende que ha habido un aumento importante y continuado en casi todos los municipios

TABLA 4. SERIE DE AFILIACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL EMPLEO DE HOGAR SEGÚN MUNICIPIO DE LA COMARCA DEL GRAN BILBAO CON POBLACIÓN MAYOR DE 40.000 HABITANTES. 2008-2016

	Bilbao	Barakaldo	Basauri	Getxo	Portugalete	Santurtzi
2008	2980	244	89	1429	180	83
2010	3345	298	116	1698	168	97
2012	4148	332	129	2121	218	138
2014	6413	522	181	3345	335	244
2016	6755	545	223	3421	353	256

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (Datos a último día de mayo de cada año).

6. UNA APROXIMACIÓN A LAS EXPERIENCIAS Y REFLEXIONES DE LA POBLACIÓN ANDINA EN EL EMPLEO DE HOGAR

6.1. Aspectos coyunturales: consecuencias de la crisis económica

De manera genérica, según lo que sale en las entrevistas con hombres y mujeres andinas, en este sector la crisis conlleva una significativa disminución de ofertas de trabajo, especialmente en el caso de trabajos de limpieza y/o cuidado de criaturas. Esta idea está presente en el discurso de casi todas las personas entrevistadas; si están sin trabajo les cuesta encontrar, si tienen actualmente trabajo dicen que han estado periodos largos buscando y, además, traen ejemplos de gente conocida que está viviendo las mismas dificultades o situaciones peores. Haciendo una comparación entre los relatos de mujeres y hombres, los entrevistados que tenían experiencia en el sector y con buenas referencias, parece que han sido menos afectados por la crisis que las mujeres en la misma situación.

En concreto se percibe que en estos momentos hay un exceso de demandas de trabajo doméstico en relación a las ofertas de empleos, en comparación al periodo anterior a la crisis. Así lo explica María:

> *Ahora me llaman poco porque no hay prácticamente* (trabajos), *dicen que las ofertas que entran son muy pocas y somos muchas* (E9).

La entrevistada está apuntada en varias bolsas de trabajo, tanto de ONG sin ánimo de lucro de carácter religioso como de agencias privadas, y argumenta que antes la solían llamar pero ahora la situación parece haber cambiado. En este sentido podemos deducir que, de alguna manera, se está produciendo una re-hogarizacion de los trabajos domésticos y de cuidados, de esas labores que antes de la crisis se habían externalizado (Ezquerra e Iglesias 2013; Williams 2010a). Este fenómeno aparece en las entrevistas en relación al cuidado de niños y al trabajo doméstico, mientras no se hace ninguna alusión a casos relacionados a los cuidados a mayores. En este último caso se habla más bien de un abaratamiento de los costes.

Hay casos, como el de Juana, en el que la empleadora pierde su puesto de trabajo y por ese motivo despide a la trabajadora para encargarse ella del cuidado de sus hijos.

> *Trabajé casi 4 años con una familia cuidando 3 niños (…) mi jefa perdió su tra-*

bajo, fue la cadena, cuando cayó esto pues muchas cosas se cayeron (…) son trabajos informales que hoy estás y mañana te despiden (E8).

También hay otros casos, como el de Marisa, donde es el padre el que se queda sin trabajo y, a partir de ese momento se reducen las horas de trabajo a la empleada.

Luego se quedó sin trabajo Carlos entonces ya, como son tres niños también, creo que decidieron que se quedaba a cargo de sus niños, (…) y ahora él se ocupa de sus niños y yo voy para recoger la casa, hacer la ropa y eso, que es lo que igual a ellos le viene mejor y lo pesado para ellos. Y eso, estoy ahora con dos horas, me hicieron una reducción de jornada de trabajo (E7).

Es curioso que entre los casos expuestos en las entrevistas, cuando es la mujer la que se queda sin trabajo se supone que ella «puede con todo» y directamente se despide a la empleada de hogar, mientras que cuando es el hombre el que se queda sin trabajo se reducen las horas a la trabajadora. Esto se puede relacionar con las desigualdades de género en los usos del tiempo, puesto que en las estadísticas se observa que los hombres desempleados dedican muchos menos tiempo al trabajo doméstico y de cuidados, con respecto a las mujeres desempleadas e incluso en relación a las mujeres empleadas (Legarreta y García Sainz, 2015; Bianchi y González-Rábago, 2015).

En todo caso, parece que la crisis y el aumento del paro entre la población masculina, está «obligando» de alguna manera a los hombres a incorporarse, de manera remunerada o no remunerada, a los trabajos domésticos y de cuidado. Por una parte, los hombres autóctonos, que tienen una pareja que trabaja y no pueden pagar los servicios de otra persona, se toman más responsabilidades con respecto a sus hijos/as y, por otra, los hombres inmigrantes, tras la crisis de los sectores masculinizados, se ofrecen para cuidar a mayores de manera remunerada.

Por ejemplo Jorge explica que él tiene formación en mecanizados y en su país tenía un taller mecánico. Cuando llegó aquí, antes de la crisis, recibía ofertas de trabajo conformes a su formación pero no pudo acceder a esos puestos por no tener papeles. Así las cosas, encontró trabajo de auxiliar de albañilería, pero el empleo duró poco a causa de la crisis de la construcción. Como no encontraba empleo optó por el trabajo de cuidado a mayores, que parece ser el sector que más personal necesita en este momento.

(Para trabajar como mecánico) *ahora que tengo papeles nadie me llama.* (Mientras que actualmente en el trabajo de cuidados) *me llaman permanentemente, no puedo decir que no… por ese lado tengo… no me falta a mi trabajo. (…) hay muchos que me dicen que no hay trabajo pero para mí para personas mayores sí que lo tengo estoy cotizado para eso (E5).*

Explica que ha sido difícil entrar en este sector feminizado, puesto que tenía que demostrar a la parte contratante que sí él sabía cuidar, cocinar y limpiar «como una mujer». Pero ahora que tiene experiencias y referencias no parece sentirse afectado por la crisis.

Cabe mencionar que a partir de la crisis económica, como consecuencia de la escasez de puestos de trabajo y la descomunal cantidad de gente en búsqueda de empleo, en general las condiciones de trabajo en todos los sectores tienden a empeorar. En este caso, si se habla del trabajo doméstico, la situación es más acentuada puesto que es un sector ya poco controlado y poco valorado. Así las cosas, a partir de las entrevistas se observa que es muy frecuente encontrar ofertas de trabajo con pésimas condiciones, pero que igualmente se cubren debido a que existe un extenso «ejército de reserva» y que hay muchas personas que necesitan encontrar un trabajo.

A partir de esto, los precios de los servicios domésticos y de cuidados bajan estrepitosamente, tanto los ofrecidos por gente extranjera como por gente autóctona. Ana comenta

que, frente a este panorama, la capacidad de negociación sobre las condiciones de trabajo disminuye significativamente y explica que una de las estrategias utilizadas por la parte contratante, para que se trabaje más y por menos dinero sin pagar las horas extras, es contratar una persona por horas pero sobrecargarla de trabajo poniendo como clausula en el contrato que si no se terminan las labores en las horas establecidas, la responsabilidad es de la trabajadora.

> *Hay gente que te hace firmar una cosa ahí que te dice «yo fulanita de tal estoy aquí por tantas horas y recibo tanto. Si no llego a hacer todo mi trabajo en ese lapso de tiempo está bajo mi responsabilidad» (…) y además te dicen «¡hombre es que tienes que estar satisfecha porque tienes trabajo!» (E1).*

A veces puede ocurrir que, mientras las personas trabajadoras disfrutan de las vacaciones, aprovechando de los 30 días acumulados durante el año para viajar a sus países de origen, la parte empleadora se vale de ese momento para buscar servicios más baratos. En esos casos, a la vuelta, la persona empleada encuentra que se le ha remplazado con alguien que ofrece esos mismos servicios pero por menos dinero, como le ha pasado a Jorge.

> *Yo le llamaba desde mi país a la mujer, «¿cómo esta Jesús?», «no tranquilo, vos aprovecha las vacaciones», al poco tiempo ya no me cogía el teléfono (…)hasta que llegue aquí y le sorprendí a la señora (…) me dice «mira Jorge yo no puedo ya tus servicios económicamente, no me alcanza» (…) dice que los paraguayos trabajan mucho mejor, está muy contento* (el señor dependiente), *y yo ¿qué podía haber hecho?»* (E5).

Igualmente, con la escasez de ofertas de empleo y con la desesperación de la gente por tener ingresos y contratos, se llega a crear un mercado informal de compra y venta de puestos de trabajo. Si una persona quiere dejar su empleo se lo ofrece a otra para que la remplace a cambio de dinero. En ocasiones, se «compra» la información de este puesto de trabajo sin tener la certeza de que va a durar, sabiendo que si se trata de personas mayores y enfermas pueden fallecer o pueden ser desplazadas a una residencia, comportando la perdida de trabajo.

De manera general, en los discursos de las y los trabajadores andinos de este sector se habla de que antes había abundancia de empleos mientras que ahora es difícil encontrar trabajo. Es interesante evidenciar esto puesto que contradice los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. En este sentido se puede deducir que la crisis ha afectado más al mercado informal del sector de hogar, que es el que no queda recogido en las estadísticas.

6.2. Aspectos coyunturales: entrada en vigor del Real Decreto 1620/2011

A través de los relatos se deduce que es difícil abordar las mejoras a nivel laboral aportadas por el Real Decreto sin tener en cuenta la crisis económica y la normativa vigente de extranjería. Todo va de la mano, puesto que las personas andinas que no han conseguido todavía la doble nacionalidad y que trabajan en este sector están sujetas al entramado de estas estructuras legales y sociales (el régimen de extranjería, la legislación del trabajo de hogar y la recesión económica).

A la pregunta sobre cuál es su punto de vista sobre la implementación del Real Decreto Ley, Juana me explica con indignación que éste queda muy bonito en el papel pero en la práctica es de difícil realización, especialmente en estos momentos de recesión económica. Enfatiza el hecho de que tanto personas autóctonas como inmigrantes están sufriendo las consecuencias de esta crisis y que a partir de esto se crea un ambiente de desamparo social general donde no se respetan ni los derechos de las personas ni las leyes. La situación se agrava en un sector tan infravalorado como el del trabajo doméstico.

> *¿Que pienso? que no se está aplicando hoy en nada, total disparate, como todas las co-*

sas que están pasando ahora. Fíjate si hay trabajos que están más regulados y no los toman en cuenta, peor es esto ahora. Si es que se está haciendo una explotación de las personas y no solamente de inmigrantes, también de explotación aquí mismo. Explotación contra la gente misma de aquí. Hay un desamparo social. Se están ignorando tanto las leyes como a la gente, no sé en qué va a terminar esto (E8).

A través de las entrevistas y de la exposición de las características de las diversas relaciones laborales, sale a luz que en algunos casos, especialmente ahora a partir del Real Decreto, si se formaliza la relación laboral ya existente o se inicia una nueva, se pide a la persona trabajadora que pague la Seguridad Social o, en otros casos más extremos, se despide a la persona extranjera para contratar y pagar las cotizaciones a una persona autóctona. Los hogares, siendo obligados a contratar formalmente y sabiendo que hay mujeres autóctonas que están volviendo o entrando al sector, puede que prefieran emplear a una persona autóctona apoyándose en el discurso de «antes lo de casa». Ana, hablando de la implementación de estos cambios legales me dice:

A mí me parece esto una trampa vamos. Porque estamos más machacadas. Porque tu llegas al trabajo y te dicen «mira ¿sabes qué? esto hay y como tengo que pagar esto (la cotización a la SS), *me busco otra y pues lo siento y estas despedida». Ha habido muchas chicas que han salido del trabajo por esa normativa. Entonces ya prefieren coger a una autóctona. ¿Por qué? yo no sé por qué rayos piensan que las inmigrantes no tenemos derechos a estas cosas, «ya que tenemos que pagar y eso, pues un autóctono». Y las que se han quedado se han quedado porque les han dicho «oye mira yo tengo que pagar esto (…) ¿si sale de tu sueldo qué te parece?, o sea te voy a bajar el salario: te quedas o te vas». Y les han bajado el salario para poder pagar ellos la Seguridad Social* (E1).

También hay que mencionar que, por muchas mejoras que aporte este decreto, su implementación depende y se cruza, por una parte, con las realidades de personas sujetas a las restricciones y límites de la normativa de extranjería y, por otra, con las situaciones de hogares que están perdiendo drásticamente sus ingresos económicos y que, sin la ayuda de las instituciones públicas, no pueden afrontar el coste de las cotizaciones de manera privada.

Finalmente, a través de las entrevistas, se pone de manifiesto que existen percepciones ambivalentes con respecto a la implementación del Real Decreto sobre el trabajo doméstico. Por una parte se entiende que es una mejora legal para el sector pero, por otra parte, se evidencian las limitaciones en su implementación. Además, se señala que en un contexto caracterizado por una significativa recesión económica, que está afectando tanto a la población autóctona como a la inmigrante, la realización de estas mejoras legales se complejiza.

Además, las personas entrevistadas ponen de relieve aspectos que no han sido tomados en cuenta por la nueva legislación, y que son muy importantes para las personas trabajadoras de este sector, como ahora son: la inexistencia del derecho a la prestación de desempleo; la deficiente regulación en relación al cese de contrato laboral por muerte de la parte empleadora; la ambigüedad en la estipulación de las horas de presencia y las horas de trabajo en los contratos laborales, entre otras.

Durante las entrevistas, especialmente en los casos en los que las personas entrevistadas se encontraban en paro y en búsqueda de empleo, se les ha planteado de si la crisis y sus efectos en la esfera laboral les estaban haciendo replantear sus proyectos migratorios y si tenían intención de retornar a sus propios países o emigrar a otros.

Las respuestas han sido diferentes, pero todas tenían un aspecto común, la ambivalencia de sentimientos y valoraciones con respecto al retorno. E esta ocasión no se va entrar

en detalle sobre los sentimientos, estímulos y miedos que conlleva un proyecto migratorio de retorno, pero sí es interesante mencionar algunos aspectos.

Por ejemplo, para las personas que tienen descendientes en el país, porque han nacido en España, porque se han reagrupado o porque han emprendido la migración con su familia, es más complicada la toma de decisiones, como en el caso de María. En el momento de la entrevista se encontraba en paro y por eso le pregunté si su situación laboral le había hecho pensar en un posible retorno al país de origen o un posible viaje migratorio hacia otro país. Ella me responde así:

> *Y sí, he pensado bastante en momentos de bajón, de irme, a otro país no, es que ella* (la hija) *está muy organizada, está muy integrada y a mi hija le ha costado mucho el tema del euskera y en el colegio la conocen y saben que es una niña muy dedicada, yo le pago clases de euskera y ahora que le está cogiendo el truquito yo moverla…* (E10).

Esta mujer está buscando trabajo por todos los medios porque quiere quedarse en Bilbao, quiere aguantar el momento de crisis para poder permitirle a la hija desarrollarse personalmente y a nivel educativo en un mismo lugar. Habla de que ya ha sufrido varios cambios, de lugares e idiomas, y no quiere provocar otro cambio. Ella evidencia que si fuera por ella viajaría a otros lugares, pero teniendo una hija y siendo jefa de hogar no puede tomar decisiones atrevidas.

Otro caso emblemático es el de Ana que tiene toda su familia allá. En este caso ella sabe que sus hijos dependen de sus ingresos y tiene bien claro que hasta que no tenga algo seguro, no se plantea regresar con las manos vacías.

> *Volver a Perú es su sueño. Ahora pues estoy pagando el tratamiento de mi hija que está enferma y la universidad de mi hijo, pero en cuanto yo vea que pueda pillar algo para allá, en plan de hostelería, que es lo que yo pienso montar allí, pues me voy* (E1).

También algunas personas han mencionado la nacionalidad. Después de años trabajando en el país, haciendo sacrificios, están a punto de conseguir la nacionalidad y quieren aguantar para que todo el esfuerzo hecho no sea en vano. Saben que una nacionalidad europea a nivel internacional es mejor que la de sus países de origen.

6.3. Aspectos estructurales: infravaloración del sector y la sujeción a la legislación de Extranjería. La experiencia de la población andina

A causa de su infravaloración, tanto social como legal, el sector del trabajo doméstico queda fuera de leyes tan importantes como la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, o sigue manteniendo situaciones «especiales» aun habiéndose incorporado al Régimen General de la Seguridad Social, entre otras cosas. Además es importante recordar que en la legislación del empleo de hogar se subordinan los derechos laborales de las personas contratadas a los derechos de las personas empleadoras, puesto que «en el ámbito familiar en el que se desarrolla el trabajo se proyectan derechos constitucionales, relativos a la intimidad personal y familiar» (Real Decreto 1424/1985 de 1 de agosto). En este sentido, a causa de la inviolabilidad del domicilio los controles e inspecciones laborales son casi inexistentes en este sector y por ende el respeto de las condiciones de trabajo dictadas por la ley es dejado al albedrío de las personas que contratan y a la capacidad de negociación de la persona que va a realizar el trabajo.

En este contexto, hay personas que contratan de manera legal asumiendo todas las responsabilidades de la parte empleadora; hay otras que ofrecen puestos de trabajo haciendo pagar la Seguridad Social a la persona que trabaja. Además, existen algunos otros casos donde la parte empleadora se aprovecha de la necesidad de esta gente para establecer relaciones laborales injustas y en condiciones pési-

mas, sirviéndose del poco poder de negociación de las personas extranjeras no comunitarias en este contexto. Como es el caso de Lucía, que durante toda la entrevista, evidencia cómo se han aprovechado de ella trabajando en este sector, especialmente cuando estaba en proceso de consecución del permiso de residencia y trabajo en España. Cuenta que le han empleado para cuidar a dos personas mayores, una enferma de Alzheimer y la otra muy senil, y en modalidad de interna, sin descansos y sin festivos ni feriados, por 720 euros al mes. Ella consciente en todo momento de la explotación vivida ha aguantado solo y exclusivamente para obtener los papeles. Y así me lo cuenta:

> *«Estas son personas mayores» le digo, «y normalmente hay que ganar más si son dos». Y ella* (la empleadora) *me dice, «720 con los papeles», y por eso yo necesitaba. Y entonces por lo de los papeles se querían aprovechar (…) tenía que aguantar más que nada por los papeles, por el trabajo* (E2).

El proceso que lleva a la consecución de los papeles y a sus renovaciones periódicas, con el fin de residir y trabajar legalmente en el país es o ha sido un agobio para todas personas entrevistadas. En este sentido, el agobio llega a niveles tan altos que, cuando un individuo se encuentra en una relación laboral con contrato y Seguridad Social, intenta mantenerla a toda costa para obtener los papeles y/o renovarlos sin problemas, aunque las condiciones de trabajo no sean buenas y se esté viendo afectado por ellas tanto a nivel físico como psicológico.

7. CONCLUSIONES

El propósito de este artículo ha sido responder a dos objetivos concretos. Por un lado, llevar a cabo un análisis longitudinal de las afiliaciones a la Seguridad Social en el sector de Empleo de Hogar a nivel estatal entre el 2008 y 2016, etapa marcada por la crisis económica y la entrada en vigor del Real Decreto Ley 1620/2011, de 14 de noviembre por el que se regula la relación laboral de carácter especial del hogar familiar y las normas de Seguridad Social que regulan el Sistema Especial para empleados de hogar. Por otro lado, realizar una aproximación a las percepciones subjetivas de las personas andinas residentes en el Gran Bilbao sobre la situación actual en el sector del empleo de hogar.

En relación al primer objetivo, se utiliza la metodología cuantitativa para llevar a cabo el análisis longitudinal de los datos sobre afiliaciones en el empleo de hogar del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Como he señalado en el apartado metodológico, merece la pena subrayar que estas estadísticas no engloban las relaciones laborales informales, es decir sin alta en la Seguridad Social, por este motivo todos los datos hacen referencia solamente al mercado formal del empleo de hogar. Dicho esto y tomados en consideración los aspectos coyunturales del contexto estudiado, se analiza la situación general de España y de la Comunidad Autónoma del País Vasco para poder hacer algunas comparaciones.

Como argumentan Margaret Benston (1977) y Jean Gardiner (1975), el trabajo de hogar remunerado tiene una estrecha relación con las varias fases del desarrollo capitalista. Según ellos, los momentos de expansión o recesión económica influyen en la externalización de las tareas domésticas y, en concreto, las épocas de crisis conllevarían una disminución en la contratación de estos servicios. En este sentido, las series estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social demuestran todo lo contrario. A partir del año 2008, año después del cual se empiezan a notar las consecuencias económicas de la crisis, se observa un aumento en las afiliaciones a la Seguridad Social dentro del Sistema Especial del Empleo de Hogar. Si se analiza la serie anual elegida, se destaca un crecimiento significativo a partir de 2012. Esto se puede explicar con la entrada en vigor del RD Ley, que explicita la obligatoriedad de dar de alta a la Seguridad Social desde el primer momento a las personas trabajadoras en este sector, entre otras cosas.

Desglosando estos datos por sexo y nacionalidad (extranjera-autóctona) se muestra que tanto en el contexto español como en el vasco, las mujeres son las protagonistas indiscutidas del sector, representando más del 90% de las afiliaciones durante todo el periodo estudiado. Por otra parte es interesante señalar un aspecto que diferencia los dos territorios tomados en estudio, en España son más numerosas las mujeres extranjeras mientras que en la Comunidad Autónoma del País Vasco son más numerosas las mujeres autóctonas. En concreto, en el caso español las mujeres extranjeras superan el 50% del total de las afiliaciones entre el 2008 y 2012, en 2013 representan el 49,7% pero a partir de 2014 las mujeres autóctonas acaban siendo la mayoría. Mientras que en el caso vasco, las mujeres autóctonas representan más del 50% del total de afiliaciones, en casi toda la serie anual. Solo en 2011 y 2012 son más numerosas las extranjeras y en 2010 están igualadas, con un 47,5% respectivamente.

Pese a estas diferencias, de manera general se puede afirmar que en ambos casos a partir de 2012 se observa un aumento significativo en las afiliaciones a la Seguridad Social de las mujeres españolas. Este fenómeno se puede explicar por muchos motivos. Por una parte, con la implementación del RD Ley se ha estimulado la formalización de relaciones laborales que se encontraban en el mercado sumergido y esto se relaciona en mayor medida a las autóctonas, puesto que son ellas a las que en general, a causa de la infravaloración histórica del empleo de hogar, las bajas prestaciones por jubilación en el sector y por tener una red familiar como amparo social, entre otros motivos, no les interesaba estar de alta a la Seguridad Social hasta ese momento. También, hay que mencionar que la crisis ha empujado a muchas mujeres españolas que estaban fuera del mercado laboral a regresar a causa de la pérdida de poder adquisitivo de su hogar o porque han sido expulsadas de otros sectores laborales. Por otra, puede que alguna de las trabajadoras extranjeras, tras varios años trabajando de manera formal, consiguiendo la nacionalidad española se hayan desplazado del grupo de extranjeras al grupo de autóctonas.

Como mencionado anteriormente, las políticas migratorias influyen en la composición y país de origen de la población inmigrante en destino y por eso es interesante ver cómo va cambiando la nacionalidad de las personas extranjeras a lo largo del tiempo. Tanto en el contexto español como en el vasco las dos nacionalidades más presente entre 2008 y 2016 en el empleo de hogar son la boliviana y la rumana. En ambos casos, Estado español y CAPV, las nacionalidades andinas se encuentra en los primeros lugares del ranking hasta el 2011, año a partir del cual empiezan a tener menos peso dejando espacio a otras nacionalidades como la paraguaya. En los últimos años en el contexto español en este sector también aumentan las personas con nacionalidad rumana, mientras que en el contexto vasco aparece con fuerza las personas de nacionalidad nicaragüense.

Focalizándonos sobre la situación de la población autóctona, extranjera en general y andina en particular, en los dos territorios tomados en estudio, se observa que éstas siguen pautas ligeramente diferentes. La población autóctona en la Comunidad Autónoma del País Vasco se mantiene por encima de las demás, excepto en los años 2010-2011-2012 dentro de los 9 años tomados en consideración, mostrando una leve disminución entre 2008 y 2012, pero sucesivamente recuperándose con un significativo aumento que dura hasta el día de hoy. En el caso español, por el contrario, se mantiene por debajo de la población extranjera hasta el 2015, año en el que comienzan a ser el grupo mayoritario.

Si hablamos de la población extranjera y de la andina, en el contexto español a partir de 2013 descienden ambas, mientras que en el contexto vasco la afiliación de la población extranjera se mantiene mientras que la de la población andina baja de manera significativa.

En relación al segundo objetivo, se evidencia que los datos estadísticos difieren de las percepciones de las personas entrevistadas. En sus relatos explican que las ofertas de trabajo en este sector abundaban antes de la crisis, mientras que ahora escasean. Estas personas perciben que en estos momentos existe un exceso de demandantes de trabajo frente a las reales ofertas de empleo. Además, mencionan algunos casos en los que se ha experimentado la re-hogarización (Ezquerra e Iglesias 2013), parcial o total, de las labores de hogar, produciendo así despidos y recortes en las horas de trabajo. También hablan de caída de los salarios y empeoramiento de las condiciones de trabajo.

En relación al Real Decreto 1620/2011, que aporta mejoras en el reconocimiento de los derechos laborales y modifica las normas de Seguridad Social que regulan el Sistema Espacial para Empleados/as de Hogar, se desprenden valoraciones ambivalentes. En todo caso, las personas entrevistadas argumentan que no se puede hacer una valoración de los efectos de este Real Decreto Ley sin tener en cuenta la actual crisis económica puesto que, en el contexto estudiado, está conllevando recortes a los derechos laborales y sociales al conjunto de la población.

Según las condiciones vivenciales de cada persona, este Real Decreto puede ser percibido como una mejora o como un obstáculo. A partir de los relatos se percibe que, por una parte, éste puede conllevar una mejora general a su condición de persona empleada, pero por otra parte, se evidencia que éste puede acarrear varios inconvenientes entre los cuales merece la pena destacar: (1) la disminución del sueldo, para que finalmente la parte empleada pague su cuota de la Seguridad Social, (2) despidos y reducción de las horas laborales, en los casos en los que los hogares no puedan afrontar el gasto, (3) preferencia en contratar a personas autóctonas a las que pagar las cotizaciones.

A causa de las limitaciones impuestas por la legislación de extranjería, se detectan situaciones en las que las personas se encuentran trabajando en condiciones laborales nocivas, perjudiciales para su salud física y mental, y que afirman sentirse obligados a mantener la relación laboral con el fin de poder obtener y renovar las tarjetas de residencia y trabajo.

Al hablar de la crisis también se ha mencionado la idea del retorno, y las respuestas han sido muy diferentes, pero todas tenían algo en común, la ambivalencia de sentimientos y valoraciones que explicitaban en relación al viaje migratorio de retorno.

8. BIBLIOGRAFÍA

ALBIN; EINAT; VIRGINIA MANTOUVALOU 2012. «The ILO Convention on Domestic Workers: From the Shadows to the Light.» *Industrial Law Journal* 41 (1): 67–78.

ANDERSON, Jeanine 2007. «Género de Cuidados.» In *Fronteras Interiores. Identidad, Diferencia Y Protagonismo de Las Mujeres.*, edited by Maruja Barrig, 71–93. Lima: IEP.

ATH-ELE 2012. «Valoración de La Asociación de Trabajadoras de Hogar de Bizkaia Acerca de La Aplicación de La Nueva Normativa Sobre Servicio Doméstico.» http://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/http/contenidosEstaticos/adjuntos/es/66/87/46687.pdf.

BATTHYÁNY, Karina 2009. «Género, Cuidados Familiares y Uso Del Tiempo.» en, 177–98. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales.

BENERÍA, Lurdes 2011. «Crisis de Los Cuidados, Migración Internacional Y Políticas Públicas.» In *El Trabajo de Cuidados. Historia, Teoría Y Políticas.*, 359–89. Madrid: Catarata.

BENSTON, Margaret 1977. «Para Una Economía Politica de La Liberación Femenina.» In *La Liberación de La Mujer. Año Cero*, 83–96. Barcelona: Granica Editor.

BETTIO, Francesa; ANNAMARIA Simonazzi; Paola VILLA 2006. «Change in Care Regimes and Female Migration: The «Care Drain» in the Mediterranean.» *Journal of European Social Policy* 16 (3): 271–85.

BIANCHI, Gisela 2014. Migraciones y trabajo doméstico-de cuidados. El caso de la población andina en el Gran Bilbao. Tesis doctoral. Universidad del País Vasco

BIANCHI, Gisela; Yolanda GONZÁLEZ-RÁBAGO. 2015. *El cuidado de las personas en la familia.* En Dos décadas de cambio social en la C. A. de Euskadi a través del uso del Tiempo. Encuesta de Presupuestos de Tiempo 1993-2013. Eustat.

BLANCO, Cristina 2007. «Inmigración Y Política Migratoria En España. Líneas Maestras Y Su Evolución En El Marco de La Unión Europea.» In, edited by Aldo Panfichi, 223–58. Lima: Universidad Catolica de Perú-OIM.

BOE 2011. «Real Decreto 1620/2011, de 14 de Noviembre, Por El Que Se Regula La Relación Laboral de Carácter Especial Del Servicio Del Hogar Familiar.»

CARRASCO, Cristina; Cristina BORDERÍAS; Teresa TORNS 2011. «Introducción. El Trabajo de Cuidados: antecedentes Históricos Y Debates Actuales.» In *El Trabajo de Cuidados. Historia, Teoría Y Políticas.*, 13-96. Madrid: Catarata.

CARRASCO, Cristina 2001. «La Sostenibilidad de La Vida Humana: ¿Un Asunto de Mujeres?» *Mientras Tanto*, no. 82: 43–70.

CARRASQUER, Pilar 2013. «El Redescubrimiento Del Trabajo de Cuidados: Algunas Reflexiones Desde La Sociología.» *Cuadernos de Relaciones Laborales* 31 (1): 91–113.

DALLA COSTA, Mariarosa; SELMA James 1975. *Women and the Subversion of the Community*. Bristol: Falling Wall Press.

DALLA COSTA, Mariarosa; SELMA James; Movimento di lotta femminile di Padova. 1972. *Potere femminile e sovversione sociale*. Padova: Marsilio

EZQUERRA, Sandra 2011. «Crisis de Cuidados Y Crisis Sistémica: La Reproducción Como Pilar de La Economía Llamada Real.» *Investigaciones Feministas* 2: 175–94.

EZQUERRA, Sandra; Marinela IGLESIAS 2013. «Crisis Económica Y Capital Social: Comunitarización y Rehogarización de La Inclusión.» *Lan Herremanak* 2 (29): 133–54.

FEDERICI, Silvia. 2004. *Caliban and the Witch*. New York: Autonomedia.

FELGUEROSO Florentino (@ffelgueroso) «Empleados del hogar: diferencias entre EPA y Afiliación SS. Si mide empleo irregular, estamos en mínimos históricos». 11:25-16 Marzo 2016. https://twitter.com/ffelgueroso/status/710170014045872128.

GÁLVEZ Lina; Juan TORRES 2010. *Desiguales: Mujeres Y Hombres En La Crisis Financiera*. Icaria Antrazyt 328. Barcelona: Icaria.

GÁLVEZ Lina; Paula RODRÍGUEZ-MODROÑO y Mónica DOMÍNGUEZ-SERRANO (2011). Work and Time Use by Gender: A new clustering of European Welfare System, Feminist Economics, 17:4, 125-157

GARDINER, Jean 1975. «El Papel Del Trabajo Doméstico.» In *El Ama de Casa Bajo El Capitalismo*, by John Harrison, Wally Seccombe, and Jean Gardiner, 101–23. Barcelona: Anagrama.

GIMENO, Beatriz 2012. «Cuidado Con El Cuidado.» Blog. *Beatriz Gimeno*. http://beatrizgimeno.es/2012/03/21/cuidado-con-el-cuidado/.

HERRERA, Gioconda 2007. «Migración Ecuatoriana a Europa: De La Vertiginosa Salida a La Construcción Espacios Transnacionales.» In *Nuevas Migraciones Latinoamericanas a Europa*, by Isabel Yepez and Gioconda Herrera. Quito: Universidad de Lovaina, GRIAL.

HOCHSCHILD, Arlie 2001. «Las Cadenas Mundiales de Afecto Y Asistencia Y La Plusvalía Emocional.» In *En El Límite. La Vida En El Capitalismo Global*, by Giddens, Anthony and Hutton, Will. Barcelona: Tusquets Editores.

HUGHES, Cristina 2002. *Key Concepts in Feminist Theory and Research*. London: Sage Publications.

LEGARRETA, Matxalen y Cristina GARCÍA SAINZ. *Las familias y el reparto del trabajo doméstico*. En Dos décadas de cambio social en la C. A. de Euskadi a través del uso del Tiempo. Encuesta de Presupuestos de Tiempo 1993-2013. Eustat.

LEÓN, Margarita. 2013 «A Real Job? Regulating Household Work: The Case of Spain.» *European Journal of Women»s Studies* 2 (20): 170–88.

LEÓN, Margarita; Zyab IBÁÑEZ 2014. «Resisting Crisis at What Cost? Migrant Care Workers in Private Households.» In *Care and Migrant Labour: Theory, Policy and Politics*, 110–29. Oxford: Palgrave.

MACINNES, J.; PÉREZ DÍAZ, J (2008). «La tercera revolución de la modernidad: la reproductiva» Reis: Revista española de investigaciones sociológicas (122): 89-118

OIT 2014. «C189-Convenio Sobre Las Trabajadoras Y Los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189).» *Organización Internacional Del Trabajo*.

PAPERMAN, Patricia 2011. «La Perspectiva Del Care: Le La Ética a Lo Político.» In *El Trabajo Y La Ética Del Cuidado*, edited by Luz Gabriela Arango Gaviria and Pascale Moliner. Medellín: La Carreta y Universidad Nacional de Colombia.

PARELLA, Sónia 2003. *Mujer, Inmigrante Y Trabajadora : La Triple Discriminación*. Barcelona: Anthropos.

PÉREZ OROZCO, Amaia 2006. *Perspectivas Feministas En Torno a La Economía: El Caso de Los Cuidados*. Estudios 190. Madrid: Consejo Económico y Social.

– 2010. «Diagnóstico de La Crisis Y Respuestas Desde La Economía Feminista.» *Revista de Economía Crítica*, no. 9.

RODRÍGUEZ, María Luz 2013. «Effects of the Economic Crisis on Gender Equality: The Spanish Case.» In *Austerity, Gender and Labour Law*. Barcelona.

ROJO, E.; I. CAMOS. 2005. «La Laboralización de La Inmigración En España. Estudio Del Real Decreto 2394/2004, de 30 de Diciembre Y de Su Impacto Sobre La Problematica Laboral de La Inmigración.» *Revista de Derecho Migratorio Y Extranjería*, no. 8: 83–206.

SANTOS PÉREZ, M., Lourdes 2011. «El Trasfondo Normativo En Relación Con El Empleo Inmigrante. El Caso Específico Del Empleo Doméstico.» In *Inmigrantes En El Servicio Doméstico*, 77–108. Madrid: Talasa.

SASSEN, Saskia 2001. *The Global City: New York, London, Tokyo*. 2nd ed. Princeton, New Jersey: Princeton University.

– 2003. *Contrageografías de La Globalización. Género Y Ciudadanía En Los Circuitos Transfronterizos*. Madrid: Traficantes de Sueños.

THOMAS, Carol 2011. «Deconstruyendo Los Conceptos de Cuidados.» In *El Trabajo de cuidados. Historia, Teoría Y Políticas.*, edited by Cristina Carrasco, Cristina Borderías, and Teresa Torns, 145–76. Madrid: Catarata.

TOBÍO, Costanza 2013. «Estado Y Familia En El Cuidado de Las Personas: Sustitución O Complemento.» *Cuadernos de Relaciones Laborales* 31 (1): 17–38.

TORNS, Teresa 2007. «El Cuidado de La Dependencia. Un Trabajo de Cuidado.» *Mientras Tanto*, no. 11: 33–43.

WILLIAMS, Fiona. 2010a. «Migration and Care: Themes, Concepts and Challenges.» *Social Policy & Society* 9 (3): 385–96.

– 2010b. «The Transnational Political Economy of Care.» In *The Global Political Economy of Care: Integrating Ethical and Social Politics*, edited by Rianne Mahon and Fiona Robinson. Vancouver: UBC Press.

– 2011. «Towards a Transnational Analysis of the Political Economy of Care.» In *Feminist Ethics and Social Policy. Towards a New Global Political Economy of Care*, edited by Rianne Mahon and Fiona Robinson. Vancouver: UBC Press.

ZIMMERMAN, Mary K.; Jacquelyn S. LITT; Christine E. BOSE. 2006. «Globalization and Multiple Crises of Care.» In *Global Dimensions of Gender and Carework*, edited by Mary K. Zimmerman, Jacquelyn S. Litt, and Christine E. Bose. California: Stanford University Press.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

RESUMEN

El trabajo doméstico y de cuidados se ha convertido en uno de los temas claves en los debates actuales sobre la organización social, puesto que es un ámbito desde el cual se pueden analizar las desigualdades sociales y de género desde una perspectiva interseccional y más holística. Además cabe recordar que, en estas últimas décadas, el empleo de hogar se ha convertido en un nicho laboral para la población inmigrante y, por este motivo, resulta interesante ver qué está ocurriendo ahora en tiempo de crisis.

El objetivo general de este texto es hacer una aproximación al impacto de la actual crisis económica en el sector formal del empleo de hogar, haciendo una panorámica de la situación en España y en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Seguidamente se focalizará la atención en el caso específico de la población andina (población procedente de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) que trabaja en el sector del empleo de hogar en la Comarca del Gran Bilbao.

Por una parte, se lleva a cabo un análisis longitudinal de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social sobre las afiliaciones en el régimen/sistema especial del empleo de hogar en los últimos 9 años en España y en la Comunidad Autónoma del País Vasco, desglosando la información por sexo y nacionalidad. Merece la pena subrayar que estas estadísticas no engloban las relaciones laborales sin alta en la Seguridad Social, por este motivo todos los datos hacen referencia solamente al mercado formal del empleo de hogar.

Por otra parte, gracias a datos cualitativos recogidos a través de entrevistas en profundidad, se intentará complementar a los datos estadísticos acompañándolos con los relatos y discursos de la población andina que trabaja en el sector del empleo de hogar y que vive y reside en la Comarca del Gran Bilbao.

Para llevar a cabo el análisis se tomarán en consideración las peculiaridades del contexto. Por una parte, se dirige la mirada hacia los aspectos estructurales, entre los cuales se destaca la histórica infravaloración social y jurídica del empleo de hogar y la legislación de extranjería, puesto que parte importante de la fuerza de trabajo empleada en este sector tiene nacionalidad u origen extranjera. Por otra parte, se hace hincapié en algunos aspectos coyunturales contemporáneos entre los cuales se destaca la crisis económica y la entrada en vigor del Real Decreto Ley 1620/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del hogar familiar, que entra en vigor a partir de enero de 2012.

Entre los resultados más significativos, en relación al primer objetivo se destaca que, observando las pautas del empleo de hogar formal en España y en la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el contexto español las trabajadoras inmigrantes representan más del 50% de las mujeres trabajadoras en este sector durante casi toda la serie de 9 años tomada en estudio, mientras que en el contexto vasco las extranjeras superan a las trabajadoras de hogar autóctonas solamente durante dos años. Si hablamos de la población extranjera y de la andina, en el contexto español a partir de 2013 descienden ambas, mientras que en el contexto vasco la afiliación de la población extranjera se mantiene mientras que la de la población andina baja de manera significativa.

Pese a estas diferencias, de manera general se puede afirmar que en ambos casos a partir de 2012 se observa un aumento significativo en las afiliaciones a la Seguridad Social de las mujeres españolas. Este fenómeno se puede explicar por muchos motivos. Por una parte, con la implementación del Real Decreto Ley 1620/2011 se ha estimulado la formalización de relaciones laborales que se encontraban en el mercado sumergido. Parece ser que esto se relaciona en mayor medida a las autóctonas, puesto que son ellas a las que en general, a causa de la infravaloración histórica del empleo de hogar, las bajas prestaciones por jubilación en el sector y por tener una red familiar como amparo social,

entre otros motivos, no les interesaba estar dadas de alta a la Seguridad Social hasta ese momento. Situación que no ocurre en el caso de las extranjeras, puesto que para regularizar su situación administrativa en el país necesitan de contratos formales con alta a la Seguridad Social. También, hay que mencionar que la crisis ha empujado a muchas mujeres españolas que se encontraban fuera del mercado laboral a regresar en él, a causa de la pérdida de poder adquisitivo de su hogar o porque han sido expulsadas de otros sectores laborales. Por otra parte, también tenemos que tener en cuenta que puede que alguna de las trabajadoras extranjeras, tras varios años trabajando de manera formal y consiguiendo la nacionalidad española, se hayan desplazado del grupo de extranjeras al grupo de autóctonas en las estadísticas.

En relación al segundo objetivo, se evidencia que los relatos de las personas entrevistadas contradicen los datos estadísticos antes mencionados. Los datos antes mencionados expresan un aumento significativo en el empleo de hogar, mientras que en las entrevistas explican que las ofertas de trabajo en este sector abundaban antes de la crisis, mientras que ahora escasean. Estas personas perciben que en estos momentos existe un exceso de demandantes de trabajo frente a las reales ofertas de empleo.

También se destacan valoraciones ambivalentes sobre la entrada en vigor del Real Decreto antes mencionado. A partir de los relatos se percibe que, por una parte, éste puede conllevar una mejora general a su condición de persona empleada, pero por otra parte, se evidencia que éste puede acarrear varios inconvenientes entre los cuales merece la pena destacar: (1) la disminución del sueldo, para que finalmente la parte empleada pague su cuota de la Seguridad Social, (2) despidos y reducción de las horas laborales, en los casos en los que los hogares no puedan afrontar el gasto, (3) preferencia en contratar a personas autóctonas a las que pagar las cotizaciones.

Al hablar de la crisis también se ha mencionado la idea del retorno, y las respuestas han sido muy diferentes pero todas tenían algo en común, la ambivalencia de sentimientos y valoraciones que explicitaban en relación al viaje migratorio de retorno. Tener descendencia en el país, los proyectos y posibilidades de futuro en destino y en origen son algunos de los aspectos mencionados que hacen difícil tomar una decisión.

Palabras clave: Empleo de hogar; crisis económica; población andina.

ABSTRACT

Domestic work and care work have become one of the key issues in current debates on social organization, since it is an area from which social and gender inequalities can be analysed from an intersectional and more holistic perspective. It is also worth remembering that, in the last decades, domestic work has become a work-related niche for the immigrant population and, for this reason, it is interesting to see what is happening in the current time of crisis.

This article is aimed at pointing out the impact of the current economic crisis on the formal sector of domestic work, giving an overview of the situation in Spain and in the Autonomous Community of the Basque Country. Next, the text focuses on the specific case of the Andean population (population from Bolivia, Colombia, Ecuador and Peru) as domestic workers in the Greater Bilbao Region.

On the one hand, a longitudinal analysis is carried out with data from the Ministry of Employment and Social Security on registrations in the special regime/system of domestic work in the last 9 years in Spain and in the Autonomous Community of the Basque Country, being the information broken down by sex and nationality. It is worth underlining that these statistics do not include jobs that are not registered in the Social Security scheme, for this reason all data only refer to the formal sector of domestic work.

On the other hand, thanks to qualitative data gathered through in-depth interviews, statistical data will be complemented by reports and stories of the Andean population which consists of domestic workers that work and live in the Region of Greater Bilbao.

In order to carry out the analysis, peculiar characteristics of the context will be taken into account. On the one hand, the focus is on structural aspects, particularly the historical social and legal undervalue of domestic work and immigration laws, since an important part of the workforce employed in this sector is of foreign nationality or origin. On the other hand, we also focus on some current aspects, especially the economic crisis and the entry into force of Royal Decree 1620/2011, of 14 November, regulating the special relationship that characterizes service within the family household and which comes into force as of January 2012.

Among the most significant results, in relation to the first objective, it is highlighted that if we take into account the patterns of formal domestic work in Spain and in the Autonomous Community of the Basque Country, in the Spanish context immigrant female workers represent more than 50% of working women in this sector for almost the entire series of 9 years taken in study, whereas in the Basque context, foreign workers outnumber national workers for only two years. If we consider the foreign population and the Andean population in the Spanish context as from 2013, both numbers decrease, while in the Basque context the affiliation of the foreign population is maintained and that of the Andean population is significantly reduced.

Despite these differences, it can generally be said that in both cases there is a significant increase in Social Security affiliations of Spanish women as of 2012. This phenomenon can be explained for many reasons. On the one hand, the implementation of Royal Decree 1620/2011 has stimulated the regulation of jobs that were part of the illegal labour market. It seems that this is more related to national workers, since they are, generally speaking, the ones who were not interested in being registered in the Social Security scheme until that time, because of the historical undervaluation of domestic work, the low retirement benefits in the sector and the fact that they had a family network as a social protection tool, among other reasons. This situation does not take place in the case of foreign female workers, since they need formal contracts with registration in the Social Security scheme in order to regularize their administrative situation in the country. Also, it should be mentioned that the crisis has pushed many Spanish women who were outside the labour market to return to it, because of the loss of purchasing power of their households or because they have been expelled from other labour sectors. On the other hand, we also have to take into account that some of the foreign workers may have moved from the group of foreigners to the group of nationals in the statistics, after several years working in a legal and formal job and obtaining the Spanish nationality,

Regarding the second objective, there is some evidence of contradiction between the reports of the people interviewed and the aforementioned statistical data. Such data show a significant increase in domestic work, while in the interviews they mention that there were plenty of job offers in this sector before the crisis, whereas they are scarce nowadays. These people perceive that, at the moment, there is an excess of job seekers against actual job offers.

There are also ambivalent opinions on the entry into force of the aforementioned Royal Decree. From the reports it is perceived that, on the one hand, this can lead to a general improvement to their status as a worker, but on the other hand, it is clear that this can lead to several disadvantages, among which it is worth noting: (1) reduction of salaries, so that workers finally pay their own Social Security contributions. (2) dismissals and reduction of working hours, in cases where households cannot afford to pay those contributions. (3) preference for hiring nationals in order to pay the contributions for them.

When talking about the crisis, the idea of return has also been mentioned, and the answers have been very different, but they all had something in common, the ambivalence of feelings and opinions that they expressed in relation to their migration return trip. Having descendants in the country, projects and possibilities of future in their destination and origin countries are some of the mentioned aspects that make the decision-making process difficult.

Keywords: Paid domestic work; economic crisis; Andinean domestic worker.

De la flexibilidad laboral a la identidad móvil: El modelo «Startups» en el marco del emprendimiento español

From labour flexibility to mobile identity: The «Startup» model within the framework of Spanish entrepreneurship

FÁTIMA GÓMEZ SOTA*
ROCÍO MOLDES FARELO*

1. INTRODUCCIÓN

Transcurridos los primeros años de la crisis financiera de 2008, el emprendimiento (encarnado en la figura del emprendedor) comienza a plantearse institucionalmente como una alternativa para el desempleo, especialmente de los jóvenes, y como una fórmula eficaz para articular la economía del conocimiento. La idea del capital humano (Becket, 1983) según la cual todos disponemos de un capital que intentamos rentabilizar sistemáticamente, puede enmarcarse en los postulados del liberalismo económico clásico y ha ido reformulándose según los diferentes contextos socioeconómicos.

Su origen reciente podría encontrarse en la segunda mitad de los años ochenta del pasado siglo XX. En esta década el paradigma de la flexibilidad se convirtió en una expresión omnicomprensiva que tenía por objetivo aglutinar todas las transformaciones, organizativas, técnicas y de gestión experimentadas en el mundo del trabajo y que permitían identificar paulatinamente el paso del modelo industrial al modelo postindustrial.

Expresiones como la «sucesión de proyectos» (Sennett, 2000) o el «empresario de sí mismo» (Foucault, 2007) han dado lugar a un escenario laboral protagonizado por micro-emprendedores que para mantener su empleabilidad deberán estar muy atentos a su networking. (Gratton,2012).

Amparada en el auge del emprendimiento, se ha desarrollado una modalidad de empresas de base tecnológica, popularizadas como startups, que con mucha frecuencia se presentan como una oportunidad laboral por su carácter innovador y creativo, especialmente indicado para el desarrollo de una nueva «identidad laboral» que define a las generaciones más jóvenes del mercado laboral.

El objetivo general de este trabajo es mostrar la evolución de las startups en el contexto del emprendimiento español. Para ello abordamos en el primer apartado, las causas institucionales, económicas y demográficas del auge del emprendimiento, en el segundo realizamos una aproximación al perfil sociodemográfico del trabajador de la startups y para

* Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Europea de Madrid.

finalizar, establecemos una relación explicativa entre el creador/trabajador de startup y la actividad del emprendimiento.

2. LEGISLACIÓN VIGENTE Y PERCEPCIONES SOBRE EL EMPRENDIMIENTO: EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA «CULTURA EMPRENDEDORA»

Durante las últimas décadas en el marco de la Unión Europea, la consideración del emprendimiento como una actividad estratégica ha conducido a la aparición de una legislación específica y numerosos programas cuyo objetivo principal es la necesidad de su impulso, lo que requiere concienciación, planificación e inversión.

A nivel supranacional el *Entrepreneurship 2020 Action Plan Reigniting the entrepreneurial spirit in Europe* (EAP), recoge las líneas esenciales en torno a las cuales se articula el impulso del emprendimiento. Este documento puede considerarse una continuación de la Small Business Act, planteada en el año 2008 para el apoyo de las pequeñas y medianas empresas. El contenido del EAP está guiado por la prioridad de consolidar una cultura del emprendimiento, a tal efecto en el plan se pueden distinguir 4 áreas fundamentales:

La primera parte está ligada a la educación y la formación. El objetivo prioritario es la difusión del emprendimiento en todos los niveles educativos, de manera que al llegar al nivel universitario el contacto con la empresa sea prácticamente natural (y obligado).

El segundo bloque se centra en definir las medidas que posibiliten la construcción de un entorno favorable para el emprendedor mediante la implantación de:

— procedimientos ágiles cuyo objetivo principal sea eliminar burocracia y la carga normativa en los procesos de creación de diferentes modalidades de empresas.

— cauces especializados, como por ejemplo la creación de un mercado europeo de micro-financiación para las pymes con el fin de obtener fondos del sector privado (formas de financiación colectivas, facilidad de acceso *a business angels*).

— desarrollo del «ciberemprendimiento», mediante la difusión y sensibilización en el uso de las tecnologías.

— inclusión de la segunda oportunidad, para evitar el desánimo de los emprendedores ante los numerosos casos de empresas fallidas.

El tercer soporte, muy en línea con las políticas que luchan contra la exclusión de la UE, está representado por el «inclusive entrepreneurship». Su objetivo es un emprendimiento inclusivo que tenga en cuenta a los colectivos tradicionalmente desfavorecidos tales como jóvenes, desempleados, mujeres, mayores e inmigrantes. Para cada grupo potencialmente excluido se proponen planes que faciliten la puesta en marcha de una empresa, mediante una formación emprendedora.

El último apartado de la EAP incide en la importancia y necesidad de visibilizar y promover la figura del emprendedor que según recoge el texto, es bastante desconocida y se encuentra socialmente infravalorada. Así, fijar el día del emprendimiento en la UE, nombrar emprendedores famosos de cada país, como «embajadores nacionales del emprendimiento» se consideran en este apartado iniciativas de comunicación positiva que favorecen el debate público en los medios y por extensión su presencia entre la opinión pública.

Por lo que respecta a la legislación a nivel nacional, la mayoría de los países han implementado nuevos marcos normativos, cara a paliar los problemas de desempleo –especialmente entre los jóvenes- y atraer talento e inversión. Alemania, con una larga trayectoria de apoyo al emprendimiento (1997, programa EXIST, del Ministerio de Asuntos económicos y Energía para mejorar

el ecosistema emprendedor en universidades e institutos de investigación) aprobó en 2003 la Gründungszuschuss (subvención para la creación de empresas). En Francia el Statut d'auto-entrepreneur aprobado en 2009 y Portugal con el Programa Estratégico para o Empreendedorismo e a Inovaçao *a*probado en 2011, son algunos ejemplos.

En el caso de España, *la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización,* es el marco normativo que recoge la articulación del emprendimiento. Las principales medidas destinadas a la promoción del emprendedor pueden sintetizarse en:

— Tarifa plana para autónomos, consiste en bonificaciones durante el primer año a los jóvenes que se den de alta en el Régimen especial de Trabajadores Autónomos.

— El IVA con Criterio de Caja: las empresas y autónomos que se acojan a éste régimen especial del IVA no deberán adelantarlo a Hacienda hasta que no hayan cobrado las facturas.

— Compatibilización entre el inicio de una actividad por cuenta ajena con la prestación por desempleo.

— Programa «emprende con red», que posibilita retomar la prestación por desempleo al emprendedor que fracasa.

— Segunda oportunidad del emprendedor: aquellos emprendedores que fracasen en su primera experiencia, podrán negociar con sus financiadores un acuerdo extrajudicial de pagos que les permita seguir con una nueva actividad.

— Creación del «contrato generaciones», que bonifica a los emprendedores que contraten a un parado mayor de 45 años.

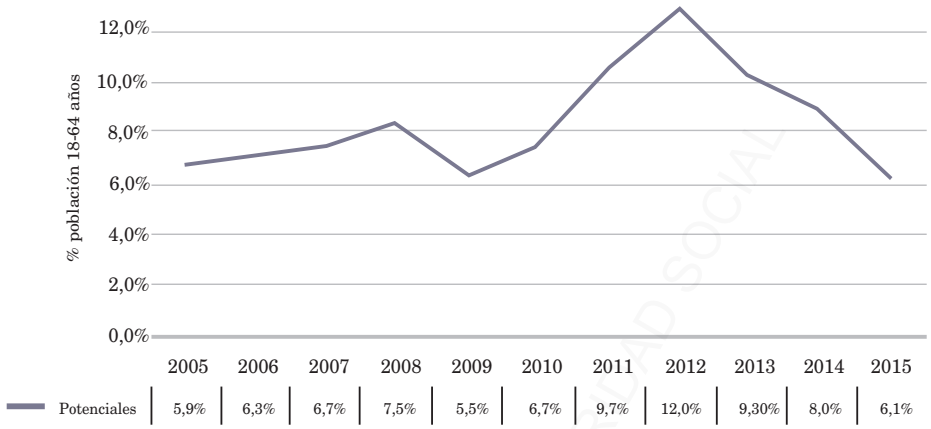
— Visado para emprendedores: es una fórmula que facilita la residencia legal para aquellos extranjeros que acrediten su capacidad para comenzar una actividad de interés económico, generadora de empleo y que atienda a ciertos criterios de innovación.

La coincidencia sobre la importancia estratégica del emprendimiento y la necesidad de crear un «ecosistema emprendedor» aparecen de forma transversal tanto en la normativa supranacional como nacional. Con el fin de ilustrar brevemente las tendencias descritas a lo largo de este epígrafe se presentan a continuación dos gráficos, procedentes del Global Entrepreneurship monitor (GEM)[1].

En el primer gráfico, tomado íntegramente del GEM, se presenta una evolución del porcentaje de la población entre 18 y 64 años que espera emprender en los próximos tres años en España durante el periodo 2005/2015. Una primera lectura del gráfico muestra claramente «dos momentos» en los que se incrementan las expectativas de emprender; el primero coincide con el inicio de la crisis económica y la búsqueda de alternativas a las elevadas tasas de desempleo y el segundo coincidirá con la puesta en marcha de diferentes iniciativas para la creación de un marco favorable al emprendimiento que cristalizará con la aprobación de la Ley 14/2013, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.

[1] El contenido del *Global Entrepreuneurship Monitor* puede considerarse un claro ejemplo de las iniciativas propugnadas por el *Entrepreneurship Action Plan* 2020.

GRAFICO 1. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DE 18-64 AÑOS QUE ESPERA EMPRENDER EN LOS PRÓXIMOS TRES AÑOS EN ESPAÑA DURANTE EL PERIODO 2005-2015



Fuente: Global Entrepreuneurship Monitor, España, 2015.

Resulta llamativo el acusado descenso en la intención de emprender, justo coincidiendo con la entrada en vigor de la ley. La irregular evolución en el porcentaje de población que espera emprender podría interpretarse como un «emprendimiento por necesidad» más que «por oportunidad», guiada por la inestabilidad del contexto económico y la ausencia de expectativas en el ámbito laboral. La caída en picado de los dos últimos años, reforzaría la idea del emprendimiento obligado y la escasa efectividad de las medidas institucionales.

En esta misma dirección apunta la siguiente tabla en la que se muestra, en perspectiva comparativa entre España, Alemania y la media de la UE, las percepciones, valores y aptitudes para emprender de la población adulta en 2015, en la economía de la innovación.

TABLA .1. PERCEPCIONES, VALORES Y APTITUDES PARA EMPRENDER DE LA POBLACIÓN ADULTA EN 2015. COMPARACIÓN ESPAÑA /ALEMANIA

País	Percepción oportunidad (1)	Conocimiento habilidad (2)	Modelo referencia (3)	Buena opcion profesional (4)	Brinda status profesional y económico (5)	Difusión mcm (6)
Alemania	38,3	36,2	23,6	50,8	75,7	49,8
España	26,0	45,3	33,7	53,2	48,4	46,9
Promedio UE	39,7	41,9	33,1	52,9	67,1	58,8

Fuente: Elaboración propia a partir del GEM, 2015.

(1) *La percepción de oportunidad* se refiere a la facilidad del contexto institucional (legislación, financiación, entorno) para poner en marcha la actividad emprendedora.

(2) *El conocimiento/habilidad* hace referencia a la percepción sobre la cualificación y competencias que los potenciales emprendedores poseen.

(3) *Modelo de referencia* mide la percepción que la población tiene sobre la existencia de personas o prácticas que funcionen como un modelo en el mundo del emprendimiento.
(4) *Buena opción profesional*, se refiere a las posibilidades de desarrollo profesional y aplicación de competencias que ofrece la actividad emprendedora.
(5) *Brinda estatus profesional*, mide la percepción que la población tiene sobre el prestigio y reconocimiento que la actividad emprendedora tiene entre la opinión pública.
(6) *Difusión y medios de comunicación*, hace referencia a la presencia y visibilidad de la actividad emprendedora en los medios de comunicación generalistas.

La comparación entre la columna que percibe el emprendimiento como una oportunidad y la que lo considera una buena opción profesional, resulta especialmente elocuente. Entre la población española considerarlo una oportunidad está muy por debajo de la media europea, casi 14 puntos porcentuales y prácticamente a la misma distancia de la población Alemana. Parece razonable interpretar estos resultados como una consecuencia del escepticismo hacia las medidas institucionales del gobierno español, destinadas a la construcción de un entorno que facilite el emprendimiento. Esta interpretación se vería claramente reforzada por los resultados de la columna relativa a si el emprendimiento brinda estatus profesional y económico. Entre los encuestados españoles, la percepción sobre el prestigio profesional y económico del emprendimiento está casi 20 puntos porcentuales por debajo de la media europea: 48,4 frente a 67,1 y más de 27 puntos respecto a la percepción de los alemanes: 48,4 frente a 75,7.

Por el contrario la percepción de oportunidad, bastante superior tanto en la media europea como entre la población alemana en comparación con la española, tendría que ver con una tradición emprendedora que ha permitido consolidar una «cultura del emprendimiento» entre la mayoría de los países del entorno, a través de las iniciativas gubernamentales.

A pesar de no considerar el emprendimiento como una oportunidad, la población española si lo considera, muy en consonancia con la media europea y ligeramente superior a la población alemana, una buena opción profesional. Seguramente el discurso de la empleabilidad, el individualismo y la capacidad de responder a los retos, mediante el desarrollo de determinadas competencias, explican esta percepción. Este valor se vería reforzado por la opinión, mucho más extendida entre los españoles que entre los alemanes (45,3 frente a 36,2) de que los potenciales emprendedores poseen el conocimiento y la habilidad suficiente para, en caso de tener un contexto institucional favorable, poner en marcha la actividad emprendedora. Siguiendo la lógica de esta interpretación se puede decir que entre la población española dispuesta a emprender existe una clara percepción de pérdida y desaprovechamiento del talento.

A la luz de estos datos, se podría decir que existe una distancia entre los planteamientos del emprendimiento, la efectividad de su aplicación y la percepción de los emprendedores sobre la existencia de un «entorno facilitador» que favorezca el ansiado «ecosistema emprendedor»

Medir esta distancia es el objetivo del proyecto de investigación titulado «Nuevas formas de trabajo flexible e identidad laboral: El desarrollo del modelo «startup» en el contexto del emprendimiento. Comparación entre España y Alemania durante la década 2008/2018»[2], que trata, mediante un enfoque esencialmente cualitativo, de comparar las condiciones de trabajo y la percepción que sobre el modelo startups tienen los emprendedores españoles en España (Barcelona y Madrid) y Alemania (Berlín).

Una primera aproximación permite afirmar que el emprendedor contemporáneo está íntimamente ligado a trabajos cualificados y a la aparición de modalidades laborales sur-

[2] El proyecto, en fase de realización, se lleva a cabo por las profesoras: Rocío MOLDES (investigadora Principal), Fátima GÓMEZ SOTA, Carmen ALBA y Sara HERRERO.

gidas del trabajo por cuenta propia. Algunos críticos lo consideran una asimilación del trabajo autónomo. El trabajo exploratorio realizado hasta el momento sugiere que el «tejido emprendedor» es profundamente heterogéneo existiendo situaciones muy diferentes a partir de la legislación del país en el que se lleve a cabo la actividad y el grado de consolidación de la cultura del emprendimiento.

En el epígrafe siguiente abordamos la caracterización de las startups y su relación con el universo emprendedor.

3. LAS STARTUPS COMO MODELO DE ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO: ORIGEN Y CONCEPTUALIZACIÓN

Una Startup podría definirse como una empresa de nueva creación que presenta unas grandes posibilidades de crecimiento y, en ocasiones, un modelo de negocio escalable. Aunque el término de startup puede referirse a compañías de cualquier ámbito, normalmente suele utilizarse para aquellas que tienen un fuerte componente tecnológico y que están relacionadas con el mundo de Internet, modalidades en este entorno tales como el ecommerce o el internet de las cosas. Debido a estas características las startups tecnológicas suelen diferenciarse de otras empresas jóvenes en sus posibilidades de crecimiento y necesidades de capital. Si bien parece que se trata de una organización que tiene su auge y expansión en Europa en estas primeras décadas del siglo del siglo XXI, una mirada anterior nos permitirá situar el fenómeno.

Históricamente los antecedentes de esta nueva forma de *emprendimiento*, hay que buscarlos en la década de los años 70 cuando se inició la Revolución de la tecnología de la información. Esta se concentró en Estados Unidos, sobre todo en California, atendiendo a los avances de las dos décadas anteriores y bajo la influencia de diversos factores institucionales, económicos y culturales. La aplicación del conocimiento y la información a aparatos de generación de conocimiento y procesamiento de la información/comunicación, fue el elemento central de la revolución tecnológica, junto con su enorme expansión y velocidad de su extensión (Castells, M. 2001).

Las raíces sociales de la revolución de la información se sitúan en Estados Unidos en el medio de formación más famoso: Silicon Valley (condado de Santa Clara entre Stanford y San José) donde se desarrollaron el circuito integrado, el microordenador, el microprocesador, entre otras tecnologías claves, creándose durante cuatro décadas una industria tecnológica mantenida por más de un cuarto de millón de trabajadores de la tecnología de la información. Otro de los focos fue la zona de la Bahía de San Francisco (Berkeley) en su conjunto, que en la década de los noventa se convirtió en uno de los principales centros del mundo en software avanzado, ingeniería genética y diseño informático multimedia. A estas universidades y centros tecnológicos se desplazaron mentes jóvenes y brillantes provenientes de todo el mundo, que se reunían en clubes abiertos para intercambiar información e ideas sobre los últimos avances[3]. Para que esta «revolución tecnológica» fuera exitosa fueron varios los factores que se concentraron en estos focos espaciales: Centros de investigación, Instituciones de educación superior; empresas de tecnología avanzada; una red auxiliar de proveedores de bienes y servicios y redes empresariales de capitales de riesgo para financiar las primeras inversiones.

Con los cambios acontecidos en la denominada revolución tecnológica, tanto la empresa, como el trabajador individual o un país determinado se encuentran en un contexto en el que la generación de tecnología y nuevos conocimientos se convierte en el motor del desarrollo económico, dando lugar a lo que Castlles denominó, la nueva forma organizativa de la empresa-red: «Mediante la interacción entre la crisis organizativa y las nuevas tecnologías de la información, ha surgido una nueva forma organizativa

[3] Algunos ejemplos de empresas tecnológicas ubicadas allí en la actualidad son Apple, Google, Facebook, Adobe Systems, Ebay, Electronic Arts, Hewlett-Packard, Intel, Oracle, Symantec, Yahoo! o Tesla.

que es característica de la economía informacional-global: la empresa-red» (Castells, 1996, p.199).

El modelo de organización esbozado en los párrafos precedentes, en sus inicios estuvo representado por las empresas puntocom, término que se refiere a un período de crecimiento en los valores económicos de empresas vinculadas a Internet (Intel o Cisco Systems) que se da entre 1997 y 2001 (el Nasdaq, el índice de empresas tecnológicas de Wall Street, alcanzó los 5.048 puntos). Durante este período, las bolsas de valores de las naciones occidentales vieron un rápido aumento de su valor debido al avance de las empresas vinculadas al nuevo sector de Internet y a la llamada Nueva Economía. Al pasar el tiempo, muchas de estas empresas quebraron o dejaron de operar, lo que se conoce como el estallido de la burbuja.com que marcó el principio de una relativamente suave, pero larga recesión en las naciones occidentales. Año y medio después del crack, el Nasdaq seguía en caída libre y había perdido el 78%, situándose en 2002 en 1.114 puntos de su valor. Tras, más o menos, una década de relativo reposo (2002-2011) las posibilidades de negocio a través de la red, se revitalizan en el contexto de la crisis económica iniciada en 2008, encarnadas en la figura de las start-up.

El término startup en su traducción del inglés significa «puesta en marcha», de ahí que generalmente las startups se refieren al momento inicial en que una idea innovadora comienza a tomar forma de «empresa». En este sentido se trataría solo del momento de «lanzamiento» de la idea. Otras definiciones inciden en el sentido de incertidumbre que se presupone a una startup. Según Eric Ries, «Una startup es una institución humana diseñada para crear un nuevo servicio o producto bajo condiciones de incertidumbre extrema» (Res, E. 2015, pag. 39). Este mismo autor precisa el significado que se da a la «innovación» en este tipo de empresa. Así no dice, «las startups usan muchos tipo de innovaciones: nuevos descubrimientos científicos, reutilización de la tecnología existente para usos nuevos, idear un nuevo modelo de negocio, o simplemente llevar un nuevo producto o servicio a un sitio nuevo o grupo e consumidores previamente desatendido (Res, E. 2015.pag. 40). En resumen, la innovación está en el centro de estas empresas.

Otra de las características de este tipo de «empresas» es en relación a sus fuentes de financiación. La gran mayoría no utilizan fuentes de financiación tradicionales como pueden ser créditos bancarios u otras formas similares, si no que optan por diferentes tipos de inversores el mundo del emprendimiento, del que forman parte las stratups. En general en los momentos iniciales se acude al entorno más cercano, con capital aportado por lo FFF (friends, family y fools), a cambio de un porcentaje de participación en la empresa en casos en que esta supere los sus primeros meses de vida; o, formas creativas de financiación colaborativa como puede ser el Crowdfounding (financiación colectiva a través del Red). Más adelante y si la Startups se consolida en el mercado, se buscará una modalidad de financiación apoyado en figuras como los business angels, el Venture Capital o Private Equity.

Estas formas alternativas a la financiación tradicional, se configuran como actores esenciales del «ecosistema startups».

En resumen, un análisis de las diferentes definiciones permite concluir que esta forma de organización del trabajo se enmarca en el contexto de una «tercera revolución tecnológica», en la que claramente el conocimiento y la innovación son el motor de la fuerza productiva denominada «creativa». Las características que definen a las startups, son: incertidumbre, innovación, funcionamiento en red, virtualidad y búsqueda de alternativas de financiación.

3.1 Del emprendimiento a la creación de las startups: ¿Quiénes son los protagonistas?

Un emprendedor no siempre funda una startups, pero al contrario la relación es clara, para formar una startups se necesita *ser* emprendedor. Por ello, antes de acercarnos a las

características de quienes forman o trabajan en startups, vamos a analizar brevemente las actitudes emprendedoras de los españoles en el actual contexto para poder comparar más adelante creencias y realidades. Como se ha explicado a lo largo del artículo, de los datos del GEM se deduce que si bien el emprendimiento en general aumentó hasta el año 2012, alentado por medidas institucionales, se produce una caída en los dos años siguientes, estabilizándose en el año 2015. Es en esta tendencia estabilizadora donde resulta muy explicativo conectar el emprendimiento con las empresas startups. Este modelo empresarial iniciará la transformación del emprendimiento por necesidad en emprendimiento por oportunidad, lo que puede suponer el inicio de la consolidación de una cultura del emprendimiento en España.

Estos valores incipientes se constatan en los resultados obtenidos en el barómetro del CIS de octubre de 2015, donde a la pregunta de «si pudiera elegir entre diferentes modalidades de empleo cuál elegiría», el 57,3% de los encuestados eligieron el empleo por cuenta ajena, y un 37,4% se decantaron por el empleo por cuenta propia (autónomos, autoempleo, empresario). Las razones para elegir esta última modalidad fueron en orden de importancia:

TABLA 2. PRINCIPALES RAZONES PARA SER EMPRENDEDOR (%)

Para tener independencia personal/autorrealizarse/tareas interesantes	63,7
Para trabajar en lo que le gusta	38,5
Por la libertad de elegir el lugar y el tiempo de trabajo	31,6
Para mejorar las perspectivas de ingresos	29
Para no tener jefes/as	26,2

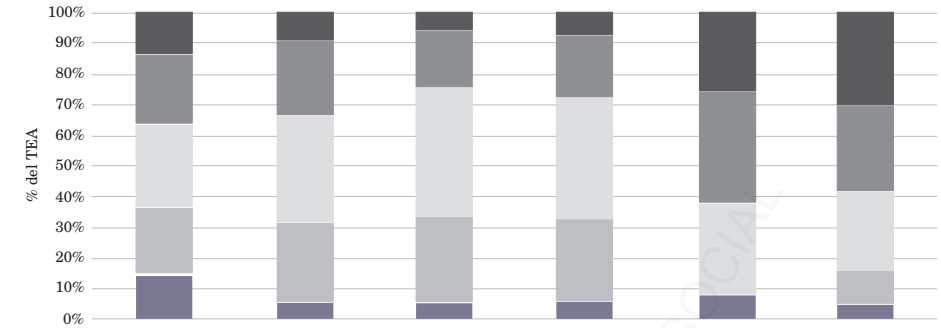
Fuente: Elaboración propia, a partir barómetro del CIS, octubre 2015.

Aspectos simbólicos como la autorrealización o trabajar en lo que me gusta, son las principales razones para decantarse por un empleo por cuenta propia.

Los datos proporcionados por el GEM, nos ayudan a acercarnos al perfil de emprendedores en España (TEA)[4] en los últimos años. En primer lugar cabe destacar que existen diferencias según la fase de emprendimiento en la que se encuentren. Siempre según el GEM, los emprendedores «potenciales» tienen una edad media de 37 años, mientras que los emprendedores «en fase inicial» se sitúan en una media de 40. Si nos fijamos en la evolución del TEA desde 2008 (comienzo crisis económica) hasta los últimos datos de 2015 se observa que la edad media de los emprendedores varía ligeramente, si en 2008 predomina el intervalo de edad de entre 25-34 años, en 2015 la propensión a emprender se sitúa en los intervalos de edad de 35-44 (8,4% de la población).

[4] TEA (*Total Entrepreneurial Activity*) o tasa de emprendedores con empresas en fase inicial (nacientes y nuevas). Se calcula como el porcentaje de la población adulta (entre 18 y 64 años) en cada país/ región/ciudad, propietarios o copropietarios fundadores de empresas de nueva creación que hayan persistido en el mercado por un periodo entre los 0 y 42 meses (3,5 años)

GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN ÍNDICE TEA* POR EDADES EN ESPAÑA (2005-2015)



	2015 Potenciales	2015 Nacientes (SU)	2015 Nuevas (BB)	2015 TEA: SU+BB	2015 Consolidada (EB)	2015 Abandono
55-64	12,3%	8,7%	6,1%	7,1%	26,2%	29,3%
45-54	23,5%	24,9%	18,2%	20,7%	35,6%	28,6%
35-44	27,8%	34,6%	42,9%	39,8%	28,8%	26,0%
25-34	20,9%	26,1%	27,2%	26,8%	8,6%	10,7%

Fuente: GEM (Global Entrepreuneurship Monitor), España, 2015.

* TEA: Total Entrepreneurial Activity, o tasa de emprendedores con empresas en fase inicial (nacientes y nuevas).

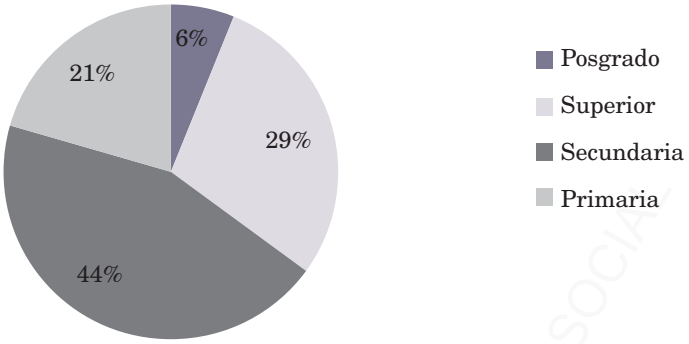
En 2105, la edad media de los emprendedores potenciales y de los emprendedores en fase inicial se sitúo en 39,4 años. Por lo tanto podemos decir que los emprendedores no son mayoritariamente el estrato más joven sino que se sitúan en la edad media de desarrollo profesional; puede haber un factor que influye en ello, la importancia de la experiencia previa para emprender.

Fijándonos en la distribución por sexos parece que emprender en España es una actividad con un ligero predominio de varones (58% del TEA). En cuanto a la evolución el emprendimiento femenino, este se estabiliza en torno al 4% en 2011, frente al 7% del TEA masculino, y sube ligeramente en 2015, situándose en un 5%. De todas formas como veremos más adelante, hay algunas diferencias *más destacadas* según hablemos de emprendedoras potenciales o iniciales.

Más elocuentes son los datos que apuntan al nivel de estudio de los emprendedores. En este caso, atendiendo a datos del GEM de 2015, existe una diferencia en cuanto al nivel de estudios entre los emprendedores potenciales y los que realmente han emprendido. Los emprendedores potenciales poseen estudios superiores en un 44% y de posgrado en un 6%. Destacando un 21% que solo poseen estudios primarios.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

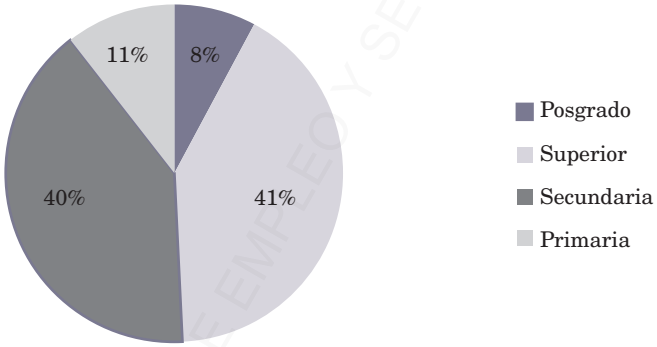
GRÁFICO 3. EMPRENDIMIENTO POTENCIAL Y NIVEL DE ESTUDIOS (2015)



Fuente: GEM 2015. Elaboración propia.

Si comparamos con los emprendedores en fase inicial o consolidada, este grupo posee formación superior o de posgrado en un 49%, disminuyendo a la mitad los que solo alcanzan estudios primarios (11%).

GRAFICO 4. TEA Y NIVEL DE ESTUDIOS (2015)



Fuente: GEM (Global Entrepreuneurship Monitor),2015. Elaboración propia.

Por lo tanto, parece que una formación superior ayuda a consolidar el emprendimiento.

Por último, en relación al perfil del emprendedor, un dato interesante es el que vincula nivel de renta con emprendimiento. En este caso, los datos del GEM muestran que a mayor nivel de renta mayor propensión al emprendimiento. La brecha se agranda en 2015. El nivel de actividad emprendedora de la población en el tercio superior de renta duplicó, pasando del 6,2% en 2014 al 12,2% en 2015; Se observa que para emprender también ayuda en el contexto español partir de un nivel de renta elevado que pueda asegurar la sostenibilidad al iniciar un negocio, en un ecosistema todavía en desarrollo para los nuevos emprendedores.

Si nos fijamos concretamente en la categoría que denominamos «nuevas formas de emprendimiento», *emprendimiento naciente* en terminología GEM, aparecen las starturps cómo forma de emprendimiento que ha tomado auge en estos años en España y en Europa en general. No es fácil encontrar datos sobre el perfil concreto de los creadores o trabajadores de las startups en España, si bien estudios realizados por algunas de las asociaciones de Startups implementadas en España nos proporcionan una primera fotografía. Se coincide en apuntar que en este caso los empren-

dedores son algo más jóvenes, generalmente se trata de hombres menores de 35 años y, coincidiendo con los datos del GEM, con formación superior o de posgrado. Según se indica en el último informe de Spain Startup[5], en 2015 más de la mitad de los emprendedores que pasaron por la asociación no superaban los 35 años, frente a los 44 de media de años anteriores. Sí hay un dato diferenciador en cuanto al género que parece confirmarse en estudios (si bien parciales) de aceleradoras. Sirva como ejemplo una encuesta realizada por startupxploresurvey[6], que destaca que en 2015 los fundadores de startups fueron mayoritariamente hombres (70%). Esta brecha puede explicarse por diversos factores; entre los principales (señalados por el GEDI)[7] destacan: el sector tecnológico domina entre las startups y este es un perfil mayoritariamente masculino todavía en España; el ecosistema emprendedor «carece de las condiciones fundamentales para que exista un alto potencial de desarrollo y emprendimiento femenino» y, existe una falta de referentes femeninos en el ecosistema startup.

Por último, acabar este acercamiento al perfil comentando que este tipo de emprendimiento sí se situaría entre el denominado emprendimiento por oportunidad diferente como ya hemos explicado, al emprendimiento por necesidad.

Además de los datos más objetivos, de los diferentes blogs consultados para este trabajo, la imagen del «emprendedor» de startups en España no se corresponde exactamente con la de un creador de una empresa de alta tecnología que empezó siendo una Startup en un garaje. Bajo este «mito», la realidad parece indicar que el perfil de estos nuevos emprendedores se relaciona con una elevada formación tanto técnica, como en competencias e idiomas que busca entornos de emprendimiento concretos en ciudades que permitan establecer redes de contacto, lugares de trabajo compartidos, acceso al capital de riesgo y supresión de las trabas burocráticas que conlleva en España la creación de nuevas empresas.

Por lo que respecta a los sectores, no es fácil encontrar datos fiables sobre el número concreto de startup puesto que no hay un registro oficial. Según un estudio de Startupxplore[8] (la mayor comunidad de startups e inversores de España), durante 2015 la creación de startups en el mercado español creció a un ritmo del 26% respecto a 2014, sumando total de 2.551 nuevas empresas. Según esta misma fuente actualmente en startupexplore hay 7.188 startups registradas.

Los sectores clave de startups en nuestro país están liderados por el e-commerce, seguidas de las startups dedicadas al ámbito de telefonía móvil y a la mensajería/comunicación, con un 11% y un 10% del total, respectivamente. En cuanto a las regiones, es en Madrid y Cataluña donde se concentra la mayor actividad emprendedora en el ámbito tecnológico. Valencia también aparece como una ciudad emprendedora, ya que posees algunas de las principales aceleradoras de empresas. En estas comunidades se concentra el mayor movimiento de startups a nivel nacional.

3.2. Ciudades emprendedoras en Europa

El entorno existente para el emprendimiento es un factor clave en la decisión de estos jóvenes, y no tan jóvenes a la hora de iniciar una stratup ¿Qué modelo ciudad es el más adecuado para el desarrollo de las diferentes formas del emprendimiento? Concretamente nos preguntamos ¿en qué ciudades se ubican las startups?.

[5] Datos obtenidos en a partir de los 1.800 proyectos presentados en la edición del certamen *Startup Competition*, referidos a 2015. https://www.southsummit.co/post/16/show

[6] Encuesta realizada entre 505 personas pertenecientes a strartups en España.

[7] GEDI (indice global de emprendimiento y desarrollo).

[8] https://startupxplore.com/es/blog/. Se trata de una comunidad virtual de startups e inversores en España, donde puede encontrase información sobre las diferentes actividades de startups, blogs, redes, etc. Este tipo de plataformas son el soporte red de estas organizaciones.

Según Rocket Internet[9], la principal aceleradora de startups de Europa, capitales como Berlín, Budapest o Barcelona, se están convirtiendo en grandes hubs de innovación, capaces de atraer un talento en el continente europeo, evitando así la «fuga» a Silicón Valley. ¿Qué es lo que tienen en común están ciudades? Fundamentalmente un interés institucional (políticas, inversión, formación e información) y civil (emprendedores que crean espacios de intercambio de información de sus proyectos, redes, foros, páginas web); y una diversidad de mecanismos para encontrar apoyos y dar difusión a las iniciativas.

Berlín puede presentarse como un ejemplo de cambio, los diferentes estudios concluyen como en la última década, la ciudad alemana se ha convertido en el centro neurálgico de una rica oferta cultural que, unida al desarrollo de una industria creativa, ha sabido atraer a miles de jóvenes con ánimo de emprender nuevos negocios. De una ciudad caótica con altas tasa de paro, a principios del 2000 («pobre pero sexy») ha pasado a convertirse en 2015 (según un estudio sobre startups realizado por la filial alemana de Ernts&Young) en «núcleo duro de las startups en Europa». Sirva como ejemplo la constatación de Alexander Hüsing, director del portal deutsche-startups quien en relación a la ciudad de Berlin explicaba: «Todo esto comenzó a cambiar con la caída del Muro y, poco a poco, la ciudad comenzó a llenarse de gente joven con excelente formación. Las startups se desarrollaron y crecieron gracias a la llegada de estos jóvenes».

Otro factor relevante ha sido la llegada de capital de riesgo. Según se apunta en el citado informe los inversores internacionales habían destinado 2.100 millones de euros para promover el desarrollo de empresas emergentes en Berlín**.** Se han establecido en la capital berlinesa firmas pioneras del sector como Zalando, Rocket Internet y Wooga, protagonistas de una extraordinaria dinámica que está cambiando radicalmente la imagen que tenía Berlín en el pasado reciente Más importante aún, la ciudad se convirtió en la última década en un poderoso imán que comenzó a atraer, gracias una rica oferta cultural y al desarrollo de una industria creativa y alquileres baratos, a miles de jóvenes con ganas de conquistar el mundo.

«Berlín ofrece un ecosistema muy profesional, casi óptimo», dice el experto de EY. "Para cocinar una buena paella se necesitan ingredientes de calidad y también experiencia. Berlín ofrece todos los elementos para que las *startups* prosperen en la ciudad. Berlín también se ha vuelto una metrópoli internacional y este desarrollo no ha pasado inadvertido para los inversores. Todos estos ingredientes han convertido a la ciudad en la capital europea *de las startups.*

«Berlín es la capital en Europa más atractiva para jóvenes emprendedores», admite Wilhelm Lappe, un madrileño de origen alemán que llego a la ciudad hace dos años y medio para aprender el idioma de su abuelo. «Aquí hay mucho talento internacional y no es para nada difícil encontrar un buen empleo en el sector». «El ecosistema es ideal», añade el experto, que fundó no hace mucho junto con un grupo de colegas la plataforma Hispanic Start Up.

«Los tres expertos consultados no creen que Berlín se convierta en una especie de Silicon Valley europeo, pero están convencidos de que el desarrollo del sector tiene una importancia crucial para la ciudad. «Según mis

[9] Es una empresa de internet alemana fundada en el año 2007 en Berlín por los Hermanos Samwer. La empresa se dedica a construir startups online. El modelo de negocio de la empresa se basa en la adaptación de las ideas que triunfan en Internet, normalmente provenientes de EE.UU. y replicarlas en otros países como Alemania. Consecuentemente, las páginas webs desarrolladas son normalmente adquiridas por la empresa original. Rocket Internet utiliza una estrategia de RRHH dirigida a contratar ejecutivos con MBA como fundadores y directores generales de sus negocios. La mayoría de estas personas han adquirido previamente experiencia trabajando en bancos multinacionales empresas de consultoría. La combinación entre la experiencia los empleados y la administración junto con la copia de exitosos negocios online permite que Rocket Internet se posicione exitosamente dentro de cada respectivo mercado.

cálculos las *startups* dan trabajo bien pagado a más de 40.000 personas en Berlín. Las nuevas empresas pagan muy bien y el ambiente de trabajo es excelente. Las *startups* han logrado crear una nuevo y moderna industria en la ciudad», afirma el experto de EY. «

Por lo que respecta a la situación en España, si bien como hemos avanzado la creación de las startups presenta en los últimos dos años un gran dinamismo dando lugar a la progresiva consolidación de un ecosistema en las ciudades de Madrid, Valencia y Barcelona, todavía queda un largo camino por recorrer.

Según los resultados del estudio «Starting up in Spain: the survey 2015» realizado por Start ups Made in Spain y patrocinado por Google, destacan que del año 2015 al año 2016 el ecosistema emprendedor ha mejorado considerablemente, tal como demuestra el crecimiento sustancial de incubadoras y aceleradora. Aspectos que refuerzan la consolidación de este ecosistema son: organización de mayor número de eventos (BCN Mobile World Capital), proliferación de foros de discusión sobre el tema, creación de espacios de coworking y asociaciones de startups en la red (Tetuan Valley en Madrid, es una de las más relevantes). La financiación también ha crecido y, parece que esta tendencia sigue al alza.

El mismo estudio señala como debilidades más importantes: el bajo nivel de inglés y falta de habilidades técnicas (escasez de perfiles como programadores de aplicaciones móviles y desarrolladores big data), las dificultades para la inversión extranjera y, la persistencia de barreras burocráticas de entrada que ralentizan el crecimiento de este nuevo tejido empresarial, caracterizado por la agilidad.

Tras una primera aproximación a los testimonios de los emprendedores (redes, blogs, páginas web), la primera constatación es que hay diferencias notables entre Alemania y España. Mientras que en Alemania están en puntos álgidos y viajan en calidad de conferenciantes para contar el éxito de sus proyectos en los lugares más diversos del mundo, en España los blogs tienen títulos tan elocuentes como: «la montaña rusa del emprendedor» o «emprender a la fuerza», donde la idea más repetida es que no pierdas el vínculo con la familia y el espacio de las relaciones personales porque será de gran ayuda cuando haya que enfrentarse al fracaso.

Tal vez la superación del fracaso (o los fracasos) hasta alcanzar el proyecto que funcione, sea un rasgo común al modelo de negocio de las startsups. Con lo visto hasta el momento parece que en Alemania tiene más camino recorrido. Quizás es por esta razón que muchos de los jóvenes españoles emigrantes en Alemania[10], mencionan Berlín como el lugar idóneo donde embarcarse en una aventura empresarial incierta y temporal pero que al menos les permite acceder al mercado de trabajo y desarrollar sus competencias.

4. CONCLUSIÓN: DEL TRABAJO FLEXIBLE A LA IDENTIDAD NÓMADA

Tras el estudio del entorno del emprendimiento en España a partir de 2008, podemos establecer unas primeras conclusiones explicativas de la situación.

Se constata la creciente proliferación tanto en el marco europeo como en el español de planes de actuación y legislativos que ayudan a difundir la cultura del emprendimiento, y establecer un marco normativo capaz de articular en el nuevo contexto económico y laboral el emprendimiento. Concretamente en España a partir de *la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.*

Paralelamente, los datos del GEM muestran la evolución del emprendimiento en España desde 2008 a 2015. Claramente se produce un aumento hasta el año 2012, alentado por medidas institucionales, y una caída en

[10] MOLDES y GÓMEZ, (2015) «¿Por qué te vas?, jóvenes españoles en Alemania», Madrid, La Catarata.

los dos años siguientes, estabilizándose en el año 2015. Es en esta tendencia estabilizadora donde resulta explicativo conectar el emprendimiento con el auge de las *startups*. Este modelo de empresa supone un cambio del «emprendimiento por necesidad» (caracterizado por la inestabilidad del contexto económico y la ausencia de expectativas en el ámbito laboral), hacia un emprendimiento por oportunidad, indicador del inicio de la consolidación de una nueva cultura del emprendimiento en España, protagonizada en gran medida por las startups.

Como hemos visto, las características que definen a las startups son la incertidumbre, la innovación, el funcionamiento en red, la agilidad en estructuras y la búsqueda de alternativas de financiación no tradicionales. Los fundadores de estas empresas responden a un perfil de jóvenes, principalmente hombres, menores de 35 años y con formación superior o de posgrado, destacando la formación técnica y/o empresarial. Se trata de jóvenes con experiencia internacional que buscan entornos adecuados dónde ejercer su actividad. En este sentido es relevante la existencia de «ecosistemas emprendedores» que permitan el desarrollo y consolidación de estas empresas. Ya que el éxito o fracaso de las mismas depende, en parte, de este factor.

La consolidación de este entramado de relaciones construidas en el marco del capitalismo informacional, ha dado lugar a la aparición de una nueva identidad, una identidad caracterizada por el nomadismo laboral y vital que va incorporándose según los contextos (crisis o recesión) y los espacios (ciudades creativas o tradicionales) a las modalidades de organización (startups, trabajo pendular etc.) y de gestión (automotivación, emprendimiento). Es evidente que las tecnologías de la información y la comunicación han configurado un nuevo espacio de relaciones sociales, en el núcleo de esta identidad se haya el modelo de la inmediatez y el cortoplacismo. Este hecho ha conducido a que en el mundo del trabajo, las cualificaciones tradicionales se hayan visto en buena medida desplazadas por las competencias, entendidas como la necesidad de que el individuo aporte o construya rasgos de carácter específicos que aporten el valor diferencial a su trabajo.

La identidad profesional, que se está desarrollando entre los emprendedores es transfronteriza en el sentido de que tanto la persona como la organización se mueven o se implementan fundamentalmente en la red, en un entorno virtual que permite estar a la vez aislado en un lugar de trabajo – siempre móvil- y conectado al ecosistema. Una identidad que siendo individual es también y cada vez más, comunitaria en el estricto sentido de que lo que importante ya no es tanto la persona como el resultado del producto. Estas dinámicas de trabajo y relación permiten hablar de la conformación de unas identidades nómadas como forma primera de identidad social.

A la luz de lo datos, se puede anticipar la hipótesis de que el talento de los emprendedores solo florece, o florece de forma mucho más destacada, en aquellas ciudades o países donde se articulan políticas efectivas que permiten, en la mayoría de los casos, transformar los proyectos en realidades teniendo en cuenta las necesidades de la comunidad y las exigencias de la legislación laboral de un mundo globalizado.

Desde un punto de vista analítico y con el fin de dotar de valor explicativo este tipo de investigaciones, son necesarios dos requisitos. El primero que los estudios sobre emprendimiento se enmarquen en la definición de aspectos sociales tales como el marco institucional, las ofertas de formación y la fuerza de las redes del emprendedor. Estos elementos permiten establecer comparaciones reforzando la posibilidad de extrapolar resultados, a la vez que se abandona paulatinamente el enfoque individualizador según el cual el emprendedor aparece como un héroe capaz de hacer frente a todo a partir, básicamente, de su capacidad para convertir sus virtudes personales en competencias infalibles, tales como la flexibilidad, la creatividad y la innovación.

El segundo requisito, dado que la startup es la modalidad que más puede identificarse con el trabajo flexible, plantear su análisis como el escenario más idóneo en el que cristalizan las transformaciones más importantes experimentadas en el contenido del trabajo contemporáneo, en el que aspectos como su vertiente «no asalariada» (trabajo colaborativo, voluntario) y especialmente su carácter móvil, hacen difícil que encaje en la definición tradicional de trabajo autónomo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAUMAN, Z. (2008). Los retos de la educación en la modernidad líquida, Paidós, Barcelona.

BECK, U. (1998). La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad, Paidós, Barcelona.

BECKER, G. (1983). El capital humano, Alianza Editorial, Madrid.

BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. (2002). *El nuevo espíritu del capitalismo*, Akal, Madrid

CIS, Barómetro, octubre 2015.

CASTELLS, M. (2001). «La revolución de la tecnología de la información», en: *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, Madrid Alianza, págs.55-92

COCKAYNE, D. (2015). *Entrepreneurial affect: Attachment to work practice in San Francisco's digital media sector, Environment and Planning D*: Society and Space. Gedisa.

FOUCAULT, M. (2007). Nacimiento de la biopolítica, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

GRATTON, L. (2012). Prepárate: el futuro del trabajo ya está aquí, Galaxia Gutemberg, Madrid.

GUTIÉRREZ, R.; RODRÍGUEZ, V. «Jóvenes y emprendedores. Las preferencias por el autoempleo de los jóvenes en España» REVISTA DEL MINISTERIO Nº 121

INFORME GEM ESPAÑA, 2015. Consultado en http://www.gem-spain.com//wp-content/uploads/2015/03/Informe-GEM-2015-esafp.pdf

MARTÍNEZ, P. (2011). *TodoStartups* «Pero entonces ¿Que es una startup?» http://www.todostartups.com/bloggers/pero-entonces-que-es-una-startup

OLIVA, J.; ISO, A.; FELIU, R. (2012). «trabajo fluido y ciudad desigual. Los patios traseros de las economías creativas y del conocimiento». *Sociología del Trabajo*, nueva época, núm. 75, primavera de 2012, pp. 53-72.

RIES, E. (2015). *El método Lean Startup*. Ed. Deusto grupo Planeta. Barcelona

SANTOS, A. Y MUÑOZ, D. (2017). The entrepreneur within the framework of the EU-2020 strategy: the route of the entrepreneurial activation idea in the European Union, en Ramos, Javier. Re-shaping the European Productive and Social Model: a reflexion from the South, Peter Lang Edition

SCHWAB, K. (2016). La cuarta revolución industrial, Debate, Barcelona.

SENNETT, R. (2000). *La corrosión del carácter*. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo, Barcelona, Anagrama.

WEBGRAFIA

Hispanicstartup.http://www.meetup.com/es-ES/Hispanic-Startup-Berlin/?chapter_analytics_code=UA-52713352-1

ECONOMIPEDIA. http://economipedia.com/actual/berlin-deja-atras-a-londres-como-capital-europea-de-las-startups.html

BERLUNES. http://berlunes.com/startups-berlin

EL ECONOMISTA (en línea) (04/12/2015).»Jovenes con MBA y experiencia empresarial, los creadores de startup http://ecoaula.eleconomista.es/primer-empleo/noticias/6446864/02/15/Jovenes-con-MBA-y-experiencia-empresarial-los-creadores-de-startups.htm

EL ECONOMISTA (19/02/2014). «Crowdfunding: los nuevos actores de la financiación en España»

http://www.eleconomista.es/gestion-franquicias/noticias/6072941/09/14/Crowdfunding-los-nuevos-actores-de-la-financiacion-en-Espana.html

T3TECNOLGIG. http://www.t3cnologic.com/blog/2015/10/01/las-startups-en-espana-y-los-problemas-de-personal/

EL ECONOMISTA (5/10/2015(«La creación de startups en España» http://www.eleconomista.es/valenciana/noticias/7051360/10/15/La-creacion-de-startups-en-Espana-crece-un-26-en-2015.html

EL PAIS (29/01/2016): «Las 'startups' europeas tienen una nueva capital» .

http://economia.elpais.com/economia/2016/01/29/actualidad/1454086917_885462.html

STARTUPXPLORE. https://startupxplore.com/es/blog/

https://startupxplore.com/es/blog/startups-mujer-fundadores-genero-igualdad/

RESUMEN Este trabajo parte de la constatación de que durante la reciente crisis económica el modelo de empresas startups se ha desarrollado especialmente en determinadas ciudades europeas, caracterizadas por cierto dinamismo demográfico procedente, sobre todo, de movimientos migratorios de personas cualificadas. A partir de este hecho, este artículo se plantea **tres objetivos**: el primero identificar las causas económicas, demográficas e institucionales de la proliferación de esta modalidad de empresa. El segundo, realizar una aproximación al perfil sociodemográfico del trabajador de la startups y para finalizar, establecer una relación explicativa entre el creador/trabajador de startup y la actividad del emprendimiento.

La **metodología** utilizada para la elaboración del trabajo se basa en la combinación de tres enfoques: el *análisis de datos estadísticos y legislación específica*, obtenidos de fuentes secundarias, la aplicación de la *perspectiva netnográfica,* en fase incipiente, basada en el análisis de los contenidos online, que es el marco de intercambio y la esencia del funcionamiento entre el ecosistema emprendedor y finalmente, el *análisis de los discursos* mediante la realización de entrevistas a informantes privilegiados.

Por lo que respecta al análisis de **datos estadísticos,** la fuente más profusamente utilizada para abordar el tema del emprendimiento es el *Global Entrepreneurship Monitor (GEM)*. Este documento mide la actividad emprendedora, las actitudes y las aspiraciones de los individuos. Su mayor aportación radica en la diversidad de variables presentadas en los informes y la posibilidad de comparar la situación entre los diferentes países estudiados (más de 100 desde su origen). En este trabajo se ha explotado el informe de 2015 sobre España, lo que nos permite mostrar la evolución y el protagonismo del emprendimiento entre perfiles y sectores concretos del mercado laboral. Para complementar el enfoque estadístico se han utilizado datos generados por el *Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS),* concretamente el *barómetro del mes de octubre del año 2015*, sobre las actitudes ante el emprendimiento. Una tercera fuente en el análisis estadístico descriptivo, es el procedente de diferentes *plataformas de aceleradoras de startups* en España y Europa, principalmente por *Startupxplore.*

En lo que se refiere a la **normativa** sobre el emprendimiento se han analizado dos documentos. A nivel europeo, el documento fundamental que articula la idea de emprendimiento en Europa 2020 es el *Entrepreneurship 2020 Action Plan. Reigniting the entrepreneurial spirit in Europe* (EAP), en él se marcan las grandes líneas para el fomento del emprendimiento y a nivel nacional la *Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.* El análisis de contenido de ambos documentos permite establecer similitudes y diferencias cara a diseñar un marco explicativo, que contribuya a la comprensión teórica y, en definitiva, avanzar en el conocimiento del tema estudiado.

En cuanto al **análisis netnográfico,** hasta el momento se han localizado las principales asociaciones de starurtups españolas de mayor presencia en la red. Este análisis nos permite ir construyendo los diferentes nodos del ecosistema emprendedor. Se está trabajando en la categorización de la información que estas plataformas virtuales ofrecen y en la comparación de variables que nos permitan elaborar una clasificación relativa a perfiles de fundadores y participantes; forma de trabajo, objetivos de la asociación etc.

Respecto al **análisis de los discursos**, se está trabajando en la elaboración de los guiones de entrevista y el establecimiento de contactos con expertos y fundadores/trabajadores de startups. La información obtenida en las entrevistas realizadas en la investigación titulada *«La tercera etapa del sistema migratorio europeo. Jóvenes españoles en Alemania. Dinámicas de acceso al mercado de trabajo y construcción de redes migratorias»*[*], constituyen el punto

de partida de este artículo al mostrar en sus conclusiones la conexión entre el «proyecto migratorio móvil» -entre un perfil de jóvenes emigrantes cualificados - y el destino laboral hacia la startup. A partir de esta constatación nos planteamos analizar la cultura del emprendimiento y su relación con la evolución del modelo startup entre las ciudades de Madrid y Berlín, que es el objetivo general del proyecto en el que trabajamos en la actualidad.

Como primeras **conclusiones** de la investigación en curso, se pueden adelantar una serie de ideas:

– Se dibuja ya de manera clara, el perfil de los creadores de startups, (jóvenes cualificados con experiencia y competencias tecnológicas), y la incipiente consolidación de un «ecosistema emprendedor» en España.

– Se puede anticipar la hipótesis de que el talento de los emprendedores solo florece, o florece de forma mucho más destacada, en aquellas ciudades o países donde se articulan políticas efectivas que permiten, en la mayoría de los casos, transformar los proyectos en realidades teniendo en cuenta las necesidades de la comunidad y las exigencias de la legislación laboral de un mundo globalizado. Para finalizar, se puede avanzar la influencia del trabajo flexible y su capacidad para ir creando en los últimos tiempos una «identidad móvil» como forma prioritaria no solo de acceso, sino de permanencia en el mercado de trabajo.

– La consolidación de este entramado de relaciones construidas en el marco del capitalismo informacional ha dado lugar, en un mundo global, a la aparición de una nueva identidad, una identidad caracterizada por el nomadismo laboral y vital que va incorporándose según los contextos (crisis o recesión) y los espacios (ciudades creativas o tradicionales) a las modalidades de organización (startups, trabajo pendular etc.) y de gestión (automotivación, emprendimiento etc.).

Palabras Clave: Trabajo flexible; emigración cualificada; startups; emprendimiento; identidad; crisis económica.

ABSTRACT

This work is based on the fact that during the recent economic crisis the start-up company model has developed especially in certain European cities, which are characterized by a certain demographic dynamism coming mainly from migratory movements of qualified people. Taking this into account, this article has **three objectives**: the first, to identify the economic, demographic and institutional causes of the booming of this type of company. The second is to tackle the socio-demographic profile of start-up workers and, finally, to establish an explanatory relationship between the creator / start-up worker and the entrepreneurship activity.

The **methodology** used for the design of this work is based on the combination of three approaches: the *analysis of statistical data and specific legislation*, obtained from secondary sources,the application of *netnographic perspective*, in an early stage, based on the analysis of online contents, which is the framework of exchange and the essence of the operation between the entrepreneurial ecosystem and finally, the *analysis of reports* through interviews to privileged informants.

Regarding the analysis of **statistical data**, the most widely used source for addressing the subject of entrepreneurship is the *Global Entrepreneurship Monitor (GEM)*. This document measures the entrepreneurial activity, the attitudes and the aspirations of individuals. Its greatest contribution lies in the diversity of variables presented in the reports and the possibility of comparing the situation between the different countries in the study (more than 100 since its origin). This paper has taken advantage of the 2015

* El proyecto, financiado por la Dirección General de Migraciones (Ministerio de Empleo y Seguridad social), en la convocatoria de Diciembre de 2013, fue realizado por las profesoras de la Universidad Europea, Fátima GÓMEZ, María Jose GARCÍA, Leticia FLÓREZ-ESTRADA y Rocío MOLDES (Investigadora Principal).

report on Spain, which allows us to show the evolution and role of entrepreneurship between profiles and specific sectors of the labour market. In order to complement the statistical approach, data generated by the *Centre for Sociological Research* (CIS), in particular *the barometer of October 2015* on attitudes towards entrepreneurship, have been used. A third source in the descriptive statistical analysis comes from different *platforms of start-ups accelerators* in Spain and Europe, mainly from *Startupxplore*.

Two documents have been analysed regarding the **regulations** on entrepreneurship. At European level, the key document to draw up the idea of entrepreneurship in Europe 2020 is the *Entrepreneurship 2020 Action Plan. Reigniting the entrepreneurial spirit in Europe (EAP)*, in which the main lines for the promotion of entrepreneurship are highlighted and at national level*, Law 14/2013 of 27 September, supporting entrepreneurs and their internationalization*. The analysis of the contents of both documents allows to establish similarities and differences towards the design of an explanatory framework, which contributes to the theoretical understanding and, ultimately, to better know the subject studied.

As for the **netnographic analysis**, the main associations of Spanish start-ups with a major presence in the network have been located. This analysis allows us to build the different nodes of the entrepreneurial ecosystem. We are working on the categorization of the information that these virtual platforms offer and on the comparison of variables that allow us to elaborate a classification related to profiles of founders and participants; way of working, objectives of the association, etc.

Regarding the analysis of the reports, we are working on developing interview scripts and making contacts with experts and founders / start-up workers. The information obtained in the interviews conducted in the survey entitled "*The third stage of the European migratory system. Young Spanish workers in Germany. Dynamics to gain access to the labour market and construction of migration networks*",[12] represents the starting point of this article because the conclusions show the connection between the "mobile migration project" –among a profile of qualified young emigrants– and the labour destination towards the start-up. Based on this observation, we intend to analyse the culture of entrepreneurship and its relation with the evolution of the start-up model between the cities of Madrid and Berlin, which is the overall objective of the project, financed by Universidad Europea, where we are currently working.

As first conclusions of the current survey, a series of ideas can be disclosed:

– We can clearly outline the profile of the creators of start-ups (qualified young people with experience and technological skills), and the emerging consolidation of an "entrepreneurial ecosystem" in Spain.

– We can foresee the hypothesis that the talent of entrepreneurs only flourishes, or flourishes in a more remarkable way, in cities or countries where effective policies are put together which allow, in most cases, to transform projects into realities taking into account the needs of the community and the demands of labour legislation in a globalised world. Finally, in recent times flexible work can create a "mobile identity" as a priority form not only to enter, but also to remain in the labour market.

– The consolidation of this network of relations built within the framework of informational capitalism has given rise, in a global world, to the emergence of a new identity, an identity characterized by labour and vital nomadism that is being fitted into organizational modalities (start-ups, pendular work, etc.) and management (self-motivation, entrepreneurship, etc.) according to the context (crisis or recession) and space (creative or traditional cities).

Keywords: Flexible work; qualified emigration; startups; entrepreneurship; identity; economic crisis.

* The project was performed by the professors of Universidad Europea, Fátima Gómez, María Jose García, Leticia Flórez-Estrada and Rocío Moldes (Principal Researcher) and financed by the Directorate General of Migration (Ministry of Employment and Social Security) in the December 2013 announcement.

Una sociedad cuidadora-trabajadora igualitaria

An equal caretaking-working society

PATRICIA ESPEJO MEGÍAS*

1. MUJERES Y EMPLEO REMUNERADO: UN CONFLICTO A LA FUERZA

La incorporación de la mujer al mercado de trabajo originó el cambio social más profundo del siglo XX[1]. De esto hace ya unas cuantas décadas; tiempo suficiente para que se hubiese comprendido el extraordinario valor que las mujeres aportamos al trabajo y para que hoy pudiésemos hablar del trabajo de las mujeres en términos muy diferentes a los de hace medio siglo[2]. Nada más lejos de la realidad, sobre todo en los países periféricos de la Unión Europea. La eclosión femenina en el empleo remunerado constituyó un punto de inflexión en la manera de concebir el mundo; sin embargo, el cambio de sociedad que habían propiciado las mujeres no estuvo acompañado de políticas gubernamentales que «neutralizasen» la conflictiva relación entre natalidad y mercado de trabajo en la Europa mediterránea.

La focalización de la conciliación[3] en las mujeres y su regulación como un problema exclusivamente femenino convertirá al ordenamiento jurídico español en el principal enemigo de la justa gestión del tiempo por parte de hombres y mujeres, y en el principal obstáculo al libre desarrollo por parte de las mujeres del tripe proyecto vital trabajo/ocio/familia. La ausencia de políticas públicas de familia bidireccionales, dirigidas a mujeres y a hombres, ha dificultado enormemente que ellos conquisten el ámbito privado del mismo modo que ellas han conquistado el público.

La diferente concepción del Estado del Bienestar por parte de los distintos países explica las actuales divergencias en el grado de implantación y desarrollo de las políticas de conciliación en Europa[4]. Así, mientras que el modelo nórdico incorpora políticas familiares a las cuestiones centrales de la sociedad, combinando una amplia red de servicios sociales con la disponibilidad que tienen ambos progenitores para utilizar los permisos parentales desde el inicio[5], el modelo centroeuropeo ha venido armonizando el permiso de maternidad y después el de paternidad, con un sistema de

* Universidad de Castilla-La Mancha

[1] Así fue reconocido no solo a nivel doctrinal y jurisprudencial; también el poder legislativo admitió ya en 1999 que esta era una realidad incuestionable. Vid.: párrafo segundo de la Exposición de Motivos de la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.

[2] RIVERA GARRETAS, María-Milagros, «El sentido del trabajo, más que las condiciones», Duoda, Barcelona, 2015. Puede consultarse en: http://www.ub.edu/duoda/web/es/textos/1/75/

[3] La etimología del término conciliación se encuentra en la palabra latina *contiliatio* estando su uso estrechamente vinculado al lenguaje legislativo. Su semántica está referida a la «mediación» entre dos ámbitos contrarios. El término conciliación así configurado se introduce en el vocabulario en el vocabulario específico de las políticas públicas de la UE.

[4] PETERSON, Elin, »*Beyond the «women-friendly» welfare state: Framing gender inequality as a policy problem in Spanish and Swedish politics of care*, Documentos de la Universidad Complutense de Madrid, 2001, versión *on line*.

[5] TORNS MARTÍN, Teresa, «Las políticas de tiempo: un reto para las políticas del estado del bienestar, Revista *Trabajo,* núm. 2004 ,13, págs. 145 y ss.

ayudas monetarias, observándose diferencias notables según el país del que se trate[6].

Y es que, mientras en la Europa septentrional las políticas públicas de apoyo a la maternidad se han cimentado en una conciencia política de apoyo a la familia, en el sur el asunto se gestionó desde el inicio como un problema exclusivamente de las mujeres. Ello ha perjudicado seriamente a la población femenina, que de forma decidida pronunciaba un «doble sí»: un sí al empleo y un sí a la maternidad[7]. Así las cosas, décadas después, puede argüirse sin lugar a equívoco que la heterogénea evolución de los derechos de maternidad y paternidad trae causa del desigual grado de implicación de los gobiernos del sur y del norte del continente.

Por último, conviene recordar cómo la apertura del mercado laboral a la población femenina originó toda una serie de entelequias perversas; entre ellas, la que culpabilizaba a las mujeres del descenso de la natalidad. A pesar de que numerosos estudios han puesto de manifiesto la falsedad de esta afirmación, son muchos los que la sostienen en el día de hoy. Pero lo cierto es que, desde finales del siglo pasado, se viene demostrando empíricamente que la razón principal del descenso de la tasa de fecundidad en España no es otra que la ausencia de políticas familiares destinadas a facilitar a los trabajadores y las trabajadoras el cuidado de hijos e hijas[8]. Estas invenciones quedan rápidamente desmontadas si tenemos en cuenta, además, los datos oficiales de natalidad y empleo femenino de países como Suecia o Noruega; las últimas estadísticas demuestran cómo en el norte de Europa, donde los poderes públicos protegen decididamente la maternidad desde las políticas de igualdad, la tasa de natalidad crece a medida que lo hace el empleo femenino[9].

2. AVANCES NORMATIVOS EN LA MATERIA

2.1. El primer abordaje constitucional y legal en España

Nuestra Constitución declara que «cuidar» no implica únicamente alimentar a las criaturas y proporcionarles un «techo» donde puedan crecer en condiciones de salubridad; la ley fundamental que ordena nuestra convivencia subraya que «los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos o hijas habidos dentro y fuera del matrimonio durante su minoría de edad, y en los demás casos en que legalmente proceda». Ergo, no se trata únicamente de cubrir sus necesidades más elementales. El cuidado familiar va más allá de proporcionar a los hijos e hijas un techo, alimentos y, en su caso, medicinas; significa concederles una «protección integral», y salvaguardar este derecho es un deber de los poderes públicos, de conformidad con el art. 39 de la Carta Magna; precepto que reconoce, además, que estos «deben asegurar a las familias una protección social, económica y jurídica».

Sin perjuicio del reconocimiento constitucional de los trabajos de cuidado, habrá que esperar varias décadas para su desarrollo legal. Esta problemática no penetrará en el terreno del *hard law* hasta prácticamente el siglo XXI; el 5 de noviembre de 1999 es aprobada la Ley 39/1999, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. Esta Ley supuso un avance de trascendencia, por cuanto sacaba a la luz una realidad que hasta entonces había permanecido invisibilizada. Con la entrada en vigor

[6] RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Emma, «La regulación de la igualdad entre hombres y mujeres en la normativa laboral de los países nórdicos», Aequalitas, Revista Jurídica de igualdad, 2008, pág.7 y ss.

[7] CIGARINI, Lia, El doble sí de las mujeres: a la maternidad y al empleo», Duoda, núm. 30, 2006, págs. 51 y ss.

[8] ALBA, Alfonso, *La riqueza de las familias. Mujer y mercado de trabajo en la España democrática,* Ariel, Barcelona, 2000, págs. 125 y ss.

[9] CABEZA PEREIRO, Jaime, «La conciliación de la vida familiar y laboral. Situación en Europa», Revista de Derecho Social, núm. 31, 2015, págs. 21 y ss.

de esta norma, España adquirirá un nuevo compromiso en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, orientado a impulsar la participación de aquellas en el mundo laboral de un modo compatible con la maternidad.

En este escenario, el legislador español admite el retraso de nuestro país en este punto con respecto a otros Estados miembros de la Unión Europea y otros países extracomunitarios, al afirmar que «la necesidad de conciliación del trabajo y la familia había sido ya planteada a nivel internacional y comunitario como una condición vinculada de forma inequívoca a la nueva realidad social». Así, queda reconocida la necesidad de trazar las líneas de acción para construir «un nuevo modo de cooperación y compromiso entre mujeres y hombres que permita un reparto equilibrado de responsabilidades en la vida profesional y en la privada».

Conciliar el trabajo remunerado y los trabajos del ámbito privado se convertía en condición *sine qua non* para sostener la nueva sociedad surgida tras la llegada de las mujeres al empleo. Así se declara en una ambiciosa Exposición de Motivos, que recuerda que este *boom* femenino «plantea una compleja y difícil problemática que debe abordarse, no solo con importantes reformas legislativas […] sino con la necesidad de promover adicionalmente servicios de atención a las personas, en un marco más amplio de políticas de familia».

Esta realidad, que reconoce con meridiana contundencia una prometedora EEMM, hacía necesaria la puesta en marcha de un acervo de políticas familiares que llevasen a la práctica estas esperanzadoras propuestas. Sin embargo, su articulado no incorporó ni una sola medida que dotase de eficacia a todos esos designios, y que abriese la puerta, de manera decidida, a esa nueva forma de relación entre mujeres y hombres, que abiertamente proclamaba. Con esta Ley no se consigue articular un sistema de conciliación que tenga en cuenta las nuevas relaciones sociales surgidas tras la conquista del ámbito público por parte de las mujeres.

Es innegable que la norma incluyó avances de extraordinario valor. El derecho a excedencia y reducción de jornada por cuidado de hijos e hijas que había regulado el Estatuto de los Trabajadores en 1980 tomó forma, haciendo expresa mención al cuidado de familiares dependientes al tiempo que se garantizó el derecho de toda trabajadora embarazada a una baja laboral si el desempeño de su profesión ponía en riesgo su estado. También fue un progreso significativo igualar la maternidad adoptiva y la biológica. Sin embargo, ninguna de estas mejoras favorecía el proclamado «reparto equilibrado de responsabilidades en la vida profesional y en la privada».

2.2. La conciliación trabajo/ocio/familia en la Ley de Igualdad

La primavera de 2007 trajo consigo el nacimiento de una nueva norma; la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (en adelante, LOIEMH), considerada una norma modelo en el ámbito europeo. Sin duda, se trata de un texto repleto de propuestas; leer su Exposición de Motivos es como correr el telón de fondo de una ansiada obra teatral. De ella se desprende una voluntad holística. La Ley hace un esfuerzo meritorio por abordar el problema de forma transversal, tratando de dar una respuesta global a una discriminación de carácter poliédrico que atraviesa los diferentes ámbitos de la vida humana.

La norma reconoce que la igualdad entre mujeres y hombres es un «principio jurídico universal», que es garantizado en diversos textos internacionales sobre derechos humanos, y denuncia, reiteradamente, que el mero reconocimiento de la igualdad «formal» desde una perspectiva de género es a todas luces insuficiente. Tras ello, la LOIEMH reconoce que para lograr la igualdad real, plena y efectiva entre ambos sexos es absolutamente necesario, entre otras medidas, erradicar los problemas que las mujeres tienen para conciliar su vida personal, laboral y familiar. Es por ello,

que el derecho a la conciliación de la vida profesional y privada aparece en numerosas partes de la ley, declarándose como un propósito a cumplir el fomento de una mayor corresponsabilidad de los hombres en la asunción de las obligaciones familiares.

Una conciliación corresponsable es «contenido esencial» del derecho de igualdad entre mujeres y hombres. La LOIEMH reconoce de forma explícita que «resulta necesaria una acción normativa dirigida a combatir todas las manifestaciones aún subsistentes de discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo y a promover la igualdad real entre mujeres y hombres, con remoción de los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla». Sin embargo, el modelo de conciliación vigente no se ajusta a estos principios; transcurridos diez años desde la aprobación de esta ley, España no ha superado un sistema de conciliación repleto de «estereotipos sociales» que sesgan las políticas sobre conciliación a pesar de estas y otras declaraciones.

La LOIEMH dirige un mandato claro a los poderes públicos para que integren el principio de igualdad de trato y de oportunidades en el conjunto de políticas públicas –económicas, laborales, sociales, culturales y artísticas–; se declara que deben aprobarse medidas tendentes a evitar la segregación laboral y a eliminar las diferencias retributivas, y es rotunda su pretensión de «potenciar el valor del trabajo de las mujeres, incluido el doméstico». Pero que los poderes públicos deban integrar la perspectiva de género en todas sus políticas y acciones supone considerar las diferentes situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y de hombres, incorporando objetivos y actuaciones específicas dirigidas a eliminar las desigualdades de hecho, y promover la igualdad entre mujeres y hombres «en todas las políticas y acciones, a todos los niveles y en todas sus fases de planificación, ejecución y evaluación»[10].

[10] EMAKUNDE, «Igualdad en políticas públicas», Revista online del Instituto Vasco de la Mujer, disponible en www,emakunde.euskadi.eus

2.3. Una oportunidad perdida: los Planes de Igualdad

La LOIEMH contempla el deber empresarial de respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el empleo desde una perspectiva de género. En cumplimiento de este objetivo, establece que todas las empresas «deberán adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres». Cómo deben acordarse estas medidas lo dice la norma expresamente, al afirmar que para su puesta en funcionamiento habrá que emprender un proceso de negociación con la representación de los trabajadores y trabajadoras. La Ley reconoce la necesidad de transparencia en la negociación e implantación del plan de igualdad.

Además, se garantiza el acceso de los y las representantes de los trabajadores y de las trabajadoras o, incluso, de ellos y ellas de manera directa al contenido del plan de igualdad. También se les reconoce el derecho a conocer el grado de «consecución de los objetivos de todo plan de esta naturaleza, sin perjuicio del seguimiento de la evolución de los acuerdos sobre planes de igualdad por parte de las Comisiones Paritarias de los convenios colectivos a las que estos atribuyan estas competencias», de conformidad con el artículo 47.

Conviene destacar que todas las empresas españolas, con independencia de su dimensión, tienen el deber de articular medidas para erradicar la discriminación entre mujeres y hombres. Por su parte, las grandes empresas asumen con la entrada en vigor de esta Ley un deber de negociar planes de igualdad; esto significa que las medidas antedichas deberían plasmarse en un plan de esta naturaleza cuando se trate de empresas de más de doscientos cincuenta trabajadores o trabajadoras. Ahora bien, la Ley de Igualdad indica en el apartado 3º del art. 45 que también la pequeña y mediana empresa, a pesar de no quedar obligada inicialmente a negociar un plan de igualdad, deberá confeccionarlo cuando así se establezca en el convenio colectivo de

aplicación. Por tanto, la Ley en determinados supuestos delega en la negociación colectiva la tarea de activar planes orientados a eliminar la discriminación entre hombres y mujeres y a garantizar la plena igualdad en las relaciones de trabajo.

Por otra parte, la norma hace hincapié en la necesidad de fomentar la implantación voluntaria de los planes de igualdad por parte de las pequeñas y medianas empresas que no están legalmente obligadas a su negociación. Pese a ello, y transcurridos diez años desde la incorporación al ordenamiento interno de esta previsión legal, España no cuenta con políticas destinadas a fomentar en las PYMES el establecimiento de planes de igualdad que favorezcan la incorporación, mantenimiento y promoción de las mujeres en el mercado de trabajo. Esta carencia es muy relevante por cuanto cerca del 95% del tejido empresarial español está compuesto por empresas de menos de 5 trabajadores/as[11]. Así, activar estrategias que promuevan la contratación femenina por parte de las empresas, en general, y de las PYMES, en particular, es una cuestión que no debe ser obviada.

Del mismo modo, la LOIEMH dispone que también deberán negociar un plan de estas características aquellas empresas, sea cual sea su dimensión, que hayan sido sancionadas por la autoridad laboral; se trata de una sustitución de las eventuales sanciones de tipo accesorio por la elaboración y aplicación de un plan de esta naturaleza, de conformidad con el apartado cuarto del referido artículo.

Es conveniente preguntarse acerca de si las empresas cumplen este deber legal por el mero hecho de «sentarse a negociar», o si, por el contrario, la LOIEMH les impone un deber de resultado. Para dar respuesta a esta cuestión es preciso tener en cuenta que los planes de igualdad nacen con vocación de convertirse en un instrumento clave para revertir la situación de «subordiscriminación»[12] femenina que afecta negativamente al conjunto de la sociedad.

El art. 46 LOIEMH define el plan de igualdad como «un conjunto ordenado de medidas adoptadas después de realizar un diagnóstico de situación y que su objetivo será alcanzar en la empresa la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y eliminar la discriminación por razón de sexo». Se precisa, por tanto, realizar adecuadamente una valoración previa de la situación real de la empresa. Nos hallamos frente a una fase esencial dentro del proceso de elaboración de un plan de igualdad porque será el modo de garantizar una concordancia entre el estado efectivo de la organización y las medidas contenidas en dicho plan.

Sin embargo, la práctica pone de manifiesto la existencia de disfunciones evidentes, tanto en la forma de llevar a cabo el diagnóstico, como en los sujetos legitimados para su desarrollo; se aprecia una falta de homogeneidad en la manera en que se debe afrontar esta fase previa de análisis empresarial y una falta de concreción sobre quienes deben ser las personas que pueden realizarla. Lo correcto hubiera sido que la Ley hubiese determinado, cuando menos, las características de los sujetos que realicen los diagnósticos en las empresas, y que hubiera establecido unos criterios uniformes acerca de la información que obligatoriamente en ellos se debe plasmar.

Parece razonable entender que es necesario que se exija formación específica en igualdad de género a aquellas personas que realicen este análisis previo. La inobservancia de este requisito supone dejar en manos de personas inexpertas el estudio de la situación de la que parten de las empresas. Mejorar este aspecto garantizaría que las medidas que *a posteriori*

[11] CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ORGANIZACIONES EMPRESARIALES, «Evolución del tejido empresarial», Departamento de Asuntos Económicos y Europeos, 2016.

[12] BARRÈRE UNZUETA, Mª Ángeles, *El Derecho Antidiscriminatorio y sus límites. Especial referencia a la perspectiva iusfeminista*, GrijLey, 2014.

se diseñen van a ser apropiadas para esa empresa; diagnósticos elaborados por especialistas capaces de detectar de forma adecuada los focos más importantes de desigualdad desde una perspectiva de género.

Asimismo, sería conveniente que se invalidara todo diagnóstico que no incluyese datos concretos que describan la situación real de la empresa, como actualmente sucede. Ocultar esta información impide conocer si las medidas del plan de igualdad resultante son adecuadas; es decir, si las iniciativas previstas en el plan están realmente orientadas a solucionar la problemática específica de esa empresa. Sin esos datos[13] no es posible determinar si el diagnóstico recoge todas las desigualdades existentes en la empresa. La transparencia en el diagnóstico es, por lo tanto, un elemento esencial.

La LOIEMH, por su parte, establece, en lo que hace referencia a sus contenidos, que el plan de igualdad deberá incluir todas las cuestiones que contribuyan a alcanzar la igualdad real y a combatir la discriminación entre hombres y mujeres. La LOIEMH menciona las materias donde se concentra la discriminación contra las mujeres, señalando expresamente el acceso al empleo, la clasificación profesional, la promoción y formación, las retribuciones, el tiempo de trabajo y la conciliación y la prevención contra el acoso sexual y sexista. La conciliación de la vida familiar, personal y laboral debería ser, por lo tanto, parte del contenido de los planes de igualdad; un tema presente en todos ellos. Al mismo tiempo, la norma, en su art. 47, hace un llamamiento a la negociación colectiva con el claro objetivo de que en los Convenios colectivos se establezcan medidas de acción positiva para una efectiva aplicación del principio de igualdad de trato y no discriminación en las condiciones de trabajo entre mujeres y hombres.

Para comprobar si este mandato legal tiene reflejo en la práctica empresarial se han analizado diferentes Convenios colectivos sectoriales de ámbito estatal vigentes en España, pudiendo afirmarse que la práctica totalidad de estos convenios hace referencia expresa a cuestiones relacionadas con la igualdad desde una perspectiva de género incluyendo clausulas específicas sobre conciliación de la vida personal, familiar y laboral, destacando, por su profundización en el tema y su riguroso tratamiento, el V Acuerdo Laboral de ámbito estatal para el sector de hostelería[14]. Sin embargo, hay convenios de esta naturaleza que no incluyen ninguna política de igualdad, léase, el Convenio colectivo estatal de las empresas de seguridad[15]; este acuerdo muestra una absoluta falta de atención por esta grave lacra social en tanto en cuanto no incluye ni un solo artículo que regule alguna medida tendente a combatir las diferentes discriminaciones entre mujeres y hombres existentes en el mundo del trabajo.

Por otro lado, hay que poner de relieve las diferencias evidentes en el tratamiento de las medidas que de forma eficaz permitan un justo equilibrio de los tiempos por parte de mujeres y de hombres. El 90% de estos convenios establecen expresamente el deber de estas empresas de promover medidas que permitan la organización de los tiempos dedicados a la vida profesional y a la privada, haciendo especial hincapié en la necesidad de fomentar en estas empresas la corresponsabilidad de los trabajadores varones en los trabajos domésticos y en la atención a la familia (cuidado de hijos e hijas o de familiares a cargo). En muchos de los convenios analizados se reconoce que es necesario que las empresas establezcan medidas adecuadas en este sentido para permitir que los trabajadores varones las soliciten ocupándose así de las cargas domésticas y familiares con el claro objetivo de hacer efectivo el principio de igualdad de trato y de oportunidad entre mujeres y hombres.

[13] Es muy interesante, en este sentido, el estudio realizado por la Organización de Naciones Unidas titulado «Igualdad de datos para la igualdad de género», 2017.

[14] BOE núm. 121, de 21 de mayo de 2015

[15] BOE núm. 10, de 12 de enero de 2015

Sin embargo, algunos convenios solo recogen brevemente los permisos que las trabajadoras y trabajadores pueden disfrutar por razón de nacimiento, adopción, acogida, guarda legal o cuidado de un/a familiar de avanzada edad, enfermo o dependiente dentro del artículo titulado «licencias» y la única herramienta de flexibilización del tiempo de trabajo que proponen es la reducción de jornada, como es el caso del Convenio colectivo de empresas de trabajo temporal[16].

En cuanto a los Planes de Igualdad, se han encontrado en estos convenios algunas medidas muy positivas que mejoran lo contenido en la LOIEMH en este sentido. En primer lugar, hemos hallado algunos convenios que obligan a sus empresas a negociar un plan de igualdad aun cuando estas tienen menos de 250 trabajadores. De un lado, el Convenio colectivo estatal del sector laboral de restauración colectiva[17] indica que en respeto de la igualdad por razón de género en el ámbito laboral las empresas de Restauración Social de más de cien trabajadores/as habrán de negociar y aplicar un plan de igualdad con el alcance y contenido establecidos en el Convenio. De otro, el Convenio colectivo sectorial de limpieza de edificios y locales[18] establece que «las organizaciones del sector, aunque no alcancen la cifra de 250 trabajadores/as, promoverán igualmente la implantación de un plan de igualdad de empresa». Por su parte, el Convenio colectivo de recuperación y reciclado de residuos y materias primas secundarias[19] «recomienda» la aplicación del plan de igualdad a las empresas del sector cuya plantilla sea superior a 150 trabajadores/as.

Por último, en lo referente a la vigencia del plan de igualdad, hay que diferenciar aquellos convenios que establecen una vigencia breve (1 año) de otros que no solo negocian una vigencia mayor (4 años) sino que obligan a negociar un nuevo Plan de igualdad al finalizar esta.

3. CORRESPONSABILIDAD Y TIEMPO DE TRABAJO

3.1. La reducción «diaria» de la jornada de trabajo

La regulación normativa de la maternidad y la paternidad, tal y como está diseñada, no hace sino incrementar la asimetría existente entre mujeres y hombres. No cabe duda de que el peso de los trabajos de cuidado y domésticos recae por lo común sobre las mujeres, debido fundamentalmente al diseño de un sistema de conciliación dirigido a las mujeres, que dificulta su ejercicio por parte de los varones. Esta situación «empuja» a muchas mujeres a solicitar reducciones de jornada y excedencias –con los perjuicios salariales que ello conlleva– y, en última instancia, a abandonar sus puestos de trabajo tras haber agotado su permiso de maternidad.

El derecho a la reducción de la jornada para el cuidado de menores o dependientes, reconocido en el punto 5 del art. 37 del Estatuto de los Trabajadores[20], sufre tras la reforma de 2012 un duro golpe. El precepto establece que si un trabajador o trabajadora ha de cuidar de alguna persona con discapacidad física, psíquica o sensorial, de algún menor de doce años o de algún menor afectado por cáncer (tumores malignos, melanomas y carcinomas) o por cualquier otra enfermedad grave que requiera de un ingreso hospitalario de larga duración y de un cuidado directo y permanente– «tendrá derecho a una reducción de la jornada de trabajo diaria». Este último adjetivo es el que marca la diferencia con la anterior redacción; un único término que, según se interprete, puede limitar de forma considerable

[16] BOE núm. 34, de 8 de febrero de 2008
[17] BOE núm. 70, de 22 de marzo de 2016
[18] BOE núm. 123, de 23 de mayo de 2013
[19] BOE núm. 230, de 23 de septiembre de 2016

[20] Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores; BOE núm. 255 de 24 de octubre de 2015.

las posibilidades de flexibilidad horaria de los trabajadores y las trabajadoras.

Así, según una interpretación restrictiva del nuevo precepto, la persona trabajadora no podría, en principio, ajustar su reducción a una concreción horaria dentro de su jornada ordinaria semanal ni mensual, como venía haciéndose hasta el 12 de febrero de 2012. El nuevo redactado del art. 37.5 ET deberá ser puesto en relación con el enunciado final del precepto que establece que «para el disfrute de este permiso se estará a lo dispuesto en el apartado 7[21]». Ergo, es primordial que se haga una lectura del art. 37.5 ET, en su versión actual, acorde con el marco constitucional y comunitario, con pleno respeto al derecho de igualdad y de no discriminación por razón de género y por razón de las circunstancias familiares[22].

La clave está en realizar una lectura del art. 37 ET en su conjunto; el derecho a la reducción de jornada –ahora diaria– establecido en el punto quinto no debe sino interpretarse a la luz del punto séptimo. La jurisprudencia ha entendido, de manera acertada, que es esta la forma adecuada de resolver este asunto sin menoscabar el derecho de las personas trabajadoras a conciliar su vida personal, familiar y laboral. La Audiencia Nacional ha declarado de manera rotunda que «el derecho a la reducción de jornada no comporta, con base al redactado del art. 37.5 ET, introducido por el RDL 3/2012, que dicha resolución deba ejercerse necesariamente dentro de los márgenes de la jornada diaria de trabajo sino que, en aplicación del precepto del convenio que lo regula, al que remite el art. 37.6 ET, corresponde al trabajador dentro de su jornada ordinaria»[23].

Debe subrayarse la notable importancia que este segundo elemento en juego, que pone de relieve la AN, supone: el trabajador o la trabajadora como sujeto titular del derecho a la concreción horaria de su jornada ordinaria. Ello significa que si corresponde al trabajador o trabajadora concretar una reducción de su jornada, el derecho deberá decaer únicamente si se da la circunstancia de que en la actuación del trabajador o de la trabajadora ha concurrido «abuso del derecho, inexistencia de buena fe o quebranto manifiesto para la empresa», según la jurisprudencia social reciente[24].

Así las cosas, el ejercicio del derecho a conciliar trabajo/ocio/familia incumbe a la persona que presta sus servicios y no a la empleadora, por ser aquella quien tiene que equilibrar casa y empresa. Luego, es la madre o el padre la única persona indicada para decidir qué horario le es más apropiado para conciliar su empleo con sus responsabilidades familiares y domésticas siendo la buena fe el único límite a este derecho.

No solo la Audiencia Nacional ha considerado que era imprescindible una interpretación integral del artículo 37; también el Tribunal Constitucional español, considerando que los preceptos legales deben siempre ser interpretados a la luz de la Constitución y de la finalidad que se pretende con los mismos, ha afirmado que es perfectamente adecuada la lectura conjunta de los apartados 5 y 7. Como decía, el apartado sexto no establece sino la forma en que ha de concretarse el disfrute de tal derecho; el punto sexto hace referencia, en todo caso, a la «jornada ordinaria».

La postura del TC y de la AN acerca de lo que debe interpretarse en torno a la limitación del derecho del trabajador o trabajadora a concretar como mejor convenga una reducción de su jornada sitúa la cuestión en una suerte de «presunción iuris tantum», en tanto en cuanto, el ejercicio de este derecho será abu-

[21] Art. 35.7: La concreción horaria y la determinación del periodo de disfrute del permiso de lactancia y de la reducción de jornada, previstos en los apartados 4 y 6, corresponderán al trabajador, dentro de su jornada ordinaria. [...]

[22] AGUSTÍ MARAGALL, Joan, «El carácter "diario" de la reducción de jornada por guarda legal. Razones para una interpretación alternativa y constitucional del art. 37.5 ET», IUSlabor, núm. 2, 2014.

[23] Sentencia de 17 de marzo de 2015; Roj: SAN 879/2015. Número de Resolución 49/2015.

[24] Sentencia 121/2015, de 25 de febrero de 2015 del Jdo. De Lo Social de Toledo

sivo solo en el caso de que el/la empresario/a pruebe sobradamente que en la persona del trabajador o trabajadora ha habido un ánimo de perjudicar los intereses de su empresa al pretender concretar su reducción de jornada de ese modo.

En definitiva, deviene necesario conectar los arts. 37.5 y 37.7 ET y reconducir la cuestión hacia la solución más favorable, ya no a las partes, sino a la propia eficacia del derecho esencial a la conciliación de la vida, la familia y el empleo. De lo contrario, estaríamos frente a una vulneración del derecho de igualdad y de no discriminación en lo concerniente a las condiciones de trabajo. Y es que debemos destacar que el Tribunal Constitucional ha manifestado en diferentes ocasiones que los asuntos relativos a la reorganización de jornada por cuestiones familiares pueden vulnerar un derecho que goza de una protección reforzada dentro de nuestra Constitución: el derecho fundamental a la no discriminación por razón de género, si se trata de una mujer, o por razón de circunstancias personales o familiares, si se trata de un varón.

Esta imbricación existente entre el contenido del derecho de igualdad y no discriminación y del derecho de conciliación se ve claramente una sentencia del año 2011[25] donde el supremo intérprete de la Constitución estima vulnerado el derecho a la no discriminación por circunstancias personales o familiares a un padre al que se le niega la posibilidad de atender sus responsabilidades familiares. El TC resuelve a favor del trabajador-padre, entendiendo que tras el nacimiento de su segundo hijo/a resulta improbable que pueda compatibilizar su empleo con su paternidad si no se le permite adaptar su jornada de trabajo, habida cuenta, además, de que la madre tiene, también, un empleo[26].

El TC salvaguarda, así, el derecho del trabajador a la no discriminación «por razón de sus circunstancias personales» y cumple, asimismo, con el mandato constitucional de protección a la familia y a la infancia. El Alto Tribunal considera que «las resoluciones judiciales prescinden de toda ponderación de la importancia que para la efectividad del derecho a la no discriminación del trabajador pudiera tener su pretensión de desempeñar su jornada laboral en horario nocturno durante el curso 2007-2008 por motivos familiares y, en su caso, las dificultades que esta pretensión del trabajador pudiera ocasionar en el funcionamiento regular de la empresa».

Por último, es importante poner de relieve cómo el Tribunal Constitucional manifiesta que en las sentencias de instancia no se consideró la dimensión constitucional del derecho que se le estaba denegando al trabajador. Según el TC, los órganos judiciales ordinarios deberían haber estudiado en profundidad si la negativa a la petición del trabajador para asignarle el horario nocturno constituía o no un obstáculo para la compatibilidad de su vida familiar y laboral, lo que les obligaba a valorar sus concretas circunstancias personales y familiares, tales como el número de hijos o hijas del recurrente, su edad, la situación escolar, la situación laboral de su cónyuge y de qué manera afectaba su desestimación a la vida del recurrente, de su compañera y, sobre todo, de los y las menores.

3.2. De la reducción a la adaptación: el salto hacia las empresas familiarmente responsables

El supuesto abordado supra es solo un ejemplo de los numerosos casos que los tribunales españoles han tenido que resolver como consecuencia del conflicto casa/ocio/trabajo. Sin perjuicio de la puesta en valor de la interpretación jurisprudencial respecto de la reducción de jornada, lo cierto es que esta medida, per se, no es una solución eficaz para superar el desigual tratamiento de hombres y

[25] STC 26/2011, de 14 de marzo de 2011, Sala Primera.

[26] Fernández-Cornejo, J.A., Escot, L., Del-Pozo, E. y Castellanos-Serrano, C., «Do fathers who took childbirth leave become more involved in their children´s care? The case of Spain», Journal of Comparative Family Studies, XLVII, núm. 2, 2016, págs. 169-191.

mujeres en lo que a conciliar vida y empleo se refiere. La reducción de jornada puede ser una buena opción en algunos casos concretos, pero no puede convertirse, como viene ocurriendo, en la única forma posible para que las personas consigan tender puentes entra su casa y la empresa.

Reducir la jornada laboral implica reducir el salario a percibir y, en última instancia, la cotización al sistema público de la Seguridad Social, de manera que nos hallamos frente a una medida que «remienda» la ya parcheada carrera profesional femenina, por ser ellas quienes mayoritariamente solicitan reducir su jornada remunerada para dedicarse a ese otro trabajo sin salario. Las mujeres no están en condiciones de soportar más cargas y necesitan que el sistema las proteja. El derecho al trabajo, a una vida libre y a la maternidad están en constante colisión. Es por ello que se hace necesario «rescatar» el derecho a la adaptación de la jornada garantizado en el art. 34.8 del Estatuto de los Trabajadores.

Es evidente que la adaptación de la jornada de trabajo, al amparo del art. 34.8 ET, otorga unos derechos muy superiores a la mera reducción; de conformidad con dicho precepto, el trabajador o la trabajadora tendrá derecho a adaptar no solo la duración sino también la distribución de su jornada laboral para poder así hacer efectivo su derecho a conciliar su vida personal, familiar y laboral. El modo en que ha de convenirse la adaptación de la jornada deberá ajustarse a lo contenido en la negociación colectiva o en el acuerdo consensuado entre el empleador y trabajador o trabajadora a este respecto.

La introducción en el ordenamiento español del derecho a la adaptación de la jornada, gracias a la LOIEMH, supone un paso más en la lucha por la igualdad entre mujeres y hombres en asuntos de empleo y ocupación; sin embargo, articular esta medida para posibilitar a las personas trabajadoras que concilien sus responsabilidades laborales y familiares sin ver mermados sus derechos económicos ni a corto ni a largo plazo no parece ser una práctica habitual en España. Cuando un empleado o empleada reduce su tiempo de trabajo reduce también el salario que percibe, mientras que el ejercicio del derecho a adaptar su jornada de trabajo a sus necesidades familiares y personales le permite compatibilizar los tiempos dedicados a su vida privada y profesional sin ver mermados sus derechos retributivos.

Es de sobra conocida la negativa de muchos empresarios a acordar con sus empleados y empleadas la adaptación de su jornada de trabajo de modo compatible con su situación familiar. El Tribunal Supremo ha defendido en numerosas ocasiones que no cabe la adaptación de la jornada laboral si no es acompañada de su reducción, señalando que el derecho que reconoce a los trabajadores y las trabajadoras el art. 37.6 ET, consistente en la fijación de la concreción horaria, está vinculado a la existencia de una reducción de jornada con la consiguiente reducción salarial[27]. Por contra, nuestro Tribunal Constitucional es rotundo al afirmar que la desestimación por parte de la empresa a la solicitud de adaptación de la jornada laboral de un trabajador o trabajadora debe estar debidamente justificada, no pudiendo en ningún caso constituir un obstáculo para la compatibilidad de la vida familiar y laboral. El Alto Tribunal considera que, caso contrario, nos encontraríamos frente a una decisión empresarial que no solo vaciaría de contenido la Ley de 1999 y la Ley Orgánica de Igualdad, sino que vulneraría los artículos 14 y 39.3 de la Constitución Española[28].

No podemos olvidar que las empresas han visto reforzada su potestad de flexibilización interna con la reforma llevada a cabo en 2012, siendo esta una circunstancia que perjudica, por lo común, a aquellos trabajadores y trabajadoras con hijos o hijas u otras personas a su cargo. La razón es sencilla: el refuerzo del poder unilateral del empresario en este sentido desvirtúa, en buena medida, los derechos de

[27] SSTS de 13/06/2008, 18/06/2008, 14/10/2009 ó 19/10/2009, entre otras.

[28] STC 26/2011, de 14 de marzo

conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Los trabajadores y las trabajadoras difícilmente podrán compatibilizar sus responsabilidades laborales y privadas si una parte del tiempo que dedican a las primeras puede estar a expensas de la voluntad unilateral del empleador[29].

4. LOS VARONES A LA PALESTRA: EL PERMISO PATERNAL

Los estudios habidos en materia de conciliación de la vida personal, laboral y familiar ponen de manifiesto cómo con el nacimiento de un bebé se recrudecen los tradicionales roles de género y se agrava la doble jornada de trabajo femenina[30]. Esta nueva situación supone un significativo aumento de la carga de trabajo para las mujeres. El problema de fondo es que la conquista del ámbito público por parte de las mujeres no se ha visto acompañada por una conquista del ámbito privado por parte de los hombres. Esta idiosincrasia de la sociedad patriarcal trae causa, en buena medida, de la inobservancia por parte de los poderes públicos de los problemas que plantea el actual sistema de cuidados, que no hace sino dificultar la reconciliación de los varones con la casa y con la crianza y educación de los hijos e hijas.

Siendo el horizonte a perseguir el uso corresponsable de los tiempos por hombres y por mujeres, el avance más significativo en España en materia de conciliación corresponsable vino de la mano de la LOIEMH al introducir por primera vez en nuestro país un permiso de paternidad. Se trata de una licencia de trece días de duración que los varones podrán ver ampliada en supuestos de parto múltiple en dos días más por cada hijo o hija y por la que se les reconoce una prestación económica de conformidad con la normativa laboral y de Seguridad Social. Esta medida emerge en 2007 como un derecho exclusivo y autónomo del padre, constituyendo un cambio de paradigma en el tradicional modelo conciliatorio recogido en la Ley de 1999.

Pero, ¿se ha traducido el uso de los permisos parentales por los hombres en una mayor implicación en el cuidado de su familia y en el trabajo doméstico? ¿Hacen uso los varones del permiso de paternidad? Los datos oficiales sobre mercado de trabajo y utilización de los tiempos en España reflejan cómo los padres varones, a pesar haber incrementado el tiempo que dedican al desempeño de responsabilidades vinculadas con la casa y la familia, no asumen un rol principal dentro de los quehaceres con hijas, hijos y adultos a cargo ni con el hogar. Son, por tanto, las mujeres quienes siguen desarrollando diariamente una doble jornada de trabajo[31]. Son ellas las que, según los datos, además del desempeño de su jornada laboral «externa», desarrollan toda una serie de trabajos tendentes a cuidar y educar a sus hijos e hijas y a preservar la higiene y habitabilidad del hogar. Este desproporcionado uso del tiempo por parte de mujeres y hombres en los trabajos de cuidado y domésticos repercute en las condiciones de trabajo de ellas, en su capacidad de decisión, en sus ingresos, y, en último término, en su promoción y liderazgo profesionales.

La situación de desventaja femenina no es deseable ni positiva y los beneficios globales de la reconciliación de los hombres con la casa son múltiples. La doctrina experta en la materia demuestra empíricamente que los padres que han disfrutado del permiso de paternidad continúan implicados años después en el cui-

[29] RODRÍGUEZ, RODRÍGUEZ, Emma, «Empleo y conciliación: la flexibilización del tiempo de trabajo», en AA.VV (Dir. MORA CABELLO DE ALBA, Laura), *Trabajar en femenino, trabajar en masculino,* Bomarzo, Albacete, 2013.

[30] ALCAÑIZ, Mercedes, «Estrategias de conciliación y segmentación social: la doble desigualdad», Centro de Investigación y Estudios en Sociología, *Sociologia, Problemas e Práticas*, núm. 73, 2013. Disponible online en: http://spp.revues.org/1296

[31] LANDWERLIN MEIL, Gerardo y ROGERO, Jesús, «*Las Encuestas de Empleo del Tiempo como instrumento para analizar el reparto del trabajo remunerado y no remunerado*», Índice: Revista de estadística y sociedad, núm. 51, 2012.

dado diario familiar y en la atención al hogar observándose, por contra, una tendencia inversa en aquellos padres que no han hecho uso de este derecho[32]. El uso por los hombres del permiso parental se erige, por tanto, como una herramienta clave para promover su desarrollo en el ámbito creador de vida.

Naturalmente, la duración del permiso parental en España es un elemento a considerar; el efímero plazo que la ley otorga a los varones en supuestos de nacimiento, adopción o acogida de un menor imposibilita su participación corresponsable en las labores domésticas y en la atención a la familia en los términos que se indica en el art. 14.8 de la Ley Orgánica de Igualdad. Dos años después de la entrada en vigor la LOIEMH, otra Ley, la 9/2009, de 6 de octubre, surgirá con el único propósito de ampliar de dos a cuatro semanas la duración del permiso de paternidad, declarándose expresamente que esta suspensión es independiente del disfrute compartido de los períodos de descanso por maternidad regulados en el artículo 48.4.

La entrada en vigor de la Ley de ampliación de la duración del permiso de paternidad quedaba fijada para el 1 de enero de 2013; sin embargo, esta mejora no se ha hecho efectiva hasta el pasado 1 de enero de 2017. Y, sin perjuicio de la importancia de este retraso de cuatro años, el verdadero problema de fondo reside en que la cuestión continúa siendo vista como una confrontación entre trabajo reproductivo y productivo, lo que se traduce en una convivencia conflictiva entre la vida personal y la profesional, entre la casa y el empleo y, en definitiva, entre lo privado y lo público. La obstinación por hacer perdurar la diferenciación sexuada entre producción y reproducción provoca graves perjuicios para la población femenina.

En pleno siglo XXI y en un país avanzado como España, el máximo logro conseguido es que los varones vean mejorado su derecho a suspender su contrato de trabajo. Pero el quid de la cuestión es otro; no existe ninguna razón para que el permiso de paternidad no se iguale definitivamente al de maternidad. No ha lugar a ninguna diferenciación entre hombres y mujeres en este sentido. La estructura de los permisos vigente en nuestro país es incompatible con los hombres y las mujeres del presente y del futuro, y es antagónica, también, con la eficiencia y la sostenibilidad económica.

La doctrina continúa denunciando el sesgo de género existente en las políticas de conciliación, lo que equivale a reconocer que España no cumple con el principio de universalización de las medidas de conciliación. Estas no son bidireccionales; no son iguales para mujeres que para hombres y esta circunstancia acentúa la brecha ocupacional, salarial y de las pensiones que asolan a la población femenina. Como consecuencia de la permanencia de un sistema de conciliación feminizado, términos como «cuidar», «familia» u «hogar» siguen identificándose con las mujeres.

Puede afirmarse sin temor a equívoco que un sistema de conciliación que no establezca permisos y licencias iguales estará creando un efecto inversamente proporcional a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; estará provocando más discriminación económica desde una perspectiva de género. Los hombres no cambiarán su falta de implicación con la casa mientras se mantengan las condiciones actuales, las cuales fomentan su dedicación casi en exclusiva al trabajo remunerado y que descargan sobre las mujeres la práctica totalidad de los trabajos no remunerados. Una de esas condiciones estructurales es precisamente la desigual distribución de los permisos de maternidad y paternidad.

El nacimiento de un bebé supone, sin duda, el cambio de vida más profundo que una madre o un padre pueden experimentar. Esta gran metamorfosis vital precisa de una reorganización de los tiempos que permita a todo progenitor atender a su familia sin desatender sus responsabilidades laborales. Ese

[32] MEIL LANDWERLING, Gerardo, «El uso de los permisos parentales por los hombres y su implicación en el cuidado de los niños en Europa», Revista latina de sociología, núm. 1, 2011, págs. 61 y ss.

cambio de paradigma vital necesita de una triple transformación, personal, empresarial y social, sin la cual difícilmente las personas trabajadoras podrán cuidar y trabajar en igualdad. Equiparar la paternidad a la maternidad significaría emprender el camino hacia una sociedad eficiente que reniega de la división sexual del trabajo, como ya han hecho nuestros vecinos y vecinas del norte.

En Suecia, hace ya algún tiempo que se superó la diferenciación del permiso de paternidad del de maternidad. El gobierno sueco legisló en este sentido para garantizar que los ciudadanos de uno y otro sexo tuviesen derecho a un permiso por nacimiento/adopción/acogida en plenas condiciones de igualdad. Así, la ley sueca reconoce un permiso único con una duración de 480 días a repartir de forma flexible entre la madre y el padre de forma que si algún progenitor no los disfruta, los pierde. Se plantea así una cuestión clave en el asunto de la paternidad que España debe abordar como es la obligatoriedad del permiso parental.

En España, la problemática relativa a la organización de los tiempos dedicados al desempeño de un empleo remunerado y los destinados al «autocuidado», al cuidado familiar y a los quehaceres del hogar parece continuar ajena a la empresa. En realidad, se trata de una doble desatención, legal y empresarial, muy grave, que provoca, entre otras cosas, la denominada «discriminación estadística». El actual sistema sexuado de permisos para el cuidado de menores lleva a las y los empresarios a la falsa –pero muy extendida– creencia de que las mujeres están menos disponibles que los hombres. La configuración desigual de los tiempos para el cuidado y lo doméstico desde una perspectiva de género unida a la idea empresarial del «rápido beneficio» convierte a las mujeres en «mano de obra menos servible». Ello impide, de un lado, que la sociedad goce de un derecho a la igualdad pleno y efectivo y, de otro, que el país experimente un crecimiento económico eficiente a largo plazo.

La doctrina económica pone de manifiesto cómo un porcentaje significativo de los empresarios españoles se erijan como agentes desfavorables al cambio social y a la superación de unos derechos de conciliación desiguales[33]. Pareciera que muchas empresas considerasen que el sostenimiento del actual sistema de conciliación garantiza la supervivencia de una mano de obra barata –la femenina–. Del mismo modo, esta desacertada –por insostenible– creencia empresarial nos llevaría a pensar que la conservación de una mano de obra siempre accesible –la masculina– es beneficiosa para las organizaciones. Afortunadamente, existen estudios científicos que demuestran cómo a las empresas les interesa y mucho la pronta equiparación de los permisos de maternidad y paternidad[34].

Hay que señalar, además, que el papel de los hombres como cuidadores se deteriora y secundariza todavía más cuando se trata de empresas insertas en sectores muy masculinizados[35]. La segregación sexual del trabajo es, de nuevo, la causante principal de la ausencia absoluta de preocupación empresarial por repensar su sistema de trabajo de manera tal que permita a sus empleados y empleadas alcanzar un equilibrio razonable entre el tiempo que dedican a trabajar y el destinado a cuidarse y a cuidar. Sería deseable corregir la actual desvinculación de las políticas económicas con la tarea de re-conciliación de los varones con el cuidado y lo doméstico[36]. La puesta en marcha de ayudas económicas por parte del poder

---

[33] PAZOS MORÁN, María, *Desiguales por Ley: las políticas públicas contra la igualdad de género*, Madrid, Catarata, 2013, pág. 60.

[34] NIETO, Mariano, «A las empresas basadas en el conocimiento les interesa la equiparación de los permisos de maternidad y paternidad», www.igualeseintransferibles.org

[35] ALBERT LÓPEZ-IBOR, Rocío, ESCOT MANGAS, Lorenzo, FERNÁNDEZ CORNEJO José Andrés y PALOMO VADILLO, Mª Teresa, «¿Tienen las políticas de conciliación un sesgo femenino? El caso de las empresas familiarmente responsables», Revista Económica de Castilla La Mancha, núm. 17, 2010, pág. 148.

[36] «Reforzar el papel de los padres en la educación de sus hijos(as) para facilitar el equilibrio entre vida profesional y privada» de mujeres y de hombres es una cuestión ineludible, según la Unión Europea (2017): Resolución del Parlamento Europeo, de 19 de enero de 2017, sobre un Pilar Europeo de Derechos Sociales (2016/2095(INI)).

político dirigidas por un lado a la clase trabajadora y por otro a la empresa es un asunto clave.

Sea como fuere, la solución pasa por abordar una reforma integral del actual sistema de permisos y prestaciones para que mujeres y hombres puedan llevar a cabo la crianza, el cuidado, la atención y la educación de sus hijos e hijas y, en su caso, de personas mayores, dependientes o enfermas, sin diferenciaciones por razón de sexo. Solo un sistema plenamente igualitario rompería con la visión de indisponibilidad que los empresarios tienen de las mujeres. Es hora de reconocer, a través de políticas económicas antidiscriminatorias, que las tareas domésticas y de cuidado son trabajo; un trabajo que alarga la jornada laboral diaria de las mujeres de forma injusta. Definir medidas tendentes a solucionar el conflicto que surge entre la casa, la empresa y el tiempo que toda persona necesita y merece dedicar para sí no es tarea fácil; que deban ponerse en marcha mecanismos para lograr un justo equilibro de los tiempos torna un deber en todo Estado que se denomine social, democrático y de derecho.

En los últimos años, han visto la luz diversos estudios sobre la manera en que las empresas abordan esta problemática. En ellos se pone de manifiesto cómo la necesidad de que los hombres tiendan puentes entre la casa y la empresa es para las empresas españolas una cuestión trivial. La efectiva conciliación de la vida familiar, personal y laboral se presenta en la LOIEMH como una materia que las Administraciones Públicas han de valorar a la hora de conceder o denegar ayudas públicas de carácter monetario a las entidades solicitantes. La justificación no es otra que el reconocimiento legal de que la confrontación entre los ámbitos privado y público de las personas es baluarte de la asimetría existente entre mujeres y hombres, que trasciende lo doméstico, manifestándose en sus relaciones laborales y en el resto de espacios públicos.

Las empresas no perciben que la falta de conciliación de sus trabajadores y trabajadoras supone, a corto o a medio plazo, un perjuicio para su organización. Es por ello que no es habitual, mucho menos en España donde el tejido empresarial está compuesto fundamentalmente por pequeñas y medianas empresas, que, de oficio, las compañías comprendan los beneficios de que su plantilla concilie sus tiempos de forma adecuada. Otras veces, lo que sucede es que, aun considerando que la conciliación de la casa y la empresa es vital para la motivación y rendimiento de sus empleados y empleadas, las empresas españolas de pequeña dimensión no tienen los medios suficientes para fomentar los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Ante este estado de cosas, conviene subrayar la importancia de que la conciliación trabajo/ocio/familia pase a ser eje vertebrador de la política económica española por cuanto parece innegable, según demuestran numerosas investigaciones a nivel nacional y supranacional, que establecer permisos y licencias igualitarios para compatibilizar los tiempos será un elemento decisivo para enriquecer a la sociedad española en su conjunto. Para ello, trabajadores/as y empresas necesitan de ayudas económicas que les permitan poner en marcha un proyecto social corresponsable[37].

5. ¿HACIA DÓNDE VAMOS Y HACIA DÓNDE QUEREMOS IR?

La igualdad y la conciliación del empleo, la vida y la familia es una cuestión que afecta a toda la sociedad; garantizar que mujeres y hombres tengan las mismas oportunidades para desarrollar su vida profesional y su vida privada es, por tanto, una tarea colectiva. Un modelo de conciliación dirigido exclusivamente a las mujeres es a todas luces contraproducente; es insostenible. La desigualdad entre mujeres y hombres es indeseable desde un punto de vista ético y de la justicia social,

[37] TSOUTSIAS, Dimitrios, «Beneficios económicos de la igualdad de género: el caso europeo», Congreso Internacional «Igualdad y Conciliación», San Sebastián, 27 y 28 de octubre de 2016.

pero lo es también para el afianzamiento de un sólido sistema económico. La corresponsabilidad implica involucrar a los varones y, por supuesto, a las empresas en el ámbito privado, de lo contrario, nuestro país no contará con un modelo válido desde un punto de vista tanto social como económico; un modelo que favorezca la natalidad y, en consecuencia, sirva para impulsar la economía.

La conciliación corresponsable es un asunto nuclear sin el cual no es posible equilibrar las vidas de las personas trabajadoras; pero, tampoco sin ella será posible generar beneficios a largo plazo a nivel empresarial, mejorar el bienestar de la ciudadanía española, impulsar la competitividad de nuestras empresas y asegurar un crecimiento económico estable y duradero. La propia Ley de Igualdad española reconoce lo antedicho al afirmar que la promoción de la igualdad real entre mujeres y hombres y la remoción de los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla «es una exigencia que deriva de nuestro ordenamiento constitucional» y admite que es «un elemento de enriquecimiento de la propia sociedad española, que contribuirá al desarrollo económico y al aumento del empleo»[38].

Así las cosas, todo parece indicar que la situación actual en relación con los permisos de maternidad y paternidad no es deseada ni deseable siendo necesario dar un giro en la configuración de las futuras políticas públicas sobre familia. Estas deberán tener una mirada distinta; deberán ser diseñadas de forma universal, para mujeres y para hombres, e implicar a todas las empresas, sea cual sea su dimensión. De esta forma, la ciudadanía española contará con medidas de conciliación corresponsables, justas y eficientes que darán lugar, además, a una economía sostenible[39]. Las políticas de conciliación son políticas de empleo de modo que no pueden desvincularse ambos conceptos. Las políticas de familia adecuadas serán todas aquellas basadas en los principios de bidireccionalidad, horizontalidad y no dependencia sin ello significar que estas deban de ser entendidas como la asunción por parte de las mujeres del modelo masculino de comportamiento[40].

Por otro lado, hay que decir que la teoría predominante relativa al manejo del PIB como única herramienta de medición del desarrollo económico y social de un país es errónea. Expertos y expertas en economía han puesto de manifiesto cómo la evaluación de la riqueza poblaciónal ha de cambiar; el producto interior bruto no resulta ya un indicador útil para calcular la riqueza de una sociedad. Múltiples investigaciones han ido desvelando durante décadas la «trampa del PIB». En el análisis de estos estudios se comprende fácilmente que centralizar en este indicador el desarrollo socio-económico es sinónimo de favorecer que solamente a las personas mejor posicionadas les sea posible desarrollar sus capacidades y expresarse plena y libremente en sociedad[41], lo que provoca una gran desigualdad poblacional y el empobrecimiento de los grupos más desfavorecidos y vulnerables.

Es fundamental que desde el poder ejecutivo se promueva una reforma de los permisos actuales para ampliar a dieciséis semanas el permiso de paternidad con el objetivo de igualar las vidas de madres y padres. Ambos progenitores han de ser titulares de un permiso materno-paternal único, autónomo e intransferible, con una prestación del 100% de la base reguladora y con igual protección del puesto de trabajo durante su disfrute. La diferenciación de los permisos de maternidad y paternidad solo tiene efectos perjudiciales en la vida de las mujeres y en la preservación de

[38] Parte II de la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

[39] PAZOS MORÁN, María, *Desiguales por Ley,* op. cit., págs. 46 y ss.

[40] MORA CABELLO-DE ALBA, Laura, «Del malabarismo cotidiano a una nueva civilización más allá de la igualdad» en AA.VV (Dir. MORA CABELLO DE ALBA, Laura), *Trabajar en femenino, trabajar en masculino. Un libro a once voces,* Bomarzo, Albacete, 2013.

[41] MYRDAR, Alba y KLEIN, Viola, *Women´s two roles: home at work,* 1969.

ese aclamado «estado del bienestar», aunque la sociedad no lo perciba.

Todas las personas tienen derecho a sustentar, alimentar, educar y cuidar a sus hijos e hijas por igual sin que ello entorpezca su formación, promoción y liderazgo profesionales. Las licencias por maternidad y paternidad deben de equipararse por la sencilla razón de que no existe razón alguna para que sigan siendo distintas. Mantener la actual diferenciación en este sentido sería admitir que los poderes públicos y la sociedad en general desean ser cómplices de la violencia simbólica y económica que sufren las mujeres. El derecho de las mujeres a disponer de su propio tiempo es todavía hoy uno de los grandes desafíos de la mayoría de los países «desarrollados». Es hora de que las instituciones españolas apuesten por la alianza de lo productivo y lo reproductivo para que las mujeres dejemos de «vivir partidas en dos»[42].

La idea óptima de igualdad desde una perspectiva de género pasa por «reunificar» la producción y la reproducción[43], por satisfacer nuestras aspiraciones laborales y por disponer de las herramientas legales que nos alejen de la precariedad y nos acerquen a la dignidad; medidas que permitan que mujeres y hombres podamos cuidarnos y cuidar, alimentarnos y alimentar, y poder sostener un hogar en condiciones de igualdad. Porque, hoy por hoy, optar por ser madre, por crear y recrear la vida, obliga a las mujeres a renunciar a una actividad profesional plena, ya que, de acuerdo con los instrumentos existentes, compatibilizar la maternidad, los cuidados, lo doméstico…, con ese empleo «deseado y deseable» para el que tanto se han –nos hemos– formado resulta prácticamente una misión imposible.

Europa vindica que las conquistas, que sin duda las ha habido, siguen siendo precarias, parciales y no han conseguido acabar con las múltiples intersecciones que provocan en todo el planeta que las mujeres sean las más vulnerables. El Parlamento Europeo destaca en su reciente Resolución de 19 de enero de 2017[44] cómo «las mujeres tienen más probabilidades de ocupar puestos de trabajo precarios y mal remunerados y de interrumpir su trayectoria profesional, lo que tiene consecuencias para toda su vida». En este sentido, desde Europa se considera que es «urgentemente necesario avanzar de forma decisiva en el ámbito de la igualdad de género y el equilibrio entre la vida profesional y privada para eliminar así todas las discriminaciones que aún perduran».

A tal fin, las instituciones europeas ven como una cuestión de imperiosa necesidad el reforzamiento de los mecanismos existentes para garantizar la igualdad de trabajo entre mujeres y hombres, la erradicación de «los desequilibrios persistentes entre mujeres y hombres en lo que respecta a los salarios y las pensiones» y, con todo, el fin de «la segregación en el empleo». Para alcanzarlo, la Unión Europea manifiesta que es fundamental «supervisar la aplicación y el cumplimiento de la Directiva 2006/54/CE y revisar, en su caso, esta Directiva»– Asimismo, considera que ha de «proseguir la aplicación del Pacto Europeo por la Igualdad de Género 2011-2020 y del Compromiso Estratégico para la Igualdad de Género 2016-2019 […].

Europa nos da la llave hacia un exitoso equilibrio de los tiempos dedicados al empleo, a la casa, a la familia y al autocuidado al reconocer que para conseguir la efectiva igualdad de los sexos deviene necesario poner en marcha «un recurso equivalente» a los actuales permisos que permita que hombres y mujeres sean igual tratados en lo concerniente a la compatibilización de los tiempos dedicados a

[42] MORA CABELLO-DE ALBA, Laura, «Del malabarismo cotidiano a una nueva civilización más allá de la igualdad..., Op. Cit,, pág. 1.

[43] En este sentido, *vid.* SANTOS FERNÁNDEZ, Mª Dolores, «¿Los tiempos femeninos ponen patas arriba el derecho del trabajo?, en AA.VV (Dir. MORA CABELLO-DE ALBA, Laura) *Trabajar en femenino, trabajar en masculino,* Bomarzo, Albacete, 2013, pág. 113.

[44] Resolución del Parlamento Europeo, de 19 de enero de 2017, sobre un Pilar Europeo de Derechos Sociales (2016/2095(INI))

la vida pública y privada. Se pone así de manifiesto cómo es preciso «reforzar el papel de los padres en la educación de sus hijos(as) para facilitar (ese) equilibrio necesario entre vida profesional y privada».

El Parlamento Europeo hace hincapié en la necesidad de «adoptar nuevas medidas eficaces, a escala tanto europea como nacional, de cara a la conciliación de la vida profesional, privada y familiar, incluidas propuestas legislativas sobre los permisos de maternidad, de paternidad y parentales» pero, también, sobre mejoras en relación con «los permisos para cuidadores(as), el acceso a servicios asistenciales de calidad y una organización flexible del tiempo de trabajo». El documento europeo exige además que se articulen medidas de conciliación que no provoquen otras discriminaciones, es decir, que se equipare la paternidad a la maternidad pero que, además, se garantice que sea un derecho que puedan disfrutar todos los trabajadores y trabajadoras, «en todas las categorías» con el objetivo «mejorar la situación de las mujeres en el mercado laboral (en general); su acceso y su posición en este».

Es momento de pensar en un pacto nacional por la conciliación corresponsable, en la línea de los planteamientos europeos porque solo un modelo que permita a los hombres regresar al hogar, conectar con lo doméstico y acoplarse al mundo del cuidado será un modelo económico-social válido, capaz de garantizar una auténtica igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, y un crecimiento económico sostenible. La doctrina laboralista experta en la materia nos brinda nuevos conceptos que han de servir de premisa para construir ese nuevo modelo que «re-concilie» el empleo y los cuidados, lo público y lo privado, y a la mujer con el hombre, y viceversa.

Porque, qué es re-conciliar sino tomar conciencia de las realidades que se hallan en conflicto, y desde ese reconocimiento, caminar hacia su pacífica convivencia. Trabajar por compatibilizar la creación de la vida, el sostenimiento del planeta y el crecimiento económico deberá ser un objetivo prioritario del Gobierno de toda ciudadanía que se proclame «social, democrática y de derecho». Es hora, en fin, de que el conjunto de la ciudadanía española se comprometa en ser «una sociedad cuidadora-trabajadora igualitaria».

BIBLIOGRAFÍA

AGUSTÍ MARAGALL, Joan. «El carácter "diario" de la reducción de jornada por guarda legal. Razones para una interpretación alternativa y constitucional del art. 37.5 ET», IUSlabor, núm. 2, 2014.

ALBA, Alfonso. *La riqueza de las familias. Mujer y mercado de trabajo en la España democrática,* Ariel, Barcelona, 2000.

ALBERT LÓPEZ-IBOR, Rocío; ESCOT MANGAS, Lorenzo; FERNÁNDEZ CORNEJO José Andrés; PALOMO VADILLO, Mª Teresa. «¿Tienen las políticas de conciliación un sesgo femenino? El caso de las empresas familiarmente responsables», Revista Económica de Castilla La Mancha, núm. 17, 2010.

ALCAÑIZ, Mercedes. «Estrategias de conciliación y segmentación social: la doble desigualdad», Centro de Investigación y Estudios en Sociología, *Sociologia, Problemas e Práticas*, núm. 73, 2013.

BARRÈRE UNZUETA, Mª Ángeles. *El Derecho Antidiscriminatorio y sus límites. Especial referencia a la perspectiva iusfeminista*, GrijLey, 2014.

CABEZA PEREIRO, Jaime. «La conciliación de la vida familiar y laboral. Situación en Europa», Revista de Derecho Social, núm. 31, 2015.

CIGARINI, Lia. El doble sí de las mujeres: a la maternidad y al empleo», Duoda, núm. 30, 2006.

FERNÁNDEZ-CORNEJO, J.A.; ESCOT, L.; DEL-POZO, E.; CASTELLANOS-SERRANO, C. «Do fathers who took childbirth leave become more involved in their children´s care? The case of Spain», Journal of Comparative Family Studies, XLVII, núm. 2, 2016.

MEIL LANDWERLING, Gerardo. «El uso de los permisos parentales por los hombres y su implicación en el cuidado de los niños en Europa», Revista latina de sociología, núm. 1, 2011.

MEIL LANDWERLIN, Gerardo; ROGERO, Jesús. «*Las Encuestas de Empleo del Tiempo como instrumento para analizar el reparto del trabajo remunerado y no remunerado*», Índice: Revista de estadística y sociedad, núm. 51, 2012.

MORA CABELLO DE ALBA, Laura. «Del malabarismo cotidiano a una nueva civilización más allá de la igualdad» en AA.VV (Dir. Mora Cabello De Alba, Laura), *Trabajar en femenino, trabajar en masculino. Un libro a once voces,* Bomarzo, Albacete, 2013.

MYRDAR, Alba; KLEIN, Viola. *Women´s two roles: home at work,* 1969.

NIETO, Mariano. «A las empresas basadas en el conocimiento les interesa la equiparación de los permisos de maternidad y paternidad». Versión online disponible en: www.igualeseintransferibles.org

RIVERA GARRETAS, María-Milagros. «El sentido del trabajo, más que las condiciones», Duoda, Barcelona, 2015.

RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Emma. «La regulación de la igualdad entre hombres y mujeres en la normativa laboral de los países nórdicos», Aequalitas, Revista Jurídica de igualdad, 2008.

RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Emma.«Empleo y conciliación: la flexibilización del tiempo de trabajo», en AA.VV (Dir. MORA, Laura), Trabajar en femenino, trabajar en masculino, Bomarzo, Albacete, 2013.

PAZOS MORÁN, María. *Desiguales por Ley: las políticas públicas contra la igualdad de género*, Madrid, Catarata, 2013.

PETERSON, Elin. »*Beyond the «women-friendly» welfare state: Framing gender inequality as a policy problem in Spanish and Swedish politics of care*, Documentos de la Universidad Complutense de Madrid, 2001.

SANTOS FERNÁNDEZ, Mª Dolores. «¿Los tiempos femeninos ponen patas arriba el derecho del trabajo?, en AA.VV (Dir. MORA CABELLO-DE ALBA, Laura) *Trabajar en femenino, trabajar en masculino,* Bomarzo, Albacete, 2013.

TORNS MARTÍN, Teresa. «Las políticas de tiempo: un reto para las políticas del estado del bienestar, Revista *Trabajo,* núm. 13, 2004.

Otras fuentes bibliográficas:

CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ORGANIZACIONES EMPRESARIALES. «Evolución del tejido empresarial», Departamento de Asuntos Económicos y Europeos, 2016.

EMAKUNDE. «Igualdad en políticas públicas», Revista online del Instituto Vasco de la Mujer, disponible en www.emakunde.euskadi.eus

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. «Igualdad de datos para la igualdad de género», 2017, disponible en www.un.org/es/

PARLAMENTO EUROPEO. Resolución de 19 de enero de 2017, sobre un Pilar Europeo de Derechos Sociales (2016/2095(INI))

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

RESUMEN El objetivo de este trabajo es evidenciar cómo gran parte de las discriminaciones por razón de género que tienen lugar en el ámbito de las relaciones de trabajo traen causa, en buena medida, de las carencias que manifiesta el sistema vigente de conciliación trabajo/ocio/familia en los países periféricos de la Unión Europea. La pretensión es alertar de los puntos débiles del modelo español de conciliación-corresponsabilidad y esbozar determinadas propuestas que, de alguna forma, contribuyan a superar las desigualdades existentes entre mujeres y hombres, y sus consecuencias.

No extraña que, considerando que la competencia en materia de políticas familiares es exclusiva de cada Estado miembro de la Unión Europea, el debate sobre la necesidad de implantar una nueva estrategia de corresponsabilidad haya quedado circunscrito, por lo común, a la tradición social y política de cada país, habiéndose detectado disparidades manifiestas entre los derechos de los diferentes Estados de la Unión. Conviene entonces recordar que la equidad de género y la equidad social son dos elementos intrínsecamente ligados entre sí, y que, consecuentemente, no pueden darse el uno sin el otro; solo la plena efectividad de ambos garantizará la sostenibilidad social y económica.

Desde planteamientos netamente jurídicos, el modelo conciliatorio español es el resultado de un largo recorrido. Un trayecto, el que se ha seguido en nuestro país, con avances normativos significativos, que inicia su andadura a finales del siglo pasado, con la aprobación a la sazón de algunas leyes de trascendencia que quisieron dar respuesta y refrendar determinados planes de acción de naturaleza sectorial habidos en la materia. Con la aprobación de la Ley 39/1999, la primera norma española específica de promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral, España adquiere un nuevo compromiso orientado a impulsar la participación de las mujeres en el mundo laboral. No obstante lo anterior, la división sexual del trabajo, sustentada en una estructura que valoriza el trabajo remunerado y que no toma en consideración el doméstico y el de cuidados, obstaculiza, sin lugar a dudas, el avance real hacia la igualdad entre mujeres y hombres y hacia una economía eficiente y sostenible.

La Ley Orgánica de medidas para la protección integral para las víctimas de violencia de género, del año 2004, y la Ley Orgánica para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, con vigencia desde 2007 darán forma a un bloque normativo que quiere ser rotundo en el empoderamiento de las mujeres y en la lucha contra la violencia de género, con un planteamiento transversal que supondrá desde una óptica «formal» un logro de cierta magnitud en la igualdad desde una perspectiva de género. Los datos oficiales muestran cómo son las mujeres quienes siguen asumiendo la mayoría de los trabajos de cuidado y del hogar; se echan en falta, por tanto, políticas eficaces que estimulen en los hombres una nueva conciencia de auténtica corresponsabilidad, que vaya más allá de su implicación en el reparto de las responsabilidades familiares y domésticas. No debe olvidarse que la corresponsabilidad debe tener una dimensión global; debe proyectarse sobre toda la sociedad.

Definir con precisión y articular mecanismos en esta dirección no resulta sencillo; que deban, sin embargo, adoptarse determinadas medidas acompañadas de recursos suficientes para fomentar la asunción equilibrada de las responsabilidades familiares es una necesidad en una sociedad avanzada. Tales políticas pasan, en cualquier caso, por favorecer la corresponsabilidad en los términos antedichos, por proteger con rigor a las mujeres que son víctimas de la violencia económica, sexista, violencia, simbólica…, etc.–, sin olvidar que estamos ante un fenómeno grupal –se sufre por la pertenencia a un grupo– en el que se ve resentida la posición social de todas las mujeres, que son quienes lo integran. Es también urgente impulsar la puesta en marcha de un proyecto pedagógico y formativo

global, que comience en los centros educativos de niñas y niños desde su más temprana edad, y que asigne personal docente especializado e instruido en la igualdad y en derecho antidiscriminatorio.

Se trata de una reforma «a lo grande», de dimensión global, que dé respuesta a un problema poliédrico que constituye un mal y un daño social. Se ha de insistir en que la violencia de género es una lacra con múltiples caras, que abarca la violencia sexual y sexista, pero que también es comprensiva de la violencia económica, fundamentada esta en buena medida en las carencias de un sistema que perpetúa estereotipos sexistas y que evidencia la asimetría de poder hombres-mujeres. Un modelo de corresponsabilidad erróneo acaba provocando más problemas de los que resuelve, y puede incitar a la violencia en sus distintas expresiones y formas. Un sistema de conciliación pensado exclusivamente para las mujeres acentúa, además, la brecha salarial entre mujeres y hombres, perpetúa el denominado «techo de cristal femenino», y converge hacia mecanismos de protección social deficientes.

El Derecho ha de ser una herramienta –no la única–, y no un obstáculo para ese necesario cambio social, debiendo reconsiderar la importancia de la «universalización» de las medidas de conciliación. España tiene que reorientar su mirada y acercarse a los países europeos más avanzados en este campo; debe repensar su modelo conciliatorio para dirigirlo hacia la efectiva corresponsabilidad, comprometiendo a todas las personas trabajadoras, de uno y otro sexo, no solo a las mujeres. España necesita poner en marcha un auténtico sistema de work-life balance que sea sólido, unívoco e igualitario, como han hecho ya nuestros vecinos del Norte. Tenemos que adaptar a los nuevos tiempos las medidas re-conciliatorias y salvar los obstáculos que impiden, o que dificultan al menos, que la igualdad por razón de género sea un derecho real y efectivo. Es hora, en fin, de que la sociedad en su conjunto dé cuerpo a una ciudadanía comprometida en ser «cuidadora-trabajadora igualitaria».

Palabras clave: Conflicto trabajo/ocio/familia; Coste vital femenino; Conciliación corresponsable; Universalización de las medidas conciliatorias; Permiso materno-parental; Política económica corresponsable.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

ABSTRACT The aim of this paper is to show how a great deal of gender discrimination that takes place in the field of labour relations is largely due to some lacks within the current system of work-life balance in the surrounding countries of the European Union. The objective is to warn about weak points of the Spanish model of work-life balance and co-responsibility and outline certain proposals so that, in some way, contribute to overcoming the existing inequalities between women and men, and their consequences.

Due to the fact that each EU member state is responsible for family policies in an exclusive way, it is not surprising that the debate on the need to implement a new strategy of co-responsibility strategy has usually been limited to the social and political tradition of each country, with clear differences between the rights of the different States of the Union. It must be borne in mind, then, that gender equity and social equity are two elements intrinsically linked to each other and that, consequently, one cannot exist without the other; only full effectiveness of both will ensure social and economic sustainability.

From a mere legal point of view, the Spanish work-life balance model is the result of a long journey. The path that has been followed in our country, with significant improvements on regulations, began its journey at the end of last century, with the approval of important laws at that time that wanted to respond and approve certain action plans of sectorial nature on that matter. With the approval of Law 39/1999, the first Spanish specific legislation to promote work-life balance, Spain acquired a new commitment aimed at promoting the participation of women in the labour market. Nevertheless, the sexual division of labour, based on a structure that values paid work and does not take into account domestic and care work, undoubtedly hampers the real progress towards equality between women and men and towards an efficient and sustainable economy.

The 2004 Organic Law on Comprehensive Protection for Victims of Gender-Based Violence and the Organic Law on Effective Equality between Women and Men, which has been in force since 2007, will shape a legislative block that aims to be decisive in the empowerment of women and in the fight against gender-based violence, with a cross-cutting approach that will, from a «formal» perspective, mean a significant achievement in gender equality. Official data show that women are the ones who continue to take on the majority of care work and domestic work; therefore, effective policies are needed to make men aware of genuine co-responsibility that goes beyond their involvement in sharing family and domestic responsibilities. It should not be forgotten that co-responsibility must have a global dimension and must be spread throughout the whole society.

Accurately defining and drawing up mechanisms in this direction is not easy; However, an advanced society needs to take certain measures with sufficient resources to promote the balanced acceptance of domestic responsibilities. These policies must, in any case, favour co-responsibility in the above-mentioned terms in order to strictly protect female victims of gender-based violence in their various aspects - economic violence, sexist violence, sexual violence, symbolic violence, etc.; we have to bear in mind that we are facing a group phenomenon - one suffers for being part of a group - in which the social position of all women, who belong to that group, is also affected. It is also urgent to promote the implementation of a global educational and training project that starts in schools for girls and boys from an early age, and that staff specialized and trained teachers in equality and anti-discrimination law.

This is a «big» reform, of global dimension, that responds to a polyhedral problem that represents harm and social damage. It should be emphasized that gender violence is a multi-faceted blot, comprising sexual and gender-based violence, but also economic violence, based largely on some lacks in a system that perpetuates sexist stereotypes and shows evidence of the asymmetry of power between men and women. A model of wrong co-responsibility ends up causing more problems than solutions, and can lead to violence in its different expressions and forms. A system of work-life balance designed exclusively

for women also stresses the gender pay gap between women and men, perpetuates the so-called «female glass roof», and meets weak mechanisms of social protection.

Law must be a tool, but not the only one, and not an obstacle to this necessary social change, and must reconsider the importance of the «globalisation» of work-life balance measures. Spain has to shift its gaze to the most advanced European countries in this field; it must redesign its work-life balance model to direct it towards effective co-responsibility, committing workers of both sexes, not just women. Spain needs to implement an authentic system of work-life balance that is solid, univocal and egalitarian, as our neighbours in the North have already done. We have to adapt the work-life balance measures to new times and overcome the obstacles that prevent, or at least make it difficult, gender equality from being a real and effective right. It is high time society, as a whole, gave shape to a citizenship committed to being an «equal working-caretaking» society.

Keywords: Work/Leisure/family conflict; female vital cost; co-responsible work-life balance; globalisation of work-life balance measures; parental and maternity leave; co-responsible economic policy.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

II. Documentos

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Establecimiento de un pilar europeo de derechos sociales

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Establishment of a European pillar for social rights

«Tenemos que redoblar los esfuerzos encaminados a conseguir un mercado laboral justo y verdaderamente paneuropeo. En el marco de estos esfuerzos, tengo la intención de desarrollar un pilar europeo de derechos sociales que tenga en cuenta las cambiantes realidades de las sociedades europeas y el mundo del trabajo, y que puede servir de guía para una convergencia renovada en la zona del euro. Este pilar europeo de los derechos sociales debería complementar lo que ya hemos conseguido conjuntamente en lo que respecta a la protección de los trabajadores en la UE. Creo que es acertado que pongamos en marcha esta iniciativa en la zona del euro, permitiendo que los otros Estados miembros de la UE que lo deseen se adhieran a ella posteriormente».

Presidente Jean-Claude Juncker, Discurso sobre el estado de la Unión, Parlamento Europeo, 9 de septiembre de 2015

1. INTRODUCCIÓN

Construir una Unión más inclusiva y justa es una prioridad clave de esta Comisión[1]. Desde que el presidente Juncker anunciara el establecimiento de un pilar europeo de derechos sociales, la Comisión ha trabajado activamente con todas las partes interesadas pertinentes a todos los niveles. En marzo de 2016 presentó un esbozo preliminar del pilar europeo de derechos sociales e inició una amplia consulta pública para recabar puntos de vista[2] En enero de 2017, teniendo en cuenta las actividades y contribuciones de las partes interesadas de toda Europa, se organizó una conferencia de alto nivel para finalizar la consulta[3]

La Comisión presenta hoy los resultados de esta consulta pública, junto con su propuesta final de un pilar europeo de derechos sociales. El pilar establece varios principios y derechos clave con el fin de apoyar unos mercados de trabajo y sistemas de bienestar que sean justos y funcionen bien. Esto también es esencial para construir unas estructuras económicas más resistentes, como se subrayó en el Informe de los cinco presidentes

[1] Véanse las Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea, de 15 de julio de 2014, «Un nuevo comienzo para Europa: mi Agenda en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático».

[2] Véase COM(2016) 127, de 8 de marzo de 2016.

[3] Véanse los resultados de la consulta pública en el documento de acompañamiento SWD(2017) 206, de 26 de abril de 2017.

sobre «Realizar la Unión Económica y Monetaria Europea»[4] Es la razón por la que el pilar fue diseñado como una guía para un proceso renovado de convergencia entre los Estados miembros participantes hacia unas condiciones laborales y de vida mejoradas. Principalmente se destina a la zona del euro, aunque está abierto a todos los Estados miembros de la UE.

El cumplimiento de estos principios y derechos es una responsabilidad conjunta. La mayoría de los instrumentos necesarios para cumplir el pilar están en manos de las autoridades locales, regionales y nacionales, así como de los interlocutores sociales y la sociedad civil en general. La Unión Europea —y la Comisión Europea en particular— puede contribuir estableciendo el marco, definiendo la dirección y creando condiciones de competencia equitativas, que respeten plenamente las especificidades de las circunstancias nacionales y las estructuras institucionales. Si bien la actuación a nivel de la UE es fundamental, tiene que contar con respaldo y seguimiento a todos los niveles de responsabilidad.

El debate sobre la dimensión social de Europa es parte de un debate más amplio sobre el futuro de la Europa de los veintisiete. El Libro Blanco de la Comisión sobre el futuro de Europa[5] inició un amplio debate sobre el porvenir que queremos para nosotros, para nuestros hijos y para Europa. El documento de reflexión sobre la dimensión social de Europa[6], publicado en paralelo al paquete sobre el pilar europeo de derechos sociales, se centra en las profundas transformaciones que experimentarán las sociedades europeas y el mundo del trabajo en la próxima década, y presenta varias opciones sobre la manera de responder colectivamente, construyendo una Europa que proteja, capacite y vele por la seguridad. La Declaración de Roma adoptada por los líderes de la Unión Europea el 25 de marzo de 2017 subrayó la importancia de una Europa social. La Cumbre Social en favor del empleo justo y el crecimiento, que se celebrará en Gotemburgo el 17 de noviembre de 2017, será una nueva ocasión para hacer avanzar estas ideas.

Esta Comunicación presenta el pilar europeo de derechos sociales y traza un camino a seguir para su aplicación. La Comunicación va acompañada de una serie de iniciativas legislativas y no legislativas relacionadas con la conciliación entre vida privada y vida profesional, la información de los trabajadores, el acceso a la protección social y el tiempo de trabajo. Según la lógica del pilar, estas propuestas, una vez adoptadas, actualizarán y completarán el acervo de la UE. El texto del propio pilar está respaldado por un documento de trabajo que proporciona explicaciones más detalladas sobre cada uno de los principios y derechos[7]. Además, se ha establecido un cuadro de indicadores sociales que permitirá supervisar los progresos sobre el terreno[8] y contribuirá a hacer el seguimiento de las tendencias y los resultados en todos los países y a aportar orientación política en el contexto del Semestre Europeo de coordinación de las políticas económicas. En relación con la UE en su conjunto, el cuadro de indicadores servirá también para evaluar los avances hacia su «triple A social».

2. RAZONAMIENTO EN EL QUE SE BASA EL PILAR EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES

El pilar europeo de derechos sociales se presenta teniendo en mente las realidades de hoy y de mañana. A pesar de las recientes mejoras de las condiciones económicas y sociales en toda Europa, las consecuencias de la crisis de la última década siguen siendo importantes, desde el desempleo juvenil y el desempleo de larga duración hasta riesgos de pobreza en muchas partes de Europa. Al mismo tiempo, todos los Estados miembros se ven confrontados con los rápi-

[4] Véase el Informe de los cinco presidentes sobre «Realizar la Unión Económica y Monetaria Europea», de 22 de junio de 2015..

[5] Véase COM(2017) 2025, de 1 de marzo de 2017.

[6] Véase COM(2017) 206, de 26 de abril de 2017.

[7] Véase SWD(2017) 201, de 26 de abril de 2017.

[8] Véase SWD(2017) 200, de 26 de abril de 2017.

dos cambios que se están produciendo en nuestras sociedades y en el mundo del trabajo. Como se recuerda en el documento de reflexión sobre la dimensión social de Europa, hay tantos desafíos como oportunidades. La UE tiene los sistemas de protección social más avanzados del mundo y una gran variedad de buenas prácticas e innovaciones sociales, pero debe hacer frente a desafíos sociales sin precedentes y tiene que adaptarse.

En este contexto, el pilar europeo de derechos sociales ofrecerá a los ciudadanos derechos nuevos y más eficaces. Los veinte principios y derechos consagrados en el pilar se estructuran en tres categorías: igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral, condiciones de trabajo justas y protección e inclusión social. Su principal misión es cumplir la promesa contenida en los Tratados de una economía social de mercado altamente competitiva, que persiga el pleno empleo y el progreso social. Si bien los principios y derechos son compartidos, su realización no se llevaría a cabo necesariamente con un planteamiento único: el pilar reconoce la diversidad de situaciones y los variados medios disponibles para alcanzar estos objetivos comunes.

La propuesta final del pilar europeo de derechos sociales presentada hoy se ha beneficiado de las numerosas contribuciones recabadas durante la consulta pública (véase el recuadro 1). Tras la consulta, varios parámetros se concretaron más en comparación con el resumen previo de marzo de 2016.

Recuadro 1. La consulta pública sobre el pilar europeo de derechos sociales

De marzo a diciembre de 2016, la Comisión llevó a cabo una consulta pública para recabar opiniones sobre un esbozo preliminar del pilar. Esta fue también la ocasión para reflexionar sobre el futuro de los sistemas laborales y de bienestar, sobre si el acervo jurídico de la UE sigue siendo adecuado para su finalidad y sobre el posible papel del pilar en la gobernanza de la Unión Económica y Monetaria.

La consulta permitió un amplio debate con las demás instituciones de la UE, con gobiernos y parlamentos nacionales, con expertos y con la sociedad civil en general. Los interlocutores sociales desempeñaron un papel específico a través de audiencias en las que participaron la Unión Europea, organizaciones interprofesionales nacionales y federaciones sectoriales de la UE. Se celebraron más de sesenta actos en toda Europa, con más de 2 500 participantes. Se celebraron actos especiales relativos a la consulta a nivel nacional en veintisiete Estados miembros. Se recibieron más de 16 500 respuestas al cuestionario en línea. El 23 de enero de 2017 se celebró una conferencia de alto nivel para concluir el proceso de consulta.

El Parlamento Europeo adoptó una Resolución sobre el pilar el 19 de enero de 2017[9]. El Comité Europeo de las Regiones adoptó un dictamen el 11 de octubre de 2016[10] y el Comité Económico y Social Europeo hizo lo propio el 25 de enero de 2017[11]. Asimismo, la Comisión recibió contribuciones de veintiún gobiernos nacionales[12] y los Ministros debatieron el pilar en varias sesiones del Consejo.

La consulta señaló cuatro grandes tendencias que debe abordar el pilar: i) las consecuencias sociales de la crisis, incluido el aumento de la pobreza y la exclusión, las desigualdades, el desempleo y los bajos niveles de crecimiento y competitividad; ii) el futuro del trabajo y el mercado laboral digital emergente; iii) la evolución demográfica, teniendo en cuenta

[9] 2016/2095(INI).
[10] CDR 2868/2016.
[11] SOC/542-01902-00-01-ac.
[12] Alemania, Austria, Bélgica, Chequia, Dinamarca, Eslovaquia, Estonia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania y Suecia.

el envejecimiento de la población europea; y iv) la divergencia económica entre los Estados miembros. Estas preocupaciones han servido de guía para diseñar el pilar europeo de derechos sociales que hoy se presenta.

En general, la consulta puso de manifiesto el apoyo al pilar europeo de derechos sociales, como oportunidad para conseguir una Europa más social. Al mismo tiempo, confirmó que los desafíos económicos y sociales de Europa están interrelacionadas y exigen una actuación coherente a todos los niveles. En particular, muchos de los encuestados señalaron que el objetivo de este pilar no debe ser el de armonizar la política social en toda la UE.

En el documento de trabajo publicado junto con la presente Comunicación[13] *se presenta un resumen más detallado de la consulta.*

Estos desafíos tienen un significado específico para la realización de la Unión Económica y Monetaria de Europa, como se puso de relieve en el Informe de los cinco presidentes de junio de 2015[14]**.** No se trata solo de una necesidad social, sino también de un imperativo económico. El empleo y las condiciones sociales varían considerablemente dentro de la zona del euro, en parte como resultado de la crisis, pero también como consecuencia de los desequilibrios acumulados en los años anteriores. Como señala el informe, unos mercados de trabajo eficientes y resilientes, que promuevan un alto nivel de empleo y sean capaces de absorber choques sin generar desempleo, son esenciales para el buen funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria. Con el tiempo, contribuyen también a la convergencia de resultados entre Estados miembros y a unas sociedades más inclusivas. Más allá de los mercados laborales, también es importante garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a una educación adecuada y que exista un sistema de protección social eficaz que proteja a los más vulnerables de la sociedad, con la exigencia de un nivel mínimo de protección social. Por último, el informe destaca la necesidad de dar un paso más y aboga por una mayor integración de los mercados de trabajo nacionales facilitando la movilidad geográfica y profesional. Esto requiere una igualdad de condiciones justa y aplicable para las autoridades públicas, los trabajadores y las empresas.

Por tanto, el pilar se diseña ante todo para los Estados miembros de la zona del euro, aunque es aplicable a todos los Estados miembros que deseen formar parte de él.

3. CARÁCTER POLÍTICO Y JURÍDICO DEL PILAR

El pilar se inspira directamente en la plétora existente de prácticas en toda Europa, y se basa en el sólido corpus de Derecho existente en la Unión Europea y a nivel internacional. Muchos de estos valores, ya consagrados en los Tratados de Roma de 1957, han adquirido mayor reconocimiento mundial gracias a la labor de organismos internacionales como las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo y el Consejo de Europa. En particular, el pilar se inspira en la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y en la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores de 1989, que establecieron derechos sociales esenciales. Al mismo tiempo, el acervo social de la UE también se ha desarrollado a lo largo de los últimos treinta años como resultado de las nuevas disposiciones de los Tratados, la adop-

[13] Véase SWD(2017) 206, de 26 de abril de 2017.

[14] Véase «Realizar la Unión Económica y Monetaria europea», Informe de Jean-Claude Juncker en cooperación con Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi y Martin Schulz, junio de 2015.

ción de la Carta Europea de los Derechos Fundamentales, nueva legislación y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Más recientemente, la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas para 2030 ha definido una nueva agenda para abordar la erradicación de la pobreza y las dimensiones económicas, sociales y medioambientales del desarrollo sostenible de manera equilibrada e integrada.

El texto final tiene también plenamente en cuenta consideraciones políticas más amplias y limitaciones legales. Los Estados miembros, y en muchos aspectos los interlocutores sociales, tienen competencias primarias o incluso exclusivas en ámbitos como el Derecho laboral, el salario mínimo, la educación, la asistencia sanitaria y la organización de los sistemas de protección social. También asumen el grueso de la financiación en los ámbitos cubiertos por el pilar europeo de derechos sociales. Los principios y derechos establecidos por el pilar deberán aplicarse a nivel de la Unión y de los Estados miembros, respetando plenamente sus competencias respectivas. Esto también está en consonancia con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, que prevén que la acción a nivel de la Unión Europea tenga lugar únicamente si los objetivos pueden alcanzarse mejor a ese nivel, y que dicha acción no exceda de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados. Estos principios son una garantía de que las decisiones se tomen lo más cerca posible de los ciudadanos de la Unión y las medidas propuestas a nivel europeo presenten un valor añadido demostrado. Esto es lo que los ciudadanos esperan y lo más eficaz y eficiente.

El pilar reafirma los derechos ya presentes en la UE y el acervo jurídico internacional, y los complementa para tener en cuenta las nuevas realidades. Como tal, el pilar no afecta a los principios y derechos ya contenidos en las disposiciones vinculantes del Derecho de la Unión: como compendio de derechos y principios establecidos en momentos diferentes, de diversas maneras y en distintas formas, tiene por objeto hacerlos más visibles, más comprensibles y más explícitos para los ciudadanos y los actores a todos los niveles.

De este modo, el pilar establece un marco para orientar la actuación futura de los Estados miembros participantes. Esta es la razón por la que se presenta en forma de Recomendación de la Comisión, junto con una propuesta de proclamación interinstitucional. La Comisión adopta hoy la Recomendación sobre la base del artículo 292 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Tal como se hizo para la Carta de los Derechos Fundamentales, la propuesta de proclamación interinstitucional se debatirá con el Parlamento Europeo y el Consejo.

La aplicación del pilar tendrá lugar en una diversidad de situaciones y en entornos socioeconómicos cambiantes. Al tiempo que establece un marco de referencia, el pilar está diseñado como un instrumento dinámico que deja margen de maniobra a los actores de todos los niveles para actuar conforme a sus competencias y actualizar sus instrumentos en función de las situaciones específicas. En particular, deben estimularse la experimentación política y las innovaciones sociales para abordar nuevos desafíos, ya que pueden ser beneficiosas para todos. Como se indica más adelante, hay una serie de acciones que van a iniciarse y reforzarse a nivel de la UE para dar seguimiento a los progresos.

Los principios y los derechos consagrados en el pilar son de interés para los ciudadanos, las autoridades públicas y los interlocutores sociales a todos los niveles. Dada la naturaleza jurídica del pilar, estos principios y derechos no son directamente aplicables: deben trasladarse a acciones específicas o legislación separada, al nivel adecuado. Esto se explica con más detalle en el documento de trabajo que acompaña al pilar[15].

En muchos casos, el problema principal no es tanto el reconocimiento de los

[15] Véase SWD(2017) 201, de 26 de abril de 2017. Los principios consagrados en el pilar europeo de derechos sociales se refieren a los ciudadanos de la Unión y a los nacionales de terceros países con residencia legal.

derechos, sino más bien su aplicación efectiva. Hay casos en los que los ciudadanos no pueden disfrutar plenamente de sus derechos por la falta de conocimiento, aplicación o ejecución de legislación ya existente. Por esta razón, la estrategia de seguimiento prestará la mayor atención a reforzar la ejecución de los derechos existentes. Un ejemplo de esta acción es la reciente evaluación del acervo en el ámbito de la salud y seguridad en el trabajo: se hizo una amplia consulta para evaluar la eficacia, la eficiencia, la pertinencia y la coherencia de la legislación existente y diseñar una estrategia que garantizara una protección más eficaz de la salud y la seguridad de los trabajadores, teniendo en cuenta las cargas administrativas y las necesidades específicas de las pymes[16].

4. SEGUIMIENTO A NIVEL DE LA UE

Teniendo en cuenta las consideraciones jurídicas y políticas expuestas, la aplicación del pilar será principalmente responsabilidad de los gobiernos nacionales, de las autoridades públicas y de los interlocutores sociales a todos los niveles. En el documento de trabajo adjunto se explica con más detalle si la Unión tiene competencia jurídica para actuar[17]. El resto de la presente sección se centra en el seguimiento a nivel de la UE.

A escala europea, van a movilizarse todos los variados instrumentos disponibles: el Derecho de la UE, con especial atención a hacer cumplir el rico acervo ya existente, que debe actualizarse y completarse cuando sea necesario; el diálogo social, a fin de integrar y apoyar la labor de los interlocutores sociales de la UE; las orientaciones políticas y recomendaciones a través del Semestre Europeo de coordinación de la política económica; y el apoyo financiero, a través de los diversos fondos de la UE. Además, la aplicación del pilar contará con el apoyo de un nuevo cuadro de indicadores sociales que permitirá seguir los progresos en materia de resultados.

Aprobación del pilar europeo de derechos sociales

La Comisión propone que el pilar europeo de derechos sociales sea solemnemente proclamado de forma conjunta por las instituciones de la Unión Europea. Junto con el Parlamento Europeo y la Presidencia del Consejo, la Comisión facilitará el debate sobre la base de la propuesta de proclamación que hoy se presenta. La Cumbre social que se celebrará en Suecia el 17 de noviembre de este año será un momento idóneo para orientar el trabajo futuro, en consonancia con el debate más amplio sobre la dimensión social de Europa. Entretanto, la Recomendación adoptada hoy servirá de referencia, y la presente Comunicación ofrece el marco para futuras acciones de la Comisión. La Recomendación adoptada hoy será modificada a la vista de la proclamación conjunta final por las instituciones de la UE.

Actualizar y completar el Derecho de la Unión Europea cuando sea necesario

La legislación de la UE sigue siendo esencial para garantizar los derechos de los ciudadanos consagrados en los Tratados. Para que puedan ser eficaces algunos de los principios y derechos incluidos en el pilar, se precisarán iniciativas legislativas suplementarias. Una preocupación esencial y constante de la Comisión es asegurarse de que la legislación de la UE esté actualizada y sea adecuada a su propósito. Esto se refleja en varias iniciativas recientes, relativas a la coordinación de los sistemas de seguridad social, el desplazamiento de los trabajadores, la revisión del marco de la UE sobre salud y seguridad en el trabajo y el Acta Europea de Accesibilidad, que persigue mejorar el funcionamiento del mercado interior de los productos y servicios accesibles en beneficio de las personas con discapacidad y las personas de edad avanzada. El pilar ofrece una nueva manera de evaluar si la legislación vigente de la Unión se diseña y regula de modo que sea idónea para su propósito y responda a los nuevos desafíos. La puesta en marcha del pilar se acompaña de una primera serie de iniciativas legislativas relacionadas con la conciliación

[16] Véase COM(2017) 12, de 10 de enero de 2017.
[17] Véase SWD(2017) 201, de 26 de abril de 2017.

entre vida privada y vida profesional, el acceso a la protección social y la información de los trabajadores. En el futuro se adoptarán otras iniciativas en ámbitos cubiertos por los principios y derechos recogidos en el pilar, dentro del proceso de preparación y debate del programa de trabajo anual de la Comisión.

Hacer cumplir mejor el Derecho de la Unión

Además de las nuevas iniciativas legislativas, el pilar europeo de derechos sociales se centra en la aplicación eficaz de la legislación existente. La puesta en marcha del pilar ofrece una oportunidad para reforzar la aplicación y el cumplimiento del acervo existente, también a través de medidas no legislativas. Esta aplicación reforzada incluirá el apoyo a una mayor toma de conciencia de los derechos, mecanismos que garanticen su cumplimiento o mejores orientaciones interpretativas en caso necesario. La reciente Agenda Europea para la economía colaborativa[18] y la Comunicación interpretativa de la Directiva sobre el tiempo de trabajo publicada hoy son dos ejemplos claros de la forma que pueden adoptar tales orientaciones[19]. La Comisión también revisará, esencialmente sobre la base de las contribuciones de los interlocutores sociales, dónde hay deficiencias de aplicación, y decidirá cómo se ha de actuar.

Apoyar el diálogo social en la UE

Esta Comisión ha apoyado el relanzamiento del diálogo social a nivel de la Unión desde el comienzo de su mandato, dando un nuevo impulso a la participación de los interlocutores sociales en las políticas y la legislación de la UE y a la promoción del diálogo social a todos los niveles. La declaración conjunta «Un nuevo comienzo para el diálogo social», firmada en junio de 2016 por los interlocutores sociales de la UE, la Presidencia del Consejo y la Comisión, confirmó el compromiso compartido de mejorar el marco, la eficacia y la calidad del diálogo social a todos los niveles. La cooperación bilateral entre los empleadores y los sindicatos es clave para el buen funcionamiento del diálogo social. El Acuerdo Marco sobre el envejecimiento activo y un enfoque intergeneracional, firmado por los interlocutores sociales a nivel de la UE en marzo de 2017, es un buen ejemplo de cómo los interlocutores sociales pueden contribuir a una mejor gobernanza y a reformas sociales y económicas más eficaces.

Seguimiento de los progresos realizados en el marco del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas

En el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas se han integrado y consolidado consideraciones sociales desde el inicio del mandato de la presente Comisión. El análisis y las recomendaciones reflejarán y promoverán los principios consagrados en el pilar por medio de la evaluación, el seguimiento y la comparación de los progresos realizados en su aplicación. Se efectuará una evaluación comparativa y un intercambio de mejores prácticas en una serie de ámbitos, como la legislación en materia de protección del empleo, las prestaciones por desempleo, los salarios mínimos, la renta mínima y las capacidades[20]. El seguimiento de los progresos se respaldará con el nuevo cuadro de indicadores sociales, que consta de un número limitado de indicadores existentes de importancia para evaluar las tendencias sociales y del empleo[21]. El cuadro de indicadores se debatirá con los comités pertinentes del Consejo, con vistas a su incorporación al informe conjunto anual sobre el empleo, publicado cada otoño en el marco del Semestre Europeo. También podría convertirse en un punto de referencia para los esfuerzos realizados sobre la dimensión social de la zona del euro y de Europa en general.

Sacar conclusiones para la realización de la Unión Económica y Monetaria en Europa

El pilar europeo de derechos sociales se incluye entre los esfuerzos por poner en marcha

[18] COM(2016) 356, de 2 de junio de 2016.

[19] C(2017) 2601, de 26 de abril de 2017.

[20] Ya se está trabajando con los comités del Consejo sobre estos ámbitos específicos.

[21] Véase SWD(2017) 200, de 26 de abril de 2017.

un nuevo proceso de convergencia en el marco de la Unión Económica y Monetaria (UEM). Parte del convencimiento de que la convergencia hacia mejores resultados socioeconómicos, resiliencia social y equidad constituye los cimientos necesarios de una Europa más integrada y estable, y de que esto es urgente para la sostenibilidad de la UEM. De cara al futuro, el éxito de la zona del euro depende de no poco de la eficacia de los mercados de trabajo y sistemas de bienestar nacionales y de la capacidad de la economía para absorber los choques y adaptarse rápidamente, combatiendo eficazmente sus consecuencias sociales. También depende de la capacidad de las economías nacionales para mejorar los niveles de vida y el potencial de crecimiento. Esto exige una educación y formación de gran calidad y un buen funcionamiento de los mercados laborales que permita asignar correctamente los recursos, pero también sistemas de protección social bien diseñados para proporcionar una estabilidad automática eficaz, prevenir y reducir la pobreza y apoyar la reintegración en el mercado laboral. En consonancia con el Informe de los cinco presidentes, algunos de los principios y derechos establecidos por el pilar podrían servir para alcanzar el objetivo de unas normas más vinculantes, en consonancia con el proceso de profundización de la UEM.

Apoyo financiero de la UE

Los fondos de la Unión, y en particular el Fondo Social Europeo, continuarán apoyando la aplicación del pilar europeo de derechos sociales. En particular, los programas operativos 2014-2020 en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, así como otros programas financieros esenciales, como la Iniciativa de Empleo Juvenil, Erasmus+, el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización y el Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas, tendrán un papel fundamental de apoyo a muchos de los principios del pilar. El pilar será también una referencia para el diseño del período de programación financiera de la UE en el período posterior a 2020. La Comisión colaborará estrechamente con los Estados miembros y las autoridades locales y regionales para garantizar que la futura financiación de la UE se oriente hacia las prioridades definidas y que los Estados miembros creen las estructuras precisas para que estos fondos puedan aprovecharse plenamente donde sean más necesarios.

5. CONCLUSIÓN

La consulta sobre el pilar europeo de derechos sociales ha puesto de manifiesto la magnitud de los problemas sociales y económicos con los que se ve confrontada Europa, y la zona del euro en particular, pero también ha confirmado las similitudes entre los desafíos y la necesidad común de actuar, juntos y con urgencia, para volver a situar a Europa en el camino hacia un crecimiento económico más inclusivo y una mayor cohesión social. Estos esfuerzos forman parte integrante de una agenda política y económica más amplia iniciada a escala europea para responder a la crisis de la pasada década y superarla.

El pilar europeo de derechos sociales formula principios y derechos concretos que deben concretarse a nivel nacional y de la UE. Antepone a los ciudadanos y traza una vía común para la igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo, condiciones de trabajo justas y la protección e inclusión sociales. Estos principios y derechos son también esenciales para el amplio debate sobre el futuro de la Europa de los veintisiete.

Los Estados miembros, sus autoridades públicas, los interlocutores sociales a todos los niveles y las instituciones de la Unión Europea tienen la responsabilidad común de trabajar por una Europa más próspera y justa, en la que la evolución económica y los cambios sociales vayan de la mano. El pilar establece las bases para futuras acciones; las iniciativas de la Unión Europea que hoy se presentan forman parte de este conjunto de medidas. La Comisión continuará trabajando en estrecha cooperación con el Parlamento Europeo y el Consejo para facilitar la proclamación del pilar, y con las partes interesadas para darle seguimiento a todos los niveles.

Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo. Informe sobre la aplicación por los Estados miembros de la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo

Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee. Report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time

I. INTRODUCCIÓN

El presente informe analiza la aplicación por parte de los Estados miembros de la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo[1] (en adelante, «la Directiva» o «la Directiva sobre el tiempo de trabajo»), tal y como exige el artículo 24 de la Directiva. El informe recuerda los objetivos y principales disposiciones de la Directiva y expone las constataciones más importantes de la Comisión en cuanto a la aplicación por parte de los Estados miembros. En anexo del informe se incluye un documento de trabajo de los servicios de la Comisión en el que esta expone de forma más detallada los resultados de su análisis[2].

Por tanto, el objetivo de este informe es proporcionar una síntesis sobre la forma en que los Estados miembros han transpuesto la Directiva y hacer hincapié en las cuestiones y problemas principales.

La Comisión también presentará una comunicación interpretativa[3] para aportar claridad y seguridad jurídicas a los Estados miembros y otras partes interesadas a la hora de aplicar la Directiva sobre el tiempo de trabajo y, de esta forma, mejorar su aplicación actual. Tanto el informe como la comunicación inter-

[1] Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (DO L 299 de 18.11.2003, p. 9). La Directiva consolida y deroga dos Directivas anteriores de 1993 y 2000.

[2] SWD(2017) 204.

[3] Comunicación de la Comisión, Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, C(2017) 2601.

pretativa tienen el objetivo común de conseguir una mejor aplicación de la Directiva, con arreglo al marco político establecido en la reciente Comunicación de la Comisión titulada «Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación»[4].

Sin embargo, no puede constituir una exposición exhaustiva de todas las medidas de aplicación nacionales y no pretende prejuzgar ninguna posición que pueda adoptar la Comisión en futuros procedimientos judiciales.

II. OBJETIVO Y DISPOSICIONES DE LA DIRECTIVA

La Directiva fue adoptada por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea en virtud del artículo 137, apartado 2, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (el actual artículo 153, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

Su principal objetivo es establecer las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la ordenación del tiempo de trabajo. Muchos estudios ponen de manifiesto que trabajar durante largas jornadas y no descansar lo suficiente (especialmente en períodos prolongados) puede tener efectos perjudiciales (mayores índices de accidentes y errores, mayor estrés y cansancio y riesgos para la salud a corto y largo plazo).

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea («el Tribunal» o «el TJUE») ha afirmado que las disposiciones de la Directiva relativas al tiempo de trabajo máximo, las vacaciones anuales retribuidas y el tiempo mínimo de descanso «constituyen normas del Derecho social comunitario de especial importancia, de las que debe disfrutar todo trabajador»[5].

Del mismo modo, el artículo 31, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea[6] dispone que:

> «Todo trabajador tiene derecho a la limitación de la duración máxima del trabajo y a períodos de descanso diarios y semanales, así como a un período de vacaciones anuales retribuidas».

La Directiva establece disposiciones mínimas comunes para los trabajadores de todos los Estados miembros, entre los que se incluyen:

- límites del tiempo de trabajo (no debe superar una media de 48 horas a la semana, incluidas las horas extraordinarias);
- pausas de descanso diarias y semanales mínimas (al menos 11 horas consecutivas de descanso diario y 35 horas de descanso semanal ininterrumpido);
- vacaciones anuales pagadas (al menos cuatro semanas al año);
- protección adicional para los trabajadores nocturnos.

La Directiva también contempla la flexibilidad en la organización del tiempo de trabajo. Puede posponerse total o parcialmente el tiempo de descanso mínimo en determinadas actividades. A título particular, los trabajadores pueden optar por superar el límite de 48 horas de trabajo (esto se denomina «exclusión voluntaria»). Los convenios colectivos pueden

---

[4] Comunicación de la Comisión titulada «Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación», C/2016/8600, DO C 18 de 19.1.2017.

[5] Sentencia de 1 de diciembre de 2005, Abdelkader Dellas y otros/Premier ministre y Ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, C-14/04, ECLI:EU:C:2005:728, apartados 40-41 y 49; Sentencia de 6 de abril de 2006, Federatie Nederlandse Vakbeweging/Staat der Nederlanden, C-124/05, ECLI:EU:C:2006:244, apartado 28.

[6] Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DO C 303 de 14.12.2007, p. 1); Según el artículo 52, apartado 1, de la Carta: «Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Sólo se podrán introducir limitaciones, respetando el principio de proporcionalidad, cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás».

permitir una organización flexible del tiempo de trabajo, por ejemplo, cuando permiten que la media del tiempo de trabajo semanal se calcule en función de períodos de hasta doce meses.

III. ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA POR PARTE DE LOS ESTADOS MIEMBROS

En 2014, la Comisión inicio un análisis de la aplicación de la Directiva por parte de todos los Estados miembros. Dicho análisis tuvo en cuenta los informes nacionales (incluidas las opiniones de los interlocutores sociales tanto nacionales como europeos), los informes anteriores de la Comisión acerca de la aplicación, la información recabada de los procedimientos de infracción y EU Pilot, las contribuciones de expertos independientes y los estudios realizados por la propia Comisión. Las conclusiones más importantes de relevancia general se resumen en los puntos A a I. Estos puntos están estrechamente interrelacionados y toda evaluación del cumplimiento de la Directiva debe tenerlo en cuenta.

A. Exclusiones del ámbito de aplicación de la Directiva

A partir de la información disponible, es posible concluir que la Directiva se ha transpuesto en su mayor parte tanto en el sector privado como en el público.

Sin embargo, en algunos Estados miembros, determinadas categorías de trabajadores están excluidos del ámbito de aplicación de la legislación. En el sector público este suele ser el caso de las fuerzas armadas, la policía y otras fuerzas del orden y también de los servicios de protección civil, como el personal de instalaciones penitenciarias y el servicio público de bomberos[7]. En cuanto al sector privado, varios Estados miembros excluyen a los trabajadores domésticos[8].

Dichas exclusiones no son coherentes con los requisitos de la Directiva sobre el tiempo de trabajo, a menos que los convenios colectivos garanticen la transposición de las disposiciones de la Directiva.

B. Trabajadores con más de un contrato laboral

La Directiva sobre el tiempo de trabajo establece unas disposiciones mínimas para los «trabajadores». Sin embargo, no especifica claramente si sus disposiciones establecen unos límites absolutos en caso de contratos simultáneos con uno o más empleadores o si se aplican a cada relación laboral de forma independiente. El Tribunal aún no ha tenido que pronunciarse sobre este punto. Tal y como se indica en los informes anteriores[9], la Comisión considera que, en vistas del objetivo de la Directiva de mejorar la salud y la seguridad de los trabajadores, los límites aplicables al

[7] Irlanda (Ley sobre ordenación del tiempo de trabajo, capítulo 20, parte I, n.° 3, apartado 1) An Garda Síochána (policía, fuerzas armada), Irlanda (Ley sobre ordenación del tiempo de trabajo capítulo 20, parte I, n.° 3, apartado 3b) y los Reglamentos sobre ordenación del tiempo de trabajo (exención de los servicios de protección civil), (S.I. n.° 52/1998), entre otros, bomberos, personal de instalaciones penitenciarias o personal de emergencias de la marina; Chipre (The Working Time Law, de 2002, artículo 4 sobre las fuerzas armadas); Italia (Decreto Legislativo 66/2003, artículo 2 — la policía y las fuerzas armadas, el personal judicial y penitenciario, la seguridad pública y los servicios de protección civil están excluidos siempre que sus deberes impongan demandas especiales y siempre que un Decreto Ministerial así lo estipule).

[8] Bélgica (Código del Trabajo, de 16 de marzo de 1971, artículo 3); Grecia (Decreto Presidencial n.° 88/1999, modificado por el Decreto Presidencial n.° 79/2005, artículo 1), Luxemburgo (Código del Trabajo, artículo L. 211-2), Suecia (Working Hours Act, SFS, 1982:673, sección 2), Reino Unido (Reglamentos del tiempo de trabajo, de 1998, parte III, regla 19).

[9] Informe de la Comisión sobre el Estado de la aplicación de la Directiva 93/104/CE de 23 de noviembre de 1993 relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, COM(2000) 787 final; Informe de la Comisión relativo a la aplicación por parte de los Estados miembros de la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo y documento de acompañamiento, COM(2010) 802 final y SEC(2010) 1611 final.

tiempo de trabajo semanal y al tiempo de descanso semanal y diario deben aplicarse en la medida de lo posible por trabajador. Teniendo en cuenta de la necesidad de garantizar que se da pleno efecto al objetivo de salud y seguridad de la Directiva sobre el tiempo de trabajo, la legislación de los Estados miembros debe contemplar mecanismos adecuados para la supervisión y la ejecución.

Las prácticas de los Estados miembros varían de forma considerable a este respecto. Austria, Bulgaria, Croacia, Chipre, Francia, Alemania, Luxemburgo, Reino Unido, Estonia, Grecia, Irlanda, Italia, Lituania, Países Bajos y Eslovenia aplican la Directiva por trabajador (la mayoría de ellos en virtud de disposiciones legislativas expresas a tal efecto).

Por el contrario, República Checa, Dinamarca, España, Letonia, Hungría, Malta, Polonia, Portugal, Rumanía y Eslovaquia aplican la Directiva por contrato.

En Bélgica, Finlandia y Suecia, la Directiva se aplica por trabajador cuando exista más de un contrato con el mismo empleador, pero se aplica por contrato en situaciones en las que el trabajador ha suscrito varios contratos con diferentes empleadores.

C. Definición de «tiempo de trabajo» y «tiempo en atención continuada»

En general, la definición formal de «tiempo de trabajo» que figura en el artículo 2 de la Directiva (a saber, «periodo durante el cual el trabajador permanezca en el trabajo, a disposición del empresario y en ejercicio de su actividad o de sus funciones») no parece dar lugar a problemas en la aplicación.

La mayoría de los Estados miembros no tienen disposiciones jurídicas específicas que definan la condición del denominado «tiempo en atención continuada».

El «tiempo en atención continuada» hace referencia a los períodos en los que se exige al trabajador que permanezca en el lugar de trabajo o en otro lugar elegido por el empleador, listo para ejercer sus funciones si se le solicita. Según las sentencias del Tribunal, el tiempo en atención continuada debe considerarse tiempo de trabajo en su totalidad para los fines de la Directiva. Este principio se aplica tanto a los períodos en los que el trabajador está trabajando en respuesta a una petición (tiempo en atención continuada «activo») como a los períodos en los que se le permite descansar mientras espera una petición (tiempo en atención continuada «inactivo»), siempre que permanezca en el lugar de trabajo.

Cuando las normativas nacionales mencionan específicamente el tiempo en atención continuada, normalmente suelen coincidir con la interpretación del Tribunal. Además, en general los tribunales nacionales han introducido la jurisprudencia de la Unión en la práctica.

El cumplimiento del requisito de considerar el tiempo en atención continuada como tiempo de trabajo por parte de los Estados miembros está mejorando, pero sigue habiendo algunos problemas.

En Eslovenia, los actos jurídicos que rigen a la policía, los jueces, las fuerzas armadas y los funcionarios[10] siguen disponiendo expresamente que los períodos de inactividad durante el tiempo en atención continuada en el lugar de trabajo no deben considerarse tiempo de trabajo. En Bélgica, un decreto que se aplica a los internados y a determinados centros de tratamiento en régimen residencial en las comunidades francesa y alemana y en la región de Valonia permite que ciertos períodos de tiempo no se consideren tiempo de trabajo. Se

[10] *Police Organisation and Work Act* (Boletín Oficial de Eslovenia, n.° 15/13, 11/14, 86/15, 77/16), artículo 71; *The Judicial Service Act* (Boletín Oficial de Eslovenia, n.° 94/07, texto oficial consolidado, 91/09, 33/11.63/13.95/14.95/14 ZUPPJS15, 17/15); *The Defence Act*, artículo 97e (Boletín Oficial de Eslovenia, República de Eslovenia, n.° 103/04, 95/16, texto consolidado n.° 8); *The Collective Agreement for Public Sector* (Boletín Oficial de Eslovenia, n.° 57/08, 23/09, 19/09, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14, 91/16, artículo 46.

trata de partes de los períodos de tiempo que se invierten en acompañar a los residentes en excursiones y parte de los períodos que transcurren a última hora de la tarde y durante la noche, durante los cuales el trabajador dispone de un lugar adecuado para descansar[11]. Para los trabajadores sociales de Irlanda y los médicos del sector de la salud pública en Grecia aún hay problemas a la hora de contabilizar el tiempo en atención continuada como tiempo de trabajo, pero se está trabajando para hacer que la situación sea conforme a la Directiva. Según un nuevo convenio colectivo aplicable a los médicos municipales en Finlandia[12], el tiempo en atención continuada que determinados facultativos realizan además de su tiempo de trabajo habitual no se considera tiempo de trabajo. En Dinamarca, la legislación permite que los interlocutores sociales lleguen a un acuerdo para situar el tiempo de descanso durante el tiempo en atención continuada en el lugar de trabajo y algunos de los interlocutores sociales del sector sanitario han recurrido a esta posibilidad[13].

D. Pausas y períodos de descanso

El artículo 4 establece una pausa de descanso cuando el tiempo de trabajo diario sea superior a seis horas, pero no especifica su duración ni dispone condiciones más detalladas. La Directiva dispone que estos detalles «se determinarán mediante convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales o, en su defecto, mediante la legislación nacional».

La Directiva permite a los convenios colectivos establecer la duración y las condiciones de la pausa. Sin embargo, la obligación de transponer la Directiva recae en los Estados miembros. Por tanto, es su responsabilidad garantizar que todos los trabajadores, incluidos los que no estén comprendidos en los convenios colectivos, tengan derecho a una pausa.

Esta disposición parece haberse transpuesto satisfactoriamente, en términos generales. La mayoría de los Estados miembros han establecido disposiciones mínimas para la duración y programación de la pausa de descanso durante el tiempo de trabajo diario. Sin embargo, algunos Estados miembros no estipulan una duración mínima para la pausa de descanso en su legislación[14], y no queda claro si los convenios colectivos abarcan estos aspectos en todos los casos.

En cuanto al descanso (artículos 3 y 5 de la Directiva), el principal requisito de la Directiva consiste en que el trabajador debe disponer de un período mínimo de descanso de once horas consecutivas en el curso de cada período de veinticuatro horas y de un período mínimo de descanso ininterrumpido de veinticuatro horas por cada período de siete días, a las que se añadirán las once horas de descanso diario. La Directiva contempla la posibilidad de reducir el descanso semanal a veinticuatro horas por razones objetivas.

Parece que los Estados miembros han transpuesto correctamente estos requisitos principales en su legislación nacional en la mayoría de sectores. Parece que algunos Estados miembros no han transpuesto correctamente el requisito sobre descanso semanal en algunos aspectos, por ejemplo, porque dicho

[11] Real Decreto, de 26 de mayo de 2002, relativo a las horas de trabajo de los empleados de instituciones y servicios del Subcomité conjunto de educación y vivienda de la comunidad francesa, región de Valonia y comunidad germanófona (C.P. 319.02).

[12] *KT Local government employers* y la organización de negociación para los profesionales del sector público (JUKO), 31 de mayo de 2016.

[13] Orden Ejecutiva n.° 324, de 23 de mayo de 2002, relativa a los períodos de descanso diarios y semanales, sección 19; Convenio colectivo sobre el tiempo de trabajo para el personal sanitario que trabaja en las regiones, anexo 5; Convenio colectivo sobre el tiempo de descanso diario y semanal para el personal sanitario, sección 4 (a saber, enfermeras, bioanalistas, fisioterapeutas); Convenio colectivo para los médicos desplazados a las regiones, sección 29.

[14] Dinamarca (*Statutory Act n.°896 of 2004 on the implementation of parts of the Working Time Directive*, sección 3); Luxemburgo (Código del Trabajo, artículo L. 211-16); Rumanía (Código del Trabajo, (Ley n.° 53/2003), artículo 134); Suecia (*The Working Hours Act* (1982:673), sección 15).

requisito no se ha transpuesto en algún sector en concreto[15] o porque se contempla el uso de un periodo de descanso de veinticuatro horas sin que existan condiciones objetivas concretas[16].

E. Límites del tiempo de trabajo

Según el artículo 6 de la Directiva, la duración media del tiempo de trabajo semanal (incluidas las horas extraordinarias) no debe superar las 48 horas a la semana. En general, este límite se ha transpuesto correctamente, y muchos Estados miembros incluso han establecido normativas que aplican una protección aún mayor.

Algunos países han modificado su legislación para determinados grupos de trabajadores con el fin de cumplir las disposiciones de la Directiva. Aún es posible encontrar algunos casos en los que se supera el límite establecido por la Directiva, concretamente:

- El límite aplicable a la duración máxima del tiempo de trabajo semanal no se ha transpuesto de forma satisfactoria en Irlanda para los trabajadores sociales, ni en Grecia para los médicos de los servicios de salud pública, pero se está trabajando para remediar esta situación.
- El Código del Trabajo de Bulgaria establece un máximo para el tiempo de trabajo semanal de hasta 56 horas, a pesar de que se ha establecido un sistema para calcular la media del tiempo de trabajo semanal y no limita el uso de horas extraordinarias obligatorias para las fuerzas nacionales de defensa, el personal de emergencias, los trabajadores de restablecimiento urgente de los servicios públicos o el personal de transportes y prestación de asistencia médica[17].

Además, parece que el límite de cuatro meses aplicable al cálculo de la duración máxima del tiempo de trabajo semanal se sigue superando en Alemania[18], Bulgaria[19] y Eslovenia[20], donde está estipulado en seis meses, y en España, donde dicho límite es de doce meses[21]. Esto no se limita a las actividades mencionadas en el artículo 17, apartado 3, de la Directiva.

F. Vacaciones anuales

El derecho fundamental a vacaciones anuales retribuidas (artículo 7 de la Directiva) en general se ha transpuesto correctamente.

Todos los Estados miembros contemplan explícitamente el derecho a al menos cuatro semanas de vacaciones anuales retribuidas y establecen el derecho del trabajador a recibir su «retribución media», «tasa semanal normal», «salario mensual medio» o similar mientras está de vacaciones.

Sin embargo, se han detectado dos problemas principales. En primer lugar, algunos Estados miembros imponen condiciones para adquirir o tomar las vacaciones anuales retribuidas durante el primer año trabajado que van más allá de lo estipulado en la Directiva, según la interpretación del Tribunal de Justicia. Por ejemplo, establecen que debe trabajarse durante períodos demasiado largos (entre seis y ocho meses) para poder coger vacaciones[22].

Algunos Estados miembros poseen sistemas según los cuales el derecho a vacaciones anuales retribuidas se adquiere en función de los ingresos del trabajador durante el año que

[15] España (funcionarios).

[16] Bélgica, Eslovenia (sector de la sanidad).

[17] Código del Trabajo, artículos 142 y 146.3.

[18] Ley del tiempo de trabajo, artículo 7, apartado 8, y artículo 14.

[19] Código del Trabajo, artículo 142; Ley sobre los funcionarios, artículo 49.

[20] *The ZDR-1*, artículo 144.3.

[21] Código del Trabajo, artículo 34.2.

[22] Bulgaria (Código del Trabajo, artículo 155 apartado 2, ocho meses); Estonia (*The Employment Contraéis Act*, artículo 68, apartado 4, seis meses).

precede al año en que puede coger vacaciones anuales retribuidas («el año de devengo de vacaciones»)[23]. El trabajador tiene derecho a tiempo libre durante ese año de devengo de vacaciones, pero este no será retribuido. Estas normas pueden generar una demora de más de un año antes de que el trabajador pueda disfrutar de las vacaciones anuales retribuidas adquiridas.

El segundo problema principal es la pérdida del derecho a vacaciones anuales retribuidas cuando el trabajador no ha podido disfrutar de ellas. El TJUE ha dispuesto que un trabajador que no puede trabajar debido a una enfermedad sigue acumulando derechos a vacaciones anuales retribuidas durante su período de baja por enfermedad. Los Estados miembros pueden limitar la posibilidad de aplazar las vacaciones anuales que no pueden disfrutarse debido a una imposibilidad justificada. No obstante, el Tribunal ha afirmado, asimismo, que «todo período de aplazamiento debe ser de duración sustancialmente mayor que la del período de devengo con el que guarda relación»[24]. La mayoría de los Estados miembros cuentan con disposiciones que otorgan al trabajador el derecho a aplazar o posponer sus períodos de vacaciones anuales adquiridos mientras estaba de baja cuando estos coincidan con su período de baja por enfermedad. Sin embargo, en varios países, el período previo a que el trabajador pierda su derecho a vacaciones retribuidas parece demasiado corto, ya que no supera el período de referencia de un año[25].

[23] Dinamarca, Finlandia y Suecia.

[24] Sentencia de 22 de noviembre de 2011, KHS AG/Winfried Schulte, C-214/10, ECLI:EU:C:2011:761, apartados 38 a 40;

[25] Dinamarca (*ConsolidatedAct 202 of 2013 on Holidays*, artículo 13.5); Estonia (*The Employment ContractAct*, de 17 de diciembre de 2008, artículo 68, en un plazo de un año desde el final del año natural para el que se calculan las vacaciones); Lituania (Código del Trabajo, de 4 de junio de 2002, artículo 174, en el año de las próximas vacaciones anuales); Eslovenia (*Employment Relationships Act* (n.° 21/2013), artículo 162, antes del 31 de diciembre del año siguiente); Finlandia (*Annual Holidays Act* 162/2005, artículo 26; Pueden concederse vacaciones de verano en fechas posteriores durante el mismo año natural después de la temporada vacacional y vacaciones de invierno en fechas posteriores antes del final del siguiente año natural).

G. Trabajo nocturno

La Directiva cuenta con disposiciones que otorgan una mayor protección a los trabajadores nocturnos: el tiempo de trabajo normal de los trabajadores nocturnos no debe exceder de ocho horas como media por cada período de veinticuatro horas, ni de ocho horas por cada período de veinticuatro horas en caso de que el trabajo nocturno implique riesgos especiales o tensiones físicas o mentales importantes. Según el artículo 16, letra c), de la Directiva, se definirá el período de referencia para la aplicación de este límite previa consulta a los interlocutores sociales o mediante convenios colectivos.

Generalmente, los Estados miembros limitan el tiempo de trabajo medio de los trabajadores nocturnos a ocho horas. Sin embargo, algunos de ellos han optado por permitir que el tiempo de trabajo de los trabajadores nocturnos se calcule según un promedio en un período de cuatro meses[26]. Dicho período de referencia es de la misma longitud que el período de referencia para el cálculo del tiempo de trabajo máximo en general.

Teniendo en cuenta el objetivo de la Directiva de establecer disposiciones mínimas de salud y seguridad, y debido a la necesidad de garantizar la efectividad de la disposición relativa al trabajo nocturno, el período de referencia aplicable al trabajo nocturno debe ser considerablemente inferior al utilizado para calcular la duración máxima del trabajo semanal. Por consiguiente, la Comisión opina que un período de referencia de cuatro meses es demasiado largo.

[26] Dinamarca (*Statutory Act n.° 896 of 2004 on the implementation of parts of the Working Time Directive*, sección 5), Croacia (*Labour Act* n.° 93/14, artículo 69), Malta (convenio colectivo o diecisiete semanas), Hungría, Países Bajos (*Working HoursAct*, de 23 de noviembre de 1995, sección 5:8), Polonia, Eslovenia (*The Employment Relationships Act* (n.° 21/2013), artículo 152), Eslovaquia (Ley n.° 311/2001, Código del Trabajo, artículo 98), Suecia (*Working Hours Act*, SFS, 1982:673, sección 13a), Reino Unido (Reglamentos del tiempo de trabajo, 1998, reg. 6).

En cuanto al trabajo que conlleva riesgos especiales o tensiones físicas o mentales importantes, tres Estados miembros no han transpuesto esta disposición de la Directiva[27]. Además, un Estado miembro permite ciertas excepciones que no figuran en la Directiva para este tipo de trabajo[28].

H. Excepciones (arts. 17, 18 y 22 de la Directiva)

1. Trabajadores autónomos

Se permite a los Estados miembros establecer excepciones respecto a las disposiciones relativas a los descansos diarios y semanales, las pausas, la duración máxima del trabajo semanal, la duración del trabajo nocturno y los períodos de referencia «cuando, a causa de las características especiales de la actividad realizada, la jornada de trabajo no tenga una duración medida o establecida previamente o cuando pueda ser determinada por los propios trabajadores». Esto resulta especialmente importante en casos como los de los ejecutivos dirigentes u otras personas con poder de decisión autónomo, los trabajadores en régimen familiar o los trabajadores en actividades litúrgicas de iglesias y comunidades religiosas.

En algunos casos, los Estados miembros no incluyen todos los criterios a los que hace referencia el artículo 17, apartado 1, en sus definiciones nacionales.

Por ejemplo, algunos textos legislativos eximen a un trabajador que:

- trabaje desde casa[29];
- reciba un salario del triple del salario mínimo[30];
- ocupe un puesto de importancia o confianza considerables y reciba un salario siete veces superior al salario mínimo obligatorio[31]; o
- desempeñe funciones administrativas[32].

Estos criterios no necesariamente garantizan que se cumpla lo estipulado por la Directiva.

2. Excepciones que exigen que se conceda a los trabajadores períodos equivalentes de descanso compensatorio

La Directiva permite establecer excepciones respecto a las disposiciones relativas a las pausas, los períodos de descanso diarios y semanales, el trabajo nocturno y los períodos de referencia para calcular la media del tiempo de trabajo:

- en determinadas actividades y situaciones, por ejemplo aquellas actividades que impliquen una necesidad de continuidad, ciertas actividades estacionales o que supongan picos de actividad, así como aquellas situaciones en las que exista una gran distancia entre el lugar de trabajo y el lugar de residencia del trabajador (mediante convenio colectivo, acuerdo entre interlocutores sociales, leyes o normativas nacionales); y
- en cualquier tipo de actividad o situación que se defina mediante un convenio colectivo, un acuerdo entre interlocutores sociales a nivel nacional o regional (o cuando las partes así lo decidan, entre interlocutores sociales a un nivel inferior o al nivel colectivo adecuado).

No obstante, las normas no permiten que se pierdan por completo los períodos mínimos de descanso. Esto solo está permitido en casos excepcionales en los que resulta objetivamente im-

[27] Alemania, Italia y Países Bajos.

[28] República Checa (Código del Trabajo, sección 94, apartado 1).

[29] Luxemburgo (Código del Trabajo, artículo L.211-3).

[30] Países Bajos (*The Working Time Decree*, de 4 de diciembre de 1995, artículo 2.1:1).

[31] Hungría (Ley I de 2012 sobre las secciones 208 y 209 del Código del Trabajo).

[32] Portugal (Ley n.° 7/2009, de 12 de febrero (Código del Trabajo), artículo 18a).

posible proporcionar un descanso compensatorio equivalente y en caso de que los trabajadores hayan recibido protección alternativa adecuada. Además, según la sentencia Jaeger[33], debe proporcionarse enseguida el descanso compensatorio, en el período inmediatamente posterior a aquel en el que se perdió el descanso.

En general, los Estados miembros han transpuesto estas excepciones y las utilizan.

En cuanto a los sectores y actividades en cuestión, en general los Estados miembros han emprendido las actividades enumeradas en la propia Directiva.

Sin embargo, las legislaciones nacionales de una serie de Estados miembros parecen superar las excepciones que contempla la Directiva, en particular:

– al no imponer ningún requisito para que se proporcione descanso compensatorio equivalente al trabajador afectado; por ejemplo, en situaciones urgentes y en las que esto habría afectado gravemente a las actividades empresariales o permiten que el descanso perdido se salde con una compensación económica[34], al no imponer dicho requisito para ciertos sectores o para el trabajo por turnos[35], recurriendo a otros tipos de medidas de protección o no proporcionando un descanso compensatorio equivalente a la porción del período de descanso que se ha acortado[36];

– al fijar un plazo demasiado largo para la concesión de períodos de descanso compensatorios, por ejemplo, algunos Estados miembros permiten que se proporcione una compensación equivalente por los períodos perdidos del descanso diario, en períodos que varían desde catorce días hasta seis meses en determinadas actividades o sectores[37] y algunos permiten que la compensación equivalente a los períodos de descanso semanal perdidos se conceda entre seis semanas y seis meses después de que se perdiera el descanso[38].

3. Exclusión voluntaria

Los Estados miembros pueden optar por no aplicar el límite máximo al tiempo de trabajo semanal siempre que se respeten los principios generales de protección de la salud y la seguridad de los trabajadores y siempre que se establezcan determinadas medidas de protección (artículo 22 de la Directiva). No puede obligarse al empleado a trabajar más de 48 horas semanales de media a menos que este haya dado su consentimiento explícito, libre e informado de antemano para la realización de dicho trabajo. El Estado miembro debe

[33] Sentencia de 9 de septiembre de 2003, Landeshauptstadt Kiel/Noibert Jaeger, C-151/02, ECLI:EU:C:2003:437.

[34] Bélgica (Código del Trabajo, de 16 de marzo de 1971, sección VI, artículo 38); Francia (L.3132-5, Código del Trabajo); Francia (D-3131-2, Código del Trabajo); Finlandia (*Working Hours Act* 605/1996, sección 32); Francia (Decreto n.° 2000-815, de 25 de agosto de 2000, sobre el tiempo de trabajo en la función pública, artículo 3)[34]; Finlandia (*Working Hours Act* 605/1996, sección 32).

[35] Francia (Decreto n.° 2000-815, de 25 de agosto de 2000, sobre el tiempo de trabajo en la función pública, artículo 3); Hungría (Ley CLIV de 1997 sobre la asistencia sanitaria (Eütv)); Ley CCV de 2012 sobre el estatuto jurídico de los soldados (Hjt.); Países Bajos (*The Working Time Decree*, de 4 de diciembre de 1995, capítulo 5). Rumanía (Código del Trabajo, artículo 135).

[36] Alemania (Ley del tiempo de trabajo, artículos 7, apartado 2a) y artículo 7, apartado 9).

[37] Bélgica (Ley de 14 de diciembre de 2000 para el sector público, artículo 7). República Checa (Ley n.° 262/2006, Código del Trabajo, secciones 90a y 92); Alemania (Ley del tiempo de trabajo, de 6 de junio de 1994, artículos 5.2 y 5.3); España (Ley 55/2003, de 16 de diciembre de 2003, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, artículo 54); Austria (*The Civil Servant Employment Act* n.° 33/1979, sección 48a); Austria (*Law 461/1969 on Working Hours,* sección 12); Eslovenia (*The Employment Relationships Act* (ERA-1) 2013, artículo 158); Eslovenia (*Medical Practitioners Act* n.° 72/06 – ZZdrS UPB3), artículo 41d, *Health Services Act* n.° 23/05 – ZZdej UPB2); Eslovaquia (Ley n.° 311/2001, Código del Trabajo, sección 92.2); Finlandia (*The Working Hours Act* 605/1996, sección 29).

[38] República Checa (Ley n.° 262/2006, Código del Trabajo, secciones 90a y 92); Eslovenia (*The Employment Relationships Act* (ERA-1) 2013, artículo 158); Eslovenia (*Medical Practitioners Act* n.° 72/06 – ZZdrS UPB3), artículo 41d, *Health Services Act* n.° 23/05 – ZZdej UPB2); Eslovaquia (Ley n.° 311/2001, Código del Trabajo, sección 93.5); Finlandia (*The Working Hours Act* 605/1996, sección 32).

garantizar que el trabajador no sufre represalias por parte del empleador si el trabajador no se muestra de acuerdo con la realización de dicho trabajo. El Estado miembro también debe asegurarse de que el empleador conserva registros actualizados de todos los trabajadores que llevan a cabo ese trabajo y de que dichos registros se encuentran a disposición de las autoridades competentes que pueden, por motivos relacionados con la salud y/o la seguridad de los trabajadores, prohibir o restringir la posibilidad de superar el tiempo de trabajo semanal máximo.

Dieciocho Estados miembros permiten utilizar la opción de exclusión voluntaria. De ellos, seis (Bulgaria, Croacia, Chipre, Estonia, Malta y Reino Unido) permiten el uso de la exclusión voluntaria en cualquier sector, mientras que los doce restantes (Bélgica, República Checa, Francia, Alemania, Hungría, Letonia, Países Bajos, Austria, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia y España) limitan su uso a aquellos trabajos que utilicen ampliamente el tiempo en atención continuada, como los servicios sanitarios o de emergencias. Croacia y Austria son nuevos usuarios de la exclusión voluntaria.

Los diez Estados miembros restantes (Dinamarca, Irlanda, Grecia, Italia, Lituania, Luxemburgo, Portugal, Rumanía, Finlandia y Suecia) no utilizan la exclusión voluntaria.

Generalmente se cumplen los requisitos que figuran directamente en la Directiva en cuanto al consentimiento explícito del trabajador, la conservación de registros y el suministro de información a las autoridades acerca de los trabajadores que trabajan más de 48 horas semanales de media. Sin embargo, algunos países parecen haber transpuesto de forma poco clara el requisito de prohibir que los trabajadores que se niegan a acceder a la exclusión voluntaria sufran trato desfavorable.

No hay límites máximos explícitos en cuanto al número de horas de trabajo que están permitidas con arreglo al artículo 22. No obstante, la Directiva sí afirma que deben respetarse los principios generales de protección de la salud y la seguridad de los trabajadores. Ya que la Directiva no permite excepciones en cuanto al descanso diario y semanal sin descansos compensatorios, los requisitos aplicables al descanso limitarán, en cualquier caso, las horas de trabajo permitidas.

Parece que la mitad de los Estados miembros que aplican la exclusión voluntaria contemplan algún tipo de limitación explícita para las horas de trabajo permitidas[39].

Según la información de la que dispone la Comisión, cinco Estados miembros cuentan con disposiciones explícitas que exigen que el empleador registre las horas de trabajo de los empleados que hayan optado por la exclusión voluntaria[40]. Sin embargo, el registro de las horas de trabajo también puede deberse a la legislación general, que se aplica a todos los trabajadores.

I. Evaluaciones por los Estados miembros y los interlocutores sociales

1. Sindicatos

La Confederación Europea de Sindicatos (CES) opina que la aplicación práctica de la Directiva no consigue cumplir sus objetivos de proteger y mejorar la salud y la seguridad de los trabajadores. La CES afirma que la exclusión voluntaria está socavando el objetivo de la Directiva, ya que las largas jornadas de trabajo resultan perjudiciales para la salud de los trabajadores.

La CES opina que la Directiva sobre ordenación del tiempo de trabajo no se ha transpuesto de forma satisfactoria en los distintos Estados miembros.

Los problemas más graves tienen que ver con los siguientes aspectos:

[39] Bélgica, República Checa, España, Croacia, Letonia, Hungría, Países Bajos, Austria y Eslovaquia.

[40] Bélgica, Alemania, Francia, Chipre y Letonia.

– el tiempo en atención continuada no se considera tiempo de trabajo;

– no se concede directamente el descanso compensatorio tras un turno;

– la ampliación de los períodos de referencia a doce meses en virtud de la legislación;

– el uso de la exclusión voluntaria; y

– la exclusión de los trabajadores autónomos.

Eurocadres comparte la opinión de que la Directiva no se ha transpuesto de forma satisfactoria en los distintos Estados miembros, y cree que los problemas más obvios atañen al tiempo en atención continuada y a la exclusión de los trabajadores autónomos.

2. Empleadores

Los principales problemas que mencionan las organizaciones de empresarios en cuanto a la aplicación de la Directiva son los siguientes:

– las legislaciones nacionales se consideran más estrictas que los requisitos de la Directiva y no utilizan lo suficiente las excepciones disponibles;

– problemas significativos con la aplicación práctica de las sentencias SIMAP y Jaeger sobre el tiempo en atención continuada y el descanso compensatorio, así como con las sentencias sobre vacaciones anuales en el contexto de la baja por enfermedad.

Las federaciones de miembros de la Confederación de Empresas Europeas (BUSINESSEUROPE) opinan que las medidas para transponer la Directiva cumplen sus objetivos respecto a la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores. Sin embargo, también opinan que hacen más de lo necesario en ese sentido.

BUSINESSEUROPE afirma que sus federaciones de miembros consideran que, en términos generales y desde el punto de vista jurídico, la Directiva sobre el tiempo de trabajo se ha transpuesto correctamente en sus respectivos países. Las federaciones de miembros también indican que existen problemas de incumplimiento de la Directiva en cuanto al tiempo en atención continuada y las disposiciones relativas al descanso compensatorio en ciertos sectores públicos y privados.

3. Los Estados miembros

Se solicitó a los Estados miembros que comunicaran todas las labores de evaluación realizadas bajo su autoridad y que indicaran cuáles eran sus principales conclusiones en cuanto al impacto socioeconómico de la transposición de las medidas. En el momento en que se recopiló la información, solo Reino Unido había llevado a cabo una evaluación específica de los efectos de las medidas mediante las cuales se habían transpuesto los requisitos y excepciones de la Directiva.

Dicha evaluación afirma que una reducción del 15 % del número de empleados que trabajaban más de 48 horas entre 1997 y 2013 debía considerarse como parte de una tendencia internacional más amplia hacia la reducción del tiempo de trabajo. No obstante, la evaluación también afirma que los resultados sugieren que la introducción de Reglamentos del tiempo de trabajo ha tenido algunos pequeños efectos adicionales en la reducción del número de jornadas laborales prolongadas.

J. Conclusión

En términos generales, la gran mayoría de los trabajadores de la Unión se rigen por normas aplicables al tiempo de trabajo que respetan la legislación de la UE. En muchos casos las normas nacionales brindan protección adicional además de la que exige la Directiva.

Está mejorando el cumplimiento de los requisitos de la Directiva en la legislación de los Estados miembros. Por ejemplo, muchos países han modificado su legislación sobre las

vacaciones anuales, en particular, para que aquellos trabajadores que se encuentran de baja por enfermedad o de licencia por maternidad/paternidad puedan adquirir y aplazar las vacaciones anuales. Además, varios países han modificado su legislación sobre el tiempo de trabajo máximo para determinados grupos de trabajadores.

El análisis realizado por la Comisión en 2010 demostró que un gran número de Estados miembros habían introducido la excepción que permite a los trabajadores la «exclusión voluntaria» del límite de tiempo de trabajo máximo. Desde entonces, la situación ha sido estable, ya que Croacia y Austria son los únicos Estados miembros que han introducido la excepción.

El informe actual también pone de manifiesto que aún existen problemas a la hora de aplicar elementos principales de la Directiva, tal y como lo ha interpretado el Tribunal de Justicia.

Está claro que la transposición incorrecta del requisito de proporcionar descanso compensatorio cuando se acorten o pospongan los períodos mínimos de descanso es el problema más extendido.

Existen, asimismo, otros problemas menos comunes. Estos tienen que ver con el hecho de que el tiempo en atención continuada se considere tiempo de trabajo, las limitaciones del tiempo de trabajo máximo para grupos de trabajadores concretos (principalmente el personal de asistencia sanitaria y las fuerzas armadas) y las limitaciones del tiempo de trabajo de los trabajadores nocturnos.

Además, algunos Estados miembros tienen problemas en cuanto a las normas para la adquisición de vacaciones anuales durante el primer año trabajado y respecto al derecho del trabajador de conservar el derecho a tomarse las vacaciones adquiridas durante un período lo suficientemente largo cuando dichas vacaciones anuales coincidan con la baja por enfermedad.

La Comisión valorará las posiciones resultantes en virtud de la legislación o prácticas nacionales de acuerdo con la Comunicación de la Comisión titulada «Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación».

Sin perjuicio de su papel como guardiana de los Tratados, la Comisión seguirá apoyando las medidas tomadas por los Estados miembros para mejorar su aplicación, y está dispuesta a facilitar intercambios entre Estados miembros, así como entre interlocutores sociales, cuando puedan ser útiles.

El objetivo de la Comunicación interpretativa es aportar claridad y certeza jurídicas a la hora de aplicar la Directiva. El presente informe contribuye a identificar ámbitos clave para la colaboración con los Estados miembros en el futuro, así como para actividades de ejecución de la legislación.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo

Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on the reconciliation of family and professional life of parents and caretakers and repealing Council Directive 2010/18/EU

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

A raíz de la retirada de la propuesta de la Comisión de 2008 destinada a revisar la Directiva 92/85/CEE del Consejo, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia (en lo sucesivo, la Directiva sobre el permiso de maternidad), la Comisión anunció su intención de preparar una nueva iniciativa con **un planteamiento más amplio**, que tendría en cuenta la evolución de la sociedad en los últimos diez años[1].

La presente propuesta de Directiva forma parte de un paquete de medidas destinadas a cumplir el compromiso de la Comisión. El objetivo de dicho paquete es abordar la infrarrepresentación femenina en el empleo y respaldar la trayectoria profesional de las mujeres a través de la mejora de las condiciones para conciliar sus tareas profesionales y privadas. Estas medidas se basan en los derechos y políticas vigentes, no merman el nivel de protección que brinda el acervo de la UE y preservan los derechos existentes otorgados en el marco del Derecho vigente de la Unión Europea. Mejoran, además, los derechos existentes y añaden otros nuevos, tanto para las mujeres como para los hombres, abordando de este modo la igualdad de trato y las oportunidades en el mercado de trabajo de hoy en día, promoviendo la no discriminación y fomentando la igualdad de género.

En 2015, la tasa de empleo femenina (20-64 años) alcanzó el 64,3 %, frente al 75,9 % en el caso de la masculina. **La brecha laboral de género** en el mercado de trabajo afecta sobre todo a los progenitores y demás personas con

[1] Véase el comunicado de prensa de la Comisión Europea de 2015: *En beneficio de los padres y las madres, la Comisión retira la propuesta bloqueada sobre el permiso de maternidad y prepara el camino para un nuevo enfoque.*

responsabilidades familiares. En 2015, la tasa media de empleo de las mujeres con un hijo menor de seis años se situó un 9 % por debajo de la correspondiente a las mujeres sin hijos de corta edad, llegando la diferencia a superar el 30 % en algunos países[2]. Además, hay muchas más probabilidades de que las mujeres asuman el papel de cuidadoras informales de familiares mayores o dependientes que los hombres[3]. También hay muchas más probabilidades de que las mujeres trabajen a tiempo parcial debido a sus responsabilidades familiares. Esta situación contribuye de manera sustancial a la **brecha salarial de género** (que en algunos Estados miembros alcanza el 28 %), cuya acumulación a lo largo de la vida laboral da lugar a una **brecha de género en materia de pensiones** (40% de media en la UE), generando un riesgo más elevado de pobreza y exclusión social para las mujeres, en particular a edades avanzadas. Las perspectivas de futuro en la hipótesis de referencia muestran que, si la UE no interviene, no se abordarán como es debido los problemas enunciados. Se prevé que la brecha laboral de género siga aumentando, hasta alcanzar 9 puntos porcentuales en 2055.

Una de las causas principales de este problema es la inadecuada política en materia de conciliación de la vida familiar y la vida profesional. Ha quedado demostrado que el desequilibrio en el diseño de permisos para hombres y mujeres, la falta de incentivos suficientes para que los hombres disfruten de permisos que les permitan ocuparse de sus hijos u otros familiares a cargo, las posibilidades limitadas para acogerse a fórmulas de trabajo flexible, la cantidad insuficiente de servicios asistenciales formales y los desincentivos económicos han agravado los problemas del empleo femenino.

El marco jurídico vigente a nivel de la Unión y de los Estados miembros contiene pocas disposiciones que permitan que los hombres asuman la misma cantidad de responsabilidades familiares que las mujeres. Por ejemplo, en la actualidad no hay ningún acto legislativo de la UE que regule el permiso de paternidad ni el permiso para ocuparse de familiares enfermos o dependientes, salvo la ausencia por causa de fuerza mayor. Muchos Estados miembros carecen de permisos remunerados para los padres, que, sin embargo, sí tienen para las madres. El desequilibrio en el diseño de disposiciones sobre conciliación de la vida familiar y la vida profesional entre hombres y mujeres puede, por tanto, incrementar las diferencias de género en materia laboral y familiar. Por el contrario, ha quedado demostrado que cuando los padres se acogen a fórmulas que permiten conciliar la vida familiar y la vida profesional, como son los permisos, esto tiene un impacto positivo en su implicación en la educación posterior de los hijos, en la reducción de la carga relativa de trabajo familiar no remunerado que recae sobre las mujeres y en dejar a las mujeres más tiempo para dedicarse al empleo remunerado.

El **objetivo general** de la presente Directiva es garantizar la implementación del principio de igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y el trato en el trabajo. Mediante la adaptación y la modernización del marco jurídico de la UE, esta Directiva permitirá a los progenitores y demás personas con responsabilidades familiares conciliar mejor sus tareas profesionales y familiares. Dicha Directiva parte de los derechos existentes y los refuerza o añade otros nuevos. Mantiene el nivel de protección que ya ofrecía el acervo de la UE.

Los **objetivos específicos** de la presente Directiva son los siguientes:

– **mejorar el acceso a medidas para conciliar la vida familiar y la vida profesional,** como los permisos o las fórmulas de trabajo flexible,

[2] La brecha de género en materia de empleo fue de 24,7 puntos porcentuales en el caso de las mujeres con un hijo menor de seis años, de 25,6 puntos porcentuales en el caso de las mujeres con dos hijos (el más pequeño menor de seis años) y de 35,4 puntos porcentuales en el caso de las mujeres con tres hijos o más.

[3] *Closing the Gender Gap* [«Cerrando la brecha de género», documento en inglés], OCDE (2013).

– aumentar la frecuencia con la que los hombres se acogen a permisos relacionados con la familia y a fórmulas de trabajo flexible.

Se ha demostrado que la disponibilidad de permisos y fórmulas de trabajo flexible reduce sustancialmente el efecto de las responsabilidades familiares en los resultados del empleo femenino. Proporcionar a los progenitores y los cuidadores un abanico más amplio de posibilidades para organizar las tareas laborales y familiares ayudará a evitar que abandonen completamente el mercado de trabajo. Por otro lado, dado que, en general, los hombres disponen de escasas oportunidades e incentivos para conciliar la vida familiar y la vida profesional y, por consiguiente, en la mayoría de los Estados miembros se acogen a ellas con poca frecuencia, un diseño más equilibrado de estas fórmulas para hombres y mujeres puede contribuir a reequilibrar el reparto de responsabilidades en el hogar[4].

Se espera que la presente propuesta beneficie considerablemente a los particulares, las empresas y la sociedad en general. Del mismo modo que los progenitores y los cuidadores se beneficiarán de una conciliación de la vida familiar y la vida profesional más adaptada a las necesidades de las familias de hoy en día, el aumento del empleo femenino, el incremento de los salarios de las mujeres y la mejora de su trayectoria profesional tendrán repercusiones positivas tanto para ellas como para la prosperidad económica, la inclusión social y la salud de sus familias. Las empresas se beneficiarán de una mayor reserva de talento, una mano de obra más motivada y productiva y un descenso del absentismo. El aumento del empleo femenino también contribuirá a abordar el problema del envejecimiento demográfico y a garantizar la estabilidad financiera de los Estados miembros.

[4] *Closing the Gender Gap* [«Cerrando la brecha de género», documento en inglés], OCDE (2013).

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

El acervo de la UE contiene varios actos de Derecho derivado que son pertinentes para el ámbito político en el que se enmarca esta propuesta. Destacan los siguientes:

– *Directiva 2010/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2010, sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, y por la que se deroga la Directiva 86/613/CEE del Consejo (DOL 180 de 15.7.2010, p. 1).*
En esta Directiva se establece un marco para hacer efectivo en los Estados miembros el principio de igualdad de trato entre los hombres y las mujeres que ejercen una actividad autónoma o contribuyen al ejercicio de una actividad de ese tipo. En particular, garantiza que se conceda a las trabajadoras autónomas, las cónyuges y las parejas de hecho un subsidio por maternidad de cuantía suficiente que permita interrupciones en su actividad profesional por causa de embarazo o maternidad durante por lo menos catorce semanas.

– *Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición) (DO L 204 de 26.7.2006, p. 23).*
Esta Directiva tiene por objeto garantizar la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en el empleo y la ocupación, y contiene disposiciones sobre igualdad de retribución, igualdad de trato en los regímenes profesionales de seguridad social, e igualdad de trato en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación profesional, a la promoción y a las condiciones de trabajo, que van

acompañadas de normas sobre recursos y cumplimiento y sobre la promoción de la igualdad a través del diálogo.

– *Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia (décima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE) (DO L 348 de 28.11.1992, p. 1).*
Establece los derechos básicos de las mujeres durante el embarazo y después del parto, incluido el derecho a disfrutar de un permiso de maternidad remunerado de catorce semanas. Contiene, asimismo, medidas para garantizar la salud y la seguridad en el trabajo de las mujeres embarazadas e incluye una protección especial contra el despido desde el comienzo del embarazo hasta el final del permiso de maternidad.

– *Directiva 97/81/CE del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa al Acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial concluido por la UNICE, el CEEP y la CES (DO L 14 de 20.1.1998, p. 9).*
Prohíbe la discriminación contra los trabajadores a tiempo parcial y establece que los empleadores deben tomar en consideración las peticiones de trabajo a tiempo parcial de los trabajadores. Sin embargo, esta Directiva no contempla el derecho a solicitar otro tipo de fórmulas de trabajo flexible que son importantes para la conciliación de la vida familiar y la vida profesional.

– *Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, celebrado por BUSINESSEUROPE, la UEAPME, el CEEP y la CES, y se deroga la Directiva 96/34/CE (DO L 68 de 18.3.2010, p. 13).*
Esta Directiva («la Directiva sobre el permiso parental») otorga a los trabajadores un derecho individual de permiso parental de al menos cuatro meses por motivo de nacimiento o adopción de un hijo. Al menos uno de los meses de permiso parental debe ser intransferible. Esta Directiva no impone ninguna obligación en cuanto a la remuneración durante el permiso parental, y deja en manos de los Estados miembros o los interlocutores sociales la definición de las normas de aplicación y las condiciones de dicho permiso. La Directiva sobre el permiso parental protege a los trabajadores contra el despido y contra un trato menos favorable por haber solicitado o disfrutado de un permiso parental, si bien no especifica las modalidades detalladas de la protección.

– *Recomendación 92/241/CEE del Consejo, de 31 de marzo de 1992, sobre el cuidado de los niños y de las niñas (DO L 123 de 8.5.1992, p. 16).*
Recomienda a los Estados miembros que adopten iniciativas para conceder permisos especiales a los progenitores que trabajan, promover una mayor participación de los hombres en las responsabilidades derivadas del cuidado de los hijos, crear un entorno de trabajo propicio para los progenitores que trabajan y proporcionar unos servicios para el cuidado de los niños que sean asequibles y de calidad.

– *Recomendación 2013/112/UE de la Comisión, de 20 de febrero de 2013, Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas (DO L 59 de 2.3.2013, p. 5).*
Recomienda a los Estados miembros que apoyen el acceso de los progenitores al mercado laboral y garanticen que para ellos trabajar «merezca la pena». Asimismo, la Recomendación hace hincapié en la necesidad de mejorar el acceso a una educación y unos cuidados de la primera infancia accesibles y de buena calidad y de proporcionar un apoyo adecuado a los ingresos; por ejemplo, mediante prestaciones familiares y por hijo.

Se ha analizado como es debido el contenido de los actos anteriormente mencionados y se ha tenido en cuenta durante el proceso de elaboración de la presente propuesta. Como consecuencia de ello, la propuesta, por un lado, es coherente con las disposiciones vigentes y, por otro, introduce nuevas disposiciones cuando se ha considerado que la legislación vigente es insuficiente y necesita evolucionar con arreglo a los cambios de la sociedad.

Documento de trabajo de los servicios de la Comisión en el que se informa sobre la consulta pública que acompaña a la Comunicación de la Comisión sobre el Pilar Europeo de Derechos Sociales[5].

Este informe evalúa los resultados de las consultas públicas sobre el Pilar Europeo de Derechos Sociales. Por lo que respecta a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional, hubo amplio consenso en cuanto a que es necesario apoyar la igualdad de género y la conciliación de la vida familiar y la vida profesional por medio de un marco legislativo revisado y coherente que englobe el permiso de maternidad, el permiso de paternidad, el permiso parental y el permiso para cuidadores, animando a que los hombres y las mujeres se acojan por igual a los distintos permisos, a fin de mejorar el acceso y la posición de las mujeres en el mercado de trabajo.

Por lo que respecta a la Directiva de 2010 sobre el permiso parental, la presente propuesta tiene la intención de derogarla por completo y sustituirla por las disposiciones del presente acto, preservando los derechos y obligaciones existentes. Como se explica en el preámbulo, ninguna disposición de la Directiva propuesta debe interpretarse como una disminución de los derechos ya existentes en el marco de la Directiva sobre el permiso parental. La presente Directiva parte de tales derechos y los refuerza. La Directiva sobre el permiso parental debe ser derogada, por un lado, debido al carácter específico de su naturaleza y su base jurídicas (artículo 155, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, TFUE), que hacen efectivo un acuerdo de los interlocutores sociales europeos, y, por otro, por motivos de transparencia, simplificación (un acto único que regule de manera global unos derechos específicos relacionados con la conciliación de la vida familiar y la vida profesional), seguridad jurídica y garantía de cumplimiento de derechos.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

Esta iniciativa contribuirá a lograr los objetivos del Tratado en cuanto a igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades del mercado laboral, igualdad de trato en el trabajo y fomento de un elevado nivel de empleo en la UE. Según el Tratado, la UE, en todas sus acciones, se propone eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad. La igualdad de género está en el núcleo de todas las políticas de la UE: dada la amplitud de la brecha de género en las tasas de empleo de las mujeres con hijos y los hombres con hijos, reducir esa brecha es fundamental para que se cumpla el objetivo de la UE en cuanto a tasa de empleo. Reducir esa brecha también es crucial para lograr una mayor igualdad de género.

Contribuirá igualmente a lograr las prioridades de la Comisión en cuanto a empleo y crecimiento, como puso de relieve el presidente Juncker en sus orientaciones políticas para la Comisión Europea. La presente iniciativa también está vinculada a la iniciativa sobre el Pilar Europeo de Derechos Sociales, que pretende reforzar la dimensión social de la Unión y mejorar la convergencia al alza de los Estados miembros en cuanto a resultados sociales.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

La propuesta se basa en el artículo 153 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Concretamente:

[5] SWD(2017) 206.

– en el artículo 153, apartado 1, letra i), del TFUE se establece lo siguiente: «Para la consecución de los objetivos del artículo 151, la Unión apoyará y completará la acción de los Estados miembros en los siguientes ámbitos: [...]
  i) la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo»;
– en el artículo 153, apartado 2, letra b), del TFUE se establece lo siguiente: «A tal fin, el Parlamento Europeo y el Consejo: [...]
  b) podrán adoptar, en los ámbitos mencionados en las letras a) a i) del apartado 1, mediante directivas, las disposiciones mínimas que habrán de aplicarse progresivamente, teniendo en cuenta las condiciones y reglamentaciones técnicas existentes en cada uno de los Estados miembros. Tales directivas evitarán establecer trabas de carácter administrativo, financiero y jurídico que obstaculicen la creación y el desarrollo de pequeñas y medianas empresas.
  El Parlamento Europeo y el Consejo decidirán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones».

- **Subsidiariedad**

Ya existe un marco legislativo de la UE relativo a las políticas de conciliación de la vida familiar y la vida profesional, que incluye la Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010. Esto ilustra la idea común de que la actuación a nivel de la UE es necesaria en este ámbito, de conformidad con el principio de subsidiariedad.

Como se explica en el punto 1, las medidas legislativas vigentes no bastan para abordar los retos consistentes en combinar de manera adecuada las obligaciones laborales y familiares en los entornos económico y social de hoy en día y garantizar la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades del mercado laboral y el trato en el trabajo.

La carga familiar sigue recayendo principalmente en las mujeres, ya que el marco jurídico vigente es insuficiente para alentar y facilitar un reparto más equitativo de las responsabilidades laborales y familiares entre hombres y mujeres. En relación con el permiso de paternidad, el permiso para cuidadores (que no está contemplado en ninguna disposición vigente a nivel de la UE) y las fórmulas de trabajo flexible, muchos Estados miembros no disponen de medidas, o bien disponen de medidas pero son insuficientes. Por otro lado, cuando los Estados miembros sí disponen de medidas, sus condiciones varían (por ejemplo, la remuneración), lo que da lugar a derechos dispares, a una protección desigual de los ciudadanos de la UE en los distintos Estados miembros y a diferencias en el funcionamiento de los mercados de trabajo.

Por tanto, la modernización del marco jurídico vigente destinado a proporcionar unas normas mínimas comunes para las políticas de conciliación de la vida familiar y la vida profesional solo puede lograrse a través de la actuación a nivel de la UE y no por medio de la acción individual de los Estados miembros.

El análisis del problema que se va a abordar y la información de que se dispone en la actualidad sobre este asunto muestran claramente lo siguiente:

– solo cuando existe legislación de la UE hay también legislación en los distintos Estados miembros;
– solo la actuación de la UE garantizará los avances suficientes en todos los Estados miembros;
– solo la intervención a nivel de la UE puede mitigar las tendencias a reducir las disposiciones sobre conciliación de la vida familiar y la vida profesional

que se dan en la actualidad en algunos Estados miembros;

– solo la actuación a nivel de la UE abordará las diferencias entre las disposiciones jurídicas nacionales vigentes sobre el permiso de paternidad, el permiso parental y el permiso para cuidadores y sobre las fórmulas de trabajo flexible, si bien no impedirá que los Estados miembros ofrezcan niveles superiores de protección;
– solo la actuación a nivel de la UE proporcionará unos requisitos mínimos comunes para la conciliación de la vida familiar y la vida profesional que propicien la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades del mercado laboral y el trato en el trabajo; las normas mínimas comunes son especialmente pertinentes en el contexto de la libre circulación de trabajadores y la libre prestación de servicios en el mercado interior de la UE.

A la vista de lo expuesto, queda justificada la actuación legislativa y estratégica de la UE en este ámbito.

• **Proporcionalidad**

Una vez establecido el valor añadido de la intervención a nivel de la UE, el instrumento jurídico elegido para llevarla a cabo (véase más adelante), que proporciona unas normas mínimas, permite que el grado de intervención se mantenga en el mínimo necesario para garantizar que se alcancen los objetivos de la propuesta.

La Directiva respeta las medidas nacionales ya consolidadas de permisos y fórmulas de trabajo flexible, así como la posibilidad de que los Estados miembros y los interlocutores sociales determinen las disposiciones específicas de estas. Los Estados miembros que ya dispongan de medidas más favorables que las que ofrece la Directiva no tendrán que modificar su legislación. Los Estados miembros también podrán decidir ir más allá de las normas mínimas establecidas en esta Directiva.

La Directiva respeta plenamente la libertad y las preferencias de los particulares y las familias para organizar su vida, y no les impone ninguna obligación de acogerse a las ventajas que ofrecen sus disposiciones.

Así pues, la actuación prevista de la Unión deja el mayor margen posible para las decisiones de los particulares y las decisiones nacionales, al tiempo que permite alcanzar los objetivos consistentes en el aumento de la participación femenina en el mercado de trabajo y la mejora de la igualdad de género. Habida cuenta de la dimensión y la naturaleza de los problemas identificados, se respeta el principio de proporcionalidad.

• **Elección del instrumento**

El artículo 153, apartado 2, letra b), del TFUE, leído en relación con el apartado 1, letra i), establece de manera explícita que la Directiva ha de ser el instrumento jurídico utilizado para establecer requisitos mínimos que los Estados miembros deben implementar gradualmente.

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

• **Evaluaciones *ex post* / controles de calidad de la legislación existente**

En el marco del trabajo de evaluación de impacto, se ha consolidado y evaluado la información disponible acerca del funcionamiento del marco vigente sobre la conciliación de la vida familiar y la vida profesional.

Este análisis se ha llevado a cabo a partir de:

– un estudio realizado por el contratista externo, encargado a mediados de 2016 con el fin de preparar la evaluación de impacto, así como una evaluación somera del marco de conciliación de la vida familiar y la vida profesional;

– información pertinente disponible, como informes de la Comisión y de otras instituciones europeas, así como de la Red Europea de Expertos Legales y, en su caso, informes nacionales e información compilada por organismos de fomento de la igualdad;

– datos recogidos del análisis de la legislación sobre conciliación de la vida familiar y la vida profesional a nivel de los Estados miembros, y opiniones recabadas de las partes interesadas.

Se han evaluado dos de las Directivas mencionadas anteriormente, a saber, la Directiva sobre el permiso de maternidad (92/85/CEE) y la Directiva sobre el permiso parental (2010/18/UE), con respecto a su eficacia, eficiencia, coherencia, pertinencia y valor añadido de la UE.

A través de la evaluación se ha llegado a la conclusión de que el marco vigente no es, en gran medida, una herramienta eficaz para alcanzar los objetivos perseguidos, que, por consiguiente, no se han alcanzado plenamente.

Por lo que respecta a la Directiva sobre el permiso parental (2010/18/UE), no se ha alcanzado de manera suficiente el objetivo de lograr la conciliación de la vida familiar y la vida profesional por medio de un reparto más equitativo de las tareas laborales y familiares entre hombres y mujeres. El diseño actual del permiso parental no permite que ambos progenitores se acojan a él de manera equitativa, por lo que la gran mayoría de quienes lo disfrutan son mujeres. Esto se debe principalmente a que en muchos Estados miembros este permiso no va acompañado de una remuneración, y a la norma que permite que un progenitor transfiera la mayoría de su derecho al otro progenitor. En la práctica, los hombres a menudo transfieren a las mujeres su parte del derecho parental.

- **Consultas con las partes interesadas**

Entre noviembre de 2015 y febrero de 2016 se realizó una **consulta pública** abierta para recabar las opiniones de diversas partes interesadas y ciudadanos[6]. Una amplia variedad de partes interesadas compartieron sus opiniones: Estados miembros; organizaciones de interlocutores sociales; organizaciones de la sociedad civil; organismos de fomento de la igualdad; y otras organizaciones, así como particulares. Se recibió al menos una respuesta de cada Estado miembro. Se recibieron en total setecientas ochenta y seis contribuciones, de las cuales doscientas veintinueve procedían de organizaciones y quinientas cincuenta y siete, de particulares. Los resultados principales en cuanto a opciones estratégicas para el futuro fueron los siguientes:

– convergencia de opiniones de las partes interesadas en cuanto a la importancia de las acciones de la UE en el ámbito de la conciliación de la vida familiar y la vida profesional;

– convergencia de opiniones sobre la necesidad de mejorar las posibilidades o los incentivos destinados a los progenitores y otras personas con familiares a cargo para que asuman responsabilidades familiares y se acojan a las medidas de conciliación de la vida familiar y la vida profesional;

– convergencia de opiniones sobre la necesidad de proporcionar servicios disponibles y asequibles para el cuidado de los niños;

– convergencia de opiniones en cuanto a la necesidad de disponer de más orien-

[6] http://ec.europa.eu/justice/newsroom/gender-equality/opinion/1511_roadmap_reconciliation_en.htm

tación, supervisión e intercambio de buenas prácticas a nivel de la UE;

– cierto grado de convergencia de opiniones sobre la necesidad de adoptar medidas legislativas por parte de la UE.

Se consultó también al **Comité consultivo de la UE para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres**, que presentó sus dictámenes en una de sus reuniones el 8 de diciembre de 2016.

Con arreglo a lo dispuesto en el TFUE, la Comisión puso en marcha una consulta en dos etapas con los interlocutores sociales sobre los retos relacionados con la conciliación de la vida familiar y la vida profesional. Si bien los interlocutores sociales se han mostrado muy de acuerdo con los retos relacionados con la conciliación de la vida familiar y la vida profesional y con el objetivo de aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral, sus opiniones en cuanto a la necesidad de adoptar nuevas medidas legislativas estaban divididas; además, no había ningún acuerdo entre los interlocutores sociales para entablar negociaciones directas con el fin de celebrar un convenio a nivel de la Unión. No obstante, es importante mejorar la protección en este ámbito modernizando y adaptando el marco jurídico vigente, teniendo siempre en cuenta el resultado de estas consultas. Los **sindicatos** han manifestado su deseo de que se adopte legislación a nivel de la UE sobre permisos de paternidad y permisos para cuidadores; en el caso de los permisos de maternidad, que aumente la duración y la remuneración y se refuerce la protección contra los despidos; que se establezca un derecho a solicitar fórmulas de trabajo flexible; y que se modifique la Directiva sobre el permiso parental para ampliar su duración y su intransferibilidad, así como para introducir una remuneración. Han destacado, asimismo, que estas medidas deben combinarse con unos servicios asistenciales formales disponibles, accesibles, asequibles y de calidad. Las **organizaciones patronales** no se han mostrado favorables a nuevas medidas legislativas de la UE, pero apoyan la adopción de medidas no legislativas para el desarrollo de servicios asistenciales formales.

El **Parlamento Europeo** ha pedido que se prolongue el permiso de maternidad remunerado y la protección contra el despido, se amplíe la duración del permiso parental y se introduzca una remuneración; que se establezcan un permiso de paternidad y un permiso para cuidadores; así como que se actualicen los objetivos de Barcelona en cuanto al cuidado de niños y se establezcan objetivos para los servicios de cuidados de larga duración.

Numerosas **partes interesadas** también han abogado por que se tomen nuevas medidas legislativas y no legislativas en el ámbito de la conciliación de la vida familiar y la vida profesional a nivel de la UE.

• Obtención y uso de asesoramiento especializado

La Comisión adjudicó un contrato para el análisis de los costes y beneficios de las posibles medidas de la UE destinadas a facilitar la conciliación de la vida familiar y la vida profesional.

Además, recurrió a sus contratos vigentes para reunir datos que se han utilizado en apoyo de la presente evaluación de impacto. Estos datos incluyen:

– un informe temático elaborado por la Red Europea de Política Social (REPS) sobre las medidas para la conciliación de la vida familiar y la vida profesional destinadas a las personas con familiares a cargo;

– un análisis de la documentación disponible sobre los costes y beneficios de las medidas para la conciliación de la vida familiar y la vida profesional realizado por investigadores de la London School of Economics;

– otros estudios pertinentes realizados a nivel nacional, europeo e internacional

que incluyen los datos facilitados por el Instituto Europeo para la Igualdad de Género (EIGE).

Por otro lado, la Red Europea de Organismos para la Igualdad ha elaborado una encuesta entre sus miembros sobre incidentes notificados relativos a la discriminación en el lugar de trabajo y a los despidos relacionados con el ejercicio de la parternidad.

- **Evaluación de impacto**

De conformidad con los requisitos de la iniciativa Legislar Mejor, en septiembre de 2015 se creó un grupo director interservicios (GDI) de la Comisión, presidido por la Secretaría General, para trabajar en la elaboración de esta iniciativa. El GDI se reunió cinco veces entre septiembre de 2015 y marzo de 2017.

El 18 de enero de 2017 se presentó al Comité de Control Reglamentario (CCR) la evaluación de impacto para debate. El 8 de marzo de 2017 se presentó una versión revisada de la evaluación de impacto en la que se abordaban debidamente las cuestiones planteadas por el CCR. El 20 de marzo, el CCR emitió un dictamen favorable con observaciones, que se han tenido en cuenta en la evaluación de impacto definitiva.

A lo largo de todo el trabajo de evaluación de impacto se estudiaron diversas medidas legislativas y no legislativas en todos los ámbitos considerados importantes para abordar la infrarrepresentación femenina en el mercado laboral, a saber: permiso de maternidad, permiso de paternidad, permiso parental, permiso para cuidadores y fórmulas de trabajo flexible.

A raíz de una evaluación de la eficacia, la eficiencia y la coherencia de cada opción, se estableció una combinación de opciones preferidas. Dicha combinación consta de lo siguiente:

– **Permiso de maternidad:** medidas no legislativas para mejorar la garantía de cumplimiento de la legislación vigente en materia de protección contra los despidos, concienciación sobre los despidos de mujeres embarazadas y orientación para facilitar la transición del permiso de maternidad al empleo (incluyendo instalaciones y pausas para la lactancia).

– **Permiso de paternidad:** introducción de un derecho individual de diez días laborables, remunerados como mínimo al nivel de la baja por enfermedad.

– **Permiso parental:** revisión del derecho vigente en la actualidad para regular: i) el derecho a acogerse a él de manera flexible (tiempo parcial o fragmentado); ii) derecho de cuatro meses intransferible entre progenitores; y iii) derecho de cuatro meses remunerado como mínimo al nivel de la baja por enfermedad.

– **Permiso para cuidadores:** introducción de un derecho individual de cinco días al año, remunerado como mínimo al nivel de la baja por enfermedad.

– **Fórmulas de trabajo flexible:** derecho de los progenitores con hijos a cargo de hasta doce años y de los cuidadores a solicitar flexibilidad de horarios, de calendario o de lugar de trabajo durante un período de tiempo establecido, sin obligación por parte del empleador de conceder el cambio solicitado.

Por lo que respecta al impacto esperado de la combinación de opciones preferidas, el análisis cuantitativo realizado en la evaluación de impacto muestra que dicha combinación repercute de manera positiva en el PIB (+ 840 000 millones EUR, VAN 2015-2055), el empleo (+ 1,6 millones en 2050) y la mano de obra (+ 1,4 millones en 2050). El análisis muestra que el aumento de la participación en el empleo y la mano de obra será sobre todo femenino. También se espera un aumento de los ingresos reales del 0,52 % en 2050. Esta

combinación supone un coste, aunque relativamente pequeño, para las empresas. No obstante, la mayor parte de ese coste se debe a la opción de fórmulas de trabajo flexible, que da por sentado que el nivel tanto de la demanda de esas fórmulas como de su aceptación será muy elevado, si bien los empleadores pueden denegar las peticiones de trabajo flexible, en particular cuando supongan un coste excesivo para la empresa. El coste total de dicha combinación para las empresas podría, por tanto, ser mucho menor.

Debe tenerse en cuenta, además, que las opciones preferidas de la combinación tienen fuertes sinergias y que los costes de la combinación de opciones preferidas podrían ser inferiores a la suma de los costes individuales de cada opción.

- **Derechos fundamentales**

La igualdad entre hombres y mujeres es un principio fundamental de la Unión Europea. De conformidad con el artículo 3, apartado 3, párrafo segundo, del Tratado de la Unión Europea (TUE)[7], el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres es uno de los objetivos de la Unión Europea. Además, en el artículo 8 del TFUE se establece que la Unión, en todas sus acciones, se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad.

La propuesta también facilita el ejercicio de los derechos reconocido en los artículos 23[8] y 33[9] de la Carta de los Derechos Fundamentales, que se refieren de manera específica a la igualdad entre mujeres y hombres y a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no exige la utilización de recursos adicionales procedentes del presupuesto de la Unión Europea.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Modalidades de seguimiento, evaluación e información**

Los Estados miembros deberán transponer la Directiva en un plazo de dos años a partir de su adopción y deberán comunicar a la Comisión las medidas nacionales de ejecución a través de la base de datos MNE. En consonancia con el artículo 153, apartado 4, del TFUE, los Estados miembros podrán encomendar la realización de esta tarea, mediante acuerdo, a los interlocutores sociales.

A fin de evaluar la eficacia en el logro de los objetivos generales y específicos de la iniciativa, la Comisión ha identificado unos indicadores básicos de progreso para realizar el seguimiento de la buena ejecución[10]. La Comisión realizará un seguimiento periódico

[7] «La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño».

[8] «Artículo 23. Igualdad entre mujeres y hombres

La igualdad entre mujeres y hombres deberá garantizarse en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución.

El principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que supongan ventajas concretas en favor del sexo menos representado».

[9] «Artículo 33. Vida familiar y vida profesional

Se garantiza la protección de la familia en los planos jurídico, económico y social.

Con el fin de poder conciliar vida familiar y vida profesional, toda persona tiene derecho a ser protegida contra cualquier despido por una causa relacionada con la maternidad, así como el derecho a un permiso pagado por maternidad y a un permiso parental con motivo del nacimiento o de la adopción de un niño.

[10] Los indicadores básicos elegidos proceden sobre todo de fuentes de datos comparativas (Eurostat, OCDE), pero cuando no existan indicadores, la información podrá extraerse de datos nacionales. La lista detallada de indicadores figura en la evaluación de impacto.

de estos indicadores, que servirán de base a la evaluación de la iniciativa. A partir de estos indicadores y de la información que faciliten los Estados miembros, la Comisión podrá comunicar periódicamente los avances a otras instituciones clave de la UE, como son el Parlamento Europeo, el Consejo y el Comité Económico y Social Europeo. En cualquier caso, la Comisión evaluará el impacto de las propuestas legislativas cinco años después de su entrada en vigor y redactará un informe de evaluación.

La Comisión también seguirá llevando a cabo un seguimiento periódico del empleo femenino y de las disposiciones de los Estados miembros sobre la conciliación de la vida familiar y la vida profesional, incluso en el informe conjunto anual sobre el empleo y los informes anuales por países del Semestre Europeo.

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

Artículo 1. Objeto

Esta disposición indica el objeto de la Directiva y en ella se enumeran los derechos individuales para los cuales se establecen requisitos mínimos a nivel de la Unión.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

Esta disposición determina qué particulares pueden optar a los derechos regulados en la Directiva.

Artículo 3. Definiciones

En esta disposición se definen varios términos y conceptos, con el fin de aclarar desde el principio cómo deben entenderse cuando se mencionan en el texto de la Directiva.

Artículo 4. Permiso de paternidad

En la actualidad no existen normas mínimas para el permiso de paternidad a nivel de la UE.

Esta disposición introduce el derecho de los padres a acogerse al permiso de paternidad durante un breve período, que no debe ser inferior a diez días laborables, con ocasión del nacimiento de un hijo. Este permiso debe disfrutarse en torno al momento del nacimiento y ha de estar claramente vinculado a este acontecimiento.

La introducción del permiso de paternidad debería contribuir a resolver el problema de la desigualdad entre hombres y mujeres en cuanto a las posibilidades que tienen para disfrutar de un permiso en torno al momento del nacimiento de un hijo y animar a los hombres a compartir de manera más equitativa las responsabilidades familiares, permitiendo de este modo que se cree un vínculo temprano entre padres e hijos.

A fin de evitar cualquier tipo de discriminación entre parejas casadas y no casadas, así como entre parejas heterosexuales y homosexuales, el derecho al permiso de paternidad debe concederse con independencia del estado civil o familiar con arreglo a la definición del Derecho nacional.

Artículo 5. Permiso parental

La Directiva sobre el permiso parental (2010/18/UE) ya establece unos derechos individuales de una duración mínima de cuatro meses para este permiso por razón de nacimiento o adopción de un hijo o para cuidar a ese hijo. Por tanto, esta disposición se basa en los derechos existentes para los progenitores y mejora esos derechos tanto para los hombres como para las mujeres.

Tras el análisis realizado en la fase preparatoria, se considera que la Directiva sobre el permiso parental ha sido insuficiente para permitir que ambos progenitores ejerzan sus derechos por igual. Habida cuenta de que dicha Directiva no garantiza una prestación económica durante el permiso parental, muchas familias no pueden permitirse acogerse a él. Además, la Directiva tampoco ha logrado que los padres se impliquen más en las responsabilidades familiares. Los

datos ponen de manifiesto que la mayoría de los padres no aprovechan su derecho al permiso parental y transfieren una proporción considerable de este a las madres. Esto ha dado lugar a notables diferencias entre las tasas medias de disfrute del permiso parental entre madres y padres, tasas que, en el caso de estos últimos, siguen siendo muy bajas en numerosos Estados miembros.

Esta disposición pretende combatir las deficiencias identificadas: i) estableciendo un período mínimo de permiso parental de al menos cuatro meses que los progenitores no puedan transferirse mutuamente; ii) introduciendo más flexibilidad por lo que respecta a la forma que puede adoptar el permiso parental (tiempo completo o tiempo parcial, u otras formas flexibles), dado que la flexibilidad hace que sea más probable que los progenitores, en particular los padres, se acojan a su derecho a disfrutar de este permiso. En otra disposición de esta Directiva se aborda la cuestión de la remuneración durante el permiso, ya que de ello depende en gran medida que los padres se acojan a él.

Esta disposición deja que los Estados miembros decidan: i) el plazo de preaviso que ha de cumplir el trabajador; ii) si el derecho al permiso parental puede o no estar supeditado a un período de trabajo o a una antigüedad determinados; y iii) la definición de las circunstancias en las que el empleador puede aplazar la concesión del permiso parental por un período razonable. Por último, esta disposición también pretende garantizar que los Estados miembros evalúen la necesidad de ajustar las condiciones de acceso y las modalidades detalladas del permiso parental a las necesidades específicas de los progenitores en situaciones particularmente adversas relacionadas con discapacidades o enfermedades de larga duración, así como de los progenitores adoptivos.

Artículo 6. Permiso para cuidadores

Esta disposición introduce un nuevo derecho anual para que los trabajadores puedan acogerse a un período de ausencia del trabajo en caso de enfermedad grave o de dependencia de un familiar, con arreglo a las definiciones de la propia Directiva. A fin de proteger al empleador contra abusos relacionados con este derecho, podrá exigirse prueba de la enfermedad o de la situación de dependencia antes de concederse el permiso.

El motivo que subyace a la introducción de este derecho es que la mejora de las posibilidades de que los trabajadores disfruten de un breve período de permiso para ocuparse de un familiar puede contribuir a mejorar su conciliación de la vida familiar y la vida profesional y, al mismo tiempo, evitar que abandonen por completo el mercado de trabajo.

Artículo 7. Ausencia del trabajo por causa de fuerza mayor

Esta disposición mantiene el derecho ya existente de los trabajadores a ausentarse del trabajo por causa de fuerza mayor.

Todos los trabajadores (no solo los progenitores o los cuidadores a tenor de esta Directiva) pueden acogerse a este derecho, ya previsto en la Directiva sobre el permiso parental[11], por motivos familiares urgentes.

Artículo 8. Ingresos adecuados

La Directiva sobre el permiso parental (2010/18/UE) no establece unos requisitos mínimos en relación con una prestación económica adecuada.

Esta disposición establece el derecho que permite que los trabajadores que se acogen a los diferentes tipos de permisos reciban una prestación económica adecuada durante el período mínimo de permiso previsto en esta Directiva. La cuantía de la prestación debe ser, como mínimo, equivalente a la de la baja por enfermedad.

Artículo 9. Fórmulas de trabajo flexible

La Directiva sobre el permiso parental ya contempla la posibilidad de solicitar dos tipos

[11] Cláusula 7.

de fórmulas de trabajo flexible (modelo y horario) para los progenitores que vuelven de un permiso parental. La propuesta en curso amplía estas dos fórmulas existentes a una tercera (posibilidad de trabajo a distancia) y amplía también el ámbito de aplicación personal de estos derechos a todos los cuidadores, así como a los trabajadores con hijos hasta una determinada edad, que deberá fijarse, como mínimo, en doce años.

A fin de animar a los progenitores con hijos de corta edad y cuidadores que trabajan a permanecer en el mercado laboral, estos han de poder adaptar su calendario de trabajo a sus necesidades y preferencias personales.

Por tanto, esta disposición introduce la posibilidad de que dichos trabajadores se acojan a las posibilidades de: i) horario de trabajo reducido; ii) calendario laboral flexible; y iii) trabajo a distancia.

A fin de tener en cuenta las necesidades de los empleadores y de los trabajadores, esta disposición ofrece a los Estados miembros la posibilidad de limitar la duración de las fórmulas de trabajo flexible. Esta posibilidad es especialmente pertinente en el caso del trabajo a tiempo parcial. Si bien ha resultado útil para que algunas mujeres permanezcan en el mercado de trabajo después de dar a luz, también se ha observado que los largos períodos de horarios reducidos pueden dar lugar a un descenso de las cotizaciones a la seguridad social, lo que más tarde se traduce en derechos reducidos o inexistentes al cobro de pensiones.

Artículo 10. Derechos laborales

La Directiva sobre el permiso parental (2010/18/UE) ya contempla determinados derechos laborales y garantiza un trato no favorable, de manera que los trabajadores puedan ejercer su derecho al permiso parental[12]. Se incluyen aquí el derecho a volver al mismo puesto de trabajo o, cuando no sea posible, a un puesto equivalente o similar, y el derecho a mantener los derechos adquiridos, o en proceso de ser adquiridos, por el trabajador el día que se inicia el permiso parental. Por último, también se anima a los trabajadores y los empleadores a mantener el contacto durante el período de permiso y a concertarse con respecto a cualquier medida oportuna de reintegración.

El objetivo del permiso es apoyar a los progenitores y los cuidadores que trabajan durante períodos de tiempo específicos, con el fin de mantener y promover su apego permanente al mercado de trabajo, al tiempo que asumen sus responsabilidades en el hogar.

Para que esto sea posible, esta disposición parte de los derechos existentes y contempla igualmente la protección mínima de los derechos laborales de los progenitores y los cuidadores, permitiéndoles volver a su puesto de trabajo (o a un puesto equivalente), beneficiarse de cualquier mejora de las condiciones laborales que haya tenido lugar durante su ausencia, mantener sus derechos adquiridos y mantener su relación laboral durante el permiso.

Artículo 11. No discriminación

La Directiva sobre el permiso parental ya protege a los trabajadores contra un trato menos favorable por haber solicitado o disfrutado de un permiso parental. Además, el artículo 19, apartado 1, de la Directiva 2006/54/CE hace recaer la carga de la prueba en el empleador en caso de incumplimiento del principio de igualdad de trato. En el apartado 4 de dicho artículo se especifica que esta norma sobre la carga de la prueba también se aplica a la Directiva sobre el permiso parental; la referencia en la Directiva 2006/54/CE a la Directiva sobre el permiso parental se mantiene intacta, ya que en ella se establece que las referencias a esta última Directiva se entenderán hechas a la primera.

Se mantiene y amplía la protección que ofrece en la actualidad la Directiva sobre el permiso parental, de manera que los trabajadores que se acojan a otros tipos de permiso o fórmulas de trabajo flexible también estén protegidos contra un

[12] Cláusula 5.

trato menos favorable, así como contra la discriminación, por haber solicitado o ejercido determinados derechos concedidos por esta Directiva.

Artículo 12. Protección contra el despido y carga de la prueba

La Directiva sobre el permiso parental (2010/18/UE) ya protege contra el despido por haber solicitado o disfrutado de un permiso parental.

Esta disposición pretende mantener y ampliar la protección que ya existe de los trabajadores, protegiéndolos contra el despido, cuando se acojan al permiso de paternidad[13], al permiso parental[14], al permiso para cuidadores o a las fórmulas de trabajo flexible, durante el período en el que soliciten dichos permisos o los disfruten.

Si, a pesar de esta protección, un trabajador considera que ha sido despedido por haber solicitado o ejercido los derechos a los que se hace referencia en el artículo 4, 5 o 6 o por haber ejercido el derecho a solicitar las fórmulas de trabajo flexible a las que se hace referencia en el artículo 9, esta disposición hace recaer en el empleador la carga de la prueba para demostrar que el despido se ha debido a otras razones objetivas.

Artículo 13. Sanciones

Esta disposición exige a los Estados miembros que establezcan sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias, ya sean multas o indemnizaciones, por incumplimiento de las obligaciones de la Directiva, y que se aseguren de que se aplican.

Artículo 14. Protección contra el trato o las consecuencias desfavorables

Esta disposición exige a los Estados miembros que proporcionen a los trabajadores que se quejen del incumplimiento de una disposición nacional adoptada con arreglo a esta Directiva una protección judicial adecuada contra cualquier trato o consecuencia desfavorable por parte del empleador, que impida que se aplique de manera efectiva el principio de igualdad de trato.

Artículo 15. Organismos de fomento de la igualdad

La Directiva 2006/54/CE ya establece que los Estados miembros han de designar uno o más organismos responsables de la promoción, el análisis, el seguimiento y el apoyo de la igualdad de trato entre todas las personas, sin discriminación por razón de sexo, incluido cualquier trato menos favorable a una mujer en relación con el embarazo o la maternidad.

Esta disposición establece que los organismos de fomento de la igualdad deben ser competentes en los ámbitos cubiertos por la Directiva. Ello debería reforzar, por un lado, el nivel de protección de los derechos contemplados en esta Directiva y, por otro, el seguimiento de su implementación.

Artículo 16. Nivel de protección

A la luz del acervo de la UE vigente que ha sido transpuesto en los Estados miembros y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en particular en relación con el permiso parental, debe hacerse hincapié en que la propuesta en curso preserva los derechos existentes concedidos con arreglo a las Directivas europeas vigentes en materia de igualdad de género, y se basa en ellas para mejorar los derechos tanto para hombres como para mujeres.

Esta es una disposición estándar que permite que los Estados miembros proporcionen un nivel de protección superior al garantizado por la Directiva.

Artículo 17. Difusión de la información

Esta disposición pretende garantizar la difusión en los Estados miembros del conoci-

[13] El artículo 16 de la Directiva 2006/54/CE se refiere a la protección contra el despido en caso de ejercer el permiso de paternidad contemplado en el Derecho nacional.

[14] Véase la cláusula 5, apartado 4, de la Directiva sobre el permiso parental.

miento de los derechos que otorga esta Directiva, así como de otros derechos ya existentes en el mismo ámbito.

Artículo 18. Informes y revisión

Esta es una disposición estándar que establece la obligación de los Estados miembros de comunicar a la Comisión la información relativa a la aplicación de la presente Directiva, y de la Comisión de informar al colegislador al respecto y, si lo considera necesario, de hacer propuestas para revisar y actualizar la Directiva.

Artículo 19. Derogación

El anexo de la Directiva sobre el permiso parental (2010/18/UE) contiene el texto de un acuerdo marco celebrado entre los interlocutores sociales en el que se establecen disposiciones específicas en relación con el permiso parental. Dado que los interlocutores sociales no pudieron alcanzar un acuerdo relativo a la renegociación de dicho acuerdo marco con el fin de introducir las mejoras necesarias en el sistema de permiso parental vigente, la Comisión decidió proponer cambios legislativos por iniciativa propia.

Habida cuenta de que las modificaciones de un acto deben hacerse utilizando la misma base jurídica que se utilizó en la adopción del acto original, lo que no es posible en este caso debido a la base jurídica específica utilizada en relación con la legislación basada en acuerdos de los interlocutores sociales, se considera que la opción jurídica disponible más adecuada consiste en derogar y sustituir la Directiva sobre el permiso parental. Asimismo, se considera también que un acto único global en el ámbito en cuestión es la mejor opción por motivos de transparencia, simplificación, seguridad jurídica y aplicabilidad de los derechos.

Cabe destacar que la presente propuesta no merma en ningún caso los derechos existentes en la actualidad, sino que parte del acervo de la UE con el objetivo de ampliar y reforzar los derechos de los progenitores y los cuidadores que trabajan.

Por consiguiente, esta disposición establece la fecha de derogación de la Directiva 2010/18/UE, al tiempo que especifica que todas las referencias a la Directiva derogada se entenderán hechas a la nueva.

Artículo 20. Transposición

Esta disposición establece el plazo máximo que tienen los Estados miembros para transponer la Directiva en el Derecho nacional y comunicar los textos pertinentes a la Comisión. Se fija un plazo de dos años. Por otro lado, pone de relieve que, con arreglo al artículo 153, apartado 3, del TFUE, los Estados miembros pueden confiar a los interlocutores sociales la implementación de la Directiva, si estos así lo solicitan y siempre que los Estados miembros adopten todas las medidas necesarias para asegurarse de que pueden garantizar en todo momento los resultados pretendidos al amparo de esta.

Artículo 21. Entrada en vigor

Esta es una disposición estándar que establece que la Directiva debe entrar en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial.

Artículo 22. Destinatarios

Esta es una disposición estándar sobre los destinatarios, en la que se aclara que los destinatarios de la Directiva son los Estados miembros.

PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA FAMILIAR Y LA VIDA PROFESIONAL DE LOS PROGENITORES Y LOS CUIDADORES, Y POR LA QUE SE DEROGA LA DIRECTIVA 2010/18/UE DEL CONSEJO

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 153, apartado 1, letra i), y apartado 2, letra b),

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo[15],

Visto el dictamen del Comité de las Regiones[16],

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

(1) En el artículo 153, apartado 1, letra i), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea se establece que la Unión debe apoyar y completar la acción de los Estados miembros en el ámbito de la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo.

(2) La igualdad entre hombres y mujeres es un principio fundamental de la Unión. De conformidad con el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea, el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres es uno de los objetivos de la Unión. De la misma forma, en el artículo 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se establece que la igualdad entre mujeres y hombres debe garantizarse en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución.

(3) En el artículo 33 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se contempla el derecho a la protección contra el despido por una causa relacionada con la maternidad, así como el derecho a un permiso pagado por maternidad y a un permiso parental con motivo del nacimiento o de la adopción de un niño, con el fin de poder conciliar vida familiar y vida profesional.

(4) La Unión es Parte en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por tanto, desde el momento de su entrada en vigor, las disposiciones de esta Convención forman parte del ordenamiento jurídico de la Unión Europea y, en la medida de lo posible, la legislación de la Unión debe interpretarse de manera que sea coherente con dicha Convención. En su artículo 7, esta Convención establece, entre otras cosas, que las Partes han de tomar todas las medidas necesarias para asegurar que todos los niños y las niñas con discapacidad gocen plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas.

(5) Las políticas de conciliación de la vida familiar y la vida profesional deben contribuir a lograr la igualdad de género promoviendo la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, haciendo que para los hombres sea más fácil compartir con las mujeres de manera equitativa las responsabilidades familiares y acabando con las brechas de género en materia de ingresos y salarios. Estas políticas deben tener en cuenta los cambios demográficos, incluidos los efectos del envejecimiento de la población.

[15] DO C de , p. .
[16] DO C de , p. .

(6) A nivel de la Unión, ya hay varias Directivas en el ámbito de la igualdad de género y las condiciones de trabajo que abordan determinadas cuestiones pertinentes para la conciliación de la vida familiar y la vida profesional, en particular la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo[17], la Directiva 2010/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo[18], la Directiva 92/85/CEE del Consejo[19], la Directiva 97/81/CE del Consejo[20] y la Directiva 2010/18/UE del Consejo[21].

(7) No obstante, la conciliación de la vida familiar y la vida profesional sigue siendo un reto considerable para muchos progenitores y trabajadores con responsabilidades familiares, que repercute negativamente en el empleo femenino. Un factor importante que contribuye a la infrarrepresentación de las mujeres en el mercado de trabajo es la dificultad para conciliar las obligaciones laborales y familiares. Las mujeres, cuando tienen hijos, tienden a trabajar menos horas en empleos retribuidos y pasan más tiempo ocupándose de responsabilidades familiares por las que no reciben remuneración. Se ha demostrado que tener un familiar enfermo o dependiente también repercute negativamente en el empleo femenino, ya que lleva a algunas mujeres a abandonar por completo el mercado de trabajo.

(8) El marco jurídico vigente de la Unión proporciona pocos incentivos a los hombres para que asuman la misma cantidad de responsabilidades familiares. La ausencia de permisos de paternidad y permisos parentales remunerados en muchos Estados miembros contribuye a la baja frecuencia con la que los padres se acogen a estos permisos. El desequilibrio en el diseño de las políticas sobre conciliación de la vida familiar y la vida profesional entre hombres y mujeres incrementa las diferencias de género en materia laboral y familiar. Por el contrario, ha quedado demostrado que cuando los padres se acogen a fórmulas para conciliar la vida familiar y la vida profesional, como los permisos o las fórmulas de trabajo flexible, esto tiene un impacto positivo en la reducción de la carga relativa de trabajo familiar no remunerado que recae sobre las mujeres y en dejar a las mujeres más tiempo para el empleo remunerado.

(9) La Comisión ha puesto en marcha una consulta en dos etapas con los interlocutores sociales sobre los retos relacionados con la conciliación de la vida familiar y la vida profesional, en consonancia con el artículo 154 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. No había ningún acuerdo entre los interlocutores sociales para entablar negociaciones sobre estos asuntos, ni siquiera sobre el permiso parental. Sin embargo, es importante intervenir en este ámbito modernizando y adaptando el marco jurídico vigente, teniendo en cuenta el resultado de las consultas, así como de la consulta pública abierta realizada para recabar las opiniones de diversas partes interesadas y ciudadanos.

(10) Conviene derogar y sustituir la Directiva 2010/18/UE, que actualmente regula el permiso parental, haciendo efectivo un acuerdo marco celebrado entre los interlocu-

[17] Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (DO L 204 de 26.7.2006, p. 23).

[18] Directiva 2010/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2010, sore la aplicaión del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, y por la que se deroga la Directiva 86/613/CEE del Consejo (DO L 180 de 15.7.2010, p. 1)

[19] Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia (décima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE) (DO L 348 de 28.11.1992, p. 1).

[20] Directiva 97/81/CE del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa al Acuero marco sobre el trabajo a tiempo parcial concluido por la UNICE, el CEEP y la CES – Anexo: Acuerdo marco sobre el trabajo atiempo parcial (DO L 14 de 20.1.1998, p. 9).

[21] Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, celebrado por BUSINESSEUROPE, la UEAPME, el CEEP y la CES, y se deroga la Directiva 96/34/CE (DO L 68 de 18.3.2010, p. 13)

tores sociales. Esta Directiva se basa, en particular, en normas establecidas en la Directiva 2010/18/UE, y las complementa reforzando los derechos existentes e introduciendo otros nuevos.

(11) Esta Directiva establece requisitos mínimos relacionados con el permiso de paternidad, el permiso parental y el permiso para cuidadores y con las fórmulas de trabajo flexible para los progenitores y los trabajadores con responsabilidades familiares. Al facilitar a los progenitores y los cuidadores la conciliación de la vida familiar y la vida profesional, esta Directiva debería contribuir a lograr los objetivos de igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades del mercado laboral, igualdad de trato en el trabajo y fomento de un elevado nivel de empleo en la Unión que figuran en el Tratado.

(12) La presente Directiva debe ser de aplicación para todos los trabajadores con contratos de trabajo o con otra relación laboral. Al igual que en la cláusula 2, apartado 3, del anexo de la Directiva 2010/18/UE, deben incluirse aquí los contratos de trabajo o relaciones laborales de trabajadores a tiempo parcial, de trabajadores con contrato de duración determinada o de personas que tienen un contrato de trabajo o una relación laboral con una empresa de trabajo temporal.

(13) Al objeto de fomentar un reparto más equitativo de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres, debe introducirse el derecho al permiso de paternidad para que los padres se acojan a él con ocasión del nacimiento de un hijo. A fin de tener en cuenta las diferencias entre los Estados miembros, el derecho al permiso de paternidad debe ser independiente del estado civil o familiar definido en el Derecho nacional.

(14) Dado que la mayoría de los padres no aprovechan su derecho al permiso parental y transfieren una proporción considerable de este a las madres, la presente Directiva, al objeto de animar al segundo progenitor a acogerse al permiso parental, al tiempo que mantiene el derecho contemplado en la Directiva 2010/18/UE de que cada uno de los progenitores disfrute de un mínimo de cuatro meses de permiso parental, amplía de uno a cuatro meses el período de permiso parental que no puede ser transferido de un progenitor al otro.

(15) Con el fin de ofrecer más posibilidades a los progenitores para que disfruten del permiso parental a medida que sus hijos van creciendo, debe concederse el derecho a acogerse a dicho permiso como mínimo hasta que el hijo cumpla doce años. Los Estados miembros deben poder determinar el plazo de preaviso que ha de cumplir el trabajador al solicitar al empleador el permiso parental, y decidir si dicho permiso puede estar supeditado a una antigüedad determinada. Habida cuenta de la creciente diversidad de fórmulas contractuales, para el cálculo de la antigüedad debe tenerse en cuenta la suma de contratos sucesivos de duración determinada con el mismo empleador. Para que exista un equilibrio entre las necesidades de los trabajadores y las de los empleadores, los Estados miembros también deben poder determinar si el empleador puede decidir aplazar la concesión del permiso parental en determinadas circunstancias. En tales casos, el empleador debe justificar su decisión.

Dado que, gracias a la flexibilidad, es más probable que el segundo progenitor, en particular el padre, se acoja a su derecho a disfrutar de este permiso, debe permitirse que los trabajadores pidan disfrutarlo a tiempo parcial, a tiempo completo o con arreglo a otras formas flexibles. Debe ser el empleador quien decida si accede o no a esta petición del trabajador de disfrutar del permiso parental acogiéndose a formas flexibles distintas del tiempo completo. Los Estados miembros también deben valorar si las condiciones y las modalidades detalladas del permiso parental deben adaptarse a las necesidades específicas de los progenitores en situaciones particularmente adversas.

(16) Para facilitar la vuelta al trabajo tras el permiso parental, se anima a los trabajadores y los empleadores a mantener el contacto

durante el período de permiso y a concertarse con respecto a cualquier medida oportuna de reintegración, que las partes afectadas deben decidir teniendo en cuenta la legislación, los convenios colectivos o los usos nacionales.

(17) Con el fin de ofrecer más oportunidades de permanecer en el mercado de trabajo a los hombres y las mujeres que tengan a su cargo familiares mayores o necesitados de cuidados, debe permitirse a estos trabajadores que se ausenten del trabajo acogiéndose a un permiso para cuidadores con el fin de ocuparse del familiar en cuestión. Para evitar abusos relacionados con este derecho, debe poder exigirse prueba de la enfermedad grave o de la situación de dependencia antes de concederse el permiso.

(18) Además del derecho al permiso para cuidadores establecido en la presente Directiva, todos los trabajadores deben conservar su derecho a ausentarse del trabajo por causa de fuerza mayor por motivos familiares urgentes o inesperados, que en la actualidad se regula en la Directiva 2010/18/UE, en las condiciones establecidas en los Estados miembros.

(19) Para incentivar más a los trabajadores con hijos u otras responsabilidades familiares (en particular a los hombres) a que se acojan a los permisos contemplados en la presente Directiva, debe establecerse el derecho a percibir una prestación económica adecuada durante el tiempo que dure el permiso. La cuantía de la prestación debe ser, como mínimo, equivalente a la que recibiría el trabajador en cuestión en caso de baja por enfermedad. Los Estados miembros deben tener en cuenta la importancia de que no se interrumpan los derechos a la seguridad social, incluida la asistencia sanitaria.

(20) La Directiva 2010/18/UE exige a los Estados miembros que definan el régimen del contrato de trabajo o de la relación laboral durante el período de permiso parental. De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la relación laboral entre el trabajador y el empleador se mantiene, por tanto, durante el período de permiso, por lo que, a efectos del Derecho de la Unión, el beneficiario de dicho permiso sigue siendo, durante ese período, un trabajador. Por consiguiente, al definir el régimen del contrato de trabajo o de la relación laboral para los períodos de permiso contemplados en la presente Directiva, incluidos los derechos a la seguridad social, los Estados miembros deben asegurarse de que se mantiene la relación laboral.

(21) A fin de animar a los progenitores y los cuidadores que trabajan a permanecer en el mercado laboral, estos han de poder adaptar su calendario de trabajo a sus necesidades y preferencias personales. Por tanto, los progenitores y los cuidadores que trabajan deben poder solicitar fórmulas de trabajo flexible, es decir, han de poder ajustar sus modelos de trabajo para ocuparse de sus obligaciones familiares, acogiéndose a fórmulas de trabajo a distancia, calendarios laborales flexibles o reducción del horario laboral. A fin de abordar las necesidades de los trabajadores y los empleadores, los Estados miembros deben poder limitar la duración de las fórmulas de trabajo flexible, incluida la reducción de horarios. Si bien se ha demostrado que el trabajo a tiempo parcial es útil para que algunas mujeres permanezcan en el mercado de trabajo después de dar a luz, los largos períodos de horarios reducidos pueden dar lugar a un descenso de las cotizaciones a la seguridad social, lo que se traduce en derechos reducidos o inexistentes al cobro de pensiones. La decisión final en cuanto a si se acepta o no la petición de un trabajador de acogerse a fórmulas de trabajo flexible debe recaer en el empleador, ya que las circunstancias específicas subyacentes a la necesidad de acogerse a estas fórmulas pueden cambiar. Por tanto, los trabajadores deben tener derecho no solo a volver a su modelo de trabajo original al término de un período acordado determinado, sino también a solicitar esa vuelta siempre que cualquier cambio en las circunstancias subyacentes así lo requiera.

(22) Las distintas fórmulas de permisos pretenden brindar apoyo durante un período de tiempo específico a los progenitores y

los cuidadores que trabajan, y su objetivo es mantener y promover su apego permanente al mercado de trabajo. Así pues, conviene asimismo regular expresamente la protección de los derechos laborales de los trabajadores que se acogen a alguno de los permisos contemplados en la presente Directiva, en particular su derecho a reincorporarse al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente y a que sus condiciones no sufran ningún deterioro como consecuencia de su ausencia. Los trabajadores deben conservar sus derechos adquiridos, o en proceso de adquisición, hasta el final del permiso.

(23) Los trabajadores que ejercen su derecho a acogerse a un permiso o a fórmulas de trabajo flexible deben estar protegidos contra la discriminación o contra cualquier trato menos favorable por este motivo.

(24) Los trabajadores que ejercen su derecho a acogerse a los permisos o a las fórmulas de trabajo flexible contemplados en la presente Directiva deben estar protegidos contra el despido y contra cualquier preparación para un posible despido por haber solicitado tales permisos o haberse acogido a ellos, o por haber ejercido su derecho a solicitar tales fórmulas de trabajo flexible. Cuando los trabajadores consideren que han sido despedidos por estos motivos, deben poder pedir al empleador que proporcione los motivos del despido debidamente fundamentados.

(25) Cuando el trabajador establezca, ante un tribunal u otra autoridad competente, unos hechos que permitan presuponer que el motivo del despido es haber solicitado o disfrutado de uno de los permisos contemplados en los artículos 4, 5 y 6 o haber ejercido el derecho a solicitar las fórmulas de trabajo flexible contempladas en el artículo 9, la carga de la prueba para demostrar que ese no ha sido el motivo debe recaer en el empleador.

(26) Los Estados miembros deben establecer unas sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias por incumplimiento de las disposiciones nacionales adoptadas con arreglo a la presente Directiva o de las disposiciones pertinentes ya en vigor relativas a los derechos que entran en el ámbito de aplicación de la presente Directiva. Para la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato es necesario que los trabajadores gocen de una protección judicial adecuada contra cualquier trato o consecuencia desfavorable resultante de una denuncia o procedimiento relacionado con los derechos contemplados en la presente Directiva. Las víctimas pueden ser disuadidas de ejercer sus derechos ante la amenaza de posibles represalias, por lo que deben recibir protección contra cualquier trato desfavorable cuando ejerzan los derechos que les otorga la presente Directiva. Dicha protección es especialmente pertinente en el caso de los representantes de los trabajadores en el ejercicio de sus funciones.

(27) Con vistas a seguir mejorando el nivel de protección de los derechos contemplados en la presente Directiva, los organismos nacionales de fomento de la igualdad también deben ser competentes en los ámbitos cubiertos por dicha Directiva.

(28) La presente Directiva establece requisitos mínimos, ofreciendo así a los Estados miembros la posibilidad de introducir o de mantener disposiciones más favorables. A menos que la presente Directiva introduzca disposiciones menos favorables, deben seguir aplicándose los derechos adquiridos en el contexto del marco jurídico vigente. La implementación de la presente Directiva no puede utilizarse para disminuir los derechos existentes establecidos en la legislación vigente de la Unión en este ámbito, ni puede constituir un motivo válido para reducir el nivel de protección general del que gozan los trabajadores en el ámbito cubierto por la presente Directiva.

(29) En concreto, ninguna disposición de la presente Directiva debe interpretarse como una disminución de los derechos ya existentes en virtud de la Directiva 2010/18/UE y la Directiva 2006/54/CE, incluido su artículo 19. Toda referencia hecha a la Directiva derogada 2010/18/UE debe entenderse hecha a la presente Directiva.

(30) La presente Directiva debe evitar establecer trabas de carácter administrativo, financiero y jurídico que obstaculicen la creación y el desarrollo de pequeñas y medianas empresas. Se invita, por tanto, a los Estados miembros a evaluar el impacto de su acto de transposición en las pymes, con el fin de asegurarse de que estas no se ven afectadas de manera desproporcionada, prestando especial atención a las microempresas y a la carga administrativa.

(31) Los Estados miembros pueden confiar a los interlocutores sociales la implementación de la presente Directiva, si estos así lo solicitan de manera conjunta y siempre que los Estados miembros adopten todas las medidas necesarias para asegurarse de que pueden garantizar en todo momento los resultados pretendidos al amparo de esta.

(32) Dado que los objetivos de la presente Directiva, a saber, garantizar la aplicación del principio de igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades del mercado laboral y al trato en el trabajo en todo el territorio de la Unión, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, sino que pueden lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1. Objeto

La presente Directiva establece requisitos mínimos destinados a lograr la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades del mercado laboral y al trato en el trabajo facilitando a los progenitores y los cuidadores la conciliación de la vida familiar y la vida profesional.

Para ello, establece derechos individuales relacionados con:

a) el permiso de paternidad, el permiso parental y el permiso para cuidadores;

b) fórmulas de trabajo flexible para los progenitores y los cuidadores que trabajan.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente Directiva se aplicará a todos los trabajadores, hombres y mujeres, con contratos de trabajo o con otra relación laboral.

Artículo 3. Definiciones

A efectos de la presente Directiva, se aplicarán las definiciones siguientes:

a) «permiso de paternidad»: ausencia del trabajo a la que pueden acogerse los padres con ocasión del nacimiento de un hijo;

b) «permiso parental»: ausencia del trabajo por motivo del nacimiento o la adopción de un hijo para cuidar de este;

c) «cuidador»: trabajador que dispensa cuidados o presta ayuda en caso de enfermedad grave o dependencia de un familiar;

d) «familiar»: hijo, hija, padre, madre o cónyuge del trabajador, o pareja de hecho de este cuando las uniones de hecho están contempladas en el Derecho nacional;

e) «dependencia»: situación en la que una persona necesita cuidados, con carácter temporal o permanente, debido a una discapacidad o a un problema médico serio distinto de una enfermedad grave;

f) «fórmulas de trabajo flexible»: posibilidad que tienen los trabajadores de ajustar sus modelos de trabajo acogiéndose a fórmulas de trabajo a distancia, calendarios laborales flexibles o reducción del horario laboral.

Artículo 4. Permiso de paternidad

*1. Los Estados miembros adop*tarán las medidas necesarias para garantizar que los

padres tengan derecho a disfrutar de un permiso de paternidad de al menos diez días laborables con ocasión del nacimiento de un hijo.

2. El derecho al permiso de paternidad al que se hace referencia en el apartado 1 se concederá con independencia del estado civil o familiar con arreglo a la definición del Derecho nacional.

Artículo 5. Permiso parental

1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores tengan un derecho individual a disfrutar de un permiso parental de al menos cuatro meses antes de que el hijo alcance una determinada edad, que será, como mínimo, de doce años.

2. Cuando los Estados miembros permitan que uno de los progenitores transfiera su derecho al permiso parental al otro progenitor, se asegurarán de que al menos cuatro meses no puedan ser transferidos.

3. Los Estados miembros establecerán el plazo de preaviso que debe cumplir el trabajador de cara al empleador al ejercer su derecho al permiso parental. Para ello, los Estados miembros tendrán en cuenta las necesidades tanto de los empleadores como de los trabajadores. Los Estados miembros se asegurarán de que en la petición del trabajador se indique la fecha prevista de inicio y de fin del período de ausencia.

4. Los Estados miembros podrán supeditar el derecho a disfrutar del permiso parental a un período de trabajo o a una antigüedad que no podrá exceder de un año. Cuando existan sucesivos contratos de duración determinada (a tenor de lo dispuesto en la Directiva 1999/70/CE del Consejo[22]) con el mismo empleador, deberá tenerse en cuenta la suma de todos ellos para el cálculo de la antigüedad.

5. Los Estados miembros podrán definir las circunstancias en las que un empleador, tras llevar a cabo consultas de conformidad con la legislación, los convenios colectivos o los usos nacionales, puede aplazar la concesión de un permiso parental por un período razonable alegando como motivo que dicho permiso alteraría seriamente el buen funcionamiento del establecimiento. Los empleadores deberán justificar cualquier aplazamiento de un permiso parental por escrito.

6. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores también tengan derecho a solicitar el permiso parental tiempo parcial, en bloques separados por períodos de trabajo o con arreglo a otras formas flexibles. Los empleadores estudiarán y atenderán estas peticiones teniendo en cuenta tanto sus propias necesidades como las de los trabajadores. Los empleadores deberán justificar cualquier denegación de estas peticiones por escrito.

7. Los Estados miembros evaluarán la necesidad de adaptar las condiciones de acceso y las modalidades detalladas de la aplicación del permiso parental a las necesidades de los progenitores adoptivos, los progenitores con una discapacidad, así como los progenitores con hijos con una discapacidad o con una enfermedad de larga duración.

Artículo 6. Permiso para cuidadores

Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores tengan derecho a disfrutar de un permiso para cuidadores de al menos cinco días laborables al año por trabajador. Este derecho podrá estar supeditado a la justificación adecuada de que el familiar del trabajador sufre un problema médico.

Artículo 7. Ausencia del trabajo por causa de fuerza mayor

Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores tengan derecho a ausentarse del

[22] Directiva del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada (DO L 175 de 10.7.1999, p. 43).

trabajo por causa de fuerza mayor por motivos familiares urgentes, en caso de enfermedad o accidente, que hagan indispensable la presencia inmediata del trabajador. Los Estados miembros podrán limitar el derecho a ausentarse del trabajo por causa de fuerza mayor a un tiempo determinado por año o por caso, o por año y por caso.

Artículo 8. Ingresos adecuados

De conformidad con las circunstancias nacionales, como la legislación, los convenios colectivos o los usos, y teniendo en cuenta los poderes delegados en los interlocutores sociales, los Estados miembros garantizarán que los trabajadores que ejerzan su derecho a disfrutar de uno de los permisos contemplados en los artículos 4, 5 y 6 reciban un remuneración o una prestación económica adecuada equivalente al menos a la que recibirían en caso de baja por enfermedad.

Artículo 9. Fórmulas de trabajo flexible

1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores con hijos de hasta una edad determinada, que será como mínimo de doce años, y los cuidadores tengan derecho a solicitar fórmulas de trabajo flexible para ocuparse de sus obligaciones familiares. La duración de estas fórmulas de trabajo flexible podrá estar supeditada a un límite razonable.

2. Los empleadores estudiarán y atenderán estas peticiones de acogerse a fórmulas de trabajo flexible a las que se hace referencia en el apartado 1 teniendo en cuenta tanto sus propias necesidades como las de los trabajadores. Los empleadores deberán justificar cualquier denegación de estas peticiones.

3. Cuando la duración de las fórmulas de trabajo flexible a las que se hace referencia en el apartado 1 esté limitada, el trabajador tendrá derecho a volver a su modelo de trabajo original al término del período acordado. El trabajador también tendrá derecho a solicitar volver a su modelo de trabajo original siempre que un cambio en las circunstancias lo justifique. Los empleadores estarán obligados a estudiar y atender estas peticiones, teniendo en cuenta tanto sus propias necesidades como las de los trabajadores.

Artículo 10. Derechos laborales

1. Los derechos adquiridos, o en proceso de ser adquiridos, por los trabajadores en la fecha en la que se inicie alguno de los permisos contemplados en los artículos 4, 5 y 6 se mantendrán hasta que finalice el permiso en cuestión. Al finalizar dicho permiso se aplicarán tales derechos, incluidos los cambios derivados de la legislación, los convenios colectivos o los usos nacionales.

2. Los Estados miembros se asegurarán de que, al finalizar los permisos contemplados en los artículos 4, 5 y 6, los trabajadores tengan derecho a reincorporarse a su puesto de trabajo o a un puesto equivalente en unas condiciones que no les resulten menos favorables, así como a beneficiarse de cualquier mejora de las condiciones laborales a la que hubieran tenido derecho durante su ausencia.

3. Los Estados miembros definirán el régimen del contrato de trabajo o de la relación laboral durante los períodos de permiso contemplados en los artículos 4, 5 y 6, incluso por lo que respecta a la seguridad social, y se asegurarán de que la relación laboral se mantenga durante esos períodos.

Artículo 11. No discriminación

Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para prohibir que los trabajadores reciban un trato menos favorable por haber solicitado o disfrutado de uno de los permisos contemplados en los artículos 4, 5 y 6 o por haber ejercido el derecho a solicitar las fórmulas de trabajo flexible contempladas en el artículo 9.

Artículo 12. Protección contra el despido y carga de la prueba

1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para prohibir el despido y cualquier preparación para el despido de los

trabajadores por haber solicitado o disfrutado de uno de los permisos contemplados en los artículos 4, 5 y 6 o por haber ejercido el derecho a solicitar las fórmulas de trabajo flexible contempladas en el artículo 9.

2. Los trabajadores que consideren que han sido despedidos por haber solicitado o disfrutado de uno de los permisos contemplados en los artículos 4, 5 y 6, o por haber ejercido el derecho a solicitar las fórmulas de trabajo flexible contempladas en el artículo 9, podrán pedir al empleador que proporcione los motivos del despido debidamente fundamentados. El empleador proporcionará dichos motivos por escrito.

3. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que, cuando los trabajadores a los que se hace referencia en el apartado 2 establezcan ante un tribunal u otra autoridad competente unos hechos que permitan presuponer que ha tenido lugar este tipo de despido, corresponderá a la parte demandada demostrar que el despido se ha basado en motivos distintos a los contemplados en el apartado 1.

4. El apartado 3 se entenderá sin perjuicio del derecho de los Estados miembros a imponer un régimen probatorio más favorable a la parte demandante.

5. Los Estados miembros no estarán obligados a aplicar lo dispuesto en el apartado 3 a los procedimientos en los que la instrucción de los hechos corresponda a los órganos jurisdiccionales o al órgano competente.

6. Salvo disposición en contrario de los Estados miembros, el apartado 3 no se aplicará a los procedimientos penales.

Artículo 13. Sanciones

Los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la presente Directiva o de las disposiciones pertinentes ya en vigor relativas a los derechos que entran en el ámbito de aplicación de la presente Directiva. Los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar la aplicación de dichas sanciones. Las sanciones serán efectivas, proporcionadas y disuasorias. Podrán adoptar la forma de multa. Podrán también incluir el pago de una indemnización.

Artículo 14. Protección contra el trato o las consecuencias desfavorables

Los Estados miembros introducirán las medidas necesarias para proteger a los trabajadores, incluidos los trabajadores que representan a los empleados, contra cualquier trato desfavorable por parte del empleador o contra las consecuencias desfavorables resultantes de la interposición de una demanda contra la empresa o de cualquier procedimiento iniciado con el objetivo de hacer cumplir los derechos establecidos en la presente Directiva.

Artículo 15. Organismos de fomento de la igualdad

Los Estados miembros garantizarán que el organismo u organismos designados, con arreglo al artículo 20 de la Directiva 2006/54/CE, para la promoción, el análisis, el seguimiento y el apoyo de la igualdad de trato de los progenitores y los cuidadores, sin discriminación por razón de sexo, sean también competentes para las cuestiones que entran en el ámbito de la presente Directiva.

Artículo 16. Nivel de protección

Los Estados miembros podrán introducir o mantener disposiciones que sean más favorables para los trabajadores que las establecidas en la presente Directiva. No obstante, deberán garantizar que, como mínimo, cuatro meses del permiso parental sigan siendo intransferibles, de conformidad con el artículo 5, apartado 2.

Artículo 17. Difusión de la información

Los Estados miembros velarán por que las disposiciones adoptadas en aplicación de la presente Directiva y las disposiciones per-

tinentes ya en vigor relativas al objeto establecido en el artículo 1 de esta Directiva se pongan en conocimiento de los interesados por todos los medios apropiados en el conjunto de su territorio.

Artículo 18. Informes y revisión

1. A más tardar cinco años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, los Estados miembros comunicarán a la Comisión toda la información pertinente necesaria para que la Comisión elabore un informe dirigido al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la presente Directiva.

2. Basándose en la información facilitada por los Estados miembros con arreglo al apartado 1, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe en el que analizará la aplicación de la presente Directiva, acompañado, en su caso, de una propuesta legislativa.

Artículo 19. Derogación

Queda derogada la Directiva 2010/18/UE con efecto a partir de los dos años siguientes a la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva. Las referencias a la Directiva derogada se entenderán hechas a la presente Directiva y se leerán con arreglo a la tabla de correspondencias que figura en el anexo.

Artículo 20. Transposición

1. Los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar dos años después de su entrada en vigor. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

3. Los Estados miembros podrán confiar a los interlocutores sociales la implementación de la presente Directiva, si estos así lo solicitan de manera conjunta y siempre que los Estados miembros adopten todas las medidas necesarias para asegurarse de que pueden garantizar en todo momento los resultados pretendidos al amparo de esta.

Artículo 21. Entrada en vigor

La presente Directiva entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea.*

Artículo 22. Destinatarios

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo — *Por el Consejo*

El Presidente — *El Presidente*

ANEXO

de la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo

Tabla de correspondencias

Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, celebrado por BUSINESSEUROPE, la UEAPME, el CEEP y la CES, y se deroga la Directiva 96/34/CE (DO L 68 de 18.3.2010, p. 13)	**La presente Directiva**
Cláusula 1, apartado 1	Artículo 1
Cláusula 1, apartado 2	Artículo 2
Cláusula 1, apartado 3	Artículo 2
Cláusula 2, apartado 1	Artículo 5, apartados 1 y 2
Cláusula 2, apartado 2	Artículo 5, apartados 1 y 2
Cláusula 3, apartado 1, letra a)	Artículo 5, apartado 5
Cláusula 3, apartado 1, letra b)	Artículo 5, apartado 4
Cláusula 3, apartado 1, letra c)	Artículo 5, apartado 6
Cláusula 3, apartado 1, letra d)	—
Cláusula 3, apartado 2	Artículo 5, apartado 3
Cláusula 3, apartado 3	Artículo 5, apartado 7
Cláusula 4, apartado 1	Artículo 5, apartado 7
Cláusula 5, apartado 1	Artículo 10, apartado 2
Cláusula 5, apartado 2	Artículo 10, apartado 1
Cláusula 5, apartado 3	Artículo 10, apartado 3
Cláusula 5, apartado 4	Artículo 11
Cláusula 5, apartado 5, párrafo primero	Artículo 10, apartado 3
Cláusula 5, apartado 5, párrafo segundo	Artículo 8, apartado 3
Cláusula 6, apartado 1	Artículo 9
Cláusula 6, apartado 2	—
Cláusula 7, apartado 1	Artículo 7
Cláusula 7, apartado 2	Artículo 7
Cláusula 8, apartado 1	Artículo 16
Cláusula 8, apartado 2	—
Cláusula 8, apartado 3	—
Cláusula 8, apartado 4	—
Cláusula 8, apartado 5	—
Cláusula 8, apartado 6	—
Cláusula 8, apartado 7	—

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

III. Bibliografía

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Sobre «Régimen de pensiones»

References on «Pension Regime»

2º informe sobre la desigualdad en España. Fundación. Alternativas. Madrid: Fundación Alternativas, 2015. 368 p.

20 J, no al recorte de las pensiones: documentos de la huelga general del 20 de junio de 1985. Madrid: Fundación 1º de Mayo, 2015. 198 p.

ABELLÁN, Antonio; PUGA, Mª Dolores; PUJOL, Rogelio. Las personas mayores y el desafío intergeneracional. *Informe España*. 2015, p. 57-88

AIBAR BERNAD, Javier. La ineludible tarea de garantizar la suficiencia de las Pensiones. *Revista de información laboral*. N. 7 (2016), p. 83-110

AZNAR LÓPEZ, Manuel. ¿Hacia el «big-crunch» de la Seguridad Social española?: de nuevo en torno al modelo constitucional de Seguridad Social. *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales.* N. 9 (sept. 2015), p. 53-83

BLASCO LAHOZ, José Francisco. Los sujetos incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar y sus obligaciones legales, a partir de la Ley 27/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero, y del nuevo texto refundido de Ley general de la seguridad social. *Revista de información laboral*. N. 11 (2016), p. 69-88.

BLÁZQUEZ AGUDO, Eva María. Desde el principio de garantía de la suficiencia de las prestaciones a la necesidad de garantizar la viabilidad de la misma: comentario a la STC 49/2015, de 5 de marzo. *Revista de información laboral*. N. 5 (2015), p. 125-156.

BRÍO CARRETERO, Juan F. del; GONZÁLEZ RABANAL, Miryam de la Concepción. Un ejercicio de aplicación del modelo de colas a la sostenibilidad del sistema de pensiones español. *Presupuesto y gasto público*. Vol 85, n. 4 (2016), p. [125]-143.

BURGOS GOYE, María del Carmen. La revalorización de las pensiones. *La pensión de jubilación: estudio analítico y crítico tras los últimos procesos de reforma*. Albolote (Granada): Comares, 2015. p. [251]-279.

CABERO MORÁN, Enrique. PRÓRROGA presupuestaria, revalorización de las pensiones y aplicación de disposiciones aplazadas en materia laboral y de seguridad social. *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales* . N. 26 (feb. 2017), p. 93-96.

CABEZA PEREIRO, Jaime. En cuanto al debate de las pensiones = On the discussion about pensions. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 10 (1er trim. 2017), p. 27-47.

COLÀS NEILA, Eusebi. Reconfiguring the employment-pension connection in times of Austerity. *European labour law journal*. Vol. 7, n. 3 (2016), p. 461-478.

CONDE-RUIZ, J. Ignacio; GONZÁLEZ, Clara I. Challenges for Spanish pensions in the early 21st century. *CESifo DICE report*. Vol. 13, n. 2 (2015), p. 20-24.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (ESPAÑA). Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley reguladora de la protección social de los trabajadores del sector marítimo-pesquero: sesión ordinaria del Pleno de 25 de junio de 2015. *Dictámenes*. N. 11 (2015), p. 1-22.

DÍAZ RODRÍGUEZ, Juan Miguel. La incompatibilidad entre prestaciones y trabajo según la Ley General de Seguridad Social. *Documentación laboral*. Vol. 1, n. 103 (2015), p. 105-116.

DÍAZ-SAAVEDRA, Julián. Productividad y viabilidad del sistema público de pensiones. *Hacienda pública española*. N. 218 (3/2016), p. [11]-32.

DUEÑAS HERRERO, Laurentino. *La acción protectora del régimen general de la seguridad social*. 2ª ed. Cizur Menor, Navarra: Aranzadi, 2016. 476 p.

DURÁN, María Ángeles. Los derechos postlaborales: desigualdades de género. *¿Cobraremos la pensión?: cómo sostener el sistema público de pensiones*. Madrid: Pirámide, D.L. 2017. P. 39-67.

ERRANDONEA ULAZIA, Elisabet. *Sistema español de pensiones: revisión crítica de los elementos comunes al cálculo de pensiones contributivas: (normas sobre tope máximo de pensiones, cuantías mínimas y revalorización de pensiones)*. Albolote, Granada: Comares, 2016. XII, 369 p.

ERRANDONEA ULAZIA, Elixabet. El nuevo complemento por maternidad y los factores que repercuten sobre la cuantía de las pensiones contributivas de las mujeres. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 7 (2016), p. 75-97.

FERNÁNDEZ BERNAT, Juan Antonio. Revalorización y actualización de pensiones: alcance de la STC 49/2015, de 5 de marzo de 2015. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 5 (2015), p. 129-144.

FERNÁNDEZ BERNAT, Juan Antonio. Revalorización y actualización de pensiones: alcance de la STC 49/2015, de 5 de marzo de 2015. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 5 (2015), p. 129-144.

FERNÁNDEZ COLLADOS, Belén. Puntos controvertidos de la pensión de viudedad: propuestas y alternativas a la gran cuestión: ¿es necesaria una reforma? *Revista de trabajo y seguridad social*. N. 396 (2016), p. 15-49.

FERNÁNDEZ CORDÓN, Juan Antonio. La demografía de las pensiones. *Temas para el debate*. N. 263 (oct. 2016), p. 28-30.

FERNÁNDEZ CORDÓN, Juan Antonio. Relaciones intergeneracionales, demografía y economía en relación con las pensiones. *Cuadernos de relaciones laborales*. Vol. 33, n. 2 (2015), p. 235-258.

FERNÁNDEZ ORRICO, Francisco Javier. *Las prestaciones de la seguridad social: teoría y práctica* . Prólogo, Antonio V. Sempere Navarro. 3ª ed., rev. y act. a 1 de sept. de 2016. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, 2016. 882 p.

FERRERAS ALONSO, Fidel. El sistema público de pensiones y una legislatura entera con déficit: ¿quién quiere que quiebre? *Anuario de relaciones laborales*. 2015, p. 184-187.

FUENTE, Ángel de la; GARCÍA DÍAZ, Miguel Ángel; SÁNCHEZ, Alfonso R. *La salud financiera del sistema público de pensiones español: análisis retrospectivo, proyecciones de largo plazo y factores de riesgo*. [Madrid]: Fedea, 2017. 88 p.

GALA DURÁN, Carolina; BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi. *El impacto de las últimas reformas en materia de jubilación: envejecimiento activo, sostenibilidad financiera y planes de pensiones: (perspectivas laboral y fiscal).* Madrid: Fundación Mapfre, [2016]. 165 p.

GALLEGO LOSADA, Rocío. *El dilema de las pensiones en España*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2015. 230 p.

GÓMEZ SÁNCHEZ, Valeriano. Cómo afrontar los problemas de financiación del sistema español de pensiones. *Temas para el debate*. N. 263 (2016), p. 24-27.

GÓMEZ SÁNCHEZ, Valeriano. Las pensiones públicas en España: la eficiencia del sistema de reparto en perspectiva histórica: análisis de las reformas del Sistema. *¿Cobraremos la pensión?: cómo sostener el sistema público de pensiones.* .Madrid: Pirámide, D.L. 2017. P. 69-93.

GÓMEZ SÁNCHEZ, Valeriano. ¿Se está poniendo en riesgo la hucha de las pensiones? *Temas para el debate*. N. 244 (marzo 2015), p. 10-12.

GRANADO MARTÍNEZ, Octavio. ¿Es viable un sistema propio de protección social en Euskadi?: ¿es conveniente? ¿*Cobraremos la pensión?: cómo sostener el sistema público de pensiones*. Madrid: Pirámide, D.L. 2017. P. 255-262.

GRANADO MARTÍNEZ, Octavio. ¿Reformar el sistema de pensiones o deconstruirlo? *Temas para el debate*. N. 263 (oct. 2016), p. 21-23.

GRAU PINEDA, María del Carmen; RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, Sarai. *Conciliación y seguridad social: la brecha de género en el sistema de pensiones*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2015. 114 p.

GRAU PINEDA, María del Carmen; RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, Sarai. El impacto de las medidas de conciliación de la vida familiar y laboral en el ordenamiento de la Seguridad Social: análisis de las principales medidas para compensar la brecha de género en el sistema de pensiones. *Documentación laboral*. Vol. 1, n. 103 (2015), p. 145-171

HERAS CAMINO, Alicia de las. La desigualdad en el sistema de pensiones contributivas de la seguridad social: un análisis de la pensión media por regiones. *Revista de trabajo y seguridad social*. N. 382 (2015), p. 131-176.

LÓPEZ ANIORTE, María del Carmen. La difusa e incompleta configuración subjetiva del RETA en la LGSS 2015. *Revista de derecho social*. N. 73 (2016), p. 45-68.

LÓPEZ ANIORTE, María del Carmen. El régimen de opción de las profesiones colegiadas: un sistema obsoleto y contrario al principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres = The regime of option of the collegiate professions: a system obsolete and opposite to the equality of opportunities between women and men. *Nueva revista española de derecho del trabajo.* N. 191 (oct. 2016), p. [61]-93.

LÓPEZ GANDÍA, Juan. El cómputo de los períodos cotizados por los trabajadores fijos discontinuos de los sistemas especiales: comentario a la STS de 21 de abril de 2016 (Rec. 3218/2014). Revista de derecho social. N. 75 (2016), p. 179-184.

LÓPEZ GANDÍA, Juan. La suspensión de la revalorización de las pensiones: (comentario a la STC 49/2015 de 5 de marzo). *Revista de derecho social*. N. 71 (2015), p. 147-159.

MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. La seguridad social de los trabajadores a tiempo parcial. *Tratado de derecho de la seguridad social*. Murcia: Laborum, 2017. T. 2, p. 471-484.

MEIL LANDWERLIN, Gerardo. Los retos del sistema de pensiones en España. *Informe España.* 2015, p. 223-248.

MOLINA NAVARRETE, Cristóbal. Nueva revisión del «Pacto de Toledo»: ¿es la garantía esperable para un sistema de pensiones «adecuadas y seguras»? *Revista de trabajo y seguridad social*. N. 406 (en. 2017), p. 5-20.

MONEREO PÉREZ, José Luis. Las reformas de las pensiones: un análisis global del proceso reformista. *La pensión de jubilación: estudio analítico y crítico tras los últimos procesos de reforma.* Albolote (Granada): Comares, 2015. P. [1]-57.

MONEREO PÉREZ, José Luis; FERNÁNDEZ BERNAT, Juan Antonio. Revalorización y actualización de pensiones: la STC 49/2015, de 5 de marzo de 2015. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. extraordinario (2016), p. 15-26.

MUÑOZ MOLINA, Julia. La mujer en el ordenamiento de la seguridad social. *Igualdad de género en el trabajo: estrategias y propuestas.* Murcia: Laborum, 2016. P. 163-201.

NATALI, David; STAMATI, Furio. Reassessing South European pensions after the crisis: evidence from two decades of reforms. *Economic crisis and austerity in Southern Europe: threat or opportunity for a sustainable welfare state*. London: Routledge, 2015. P. 15-35.

OCHANDO CLARAMUNT, Carlos; SALVADOR CIFRE, Concha. Reformas paramétricas del sistema público de pensiones español (II): efectos sobre la contributividad y la equidad de la Ley 23/2013. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 5 (2015), p. 235-258.

ORTIZ LÓPEZ, Emilio Rafael. Seguridad social y realidad cambiante: los retos del sistema público de pensiones y su sostenibilidad financiera en el siglo XXI = Social security and changing reality: the challenges of the public pension system and its financial sustainability in the 21st century. *Revista de trabajo y seguridad social*. N. 409 (abr. 2017), p. 39-60.

PANIZO, José Antonio. Novedades de seguridad social en la Ley de presupuestos generales del Estado para 2016. *Revista de información laboral*. N. 12 (2015), p. 87-107.

PANIZO, José Antonio.; PRESA GARCÍA-LÓPEZ, Raquel. *La pensión de jubilación del sistema de la seguridad social: guía práctica*. 2ª ed. Valladolid: Lex Nova, 2015. 515 p.

PANIZO, José Antonio. Las pensiones públicas en un contexto de seguridad social concertada: insuficiencias y posibilidades en el marco de un nuevo Pacto de Toledo. *¿Cobraremos la pensión?: cómo sostener el sistema público de pensiones* .Madrid: Pirámide, D.L. 2017.P. 147-164.

PANIZO, José Antonio. La Seguridad Social en los inicios de 2015: comentario a la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2015. *Revista de trabajo y seguridad social*. N. 384 (2015), p. 129-190.

PENSIONES: un debate necesario: dossier. *Informe mensual*. N. 411 (abr. 2017), p. 32-39.

Las PENSIONES en peligro. *Temas para el debate*. N. 263 (oct. 2016), p. [20]-49.

PÉREZ-SALAMERO GONZÁLEZ, Juan Manuel; REGÚLEZ-CASTILLO, Marta; VIDAL-MELIÁ, Carlos. Análisis de la representatividad de la MCVL: el caso de las prestaciones del sistema público de pensiones. *Hacienda pública española*. N. 217 (2016), p. [67]-130.

PRESA GARCÍA-LÓPEZ, Raquel. Comentario al Real Decreto 1170/2015, de 29 de diciembre, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la seguridad social y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2016. *Revista de información laboral.* N. 1 (2016), p. 103-108.

PRESA GARCÍA-LÓPEZ, Raquel; PANIZO ROBLES, José Antonio. Novedades de la Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero. *Revista de información laboral*. N. 11 (2015), p. 125- 137.

RAMOS QUINTANA, Margarita Isabel. Factor de sostenibilidad de índice de revalorización del sistema de pensiones en España: dimensión constitucional y alcance jurídico. *Documentación laboral*. Vol. 1, n. 103 (2015), p. 39-61.

RIVAS VALLEJO, María Pilar. Perspectiva de género en las prestaciones de la seguridad social. *Tratado de derecho de la seguridad social*. Murcia: Laborum, 2017. T. 2, p. 485-508.

RIVERA SÁNCHEZ, Juan Ramón. Los suplementos de las pensiones inferiores a la mínima en el sistema de seguridad social. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 4 (2015), p. 75-99.

RODRÍGUEZ CARDO, Iván Antonio. El nuevo complemento por maternidad en las pensiones contributivas del sistema de seguridad social: puntos críticos (y II). *Revista de información laboral*. N. 12 (2015), p. 91-104.

RODRÍGUEZ CARDO, Iván Antonio. La seguridad social de políticos y altos cargos. *Tratado de derecho de la seguridad social*. Murcia: Laborum, 2017. T. 2, p. 553-561.

RODRÍGUEZ INIESTA, Guillermo. La determinación de la base de cotización tras las reformas llevadas a cabo por el RD-ley 16/2013 y el RD 637/2014. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 2 (2015), p. 45-76.

RUESGA BENITO, Santos M.; SUÁREZ CORUJO, Borja; GÓMEZ SÁNCHEZ, Valeriano, coords. *¿Cobraremos la pensión?: cómo sostener el sistema público de pensiones*. Madrid: Pirámide, D.L. 2017. 278 p.

RUESGA BENITO, Santos M. ¿Cómo financiar unas pensiones públicas suficientes? *Temas para el debate*. N. 263 (oct. 2016), p. 44-46.

RUESGA BENITO, Santos M. Presente y futuro de las pensiones públicas en España. *Derecho de las relaciones laborales*. N. 11 (dic. 2016), p. 1061-1068.

SAN MARTÍN RODRÍGUEZ, Javier; GARCÍA SÁNCHEZ. *Prestaciones de la seguridad social española*. [Madrid]: ePraxis, 2015. 259 p.

SÁNCHEZ MARTÍN, Alfonso R. *Proyecciones financieras y de bienestar del sistema español de pensiones: modelización en equilibrio general*. [Madrid]: Fedea, [2017]. 94 p.

SAURA GARCÍA, Pedro. El futuro de las pensiones públicas y el marco político. *Temas para el debate*. N. 263 (oct. 2016), p. 31-33.

SERRANO ARGÜESO, Mariola. Mujeres mayores y mujeres viudas en el debate sobre envejecimiento de la población y sostenibilidad del sistema de pensiones = The senior women and widows in the discussion about the population ageing and the pension's system sustainability. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 10 (1er trim. 2017), p. 137-162.

SIERRA BENÍTEZ, Esperanza Macarena. La protección social de los trabajadores ante el desafío del nuevo trabajo a distancia, del trabajo digital y la robótica = The social protection of workers facing the challenge of new remote work, digital work and robotics. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 11 (2º trim. 2017), p. 133-159.

SIMÓN GARCÍA, Javier. Las pensiones de jubilación y retiro en el régimen de clases pasivas. *Presupuesto y gasto público*. N. 79, 2 (2015), p. 173-186.

SISTEMAS de pensiones, seguridad social y sistemas complementarios: medidas para impulsar los planes de pensiones. Madrid: Fundación Inverco, D.L. 2017. 155 p.

SUÁREZ CORUJO, Borja. 2014: la cuenta atrás para las pensiones (públicas). *Anuario de relaciones laborales. 2015*, p. 191-193.

SUÁREZ CORUJO, Borja. El acuerdo de reforma de las pensiones de 2011 y las reformas unilaterales del período 2012-2015: inconsistencias jurídicas y ruptura del consenso político. *¿Cobraremos la pensión?: cómo sostener el sistema público de pensiones* . Madrid: Pirámide, D.L. 2017. P. 119-146.

SUÁREZ CORUJO, Borja. La amenazada centralidad de los regímenes de reparto de los

sistemas de pensiones de la Unión Europea: el caso español. *Nueva revista española de derecho del trabajo*. N. 177 (2015), p. 187-207.

SUÁREZ CORUJO, Borja. La preservación del derecho a la revalorización de las pensiones en Italia: ¿sonrojo español? *Derecho de las relaciones laborales*. N. 4 (jul. 2015), p. 457-463.

TORTUERO PLAZA, José Luis. La posición de los tribunales ante la inaplicación de las viejas reglas de revalorización de las pensiones: reflexiones a propósito de la Sentencia del Juzgado de lo Social (núm. 12) de Barcelona núm 287/2015, de 4 de septiembre. *Revista de derecho de la seguridad socia*l. N. extraordinario (2016), p. 27-40.

TOSCANI GIMÉNEZ, Daniel. La viabilidad del sistema público de pensiones: una cuestión de voluntad política. *Nueva revista española de derecho del trabajo*. N. 173 (2015), p. 179-209.

VELA DÍAZ, Raquel. La casuística de los regímenes especiales de protección social de los funcionarios públicos: estado de la cuestión = The casuistry of the special schemes of social protection for civil servants: state of play. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 11 (2º trim. 2017), p. 161-185.

VIVERO SERRANO, Juan Bautista. La compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo a título lucrativo: todo por el envejecimiento activo. *Documentación laboral*. Vol. 1, n. 103 (2015), p. 117-128.

VIZCAÍNO RAMOS, Iván. La actualización de pensiones en Alemania: un estudio desde la perspectiva del derecho español. *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 8 (2016), p. 199-208.

ZUBIRI, Ignacio (Zubiri Oria). Las pensiones en España: las reformas necesarias. *¿Cobraremos la pensión?: cómo sostener el sistema público de pensiones*. Madrid: Pirámide, D.L. 2017. P. 165-198.

ZUBIRI, Ignacio (Zubiri Oria). Las pensiones en España: situación y alternativas de reforma. *Papeles de economía española*. N. 147 (2016) p. 167-187.

ZUBIRI, Ignacio (Zubiri Oria). La situación de las pensiones públicas en España. *¿Cobraremos la pensión?: cómo sostener el sistema público de pensiones*. Madrid: Pirámide, D.L. 2017. P. 95-117.

Selección bibliográfica sobre ***Régimen de pensiones,*** elaborada por la Biblioteca del Departamento, dependiente de la Subdirección General de Informes Socioeconómicos y Documentación.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Sobre «Empleo a tiempo parcial»

References on «Part-time jobs»

ÁLVAREZ CUESTA, Henar. Trabajo por cuenta ajena o propia y prestación por desempleo: supuestos críticos y nueva normativa. *Controversias vivas del nuevo derecho del trabajo*. Las Rozas (Madrid): La Ley, 2015. P. 507-525.

ARAÚJO, Miguel Jorge Silvério Pires de Abreu. Bienestar en el trabajo y calidad de vida en el trabajo: relaciones con nuevas formas de trabajo e implicaciones futuras = Job-related well being and quality of working-life: relationship with new forms of work and future implications. *Revista internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo*. Vol. 5, n. 1 (en.-marzo 2017), 24 p.

ASLAN, Gürdal. Flexibiliser pour structurer le marché du travail: Turquie. *Chronique internationale de l'IRES*. N. 155 (sept. 2016), p. 71-86.

BARTHÉLÉMY, Jacques; CETTE, Gilbert. Vers une approche plus quantitative de la durée du travail. *Droit social*. N. 1 (janv. 2015), p. 47-54.

BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi. Directiva 97/81 sobre trabajo a tiempo parcial: conversión de tiempo parcial a completo: si; conversión de tiempo completo a parcial: no: comentario a la STJUE 15 de octubre 2014, C-221/2013. *Revista de información laboral*. N. 2 (2015), p. 133-144.

BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi. Las vacaciones en los contratos a tiempo parcial (y, en especial, en situaciones de variación sobrevenida de la jornada de trabajo): comentario a la STJUE 11 de noviembre de 2015. *IUSLabor*. N. 1 (2016), p. 1-19.

BENGOETXEA ALKORTA, Aitor. Régimen jurídico básico de las materias directamente vinculadas a la reducción del tiempo de trabajo. *Lan harremanak*. N. 34 (2016), p. [106]-145.

BENITO BENÍTEZ, María de las Angustias. La respuesta a la sostenibilidad del sistema español de seguridad social en clave de género. *Revista internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo*. Vol. 4, n. 1 (en.-marzo 2016), 28 p.

BLÁZQUEZ AGUDO, Eva María. La parcialidad como factor disfuncional de la protección por desempleo. *Nueva revista española de derecho del trabajo*. N. 180 (2015), p. 99-129.

CONNOLLY, Sara; *et al.* Britains´s slow movement to a gender egalitarian equilibrium: parents and employment in the UK 2001-13. *Work, employment and society*. Vol. 30, n. 5 (Oct. 2016), p. [838]-857.

CABASÉS PIQUÉ, M. Àngels; GÓMEZ ADILLÓN, M. Jesús; PARDELL VEÀ, Agnès. Precariedad y temporalidad, principales características del empleo juvenil en España = Job insecurity and temporary jobs: main features of youth employment in Spain. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*. N. 126 (2016), p. 31-51.

CALIENDO, Marco. Earnings exemptions for unemployed workers: the relationship between marginal employment, unemployment duration and job quality. *Labour economics*. Vol. 42 (Oct. 2016), p. [177]-193.

CALVELLINI, Giovanni. La volontarietà del «part-time»: un principio dimenticato da riscoprire?. *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*. Vol. 38, n. 152, 4 (2016), p. [671]-705.

CAPPELLI, Peter; KELLER, J. R. La classificazione del lavoro nella New Economy. *Diritto delle relazioni industriali*. Vol. 25, n. 3 (2015), p. 620-666.

CASA QUESADA, Susana de la. La compatibilización de la protección por desempleo y el trabajo a tiempo parcial: ¿una nueva línea jurisprudencial restrictiva?: (a propósito de la STS de 14 de junio de 2016) = The compatibilization of protection for unemployment and part-time job: a new restrictive jurisprudential line?: (for the purpose of the STS of June 14, 2016). *Revista de derecho de la seguridad social*. N. 11 (2º trim. 2017), p. 215-223.

CONTRERAS DÁVILA, Talina. La muestra continua de vidas laborales (MCVL) en el estudio del empleo asalariado de la inmigración latinoamericana en España = Continuous sample of working lives (MCVL) for the study of paid employment among Latin American immigrants in Spain. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*. N. 125 (2016), p. 167-189.

DÍAZ GORFINKIEL, Magdalena. La reconfiguración del empleo doméstico en España: impacto de los cambios legislativos en el funcionamiento del sector. *Revista española de investigaciones sociológicas*. N. 155 (jul.-sept. 2016), p. 97-112.

DILLENDER, Marcus O.; HEINRICH, Carolyn; HOUSEMAN, Susan N. Health insurance reform and part-time work: evidence from Massachusetts. *Labour economics*. Vol. 43 (Dec. 2016), p. [151]-170.

DUEÑAS FERNÁNDEZ, Diego; IGLESIAS FERNÁNDEZ, Carlos; LLORENTE HERAS, Raquel. La involuntariedad en el empleo a tiempo parcial y la gran recesión: un análisis de género en España. *Ekonomiaz*. N. 90 (2º sem. 2016), p. 286-337.

ELSAYED, Ahmed; DE GRIP, Andries; FOUARGE, Didier. Computer use, job tasks and the part-time pay penalti. *British journal of industrial relations*. Vol. 55, n. 1 (Mar. 2017), p. [58]-82.

ESPÍN SÁEZ, Maravillas. El contrato a tiempo parcial: ¿la conciliación en los tiempos de la precariedad? = The part-time contract is the conciliation in times of precariousness?. *Revista de información laboral*. N. 12 (2016), p. 23-46.

FERNÁNDEZ ORRICO, Francisco Javier. *La contratación laboral a tiempo parcial y la seguridad social*. Cizur Menor, Navarra: Lex Nova Thomson Reuters, 2016. 350 p.

FERNÁNDEZ ORRICO, Francisco Javier. Jubilación flexible. *Compatibilidad de prestaciones de seguridad social con trabajo*. Cizur Menor, Navarra: Aranzadi, 2016. P. 389-397.

FERNÁNDEZ ORRICO, Francisco Javier. Subsidio por incapacidad temporal. *Compatibilidad de prestaciones de seguridad social con trabajo*. Cizur Menor, Navarra: Aranzadi, 2016. P. 157-185.

FERNÁNDEZ PRIETO, Marta. El trabajo a tiempo parcial como herramienta de fomento del empleo juvenil. *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*. N. 10 (oct. 2015), p. 40-57.

FERNÁNDEZ RAMÍREZ, Marina. La jubilación de los trabajadores a tiempo parcial: vicisitudes de una ordenación en la línea roja de la protección social: consideraciones críticas y propuestas de mejora. *Revista de información laboral*. N. 11 (2015), p. 19-50.

FERRANDO GARCÍA, Francisca. Implicaciones de la gestión flexible del tiempo de trabajo en materia de conciliación de la vida personal y laboral. *Nueva revista española de derecho del trabajo*. N. 177 (2015), p. 107-126.

FUENTE LAVÍN, Mikel de la; ZUBIRI REY, Jon Bernat. Significado histórico y actualidad de las políticas de reducción del tiempo de trabajo. *Lan harremanak*. N. 34 (2016), p. [19]-48.

GEHRINGER, Agnieszka; KLASEN, Stephan. Labor force participation of women in the EU: what role do family policies play?. *Labour: review of labour economics and industrial relations*. Vol. 31, n. 1 (Mar. 2017), p. [15]-42.

GONZÁLEZ DEL REY RODRÍGUEZ, Ignacio. Los principios de voluntariedad e igualdad en el trabajo a tiempo parcial. *Documentación laboral*. Vol. 2, n. 110 (2017), p. [77]-92.

GONZÁLEZ DÍAZ, Francisco Antonio. Subsidios por maternidad y paternidad. *Compatibilidad de prestaciones de seguridad social con trabajo*. Cizur Menor, Navarra: Aranzadi, 2016. P. 187-201.

GUIL MARCHANTE, Concepción; MONTOYA SÁNCHEZ, María del Socorro. El emprendimiento social y el empleo de calidad. *Revista de relaciones laborales = Lan harremanak*. N. 32 (2015), p. 180-216.

HEYES, Jason; TOMLINSON, Mark; WHITWORTH, Adam. Underemployment and well-being in the UK before and after the Great Recession. *Work, employment and society*. Vol. 31, n. 1 (Feb. 2017), p. [71]-89.

LAUDAGE, Sabine. Part-time work and family building in OECD countries. *CESifo DICE report*. Vol. 13, n. 1 (2015), p. 46-49.

LEUZE, Kathrin; STRAUß, Susanne. Why do occupations dominated by women pay less?: how 'female-typical' work tasks and working-time arrangements affect the gender wage gap among higher education graduates. *Work, employment and society*. Vol. 30, n. 5 (Oct. 2016), p. [802]-820.

L'HORTY, Yannick. Marché du travail: pourquoi l'emploi ne décolle-t-il toujours pas vraiment en France? *Les cahiers français*. N. 396 (janv.-févr. 2017), p. 7-14.

LOUSADA AROCHENA, José Fernando; NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS, Pilar. *El contrato de trabajo a tiempo parcial: nuevas reglas para viejos problemas*. Madrid: Tecnos, [2015]. 203 p.

LOUSADA AROCHENA, José Fernando. Registro y control de la jornada de trabajo = Registration and control of the working day. *Nueva revista española de derecho del trabajo*. N. 192 (nov. 2016), p. [243]-260.

MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. La seguridad social de los trabajadores a tiempo parcial. *Tratado de derecho de la seguridad social*. Murcia: Laborum, 2017. T. 2, p. 471-484.

MARTÍNEZ MORENO, Carolina. Reconsiderando el sistema español de contratación laboral. *Revista general de derecho del trabajo y de la seguridad social*. N. 42 (en. 2016), p. 1-30.

MAURIZIO, Roxana. *Formas atípicas de empleo en América Latina: incidencia, características e impactos en la determinación salarial*. Ginebra: OIT, 2016. V, 64 p.

MOLERO MARAÑÓN, María Luisa. Un panorama global de la contratación en el empleo juvenil. *Derecho de las relaciones laborales*. N. 9 (oct. 2016), p. 912-930.

MOLINA NAVARRETE, Cristóbal. Empleo parcial y plus de transporte: ¿cabe pagarlo de forma proporcional?: comentario a la Sentencia de la Audiencia Nacional 25/2015, de 19 de febrero. *Revista de trabajo y seguridad social*. N. 386 (2015), p. 157-161.

MOLINA NAVARRETE, Cristóbal. Mujer y políticas de fomento de empleo a tiempo parcial: una pareja cada día peor avenida. *Estudios sobre los diversos aspectos jurídicos del trabajo de la mujer*. Cizur Menor, Navarra: Aranzadi, 2016. P. 117-136.

MONREAL BRINGSVAERD, Erik. El contrato a tiempo parcial: puntos críticos del tiempo de trabajo. *Documentación laboral*. Vol. 2, n. 110 (2017), p. [103]-128.

MORENO I GENÉ, Josep. El contrato a tiempo parcial con vinculación formativa: precariedad laboral «versus» formación. *Empleo juvenil: entre el desempleo y la precariedad*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2016. P. [403]-458.

MORENO I GENÉ, Josep. *El contrato para la formación y el aprendizaje y otras figuras afines: el impulso de la cualificación profesional en régimen de alternancia*. Barcelona: Atelier, 2015. 210 p.

NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS, Pilar. Puntos críticos en relación al principio de voluntariedad en el contrato a tiempo parcial. *Revista general de derecho del trabajo y de la seguridad social*. N. 42 (en. 2016), p. 233-255.

PALOMINO SAURINA, Pilar. Aspectos relevantes de las horas complementarias en el trabajo a tiempo parcial = Relevant aspects of complementary hours at work part time. *Nueva revista española de derecho del trabajo*. N. 191 (oct. 2016), p. [129]-144.

PALOMINO SAURINA, Pilar. Llamamiento tardío de un trabajador fijo discontinuo por parte de la empresa: posibles efectos (comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, de 19 de enero de 2016, RCUD 1777/2014). *Revista de trabajo y seguridad social*. N. 400 (jun. 2016), p. 183-185.

PAZOS PÉREZ, Alexandre. Algunos puntos críticos de la Directiva 2003/88/CE sobre tiempo de trabajo: Some criticals points of Directive 2003/88/CE on working time. *Nueva revista española de derecho del trabajo*. N. 190 (sept. 2016), p. [249]-275.

PÉREZ ALONSO, María Antonia. El contrato a tiempo parcial: los vaivenes en la protección social = The par-time contract: the sways in the social protection. *Revista general de derecho del trabajo y de la seguridad social*. N. 44 (dic. 2016), p. [180]-208.

PROWSE, Julie M.; PROWSE, Peter J. Flexible working and work-life balance: midwives' experiences and views. *Work, employment and society*. Vol. 29, n. 5 (2015), p. 757-774.

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, María Luz. La marca España de empleo con el Partido Popular: ultratemporalidad, salarios de pobreza y bajas pensiones. *Temas para el debate*. N. 244 (marzo 2015), p. 28-30.

RODRÍGUEZ SANZ DE GALDEANO, Beatriz. La regulación del contrato a tiempo parcial en la negociación colectiva. *Revista de información laboral*. N. 3 (2015), p. 207-227.

RODRÍGUEZ SANZ DE GALDEANO, Beatriz. El trabajo a tiempo parcial: análisis a la luz de los principios constitucionales y propuestas de regulación. *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*. N. 15 (marzo 2016), p. 64-83.

RODRÍGUEZ-RICO ROLDÁN, Victoria. Integración de lagunas de cotización en el trabajo a tiempo parcial y discriminación indirecta basada en el sexo. *Estudios sobre los diversos aspectos jurídicos del trabajo de la mujer*. Cizur Menor, Navarra: Aranzadi, 2016. P. 473-480.

ROQUETA BUJ, Remedios. La protección por desempleo de los trabajadores a tiempo parcial. *Nueva revista española de derecho del trabajo*. N. 174 (2015), p. 49-71.

SAUVIAT, Catherine. Flexibilité et performance du marché du travail: une relation équivoque: États-Unis. *Chronique internationale de l'IRES*. N. 155 (sept. 2016), p. 154-171.

SELMA PENALVA, Alejandra. La aplicación práctica del contrato de relevo: respuesta jurisprudencia. *Revista de trabajo y seguridad social*. N. 382 (2015), p. 175-198.

SELMA PENALVA, Alejandra. Supuesto especial de compatibilidad entre prestación de IPT, jubilación y trabajo: STSJ del País Vasco, de 16 de junio de 2015 (AS 2015, 1620) = Compatibility between active retirement (IPT), retirement and work. *Nueva revista española de derecho del trabajo*. N. 191 (oct. 2016), p. [273]-281.

SIRVENT HERNÁNDEZ, Nancy. El régimen jurídico de la jornada complementaria en el contrato de trabajo a tiempo parcial tras las modificaciones introducidas por el Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre. *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales* . N. 15 (marzo 2016), p. 45-63.

SMIRNOVA, Olga. Flexible institutional arrangements and labour productivity: the case of transit industry in the United States. *Industrial relations journal*. Vol. 48, n. 1 (Jan. 2017), p. [72]-93.

ALONSO FERNÁNDEZ, Juan José; *et al*. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea no aprecia discriminación en la fórmula de integración de lagunas para los contratos a tiempo parcial. *Revista Aranzadi de Unión Europea*. N. 5 (2015), p. 49-59.

TRIGUERO MARTÍNEZ, Luis Ángel. La compatibilidad entre el trabajo profesional y la pensión de jubilación. *La pensión de jubilación: estudio analítico y crítico tras los últimos procesos de reforma*. Albolote (Granada): Comares, 2015. P. [321]-339.

VAN GASSE, Dries; MORTELMANS, Dimitri. Contrats de travail flexibles: du concept général a la taxinomie. *Revue belge de sécurité sociale*. Vol. 58, n. 2 (2016), p. 229-262.

VELA DÍAZ, Raquel. La gobernanza económica europea: una aproximación a su incidencia en los sistemas de relaciones laborales. *Revista de trabajo y seguridad social*. N. 385 (2015), p. 13-48.

VINCENT, Steve. Bourdieu and the gendered social structure of working time: a study of self employed human resources professionals. *Human relations*. Vol. 69, n. 5 (May 2016), p. 1163-1184.

WELS, Jacques. Belgique: le crédit-temps en fin de carrière: la fin d'un seccès? *Chronique internationale de l'IRES*. N. 151 (2015), p. 28-39.

WIERINK, Marie. Au bout de 20 ans de réformes du marché du travail: l'emploi trop flexible? Pays-Bas. *Chronique internationale de l'IRES*. N. 155 (sept. 2016), p. 104-122.

WORLD employment and social outlook 2015: the changing nature of Jobs. International Labour Office. Geneva: ILO, 2015. 162 p.

YOUNG, Justin R.; MATTINGLY, Marybeth J. Underemployment among Hispanics: the case of involuntary part-time work. *Monthly labor review*. N. 12 (Dec. 2016), 14 p.

YSÀS MOLINERO, Helena. El tiempo de trabajo en el contrato a tiempo parcial a la luz de las últimas reformas y de la negociación colectiva. *Documentación laboral*. Vol. 3, n. 105 (2015), p. 59-80.

Selección bibliográfica sobre ***Empleo a tiempo parcial,*** elaborada por la Biblioteca del Departamento, dependiente de la Subdirección General de Informes Socioeconómicos y Documentación.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Normas y procedimiento para la presentación de colaboraciones a la Revista del MEYSS

La Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) tiene carácter bimestral y pretende dar a conocer trabajos originales e inéditos en las materias propias de las funciones asignadas al Departamento. Además, publica números extraordinarios cuando surge un tema de actualidad que se considera importante y urgente su difusión.

La responsabilidad de las opiniones emitidas corresponde exclusivamente a sus autores.

Los autores ceden al MEYSS el derecho de explotación de las obras publicadas, que conlleva los derechos de edición, reproducción, distribución, traducción y comunicación pública de sus trabajos, por cualquier medio o soporte.

- **Título.** Deberá ser claro y conciso en castellano y en inglés. En caso necesario podrá ir acompañado de un subtítulo.
- **Nombre y apellidos de los autores.** Estos deberán figurar junto a la actividad, entidad o empresa donde el autor desarrolle su actividad laboral.
- **Texto.** La extensión aconsejable máxima es de 40 páginas tamaño DINA4, en formato Word, con un tamaño de letra de 12. En esta extensión deberán estar incluidos los gráficos, cuadros y demás elementos gráficos que se incluyan.
- **Bibliografía.** Se aportará las citas bibliográficas correspondientes, que se colocarán al final del texto.
- **Resumen.** Al texto del artículo o colaboración se acompañará un resumen, en castellano y en inglés, de al menos mil palabras, que describa en detalle la metodología, resultados y conclusiones del mismo; así como una relación de palabras clave en ambos idiomas.
- **Evaluación.** Los artículos serán evaluados por dos expertos externos al Departamento, mediante procedimiento abierto. Una vez realizada dicha evaluación se comunicará su resultado al autor del artículo enviado.
- **Normas éticas de publicación.** La Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social declara su compromiso por el respeto e integridad de los trabajos publicado y tiene como referencia el Código de conducta y buenas prácticas para editores de revistas científicas que define el Comité de Ética de Publicaciones (COPE: Committee on Publication Ethics). El plagio está estrictamente prohibido y los textos en los que se detecte plagio serán rechazados. Los autores deben asegurarse de que los trabajos presentados son completamente originales. Cuando los autores utilicen el trabajo y/o palabras de otros, deben ser debidamente citados.
- **Forma de envío y contacto.** El artículo o colaboración se enviará por correo electrónico a la siguiente dirección: proproeditorial@meyss.es

Ministerio de Empleo y Seguridad Social
Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones
Agustín de Bethencourt, 11. 28003 Madrid
Tf: 913632305 Fax: 913632349 Internet: http://www.meyss.es

Guidelines for submitting collaborations to the MEYSS magazine

The magazine of the Ministry of Employment and Social Security (MEYSS) is published every two months and aims to present original and unpublished works in the areas of the functions assigned to the Department. In addition, it publishes special editions for emerging issues that are considered important and urgent so as to be widely known.

The opinions expressed in this magazine are the sole responsibility of the authors.

The authors grant MEYSS the operating right of the published works, which entails the rights of editing, reproduction, distribution, translation and public communication of their works, by any means or format.

- **Title.** It must be clear and concise in Spanish and English. If necessary, it may be accompanied by a subtitle.
- **Name and surname of the authors.** These must appear next to the activity, entity or company where the author develops his/her labour activity.
- **Text.** The maximum recommended length is 40 pages size DIN A4, in Word format, with a font size of 12. This length includes graphics, tables and other graphic elements.
- **Bibliography.** The corresponding references will be provided and will be placed at the end of the article.
- **Abstract.** The text of the article or collaboration will include a summary, in Spanish and English of, at least, a thousand words, describing in detail the methodology, results and conclusions thereof, as well as a list of keywords in both languages.
- **Assessment.** The articles will be evaluated by two external experts to the Department, through an open procedure. Once this evaluation is done, the result will be communicated to the author of the submitted article.
- **Ethical standards of publication.** The magazine of the Ministry of Employment and Social Security is committed to the respect and integrity of the published works and has as reference the Code of Conduct and Good Practices for editors of scientific journals that are defined by the Committee of Publication Ethics (COPE: Committee on Publication Ethics). Plagiarism is strictly prohibited and texts in which plagiarism is detected will be rejected. Authors must make sure that the submitted papers are completely original. When authors use the work and /or words of other authors, they should be duly quoted.
- **How to send the articles and contact.** The article or collaboration will be sent to the following email address: proproeditorial@meyss.es

Ministerio de Empleo y Seguridad Social
Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones
Agustín de Bethencourt, 11. 28003 Madrid
Phone number: 913632305 Fax number: 913632349 Internet: http://www.meyss.es

Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social

10 números
configurados en 5 series según materias específicas

REFERENCIA	MATERIA	PRECIO € (IVA incluido)
RTC ☐	10 Números (Todas las series)	165
RTD ☐	2 Números (Serie Derecho del Trabajo)	35
RTS ☐	2 Números (Serie Seguridad Social)	35
RTL ☐	2 Números (Serie Derecho social Internacional y Comunitario)	35
RTE ☐	2 Números (Serie Economía y Sociología)	35
RMI ☐	2 Números (Serie Migraciones Internacionales)	35
N. ... ☐	1 Número suelto o extraordinario	20
	Importe Total	

BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

DATOS DEL SUSCRIPTOR:

Nombre..... Apellidos.....

Domicilio..... C.P. y Población .....

Provincia..... Teléfono..... Fax .....

RTC ❑ RTD ❑ RTS ❑ RTL ❑ RTE ❑ RMI ❑ N.º.... ❑

MARQUE CON UNA X EL RECUADRO DE LO SOLICITADO

Importe total

..... €

FIRMA:

FORMA DE PAGO:

❑ Giro postal

❑ Transferencia a Banco BBVA

c/c: ES75-0182-4828-6702-0001-3172

(Adjuntar justificante de la transferencia)

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Ministerio de Empleo y Seguridad Social
Subdirección General de Información
Administrativa y Publicaciones

Librería
Agustín de Bethencourt, 11
28003 Madrid

Tel.: 91 363 23 17
Fax: 91 363 23 49
Correo electrónico: sgpublic@meyss.es
Librería Virtual
https://explotacion.mtin.gob.es/libreriavirtual

SUMARIO CONTENTS

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

SUMARIO

EDITORIAL: *Gerardo Meil Landwerlin* • I. ESTUDIOS: Permisos parentales para hombres y corresponsabilidad en el cuidado de niños. *Gerardo Meil Landwerlin* • Trabajo a tiempo parcial de las mujeres en España e Italia: el debilitamiento de la norma de empleo estable. *Pilar Ortiz García y Laura Cosimi* • La corrupción en España: principales rasgos y efectos económicos. *Javier Salinas y María del Mar Salinas* • Políticas públicas para la inserción laboral y mejora de la empleabilidad de las mujeres víctimas de violencia de género. *Mª José Rodríguez Crespo* • Alarma en el sistema público de pensiones: ¿culpa de la demografía?. *Pau Miret Gamundi y Pilar Zueras* • El empleo de hogar y la crisis económica. Una mirada desde las experiencias de mujeres y hombres procedentes de los países andinos. *Gisela Marisa Bianchi Pernasilici* • De la flexibilidad laboral a la identidad móvil: el modelo «Startups» en el marco del emprendimiento español. *Fátima Gómez Sota y Rocío Moldes Farelo* • Una sociedad cuidadora-trabajadora igualitaria. *Patricia Espejo Megías* • II. DOCUMENTOS: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Establecimiento de un pilar europeo de derechos sociales • Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo. Informe sobre la aplicación por los Estados miembros de la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo • Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo • III. BIBLIOGRAFÍA: Sobre «Régimen de pensiones» • Sobre «Empleo a tiempo parcial»

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

ISSN 225 - 00131
9 788484 175049