



Valladolid  
21 septiembre  
2016

# CRECIMIENTO INCLUSIVO, EMPLEO Y LUCHA CONTRA LA POBREZA

ORGANIZAN



SUBVENCIONAN



GOBIERNO DE ESPAÑA  
MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA UNIÓN EUROPEA



GOBIERNO DE ESPAÑA  
MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES Y IGUALDAD

SECRETARÍA DE ESTADO DE SERVICIOS SOCIALES Y EMPLEO

POR SOLIDARIDAD  
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL



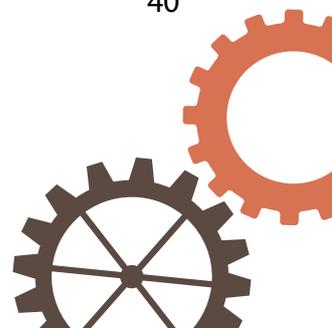
***Este documento “Crecimiento inclusivo, empleo y lucha contra la pobreza”, forma parte del proyecto de mismo nombre financiado con una subvención perteneciente a la convocatoria de 2016, de la Secretaria de Estado para la Unión Europea del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, para la celebración de acciones de comunicación y actividades divulgativas, sobre acciones relacionadas con las competencias de dicha Secretaria.***

Realizado por ***Pepa Franco Rebollar de Folia Consultores***

Coordinado por ***EAPN-ES***

# Índice

Índice	1
<b><u>Introducción</u></b>	2
<b><u>Aspectos Generales</u></b>	3
<u>Marco general del Seminario en la política europea</u>	3
<b><u>Política europea de emprendimiento y creación de empleo</u></b>	5
<b><u>Algunos conceptos clave</u></b>	7
<u>Semestre Europeo</u>	7
<u>Mercado único digital</u>	9
<u>Plan de Inversiones para Europa (Plan Juncker)</u>	9
<b><u>Economía circular</u></b>	13
<b><u>Contenidos Temáticos del Seminario: Situación en Europa y España e influencia de las políticas europeas</u></b>	14
<u>Contexto general</u>	14
<b><u>Personas desempleadas de larga duración</u></b>	20
a) <u>En Europa y en España</u>	20
b) <u>Políticas europeas y propuestas</u>	21
<b><u>Políticas activas de empleo: una nueva agenda en materia de cualificaciones para Europa</u></b>	24
a) <u>En Europa y en España</u>	24
b) <u>Políticas europeas y propuestas</u>	25
<b><u>Empleo juvenil</u></b>	28
a) <u>En Europa y en España</u>	28
b) <u>Políticas europeas y propuestas</u>	28
<b><u>Lucha contra el trabajo no declarado</u></b>	31
a) <u>En Europa y en España</u>	31
b) <u>Políticas europeas y propuestas</u>	32
<b><u>Madres y padres que trabajan</u></b>	33
a) <u>En Europa y en España</u>	33
b) <u>Políticas europeas y propuestas</u>	35
<u>En un gráfico</u>	38
<b><u>Alguna documentación útil</u></b>	39
<b><u>Ilustraciones, tablas y gráficos</u></b>	40



## Introducción

Este es el documento base para el Seminario **Crecimiento inclusivo, empleo y lucha contra la pobreza** que EAPN realizará en septiembre de 2016.

En resumen, el texto tiene dos partes:

En la primera, se enmarca el tema del seminario en la política europea, en especial en la que se refiere a las propuestas de la **Agenda estratégica para la Unión en tiempos de cambio**. Además, se ha buscado aclarar algunos conceptos complementarios que permiten entender mejor el contexto de las políticas: Semestre Europeo, Mercado único digital, Plan Juncker y Economía circular.

En la segunda parte, primero se contextualiza la situación del empleo con datos del conjunto de Europa y un análisis de los principales factores que están afectando en los mismos. Y a continuación, dado que los contenidos del Seminario se refieren a algunos temas concretos (desempleo de larga duración, políticas activas de empleo, empleo juvenil y trabajo no declarado) se organizan bloques de información sobre ellos, especificando cuál es la situación en Europa y en concreto, en España; y qué políticas europeas están incidiendo en la actualidad. El apartado *Padres y madres que trabajan* puede considerarse transversal al resto ya que no deja de ser un aspecto que afecta a todos los demás.

A lo largo de los distintos temas, se señalan en rojo ideas que pueden ser objeto de debate en el Seminario.

El último apartado aporta vínculos a documentos complementarios, algunos de los cuales se citan a lo largo del texto y que pueden ser útiles para ampliar la información sobre aspectos específicos.



# Aspectos Generales

## Marco general del Seminario en la política europea

El Consejo Europeo es la institución que determina la dirección política y las prioridades de la Unión Europea (UE). Tradicionalmente, lleva a cabo su misión adoptando Conclusiones en las que se señalan asuntos específicos de interés para la UE y objetivos o actuaciones concretas a emprender sobre ellos.

El 27 de junio de 2014 las Conclusiones del Consejo Europeo se centraron en dos aspectos: proponer a Jean-Claude Juncker candidato a Presidente de la Comisión Europea y acordar una agenda estratégica de prioridades para cinco años que se concentraron en un documento titulado: **Agenda estratégica para la Unión en tiempos de cambio**.

En esta Agenda se señalaron cinco ámbitos principales de actuación:

1. Empleo, crecimiento y competitividad
2. Dar mayor protagonismo político y protección a la ciudadanía
3. Políticas energéticas y relativas al cambio climático
4. Libertad, seguridad y justicia
5. La Unión como actor de primer nivel en la escena mundial

La importancia de estas prioridades radica en que marcan la agenda de las presidencias europeas hasta 2021. De hecho, en la comunicación de septiembre de 2015 al Presidente del Parlamento Europeo y al Primer Ministro de Luxemburgo del recién nombrado Presidente de la Comisión Europea, Jean Claude Juncker y del Primer Vicepresidente, Frans Timmermans, se afirmaba que eran “una especie de contrato entre la Comisión y el Parlamento Europeo” y debían servir para fijar las prioridades de su trabajo conjunto.

Presidente y Vicepresidente de la UE señalaban que era “el momento de pasar a la fase de resultados y de ejecución a todos los niveles” y que se iban a centrar: “en tomar medidas decididas en relación con la crisis de los refugiados y la migración, en apoyar el crecimiento y el empleo, en particular a través de la inversión y la profundización de nuestro mercado único, en fortalecer la unión económica y monetaria y su dimensión social, y en trabajar en pos de un régimen fiscal más justo”.

Como se ve, el empleo forma parte de la primera prioridad de la Comisión y entre otras medidas se cita el refuerzo del carácter integrador del mercado laboral y la inversión social, proponiéndose: **el apoyo a la reintegración en el mercado laboral de los desempleados de larga duración, medidas de conciliación entre la vida laboral y la familiar que trabajan y el desarrollo de una nueva agenda en materia de cualificaciones para Europa**.

En la misma comunicación se mencionaba el reciente estudio realizado por cinco presidentes (el



propio Presidente de la Comisión Europea, el Presidente de la Cumbre del Euro, el Presidente del Eurogrupo, el Presidente del Banco Central Europeo y el Presidente del Parlamento Europeo), denominado **“Realizar la Unión Económica y Monetaria”**, donde se había propuesto una hoja de ruta a desarrollar antes de 2025, y se establecían, las siguientes medidas inmediatas (hasta el 30 de junio de 2017), dentro de la unión económica y en relación a la convergencia, el empleo y el crecimiento:

- Creación de un sistema de autoridades de competitividad para la zona del euro;
- Aplicación más estricta del procedimiento de desequilibrio macroeconómico;
- Mayor atención a los resultados en materia de empleo y en el ámbito social;
- Reforzamiento de la coordinación de las políticas económicas mediante el Semestre Europeo renovado.

Pero, además, junto a la unión económica se señalaban otras áreas de trabajo: la unión presupuestaria; la responsabilidad democrática, legitimidad y consolidación institucional; y la unión financiera.

Dentro de la unión financiera, además de completar la Unión Bancaria y reforzar la Junta Europea de Riesgo Sistémico, una de las medidas era: **poner en marcha la unión de los mercados de capitales**.

En conclusión, en el gráfico siguiente se resume la relación de los temas de este Seminario en el contexto de la actual política europea.



*Ilustración 1. Resumen del marco general de Seminario en la política europea*

# Política europea de emprendimiento y creación de empleo

La Unión Europea es clara en cuanto a sus funciones en los temas de empleo. Si se accede a su web<sup>1</sup> buscando el tema “Empleo y asuntos sociales”, la primera frase es: La responsabilidad de la política de empleo y asuntos sociales corresponde fundamentalmente a los gobiernos nacionales. La financiación de la UE apoya y complementa sus esfuerzos. En materia de empleo, la UE tiene competencias compartidas con los Estados Miembro, quedando en estos últimos la responsabilidad directa de la gestión de las mismas.

La **Estrategia Europea de Empleo (EEE)** se remonta al año 1997, cuando los Estados Miembros se comprometieron a establecer una serie de objetivos y metas comunes en materia de política de empleo. El objetivo principal fue la creación de más y mejor trabajo en toda la UE. Ahora constituye parte de la **estrategia de crecimiento Europa 2020** y esta se implementa a través del **Semestre Europeo**, un proceso anual que promueve una estrecha coordinación política entre los Estados Miembros y las instituciones Europeas.

En particular, la implementación de la EEE- apoyada por el trabajo del Comité de Empleo- incluye los siguientes cuatro pasos del Semestre Europeo.

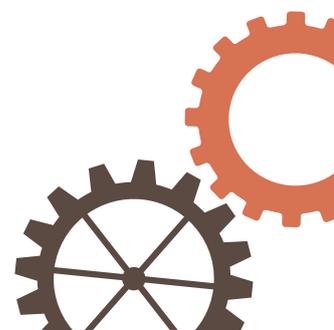
1. Las directrices para el empleo son prioridades y objetivos comunes para las políticas de empleo propuestas por la Comisión, acordadas por los gobiernos nacionales y adoptadas por el Consejo Europeo.
2. El Informe Conjunto sobre Empleo está basado en: a) la evaluación de la situación del empleo en Europa, b) la implementación de las Directrices para el Empleo y c) una evaluación de los indicadores clave para el empleo y los indicadores sociales. Este se publica por la Comisión y se adopta por el Consejo Europeo.
3. El Programa Nacional de Reformas es presentado por los gobiernos nacionales y analizado por la Comisión para que concuerde con la Europa 2020.
4. Basándose en la evaluación de los Programas Nacionales de Reformas la Comisión publica una serie de informes sobre los países que analizan las políticas económicas de los Estados Miembros y formula recomendaciones específicas para cada estado.

En la actualidad, la creación de empleo es una prioridad de la **Agenda Estratégica** y el Consejo Europeo la apoya, manifestando la necesidad de fomentar el crecimiento, aumentar las inversiones, crear empleo y de mejor calidad y animando a emprender reformas para aumentar la competitividad. Señala para ello varias acciones:

- La realización del **mercado único digital** que se preveía para 2015
- La mejora en el **acceso de las PYMES a la financiación y la inversión**
- La mejor inversión en **infraestructuras**

---

1. [http://europa.eu/pol/socio/index\\_es.htm](http://europa.eu/pol/socio/index_es.htm)



- La conclusión de las negociaciones sobre la **Asociación Trasatlántica de Comercio e Inversión (ATCI)** prevista para 2015
- La mejora de la **gobernanza de la zona** del euro y la **coordinación** de la política económica

A la vez, cuando esta prioridad se concreta en la comunicación del Presidente y el Vicepresidente de la Comisión Europea, ellos hablan de dar **un nuevo impulso al empleo, el crecimiento y la inversión** con las siguientes medidas:

- Inicio del **Semestre Europeo** de 2016 para la coordinación de políticas económicas.
- Rápida aplicación del **Plan de Inversiones para Europa** – denominado Plan Juncker-, a través del despliegue del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y la financiación de proyectos, la puesta en marcha del Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión con el fin de apoyar a los promotores de proyectos y del Portal Europeo de Proyectos de Inversión para facilitar la identificación de proyectos para los inversores.
- Rápida movilización del paquete de 35.000 millones de euros para el crecimiento y el empleo en **Grecia**, a través de la asistencia técnica y una mejor absorción de los fondos de la UE.
- **Refuerzo del carácter integrador del mercado laboral y la inversión social.** Entre las medidas previstas incluye el apoyo a la reintegración en el mercado laboral de los **desempleados de larga duración, medidas para los padres que trabajan y el desarrollo de una nueva agenda en materia de cualificaciones para Europa.** Una batería de medidas sobre la **economía circular** para optimizar la eficiencia en el uso de los recursos.
- Reflexión sobre el **futuro de la Estrategia Europa 2020** para el crecimiento como la estrategia europea a medio plazo para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.
- Revisión intermedia del **marco financiero plurianual 2014-2020**, incluida la simplificación de los programas de financiación, en particular para la política agrícola común.

El **programa anual de la Comisión para 2016** se basó en 23 iniciativas clave sobre sus prioridades políticas, en ellas estaban:

- Iniciativas para una mejor gestión de la migración y propuestas sobre gestión de fronteras.
- Realización del **Mercado Único Digital**, continuación de la Estrategia del Mercado Único, una Estrategia Espacial para Europa y un Plan de Acción para la Defensa Europea.
- Una **Economía Circular**, próximos pasos para un futuro europeo sostenible y legislación para la realización de la Unión de la Energía.
- Una nueva **Agenda de Cualificaciones para Europa**, un nuevo comienzo para los padres trabajadores y un pilar de derechos sociales como parte de la profundización en la Unión Económica y Monetaria.
- Un paquete del impuesto de sociedades y un plan de acción del IVA.



## Algunos conceptos clave

Por la importancia para el Seminario, se desarrolla el significado de algunas de las estrategias y medidas anteriores:

### Semestre Europeo

El Semestre Europeo es un ciclo de coordinación de las políticas económicas y presupuestarias dentro de la UE. Forma parte del marco de gobernanza económica de la Unión Europea.

Se centra en los primeros seis meses de cada año, de ahí que se denomine "Semestre".

Durante el Semestre Europeo los Estados miembros ajustan sus políticas presupuestarias y económicas a los objetivos y normas acordados a escala de la UE.

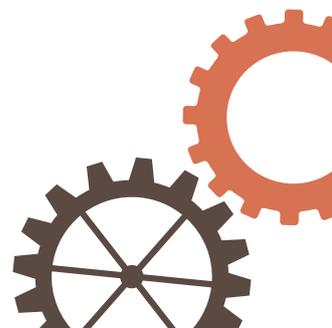
El Semestre Europeo en 2016 abarca **tres bloques** de coordinación de políticas económicas:

1. **reformas estructurales**, dedicadas a promover el crecimiento y el empleo de conformidad con la Estrategia Europa 2020
2. **políticas presupuestarias**, para garantizar la sostenibilidad de la hacienda pública de conformidad con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento
3. **prevención de desequilibrios macroeconómicos** excesivos

En 2016, el 17 de junio, el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros aprobó las recomendaciones específicas por país de 2016 para 27 Estados miembros –no para Grecia-. Las recomendaciones del Consejo se refieren a los **programas nacionales de reforma** (PNR) presentados por los Estados miembros este año e incluyen dictámenes del Consejo sobre los **programas nacionales de estabilidad y convergencia**. Las recomendaciones contienen también orientaciones derivadas del procedimiento de desequilibrio macroeconómico.

En su sesión del 7 de marzo de 2016, los ministros de empleo subrayaron que:

- es fundamental para cualquier programa de reformas tener un **conocimiento mutuo de los desafíos** y contar con un respaldo y consenso amplios;
- los interlocutores sociales deben desempeñar un papel importante y participar activamente;
- también son necesarios el **apoyo público** (de la sociedad civil) y el **apoyo político**;
- asimismo son esenciales una buena comunicación y una mayor transparencia;
- **las reformas estructurales deben ser integradoras**, y prestar atención a grupos específicos (jóvenes, desempleados de larga duración)
- las reformas deben basarse en una visión a largo plazo



Dentro del Semestre se han incorporado datos de seguimiento de empleo porque el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2016 se acompaña además de la publicación del **proyecto de Informe conjunto sobre el empleo** de la Comisión, que debe ser adoptado conjuntamente con el Consejo (sobre la base del artículo 148 del TFUE) y que analiza la situación del empleo y social en Europa y las respuestas políticas de los Estados miembros.

Sus conclusiones indican lo siguiente:

- La situación social y del empleo mejora lentamente, aunque persisten los signos de divergencia entre los Estados miembros y dentro de éstos.
- Deben continuar las reformas destinadas a apoyar unos mercados de trabajo que funcionen correctamente y que sean dinámicos e inclusivos.
- Los sistemas fiscales deben respaldar mejor la creación de empleo.
- La fijación de los salarios ha venido reflejando en general, la continuación de la moderación salarial.
- La inversión en capital humano a través de la educación y la formación se ha centrado sobre todo en los jóvenes.
- Los Estados miembros han mantenido sus esfuerzos para apoyar el empleo juvenil y abordar los elevados niveles de personas que no estudian ni trabajan ni siguen ninguna formación.
- La reincorporación de las personas desempleadas de larga duración debe seguir siendo una prioridad.
- La reforma en curso del diálogo social está sobre todo vinculada a la reforma de la negociación colectiva y también a la representación de las y los trabajadores.
- A pesar de que las mujeres están cada vez mejor cualificadas y de que, incluso, superan a los hombres en términos de logros educativos, siguen estando infrarrepresentadas en el mercado de trabajo.
- Los Estados miembros han continuado modernizando sus sistemas de protección social para facilitar la participación en el mercado de trabajo, prevenir los riesgos y facilitar la protección contra estos a lo largo de la vida.
- A lo largo de 2015, los Estados miembros se han enfrentado a la necesidad de responder a un flujo creciente de personas refugiadas, que ha afectado especialmente a algunos de dichos Estados. Los Estados miembros han adoptado decisiones sobre los paquetes de integración, así como medidas disuasorias.



## Mercado único digital

Como se ha comentado, J.C. Juncker estableció entre sus prioridades la que denominó: **Un mercado único digital conectado**.

En la Comunicación de la Comisión, Una estrategia para el Mercado Único Digital de Europa, éste quedó definido como:

*Aquel en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales está garantizada y en el que personas y empresas pueden acceder fácilmente a las actividades y ejercerlas en línea en condiciones de competencia, con un alto nivel de protección de los datos personales y de los consumidores, con independencia de su nacionalidad o lugar de residencia.*

El Parlamento Europeo dictó una Resolución a favor y opinó que el mercado único digital impulsará la innovación y reducirá la burocracia en la creación de empresas, al tiempo que garantizará la elección y la protección a los consumidores.

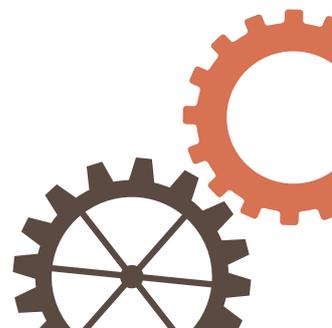
## Plan de Inversiones para Europa (Plan Juncker)

El Plan de Inversiones para Europa es conocido también como “Plan Juncker” por el nombre de su promotor.

Nació del análisis del Banco Europeo de Inversiones (BEI) sobre las necesidades de inversión de Europa hasta 2020 para hacer frente a una serie de deficiencias de sus **infraestructuras** en los siguientes ámbitos que ponen en peligro su competitividad:

- Energía y eficiencia energética: se estimaba la necesidad de inversión de unos 100 mil millones de euros más al año.
- Infraestructura europea de transporte: necesitaba 50 mil millones de euros más sobre todo para transporte intermodal y movilidad sostenible en ciudades.
- Expansión de redes de banda ancha y centros de datos: precisaba una inversión de 55 mil millones más al año.
- Sistemas de agua y saneamiento, incluida la protección ante inundaciones: para lo que se calculaba una inversión adicional de 90 mil millones.

Además de esta inversión en infraestructuras el BEI consideraba necesario invertir en **investigación y desarrollo** a lo que se dedica menos del 3% del PIB, porcentaje fijado en 2002 por el Consejo Europeo, y que está también por debajo de la inversión de los competidores en los mercados tecnológicos (Estados Unidos, Japón, Corea o Israel). A ello se añaden las necesidades de **comunicación digital** que aumenta exponencialmente lo que supone mejorar también su infraestructura en el ámbito europeo para poder competir tecnológicamente en el mundo globalizado.



En este Plan no existen cuotas ni asignaciones por regiones o por países y tiene **tres pilares**:

### **Pilar 1: Crear un Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas**

El **Fondo Europeo de Inversiones Estratégicas** (FEIE, también EFSI por sus siglas en inglés) no tiene personalidad jurídica y se encuadra dentro del Banco Europeo de Inversiones (BEI) por un total de 21 mil millones de euros. En ese marco, el BEI ha ido aprobando préstamos desde abril de 2015. El EFSI es una garantía de cartera que cubre el riesgo de crédito de la financiación adicional del BEI a proyectos del capital privado. Lo que trata de conseguir este tipo de garantía es multiplicar el impacto económico de la financiación que realiza el BEI a través del Plan de Inversiones para Europa y el Fondo Europeo de Inversiones.

El cálculo es generar una inversión total de hasta 315 mil millones de euros, lo que significa que por cada euro de dinero público que utilice el fondo se generarán doce euros procedentes de inversores privados y tres euros procedentes del BEI.

El **Fondo Europeo de Inversiones** (FEI) es una filial del Banco Europeo de Inversiones y se encarga de garantías e instrumentos de financiación de PYMES en el marco del Plan de Inversiones para Europa.

### **Pilar 2: Garantizar que la financiación de la inversión llegue a la economía real: Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión y Portal de Proyectos**

El Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión (denominado “**The Hub**”) presta asistencia y apoyo técnico reuniendo los programas de asistencia técnica del BEI y ofreciendo otros servicios adicionales.

El **Portal de Proyectos** ayuda a los potenciales inversores a obtener información sobre cada proyecto y sobre las oportunidades de inversión. Es una plataforma en línea que reúne a promotores e inversores en proyectos europeos, tanto de la UE como de otros países. Busca aumentar la visibilidad de proyectos abiertos a las inversiones en toda Europa.

### **Pilar 3: Mejorar el entorno de inversión: Unión de los mercados de capitales**

Se trata de suprimir los obstáculos a la inversión y crear una normativa más sencilla, mejor y más predecible en la UE. Para ello se prevé la creación de una **Unión de los mercados de capitales** que busca reducir la fragmentación de los mercados financieros e incrementar el suministro de capital a empresas y proyectos de inversión. El objetivo de esta estrategia es profundizar e integrar en mayor medida los mercados de capitales de los 28 Estados miembros de la UE.

Se trata de una medida que servirá sobre todo, para mejorar la financiación de las pequeñas empresas. Así lo señalan distintos expertos, por ejemplo, Ignacio de la Torre, experto en mercados de capitales, es de la opinión de que:



*Si la creación de empleo es prioritaria en la acción de gobierno del sector público, ésta está íntimamente relacionada con el volumen de inversiones, y a su vez las inversiones dependen de la existencia de mercados de capitales capaces de financiar activos de largo plazo con ahorro de largo plazo<sup>2</sup>.*

O Stefan Bund (Responsable de análisis de Scope Ratings):

*Cuando la Unión Europea apruebe la Unión de Mercados de Capitales en base a las recomendaciones actuales, el papel de la financiación de los mercados para las compañías europeas aumentará significativamente. En diez años, las compañías podrían cubrir la mitad de sus necesidades de financiación a través de los mercados de capitales, el doble de la cantidad actual. Los préstamos tradicionales de los bancos locales, mientras tanto, perderán su posición dominante. Tradicionalmente, la financiación de las compañías europeas ha consistido en un 75% de préstamos bancarios y solo un cuarto procede de los mercados de capitales, justo lo contrario de lo que sucede en Estados Unidos<sup>3</sup>.*

Para la Comisión, la Unión de los Mercados de Capitales tiene por objeto<sup>4</sup>:

- Proporcionar a las empresas **nuevas fuentes de financiación**, especialmente a las pequeñas y medianas empresas
- Reducir el coste de la obtención de capital
- Aumentar las posibilidades de los **ahorradores** en toda la UE
- Facilitar la inversión transfronteriza y atraer más inversión extranjera hacia la UE
- Apoyar proyectos a largo plazo
- Conseguir que el sistema financiero de la UE sea más estable, resistente y competitivo.

El Consejo Europeo, en sus conclusiones sobre el plan de acción de la comisión<sup>5</sup> recordaba que:

*La unión de los mercados de capitales (UMC) es un importante pilar del Plan de Inversiones de la Comisión para promover el empleo y el crecimiento en Europa, al dar continuidad al enfoque de tres complementos (saneamiento presupuestario favorable al crecimiento, reformas estructurales, inversión), así como al eliminar las barreras injustificadas para la inversión transfronteriza y diversificar las fuentes de financiación, con lo que respalda en particular la financiación de infraestructuras y presta apoyo a las pymes.*

Para alcanzar sus objetivos, la Comisión Europea ha propuesto un plan de acción con una serie

---

2. Ignacio de la Torre. La unión del mercado de capitales. Anuario del Euro 2015. Fundación ICO.

3. Stefan Bund. Cómo impactará la unión de mercados de capitales. Cinco Días, 03/10/2015.

4. *Unión de los Mercados de Capitales*

5. *Conclusiones del Consejo sobre el Plan de Acción de la Comisión para la creación de la unión de los mercados de capitales*



de medidas para la construcción progresiva de una Unión de los Mercados de Capitales que se completará en 2019. La mayoría de las acciones se centran en el paso de la intermediación financiera a los mercados de capitales y en la eliminación de los obstáculos que impiden la inversión transfronteriza.

**En España**, durante su primer año, el Plan tuvo unos resultados modestos: 72 puestos de trabajo duraderos más 3.000 en la construcción de una distribuidora de gas y otros 2.000 en proyectos recién firmados pero sin comenzar, así hasta 5.150 puestos de trabajo en cifras oficiales, sin apenas más especificación. A ello se suman 242 millones en créditos puestos a disposición de pequeñas y medianas empresas (de los 4.000 a los que podrían haber optado). Así hasta alcanzar los 640 millones que el Plan ha dejado en España, un 6,4% de todo lo invertido en la UE.

La insuficiente eficacia del Plan, se achaca según algunos economistas como Daniel Albarracín (sociólogo y economista, miembro del Comité de la Verdad de la deuda pública griega)<sup>6</sup>, a las siguientes razones:

- *Incorpora inversores privados para financiar actividades de inversión duradera con carácter de interés público. Por ello, los inversores reciben intereses pero son muy bajos y por tanto, no se accede a inversores que buscan más rentabilidad.*
- *El Plan termina por financiar proyectos que igualmente se iban a realizar porque exige que sean proyectos muy fiables. De ese modo, se abandonan proyectos en regiones menos desarrolladas concentrando las inversiones en las de mayor proyección, lo que agudiza la desigualdad.*
- *Erosiona programas europeos que también tienen un alto componente de inversión (CEC, COSME, Horizon 2020...). Su modelo basado en un instrumento financiero va contra un modelo basado en un régimen fiscal progresivo.*
- *Como es un proyecto avalado con dinero público, si se producen pérdidas se cubre con garantías públicas, aunque las ganancias siempre serán privadas.*

**¿Han expresado las ONG alguna opinión sobre la idoneidad de las inversiones del Plan Juncker en relación a la población más vulnerable?**

A pesar del Plan, la caída de la inversión en el continente continúa y sigue estando por debajo del nivel de 2006.

---

6. Periódico Diagonal, 1 junio 2016



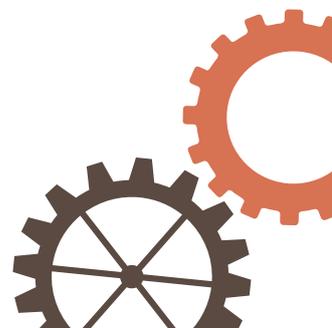
## Economía circular

La Fundación para la Economía Circular define este concepto del siguiente modo:

La economía circular es un **concepto económico** que se interrelaciona con la sostenibilidad, y cuyo objetivo es que el valor de los productos, los materiales y los recursos (agua, energía,...) se mantenga en la economía durante el mayor tiempo posible, y que se reduzca al mínimo la generación de residuos. Se trata de implementar una nueva economía, circular -no lineal-, basada en el principio de «cerrar el ciclo de vida» de los productos, los servicios, los residuos, los materiales, el agua y la energía.

“Una Europa que utilice eficazmente los recursos” es una de las iniciativas emblemáticas que forman parte de la estrategia «Europa 2020» que pretende generar un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. En diciembre de 2015, la Comisión presentó la comunicación Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular, donde se plantea la transición de Europa a una economía más circular, en la cual el valor de los productos, los materiales y los recursos se mantenga en la economía durante el mayor tiempo posible, y en la que se reduzca al mínimo la generación de residuos. Con este plan, la Comisión espera aumentar la competitividad Europea, crear empleo local y reducir la contaminación también en relación con el cambio climático.

*¿Tienen las ONG sistematizados proyectos que realicen y que estén en la línea de lo que propone la economía circular?*



# Contenidos Temáticos del Seminario: Situación en Europa y España e influencia de las políticas europeas

## Contexto general

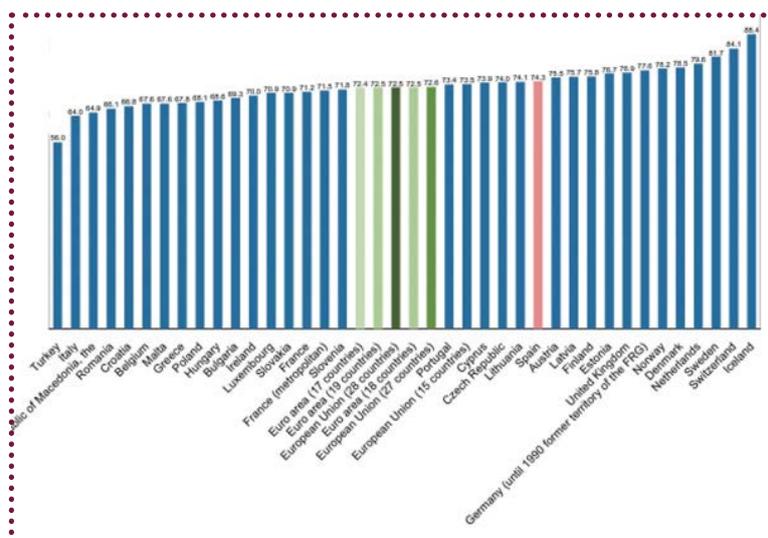
La **estrategia de crecimiento Europa 2020**, aprobada en 2010, quería conseguir:

- Tasa de empleo mínima del 75 % para la población de entre 20 y 64 años;
- Invertir un 3 % del Producto Interior Bruto en la investigación y el desarrollo;
- Reducir al menos en un 20 % las emisiones de gases de efecto invernadero, aumentando el porcentaje de las fuentes de energía renovables en nuestro consumo final de energía hasta un 20 % y en un 20 % la eficacia energética;
- Reducir la tasa de abandono escolar a menos del 10 % y aumentar hasta al menos el 40 % la tasa de titulados de la enseñanza superior;
- Reducir en 20 millones el número de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza o en riesgo de exclusión social.

El Consejo Europeo en sus conclusiones de junio de 2014, precavía a la nueva Comisión:

*Ha empezado a reanudarse el crecimiento y se ha producido un modesto aumento del empleo, aun cuando en muchas partes de Europa el desempleo, en especial el juvenil, se sitúe aún en niveles sin precedentes e inaceptables. La pobreza y la exclusión social siguen siendo importantes motivos de preocupación.*

En realidad, en 2015, la tasa de empleo de las personas entre 15 y 64 años en la UE era inferior al 75% con diferencias notables por países. España tenía una tasa algo superior a la media europea:



Es decir, en todo caso, más de una tercera parte de la población europea activa en 2015, no tenía empleo.

La falta de empleo es la punta del iceberg de la situación económica europea. Hay múltiples factores que están influyendo en ella. Por ejemplo, los siguientes:

- **La evolución demográfica tiende al envejecimiento de la población**

La pirámide de población europea refleja que la tasa de reemplazo se reduce por el descenso de la natalidad, la reducción de la tasa de mortalidad –como consecuencia, entre otras razones, de los avances científicos- y el bajo índice de fecundidad. Por todo ello, Europa camina hacia la consolidación de una población envejecida.

Por ejemplo, en la UE, el **índice de fecundidad** (número medio de hijos e hijas por mujer) era de 1,58 en 2014 ([últimos datos publicados](#)) y hay que tener en cuenta que menos de 2,1 no asegura el reemplazo generacional. Los índices de fecundidad más bajos en 2014 fueron los de los países más castigados por la crisis: Portugal (1,23), Grecia (1,30) y Chipre (1,31), Polonia y España (1,32). Italia y Eslovaquia también se sitúan a la cola de este índice con apenas 1,37 hijos e hijas por mujer.

Otro reflejo de la misma situación es que la edad media de las mujeres que tienen su primer hijo o hija también va aumentando: La media europea en 2001 era 29 años y en 2014 era 30,4 años (en España era de 30,6 años, sólo superada por Italia, 30,7 años).

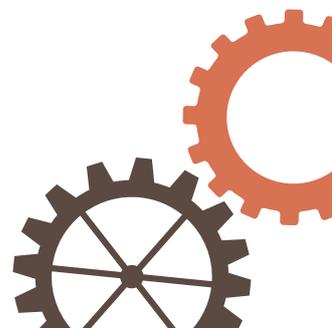
Es evidente que estas cifras no son casuales y que tienen que ver, entre otras cuestiones, con las insuficientes políticas de cuidados y, de forma simultánea, de garantía de empleos dignos para las mujeres.

- **Los efectos negativos de la globalización: La deslocalización productiva y de financiación (la “dictadura de los mercados”)**

La globalización ha mejorado las posibilidades de desarrollo individual y colectivo en muchos sentidos, pero tal como está enfocada, también ha traído consecuencias negativas para el empleo.

En Europa, el modelo de desarrollo ha reordenado el territorio económicamente y parece haber destinado a los países del norte a mantener su función productiva y exportadora, mientras que los del sur (España entre ellos) se especializan en el sector turístico e inmobiliario. Es obvio que los tipos de desarrollo y de empleo que se generan no sólo son distintos sino de peor calidad para los países del sur.

Además, la globalización ha favorecido que las empresas deslocalicen su producción hacia países cuya mano de obra es más barata y con menos derechos laborales, produciendo el denominado dumping social (competencia desleal basada en la explotación de trabajadores y trabajadoras para reducir los costes salariales y aumentar la competitividad). Y a ello se añade, la libertad de movimientos de los mercados financieros, paradigmas de la economía no real.



## • La influencia de la robotización y la digitalización

La tecnología está influyendo decisivamente en el mercado laboral. No sólo en cuanto a oportunidades ya que según la UE, hasta 2020 se pueden crear hasta 900 mil nuevos puestos de trabajo tecnológicos (en programación, marketing, comunicación, diseño visual, creatividad digital, estrategia y gestión de negocios), sino en cambiar la cultura laboral. Por ejemplo, se analiza que aumentarán:

- La deslocalización del trabajo
- Las comunidades de aprendizaje colaborativo
- La disponibilidad de la información en red

Las consecuencias son tanto positivas como negativas, puesto que sí habrá más oportunidades laborales –aunque con una necesidad permanente de nuevos aprendizajes- pero, también precisa de cambios en la cultura sindical y de defensa de derechos laborales y supone mayor necesidad de filtrar la información y de aumentar la seguridad y la privacidad.

Asociado también a las tecnologías, la robotización del trabajo destruirá empleos aunque creará otros destinados a la producción de nuevas soluciones de hardware y software.

**En España**, la tabla siguiente recoge los principales sectores en los que se creó empleo en 2014 (no hay datos similares más actuales, pero estos son significativos):

SECTOR	%
Servicio de comidas y bebidas	12,5
Administración Pública y defensa; Seguridad Social obligatoria	8,2
Comercio al por menor, excepto de vehículos de motor y motocicletas	7,1
Actividades de construcción especializada	5,9
Asistencia en establecimientos residenciales	5,2
Industria de la alimentación	4,3
Fabricación de vehículos de motor, remolques y semiremolques	3,8
Actividades de sedes centrales; actividades de consultoría gestión empresarial	3,6
<b>Total de principales sectores</b>	<b>50,6</b>

*Tabla 1. Principales sectores de creación de empleo en España en 2014. Fuente: Diagnóstico socio-económico sobre las políticas de empleo en España 2012-2014*



Los informes<sup>7</sup> avanzan que en concreto **en España**, el desempleo estructural rondará el 10% y, a futuro, hay que considerar cuatro sectores productivos con gran proyección:

- Sector tecnológico y de I+D+i
- Turismo y ocio
- Salud y Bienestar
- Energía

Las propuestas de la Agenda Estratégica de la UE fueron muy bien recibidas por el Presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, que en su *Intervención en el Pleno del Congreso de los Diputados para informar sobre el Consejo Europeo* de los días 26 y 27 de junio de 2104, afirmó:

*(...) El primer eje está dedicado a conseguir una Unión que favorezca el empleo, el crecimiento económico y la competitividad. Como españoles, no podemos sino congratularnos por el hecho de que esta primera prioridad señalada por el Consejo coincide con la prioridad de España: el crecimiento económico y la creación del empleo.*

*Aunque nuestros países están saliendo de la crisis económica más profunda en una generación y los esfuerzos y las reformas están dando resultados, seguimos afrontando importantes retos: crecimiento lento, alto desempleo, inversión insuficiente, desequilibrios económicos, un alto nivel de deuda pública y la necesidad de incrementar la competitividad global. Todas nuestras economías necesitan seguir aplicando reformas estructurales. Yo les anuncio que nosotros seguiremos haciéndolo, pero también quiero destacar la necesidad de aprovechar al máximo la flexibilidad contenida en las normas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento para impulsar la actividad económica, aumentar la inversión y crear más empleo y de mejor calidad.*

Efectivamente, durante ese periodo se aplicaron reformas estructurales pero no tanto sobre la economía (no se generaron políticas industriales que cambiaran el modelo productivo construcción-turismo-servicios de baja calidad por otro más innovador y eficiente en el que la calidad de empleo fuera una de sus características) sino, sobre todo, en la regulación laboral que se hizo más favorable a la empresa.

Las normas aprobadas entre 2012 y 2014 son, en palabras de expertos, *“una transmutación completa del orden jurídico laboral aprovechando la situación de debilidad de la parte social derivada de la crisis<sup>8</sup>”*. Y como consecuencia, los resultados del cambio son *“una opción clara por la flexibilidad del empleo, frente a la seguridad, si nos referimos al conocido modelo de flexiseguridad que propugna desde hace años la Comisión Europea”*.

Así que no todos los diputados y diputadas compartían el optimismo del Presidente y, lo cierto, es que al comparar datos de 2009 y de 2014-2016 de indicadores que cualifican la desigualdad, el desempleo, la pobreza y la exclusión social, la situación del país refleja, como analiza el VIII Informe

---

7. Ver [Informe Adecco sobre el futuro del trabajo en España](#) Enero, 2016

8. Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball. Institut d'Estudis del Treball. [Diagnóstico socio-económico sobre las políticas de empleo en España 2012-2014](#). Universidad Autònoma de Barcelona. 2015

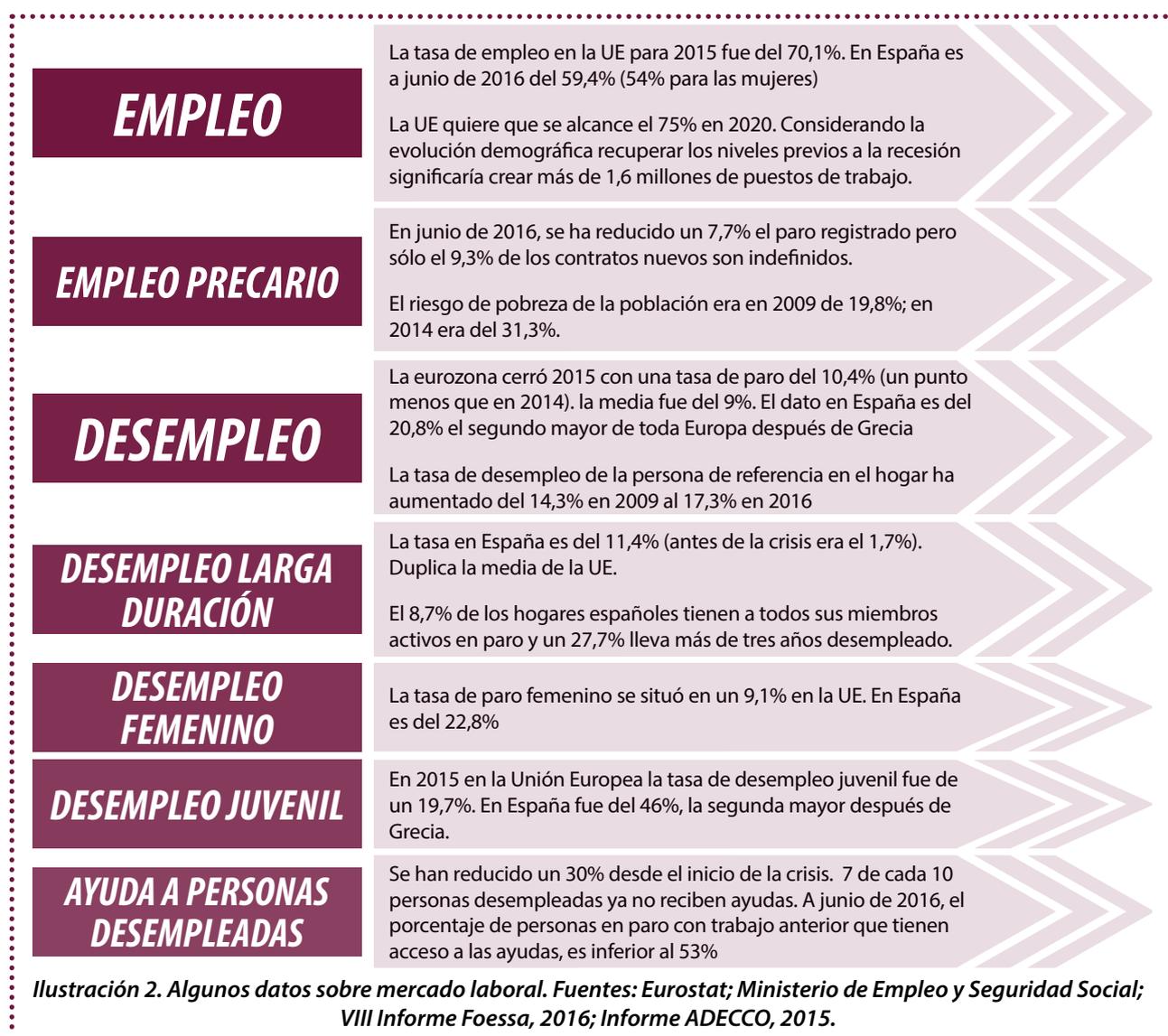


anual Análisis y Perspectivas 2016 de la Fundación FOESSA, un panorama de desigualdades, un “país a dos velocidades”, en función de cuatro factores:

- Aumento de las diferencias entre el norte y el sur del país.
- Empeoramiento de la “situación de salida” respecto a los datos de 2009 y, por tanto, mayor probabilidad de aumento de la exclusión social aunque se produzca crecimiento económico.
- Recuperación muy débil del empleo, insuficiente para reducir la pobreza y la desigualdad.
- Divergentes posibilidades de salida de la crisis en función de las CCAA, lo que aumentará las diferencias en relación al bienestar y a la desigualdad.

Y es cierto que, como muestra el siguiente gráfico, la situación es preocupante:

Estas cifras no son ajenas a los análisis de la UE y en el caso de España, el dictamen del Consejo en el Semestre europeo **evaluó el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad**, ambos de 2016.



El informe se divide en tres ámbitos principales: situación macroeconómica, situación fiscal y avances logrados en las recomendaciones específicas que cada año hace la Comisión a cada uno de los países de la UE. En el caso de España, uno de los principales desequilibrios identificados en la situación macroeconómica es el desempleo, sobre todo el juvenil y el de larga duración. Junto a él, señala los altos niveles de deuda –pública y privada- ; elevados pasivos externos y la baja productividad. En el informe se puede leer que:

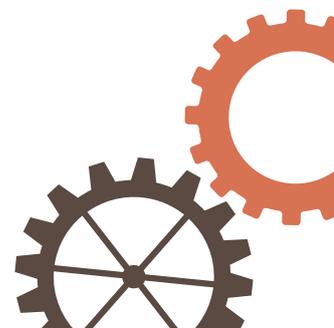
*(...) la utilización de los incentivos a la nueva contratación permanente es todavía limitada y la proporción de trabajadores temporales sigue siendo una de las más elevadas de la Unión, sin que hayan aumentado las oportunidades al alcance de los trabajadores temporales para progresar hacia un contrato permanente. La corta duración de los contratos temporales limita los incentivos para invertir en capital humano, minando el crecimiento de la productividad. Aunque el desempleo está disminuyendo rápidamente, sigue siendo muy elevado, en particular entre los jóvenes, y su duración media es también muy elevada. La persistencia de índices elevados de desempleo de larga duración implica que la falta de empleo puede hacerse crónica, en detrimento de las condiciones laborales y sociales. Casi el 60 % de los parados de larga duración están poco cualificados, lo que hace necesario impulsar políticas adecuadas de formación y políticas activas y pasivas de empleo, para corregir la inadecuación generalizada de las competencias e impedir que se deprecien las competencias con que cuenta ese grupo. La interacción con los empleadores en la concepción de los programas de formación sigue siendo escasa.*

La recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2016 y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2016 de España (13 de junio de 2016), dice: *El análisis de la Comisión la lleva a concluir que España está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, la elevada deuda externa e interna, tanto pública como privada, sigue constituyendo un punto vulnerable en un contexto de desempleo elevado.*

En resumen, parece importante que de verdad se lleve a cabo en Europa en general y en España en particular, el **refuerzo del carácter integrador del mercado laboral y la inversión social**, una de las medidas que la Comisión Europea prioriza para este periodo. Entre sus medidas incluye el apoyo a la reintegración en el mercado laboral de las personas desempleadas de larga duración, medidas para los padres que trabajan y el desarrollo de una nueva agenda en materia de cualificaciones para Europa.

Todas ellas van a influir en las políticas que pretenden mejorar el empleo igual que el resto de políticas que se han resumido antes.

***Pero, ¿qué diagnóstico se hace en España sobre cada uno de los temas y cómo influyen las políticas que se están realizando desde Europa?***



# Personas desempleadas de larga duración

## a) En Europa y en España

Eurostat define a las personas desempleadas de larga duración como **aquellas que están sin trabajo y han estado buscando activamente empleo durante al menos un año.**

En Europa, desde el comienzo de la crisis financiera, el desempleo de larga duración se ha ido convirtiendo en un problema fundamental para el mercado laboral europeo. De los 22 millones de personas desempleadas registradas en 2015, casi la mitad (48,2 %) llevaba más de 12 meses en paro y casi un tercio ya llevaba, incluso, más de dos años sin empleo. Esto es lo que se desprende de un estudio<sup>9</sup> de la Fundación Bertelsmann en Alemania, presentado en junio de 2016, en el que se analizaron los datos de la Encuesta Comunitaria de Fuerza de Trabajo (ECFT). Especialmente en los países meridionales de la UE, como Grecia, España o Croacia, el desempleo de larga duración sigue situándose, a ocho años del inicio de la crisis, en unos niveles preocupantes. El estudio muestra algo más: la magnitud de la crisis del empleo es incluso mucho mayor que lo que sugieren las cifras del paro de larga duración.

*Los resultados del estudio muestran un claro desequilibrio entre el Norte y el Sur. Mientras que en el conjunto de la UE un 4,3 % de la población en edad laboral es desempleada de larga duración, los valores de Grecia (17,7 %), España (10,8 %) y Croacia (10,4 %) son claramente superiores. Los países con menos desempleados de larga duración son el Reino Unido (1,5 %), Suecia (1,5 %) y Luxemburgo (1,6 %). El paro de larga duración es, especialmente en el Sur de Europa, consecuencia de la crisis financiera y de deuda: en el territorio de la UE en su conjunto, la tasa prácticamente duplica la que existía antes del estallido de la crisis (2,5 % en 2008). Si bien en casi todos los países el desempleo de larga duración se ceba con las personas menos cualificadas (la media de la UE es del 5,9 %), en Grecia, España y Croacia afecta también a más del 10 % de las personas con un nivel de cualificación medio, y a más de un 5 % de las que tienen un nivel de cualificación alto.*

**En España**, en abril de 2016, la protección por desempleo era del 52,9%, lo que se traducía en que casi la mitad de las personas en paro no cobraba prestación alguna.

A julio de 2016:

- La tasa de personas desempleadas de larga duración es del 11,4% (antes de la crisis era el 1,7%). Duplica la media de la UE.
- El 8,7% de los hogares tienen a todos sus miembros activos en paro y un 27,7% lleva más de tres años sin empleo.

9. Fundación Bertelsmann. [Desempleo de larga duración](#). Junio, 2016.



Según un estudio de Adecco<sup>10</sup>, el 44% de las mujeres desempleadas en España es de larga duración y las personas con más dificultades para encontrar un empleo son las que tienen más de 46 años: el número de ofertas que solicitan candidatas o candidatos de esa edad es sólo el 4,04%.

*Es decir, mujeres mayores de 46 años son un colectivo especialmente afectado por el desempleo de larga duración y con pocas posibilidades de salir de su situación. ¿Hay alternativas?*

## b) Políticas europeas y propuestas

En febrero de 2016, el Diario Oficial de la Unión Europea publicó una **Recomendación**<sup>11</sup> (no una Directiva) que, en resumen, proponía a los Estados miembros:

- Apoyar la inscripción de los solicitantes de empleo y una mayor orientación hacia el mercado laboral de las medidas de integración, entre otras cosas a través de una relación más estrecha con los empleadores.
- Facilitar una evaluación individual a los desempleados de larga duración inscritos en los servicios de empleo.
- Elaborar una oferta específica de un acuerdo de integración laboral a más tardar antes de que los desempleados de larga duración lleven dieciocho meses en paro. A efectos de la presente recomendación, se entiende por «acuerdo de integración laboral» un acuerdo por escrito entre un desempleado de larga duración inscrito y un punto de contacto único con el objetivo de facilitar la transición de dicho desempleado al empleo en el mercado de trabajo. Dicho acuerdo “debería supervisarse periódicamente en función de la evolución de las situaciones individuales de los desempleados de larga duración inscritos y, en caso necesario, debería adaptarse para mejorar la transición al empleo”, pudiendo basarse el punto de contacto “en un marco de coordinación interinstitucional o identificarse dentro de las estructuras existentes.

Además:

- Insistía en la necesidad de coordinación entre los servicios que intervienen, el ámbito del empleo y la protección oficial.
- Recordaba que los Estados miembros son los competentes para adoptar las medidas de mercado laboral más ajustadas a su situación concreta y que la Recomendación daba orientaciones para que la actividad fuera mejor y más eficaz para las personas desempleadas.
- Aunque daba mucha importancia a la inscripción en los servicios de empleo de las personas desempleadas de larga duración, como en algunos Estados ya hay muchas personas inscritas, la Recomendación sugería priorizarlas en sus esfuerzos.

10. X Perfil Adecco sobre la Mujer en el Mercado de Trabajo en España, marzo 2016.

11. Recomendación del Consejo de 15 de febrero de 2016 sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral (2016/C 67/01)



- Se enfatizaba la importancia de la Recomendación 2008/867/CE de la Comisión, de 3 de octubre de 2008, sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral, en la que se establecía una estrategia integrada y global para la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral “combinando un apoyo a la renta adecuado, unos mercados de trabajo integradores y el acceso a servicios de calidad”, y facilitando “el acceso de todas las personas capaces de trabajar a un empleo sostenible y de calidad, y proporcionarles unos recursos suficientes para vivir con dignidad”. En particular, la Recomendación instaba a los Estados a **potenciar la formación en capacidades y al aprendizaje permanente**, y reforzar, con todas las medidas que se adopten, la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral. En tal política, se ha de prestar especial atención a las necesidades individuales de cada persona desempleada, y conseguir un mayor compromiso de los empleadores porque este, “...junto con medidas para reforzar la creación de empleo en la economía, puede incrementar aún más la eficacia de las medidas de integración”.

En esta Recomendación – no muy novedosa porque es similar a otra de septiembre de 2015– el Consejo recordaba que el **Fondo Social Europeo** es el principal instrumento financiero de la Unión para combatir el desempleo de larga duración, que puede complementarse con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.

Un punto de referencia de las Recomendaciones está en las orientaciones en materia de empleo que son adoptadas anualmente. Una de las directrices en materia de empleo aprobada para el quinquenio 2015-2019 versa sobre la **mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo**, en la que se plantea que:

*“Los Estados miembros deben reforzar las políticas activas del mercado de trabajo ampliando su orientación, ámbito de aplicación, cobertura e interacción con las medidas pasivas. El objetivo de estas políticas es mejorar la adecuación entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo y apoyar transiciones viables en el mismo, mientras que el papel de los servicios públicos de empleo es prestar una ayuda individualizada y poner en marcha sistemas de medición de los resultados. Los Estados miembros también deben velar por que sus sistemas de protección social activen y capaciten eficazmente a quienes pueden acceder al mercado de trabajo, protejan a quienes han quedado excluidos (temporalmente) o no pueden participar en ese mercado y preparen a las personas para hacer frente a los riesgos potenciales, mediante la inversión en capital humano. Deben promover asimismo mercados de trabajo inclusivos y abiertos a todos, e introducir medidas eficaces para combatir la discriminación”.*

Igualmente, la propuesta se apoya en la experiencia y lecciones de la puesta en marcha de la garantía juvenil en 2013, que ha puesto de manifiesto al parecer de la Comisión que “las iniciativas específicas de la UE pueden movilizar y reforzar las medidas nacionales destinadas a corregir una fuente de ineficiencia del mercado de trabajo y desamparo social”.



Sobre esta Recomendación se produce **debate**. Eduardo Rojo (Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en Universidad Autónoma de Barcelona)<sup>12</sup>, analiza:

*Una cuestión esencialmente polémica es **qué tipo de incentivos deben tener los empleadores** para implicarse en la integración de los desempleados de larga duración, o dicho de otra forma si las bonificaciones a la contratación es un mecanismo que pueda facilitar tal integración. Como es sabido, el debate en España sobre el uso de las bonificaciones en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social y otras ayudas económicas en forma de subvención de una parte del salario percibido por el trabajador ha sido, y sigue siendo, muy importante, y los estudios más solventes realizados sobre esta materia han subrayado la necesidad de seleccionar muy bien a qué colectivos pueden ir dirigidas tales medidas, rechazándose un uso generalizado de las mismas en el mercado de trabajo porque irían en muchas ocasiones (corrijo: han ido) a subvencionar contrataciones que se hubieran efectuado, o a seleccionar unos trabajadores, por las ventajas ofrecidas, en detrimento de otros.*

**En España**, en marzo de 2016, el Consejo de Ministros aprobó un real decreto ley por el que prorrogó por un año del **Programa de Activación para el Empleo (PAE)** dirigido a la reinserción laboral de las personas paradas de larga duración con cargas familiares que han agotado todas las prestaciones y subsidios, y que contempla una ayuda, compatible con un empleo, de 426 euros mensuales (que denominan “renta de acompañamiento”), combinada con medidas de inserción específicas (tutorización, itinerarios individualizados, etc.). Este **Programa Especial de Activación para el Empleo** quedó recogido en el PNR de 2016. Está vigente y prorrogado hasta abril de 2017.

Las bases del **Programa de Recualificación Profesional (PREPARA)**, se establecieron en el Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas. Dicho programa introdujo, de forma coyuntural, un programa de cualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo, basado en acciones de políticas activas de empleo y en la percepción de una ayuda económica de apoyo. Este Plan se ha ido prorrogando y se prorrogará automáticamente mientras la tasa de paro no baje del 18%.

¿Se realizan seguimientos y evaluaciones rigurosos sobre la eficacia de sus resultados?

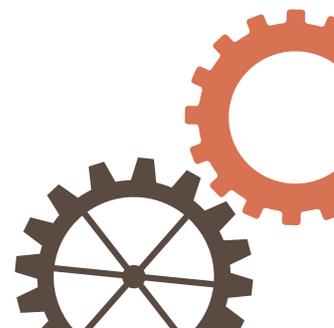
¿Hay propuestas para evitar la cronificación de las situaciones de desempleo?

¿Hay propuestas desde las ONG sobre otros modelos de integración en su comunidad de personas desplazadas del mercado laboral que no pasen por el empleo?

---

12. Notas a la Recomendación del Consejo de 15 de febrero de 2016 sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral, y comparación con la propuesta de Recomendación.

<http://www.eduardorojotorrecilla.es/2016/02/notas-la-recomendacion-del-consejo-de.html>



# Políticas activas de empleo: una nueva agenda en materia de cualificaciones para Europa

## a) En Europa y en España

Las políticas activas de empleo tienen como objetivo la inserción laboral de las personas desocupadas, o la mejora de las capacidades de las personas ocupadas para favorecer el mantenimiento en el empleo. Suelen agrupar tres estrategias:

- **Orientación, intermediación y colocación:** Ofrecen información y orientación laboral, en teoría personalizada, al tiempo que gestionan las colocaciones y posibles contrataciones a partir de los requerimientos de la oferta de trabajo y de las capacidades de la demanda de trabajo.
- **Formación:** Organizan la adquisición, mejora o puesta al día de cualificaciones profesionales. Esta formación puede estar dirigida a personas desempleadas (formación ocupacional), personas empleadas (formación continua) y también hay acciones que combinan formación y empleo como las Escuelas Taller, los Talleres de Empleo o las Casas de Oficios.
- **Promoción y creación de empleo:** Centradas en ofrecer incentivos a la contratación a las empresas y también, dirigidas a potenciar el autoempleo, planes de empleo locales o programas de desarrollo territorial e iniciativas locales de empleo.

**En España**, el informe de la OCDE de 2015, sobre Perspectivas de Empleo, señala que la proporción del gasto en políticas activas aunque es significativo, sigue siendo bajo debido al alto nivel de paro. En 2013 equivalía al 0,61% del PIB, un 22% menos que en 2007, antes de la crisis. España se sitúa, no obstante, algo por encima de la media de la OCDE (0,5% del PIB), pero su tasa de paro triplica la del conjunto de los 34 miembros de la organización.

El diagnóstico sobre las políticas activas en nuestro país dio como resultado algunas conclusiones.

### a) Respecto a la formación:

- La tasa de cobertura de la formación ocupacional pasó del 9,3% en 2008 al 4,6% en 2014.
- La formación ha sufrido graves recortes, lo que implica que algunos colectivos no acceden a ella. Se ven favorecidos las y los trabajadores con niveles educativos más altos porque las empresas optan por consolidar esos puestos de trabajo y porque las personas en paro con mayor nivel educativo suelen tener más recursos cognitivos e interés para optar a la formación ocupacional.
- No se ha avanzado en formación específica para colectivos en los que el desempleo se cronifica: menores de 30 años y mayores de 45 o de 54.



- En positivo: se ha avanzado en la formación modular, lo que facilita la obtención de certificados de profesionalidad.
- Se echa en falta personas expertas y que tutoricen de forma personalizada a las personas en paro.

#### **b) Respecto a la promoción y creación de empleo:**

- No está evaluada la eficacia de las medidas de bonificación a las empresas (por contrato o reducción de cuotas a la Seguridad Social). En la mayoría de los países los recursos dedicados a este capítulo son proporcionalmente inferiores a los que dedica España.

El PNR de 2016 recoge entre sus medidas continuar con el apoyo a la contratación indefinida mediante el mínimo exento de cotizaciones empresariales que exime de cotización los primeros 500 euros de salario en los contratos indefinidos firmados por empresas que aumenten su nivel de empleo tanto total, como fijo.

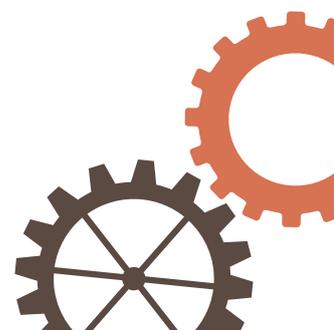
## b) Políticas europeas y propuestas

En 2010, la iniciativa de la Comisión a partir de su Comunicación sobre la Agenda de nuevas calificaciones y empleos (COM(2010) 682 final) establecía trece acciones clave con medidas de acompañamiento y preparatorias, para avanzar en el objetivo de lograr para 2020 un 75% de tasa de empleo de hombres y mujeres de la UE entre 20 y 64 años. Quería cumplir también el objetivo de reducir la tasa de abandono escolar hasta el 10% y aumentar el número de jóvenes en educación superior o formación profesional equivalente hasta, al menos, el 40%. Es decir, la **Agenda era una estrategia para la empleabilidad**.

El Consejo Europeo de 7 y 8 de febrero de 2013, reconociendo la situación particularmente difícil de los jóvenes en determinadas regiones, propuso una **Iniciativa de Empleo Juvenil**, financiada en parte por los Fondos Estructurales, de la que podrían beneficiarse las regiones europeas con tasas de desempleo juvenil superiores al 25%. España puso entonces en marcha la **Garantía Juvenil**<sup>13</sup>.

El 10 de junio de 2016, la Comisión adoptó una **Nueva Agenda de las Capacidades para Europa**. Explicaba en su fundamentación que unos 70 millones de personas en Europa no tienen la suficiente capacidad de lectura, escritura y cálculo; y el 40% de la población de la UE, tampoco, capacidades digitales. Además, el 40% del empresariado europeo señala que no consigue encontrar a personas con capacidades adecuadas para crecer e innovar y, a ello se suma que hay muchas y muchos jóvenes que no tienen empleos correspondientes a su talento y aspiraciones.

13. En 2013, el Gobierno de España adoptó el establecimiento de la propuesta de Garantía Juvenil con un **Plan Nacional de implantación de la Garantía Juvenil** cuyo objetivo es “garantizar que todos los jóvenes menores de 25 años reciban una buena oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o periodo de prácticas en un plazo de cuatro meses tras acabar la educación formal o quedar desempleados”.



La Nueva Agenda busca mejorar la enseñanza y el reconocimiento de las capacidades (básicas, superiores, transversales y cívicas) y reforzar la empleabilidad.

En concreto la Comisión propone diez acciones para dos años. Algunas inmediatas:

- Una **Garantía de Capacidades**, que debería servir para “ayudar a los adultos poco capacitados a alcanzar un nivel mínimo en lectura, escritura, aritmética e informática y, si es posible, unas capacidades más amplias que les permitan terminar la segunda etapa de la educación secundaria o equivalente”. Esta Garantía estaría disponible para trabajadoras y trabajadores ocupados o desempleados no cubiertos por la **Garantía Juvenil**. La aplicación se debería realizar en cooperación con los agentes sociales y con las instituciones de educación y formación.

*¿Pueden hacer las ONG una propuesta de gestión y puesta en marcha de la Garantía de Capacidades que fuera útil para las personas con las que trabajan?*

*¿Están implicadas las ONG en el seguimiento de esta acción en sus espacios de referencia?*

- Una revisión del **Marco Europeo de Cualificaciones** (que facilita la comparación de los sistemas, marcos y niveles nacionales de cualificación de los distintos países) que permita una mejor comprensión de las cualificaciones y un mejor uso de todas las capacidades disponibles en el mercado laboral europeo.
- La **Coalición en favor de las capacidades digitales y el empleo** entre los Estados miembros y los interesados de los ámbitos de la educación, el empleo y la industria, que aspira a establecer una amplia reserva de talentos digitales para que todos en Europa, también la población activa, tengan unas capacidades digitales adecuadas.
- El **Plan de cooperación sectorial sobre capacidades** para mejorar la información estratégica sobre capacidades y abordar las carencias de capacidades en sectores económicos específicos.

Otras acciones para 2016 y 2017:

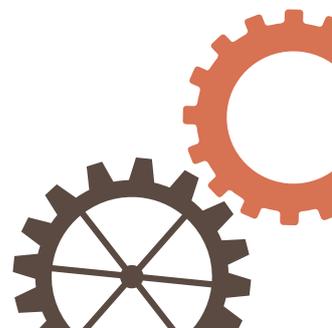
- Las herramientas para establecer el perfil de capacitación de nacionales de terceros países para la temprana detección y elaboración de perfiles de las capacidades y cualificaciones de los solicitantes de asilo, refugiados y demás inmigrantes.
- Una revisión del marco Europass (conjunto de cinco documentos normalizados y un pasaporte de competencias gratuito en 26 lenguas para poder presentar currícula de aptitudes, cualificaciones y experiencia en toda Europa), para mejorarlo y que sea más fácil presentar las capacidades propias y obtener información útil y en tiempo real sobre las necesidades de capacidades y las tendencias, que pueda ayudar a tomar opciones profesionales y de estudios.
- Hacer de la educación y la formación profesionales (EFP) una primera opción, fomentando que los estudiantes de EFP tengan oportunidades de adquirir experiencia laboral y dando más visibilidad a las salidas que ofrece la EFP.



- Una revisión de la Recomendación sobre las competencias clave para ayudar a que más personas adquieran el conjunto básico de las capacidades necesarias para trabajar y vivir en el siglo XXI, prestando una atención especial a promover el espíritu emprendedor y las capacidades de innovación.
- Una iniciativa de seguimiento de las personas tituladas para mejorar la información sobre cómo se desempeñan en el mercado laboral.
- Una nueva propuesta para seguir analizando e intercambiando prácticas óptimas sobre formas eficaces para hacer frente a la fuga de cerebros.

*Para la reflexión: Tal vez, la mejor política activa de empleo es la que genera nuevos puestos de trabajo en sectores de futuro, dinamizando la oferta de empleo.*

*¿Tienen las ONG alguna propuesta para ello?*



# Empleo juvenil

## a) En Europa y en España

La situación del empleo juvenil en Europa es diversa: mientras algunos países, como España, registran tasas de desempleo superiores al 40%, otros no llegan al 15%. En general, los países del sur europeo se mantienen en las peores posiciones. En España, casi uno de cada dos trabajadores menores de 25 años (el 45,3% del total) permanece sin empleo. Es el segundo país en peor situación, el primero es Grecia con un 48,9% de paro juvenil. No obstante, la tendencia a la baja de los últimos meses deja un leve margen para el optimismo: entre febrero de 2015 hasta febrero de 2016 la tasa de paro juvenil se ha reducido de más de cinco puntos, lo que significa que 128.000 jóvenes han encontrado trabajo en el último año. La tasa "NEET" (Not in employment, education or training) en España es de las más altas de la Unión Europea, sólo inferior a las de Bulgaria, Italia o Grecia.

Para que las y los jóvenes encuentren empleo en nuestro país, según un informe de Adecco, la edad media requerida para cubrir la oferta ha descendido hasta quedarse por debajo de los 33 años (32,7), pero la franja más demandada sigue siendo entre los 26 y los 35 años, con más del 60% de las ofertas. Quienes tienen menos de 25 años sólo optan al 8,1% de las ofertas pero si siguen formándose, pueden mejorar sus expectativas de integración laboral.

Los datos obtenidos de los programas de emprendimiento y empleo joven y el programa de **garantía juvenil** (financiado con recursos europeos), revelan que para las y los jóvenes, generan empleo temporal y a tiempo parcial; y para emprendedores que se constituyen como autónomos (jóvenes o no) generan una baja tasa de supervivencia de sus empresas<sup>14</sup>.

*¿Qué experiencia tienen las ONG en relación a la eficacia de estos programas en relación a la estabilidad y calidad de los empleos juveniles?*

Esos datos están relacionados con la falta de estrategias complementarias de formación y recualificación y de orientación y asesoramiento enfocados a grupos concretos porque no parece una buena solución tratar de convertir a todas y todos los desempleados en emprendedores descargando la responsabilidad sobre ellos y sin tener en cuenta sus actitudes y aptitudes para serlo.

*¿Tienen las ONG buenas prácticas en ese sentido?*

## b) Políticas europeas y propuestas

Con el fin de promover el empleo y la iniciativa empresarial entre los jóvenes, la UE y sus países miembros están actuando para:

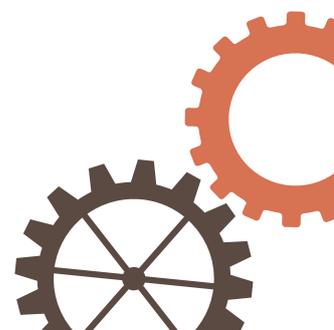
14. [Diagnóstico socio-económico sobre las políticas de empleo en España 2012-2014](#)



- integrar las preocupaciones de los jóvenes en las estrategias de empleo
- invertir en las cualificaciones que buscan los empleadores
- desarrollar la orientación profesional y los servicios de asesoramiento
- fomentar las oportunidades de estudio y formación en el extranjero para los jóvenes
- fomentar los periodos de prácticas y aprendizaje de calidad
- mejorar los servicios de cuidado infantil y animar a las parejas a compartir las responsabilidades familiares para facilitar la conciliación de la vida laboral y privada
- estimular el emprendimiento entre los jóvenes.

El empleo juvenil forma parte de la política de empleo de la UE, dentro del contexto más amplio de la estrategia de crecimiento y empleo Europa 2020. Entre las medidas específicas adoptadas por la Comisión para ayudar a reducir el desempleo juvenil se incluyen:

- La **Iniciativa de Oportunidades para la Juventud**, que pretende animar a los países de la UE a tomar más medidas para abordar los elevados niveles de desempleo juvenil. La Iniciativa incluye, a su vez, proyectos piloto relacionados con:
  - la **Garantía Juvenil** con la que se intenta lograr que todos los jóvenes de hasta 25 años tengan la seguridad de recibir una buena oferta de empleo, educación continua o un periodo de aprendizaje o prácticas en un plazo de cuatro meses tras acabar la educación formal o quedarse en paro.
  - **“Tu primer trabajo EURES”**. EURES es una red de cooperación creada para facilitar la libre circulación de trabajadores dentro de los 28 Estados miembros de la UE, Suiza, Islandia, Liechtenstein y Noruega. En la práctica EURES ofrece sus servicios a través de su portal <https://ec.europa.eu/eures/public/es/homepage> y de una red humana que cuenta con aproximadamente 1 000 consejeros que están en contacto permanente con solicitantes de empleo y empleadores de toda Europa.
- El **paquete de medidas sobre el empleo juvenil**, que desarrolla la Garantía Juvenil y un marco de calidad para los periodos de prácticas. También contempla planes para una Alianza Europea para la Formación de Aprendices, destinada a mejorar la calidad y la oferta de los periodos de aprendizaje, y esboza iniciativas para facilitar que los jóvenes vivan y trabajen en otros países de la UE.
- La **Iniciativa de Empleo Juvenil**, que trata de aumentar el apoyo financiero concedido a través de los Fondos Estructurales de la UE a las regiones con tasas de desempleo juvenil superiores al 25%. Para el período 2014-2020 se han asignado 6.000 millones de euros a este objetivo.
- El **documento interno** de orientación sobre un marco de calidad para los periodos de prácticas, que quiere promover oportunidades de empleo de calidad que ayuden a mejorar las perspectivas futuras de empleo.



- El **informe político** conjunto de la Comisión Europea y la OCDE sobre el emprendimiento juvenil, que examina cómo fomentar la iniciativa empresarial en la educación.

**En España**, en 2013, el Gobierno adoptó el establecimiento de la propuesta de Garantía Juvenil<sup>15</sup> con un **Plan Nacional de implantación de la Garantía Juvenil** cuyo objetivo es “garantizar que todos los jóvenes menores de 25 años reciban una buena oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o periodo de prácticas en un plazo de cuatro meses tras acabar la educación formal o quedar desempleados”. En España, la población objetivo eran las y los jóvenes entre 16 y 24 años que se encontraban en situación de desempleo (se calculaba una cifra de 945 mil) o sin empleo y sin recibir educación ni formación (858 mil). En 2015 se elevó la edad de la población objetivo a los 29 años.

El Programa Nacional de Reformas de 2016 sigue insistiendo en el desarrollo de la Garantía Juvenil y la Formación Profesional.

Respecto a la **garantía juvenil**, desde su puesta en marcha en septiembre del 2014 y hasta final del 2015 se inscribieron en el plan un total de 246 mil jóvenes en España, pero el colectivo de jóvenes en paro de 16 años a 29 estaba integrado, en diciembre del 2015, por 1,2 millones de personas, según los datos de la encuesta de población activa (EPA).

Un estudio de evaluación llega a conclusión de que, “en términos generales, la ejecución financiera de la IEJ (iniciativa de empleo juvenil) se encuentra todavía en una fase inicial”, y apunta que la mejora dependerá “de la efectividad de las campañas de información y comunicación para la captación de los potenciales participantes”.

*¿Se puede hacer algo más por parte de las ONG para fomentar la utilización de este recurso y garantizar su eficacia para el empleo juvenil?*

En relación con la **Formación Profesional**, a pesar de que es una de las iniciativas de la Comisión Europea para combatir el desempleo juvenil y está recogido en el PNR español, España tiene un déficit de alumnado: El 34 % de las y los estudiantes españoles cursa un ciclo de Formación Profesional (FP) postsecundaria, un porcentaje que sitúa a España entre los países de la UE (cuya media se sitúa en el 48 %) con menos alumnado en esa disciplina, según Eurostat.

*¿Hay alguna propuesta coordinada de las ONG para la mejora de la FP?*

15. Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (2013/C 120/01).



# Lucha contra el trabajo no declarado

## a) En Europa y en España

El trabajo no declarado fue definido por la Comisión Europea<sup>16</sup> como:

- a). *Cualquier actividad retribuida que sea legal en cuanto a su naturaleza pero que no sea declarada a las autoridades públicas, teniendo en cuenta las diferencias en el sistema regulador de los Estados miembros.*
- b). *Es decir, como la propia Comisión indica, vincula el trabajo no declarado con el fraude fiscal y el fraude a la seguridad social y abarca diversas actividades, que van desde los servicios domésticos informales hasta el trabajo clandestino realizado por residentes ilegales, pero deja fuera las actividades delictivas. El trabajo no declarado es un fenómeno complejo en el que inciden numerosos factores económicos, sociales, institucionales y culturales, pero se admite generalmente que tiende a obstruir las políticas económicas, presupuestarias y sociales orientadas al crecimiento.*

La Comisaria europea de Empleo, Marianne Thyssen, estimó, en función de los estudios, que el tamaño de la economía sumergida estaba en torno al 18% del PIB de la Unión Europea.

En el caso de España, según los datos de 2015 de la agencia europea Eurofound<sup>17</sup>, se situaba en el 18,2% del PIB (unos 200 mil millones). Este porcentaje es, sin embargo, inferior al 19,5% registrado en 2009, el pico más alto de la crisis. El dato actual está también por debajo de la media europea (18,8%) pero queda muy lejos, por ejemplo, de Alemania (12,2%), Francia (12,3%) o Reino Unido (9,4%).

El trabajo no declarado tiene importantes consecuencias negativas en tanto en cuanto, priva de protección social a las y los trabajadores, pone en riesgo la salud y la seguridad y rebaja los estándares laborales. Incide también en la competencia entre empresas y pone en peligro la sostenibilidad de las finanzas públicas y los sistemas de la seguridad social.

Según un sondeo Eurobarómetro de 2013, un 4 % de los europeos reconocía haber trabajado “en negro” en el año precedente, con un mayor porcentaje en Letonia, Holanda y Estonia (11 % en todos ellos) y menor en Malta (1 %), seguida de Irlanda, Italia, Chipre, Portugal y Alemania (2 %).

**En España**, el fraude laboral alcanzaría a cuatro millones de empleos, lo que equivale al 9% de toda la población, más de un 13% de la población comprendida entre los 16 y los 65 años y un 18% de toda la población activa, según un informe elaborado por Asempleo<sup>18</sup>, la patronal de las agencias de colocación.

---

16. [Propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación de una plataforma europea para reforzar la cooperación en materia de prevención y desincentivación del trabajo no declarado.](#)

17. [Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway. Approaches and measures since 2008.](#) Eurofound. 2013.

18. [http://asempleo.com/notas/Nota\\_AnalisisAsempleo\\_Empleoirregular.pdf](http://asempleo.com/notas/Nota_AnalisisAsempleo_Empleoirregular.pdf)



Los estudios sobre los motivos que inducen a una parte de la sociedad a buscar distintas vías para obtener ingresos, muchas veces, fuera de los límites de la legalidad, son diversos. Asemplo destaca que la crisis dejó a una parte de la población en una situación precaria (1.766.300 de hogares con todos sus miembros en paro, 3.352.900 paro de larga duración), lo que condujo a numerosas personas a priorizar la urgencia para conseguir recursos.

***¿Conocen las ONG las razones por las que existe el trabajo no declarado? ¿Conocen las expectativas de las personas que ocupan esos puestos de trabajo?***

Uno de los más importantes espacios de trabajo no declarado es el empleo doméstico:

Según el Instituto Nacional de Estadística, en España hay más de 600.000 personas que manifiestan trabajar como empleadas o empleados domésticos, lo que supone un 3% del total de la población ocupada. Nueve de cada diez son mujeres. Cuando se analizan los datos de alta en la Seguridad Social –considerando los registros de empleadores y trabajadores- se observa que apenas alcanzan las 475.000 personas.

Entre las principales reivindicaciones que trasladan las representantes de estos colectivos de empleadas del hogar se encuentran: la protección frente al acoso, los abusos y la violencia en el trabajo, así como el derecho a disponer por escrito de las condiciones de trabajo, tales como el salario o el horario. En definitiva exigen la igualdad de derechos con el resto de trabajadores y trabajadoras. Lo que significa tener derecho a la prestación por desempleo, al fondo de garantía salarial, poder ejercer plenamente el derecho a la sindicalización y a un convenio colectivo y facilitar la inspección de trabajo para que el Estado pueda supervisar de manera eficaz las condiciones de estos trabajos.

## b) Políticas europeas y propuestas

En 2014 la Comisión propuso la creación de una plataforma europea contra el trabajo no declarado que reunirá a la propia Comisión, los interlocutores sociales y las autoridades nacionales de la UE con responsabilidades sobre el tema, por ejemplo, las inspecciones de trabajo y las autoridades de seguridad social.

En esta plataforma se intercambiará información y prácticas idóneas, fomentará la formación del personal de los distintos países y definirá principios comunes para las inspecciones. El 2 de febrero de 2016, el Parlamento Europeo adoptó en primera lectura la Decisión por la que se crea una plataforma para combatir el trabajo no declarado. El Consejo la adoptó formalmente el 24 de febrero de 2016 y la Comisión lanzó la plataforma en mayo de 2016. Se financiará con fondos Progress del Programa europeo para el Empleo y la Innovación Social (EaSI).

***¿Qué experiencias aportan las ONG respecto a la movilidad laboral de personas como empleadas domésticas que están haciendo un trabajo no declarado?***



# Madres y padres que trabajan

## a) En Europa y en España

Está admitido que la participación en el mercado laboral, en general, y la de las mujeres, en particular, es un problema que afecta a la UE en su conjunto donde se ha establecido una tasa de empleo del 75 % como objetivo principal a alcanzar antes de 2020.

En verano de 2015, el Vicepresidente de la Comisión Europea, F. Timmermans, resaltaba que *“sigue siendo más difícil trabajar para las mujeres que para los hombres. En la UE se emplean tres cuartas partes de los hombres pero sólo algo más del 60% de las mujeres. Se trata de un problema moral y un problema social, ya que las mujeres corren un mayor riesgo de caer en la pobreza”*.

Las razones de estas diferencias son múltiples pero la falta de una cultura de corresponsabilidad en los cuidados y de normas que la favorezcan, están también en el núcleo del problema.

La situación en los Estados miembros sigue siendo desigual y, a pesar de la legislación de la UE vigente, la supervisión y las recomendaciones específicas, persisten algunos problemas:

- La **disponibilidad de soluciones para conciliar la vida privada y la vida laboral** influye a las mujeres en el abandono del mercado de trabajo o en la reducción de la jornada laboral cuando tienen que tomar decisiones sobre si quieren tener hijos (y también, sobre cuándo y cuantos) y sobre los cuidados de familiares dependientes.
- Si no disponen de suficientes **permisos laborales y flexibilidad en el trabajo**, sobre todo las mujeres optan por abandonar el mercado de trabajo por completo y por un período de tiempo más largo, en lugar de afrontar unas condiciones laborales que no permiten conciliar su trabajo y las responsabilidades familiares. Este es el caso, en particular, de las familias monoparentales o monomarentales. La falta de permisos pagados para los padres en relación con las madres o la insuficiencia de incentivos para hacer uso de ellos pueden reforzar aún más las diferencias de género entre trabajo y cuidados. Al ser las mujeres las principales usuarias de los permisos por motivos familiares, su situación en el mercado laboral se ve debilitada en cuanto a posibilidades de encontrar empleo, remuneración o desarrollo profesional (incluida la de mujeres sin hijos, debido a la percepción de que, en el futuro, podrían tener hijos).
- La **falta de servicios oficiales de asistencia** también refuerza el papel de las mujeres como principales cuidadoras de niños y familiares dependientes. A pesar de que se ha visto que el cuidado de los niños y niñas es una medida clave para mejorar la participación de las mujeres en el mercado laboral, muchas familias siguen teniendo dificultades para encontrar guarderías asequibles, de calidad y con un horario adecuado. En muchos Estados miembros, los servicios de cuidados de larga duración para personas mayores dependientes no están tampoco lo suficientemente desarrollados para responder a la demanda, lo que sigue cons-



tituyendo un obstáculo importante para el empleo femenino y el crecimiento.

- La **ausencia de modalidades de trabajo flexibles** (por ejemplo, el horario flexible o el teletrabajo) también puede llevar a algunas familias y a quienes cuidan a familiares dependientes a abandonar el mercado laboral a causa de las dificultades de conciliar su jornada laboral con el cuidado de los hijos e hijas o de los familiares dependientes. Mientras que parte del empresariado aplica políticas favorables a la familia para atraer y mantener a las mujeres altamente cualificadas (y a hombres), en general, las actitudes con respecto a la organización del trabajo no varían y siguen centradas en la presencia en el puesto de trabajo en jornadas a tiempo completo (o incluso más largas).
- La **desincentivación del trabajo** puede agravar aún más estos problemas. Una serie de Estados miembros cuentan con sistemas de fiscalidad y prestaciones que reducen los incentivos al trabajo del miembro de la pareja cuya remuneración sea menor, haciendo que para esa persona sea económicamente menos ventajoso ir a trabajar o aumentar su jornada laboral. Además, el elevado coste de los servicios de cuidado de niños y niñas o de cuidados de larga duración, especialmente para quienes perciben rentas bajas, pueden ser otros importantes factores que desincentiven el trabajo.
- El **progreso hacia la corresponsabilidad y un reparto más equitativo de las tareas domésticas y familiares entre mujeres y hombres** es también lento. Por término medio, las mujeres siguen dedicando más tiempo al trabajo doméstico o familiar no retribuido que los hombres y las mayores diferencias se producen en las parejas con niños pequeños.

**En España**, la desigualdad de género muestra una tasa de actividad más baja para las mujeres y en una ocupación menor (9,8 millones de hombres trabajando frente a 8,2 millones de mujeres). Teniendo en cuenta que, más de la mitad de las mujeres sin trabajo (52,1%) tiene entre 25 y 44 años, es decir, están en edad fértil, es fácil deducir que algo tiene que ver la maternidad con el desempleo de las mujeres.

La desigualdad en el mundo laboral queda reflejada también en otros factores:

- En los salarios: las mujeres ingresan de media un 19% menos por hora trabajada que los hombres. Y, según Hacienda, el 82% de los contribuyentes que declaran una mayor retribución son hombres.
- En la tasa de temporalidad (25,7% frente 25,5%), porque aunque no parece mucho mayor, el dato está sesgado porque la mayor temporalidad (40%) se produce en la construcción, un sector casi exclusivamente masculino. En sectores donde compiten mujeres y hombres (servicios, industria), la temporalidad siempre es mucho mayor entre las mujeres.
- En el empleo a tiempo parcial, una modalidad de contratación que la crisis y la reforma laboral han impulsado en los últimos años. Un 8% de los hombres y un 25% de las mujeres trabajan en jornada reducida, aunque la mayoría querría trabajar más horas.



## b) Políticas europeas y propuestas

Varias Directivas de la UE establecen normas mínimas en algunos ámbitos relacionados con la vida profesional y la privada, como el permiso de maternidad, el permiso parental y el trabajo a tiempo parcial. En particular:

- la Directiva 92/85/CEE sobre las trabajadoras embarazadas (permisos de maternidad) prevé un permiso de maternidad remunerado (con una prestación equivalente, al menos, a la de enfermedad) de 14 semanas. Las trabajadoras embarazadas y las trabajadoras en permiso de maternidad están protegidas contra el despido.
- La Directiva 2010/18/UE sobre el permiso parental da derecho a los trabajadores, hombres o mujeres, a un mínimo de cuatro meses de permiso por motivo de nacimiento o adopción de un hijo<sup>19</sup>. Asimismo establece que los trabajadores podrán solicitar también permisos por un tiempo limitado por razones familiares urgentes (fuerza mayor). Los progenitores que se reincorporan al trabajo tras disfrutar del permiso parental tienen también derecho a solicitar cambios en sus horarios o regímenes de trabajo durante un período determinado de tiempo, aunque esa solicitud se les puede denegar.
- Además, la Directiva 97/81/CE sobre el trabajo a tiempo parcial tiene por objeto eliminar la discriminación contra los trabajadores a tiempo parcial y mejorar la calidad de esta modalidad de trabajo.

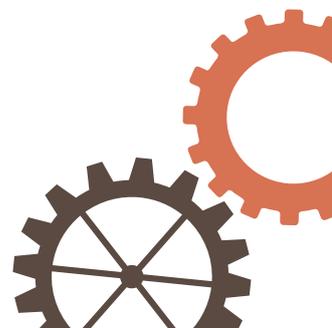
En 2008 la Comisión realizó una propuesta de prolongar la baja de maternidad obligatoria de 14 a 18 semanas, que en 2010 el Parlamento Europeo extendió a 20 pagas a tiempo completo. La falta de consenso dejó vigente la normativa de 1992 que es obsoleta.

El Anexo I de la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 27/10/2015, pedía que se crearan *“Una serie de medidas legislativas y no legislativas para abordar mejor los desafíos que afectan el equilibrio entre la vida privada y la vida profesional a la cual los padres que trabajan se enfrentan; y fomentar la presencia de las mujeres en el mercado laboral”*. Esto es una mayor conciliación familiar, mayor competitividad e incluso dar la oportunidad de que haya más mujeres en el mercado laboral. Nada se dice de la creación de una Directiva que armonice la baja de maternidad en la Unión, a pesar de los buenos deseos de su Vicepresidente sobre que podría ser una buena medida para fomentar la igualdad, dar las respuestas necesarias a un mercado de trabajo cada vez más problemático, así como para luchar contra el descenso de la natalidad en la UE.

Respecto a las **bajas parentales**, en mayo de 2016 el pleno del Parlamento Europeo (PE) se pronunció a favor de que todos los padres que trabajan en la Unión Europea (UE) tengan derecho a tomarse cuatro meses de baja parental no remunerada, independientemente de dónde o cuándo hayan sido contratados.

---

19. Al menos un mes será intransferible. Los Estados miembros, o cuando se aplique a través de convenios colectivos, los interlocutores sociales, son libres de decidir si este permiso está remunerado o no, y si puede tomarse de forma fragmentada o a tiempo parcial.



El texto aprobado pone de manifiesto que hay “grandes diferencias” en cuanto a las normas de bajas parentales en la UE y, especialmente, sobre quién tiene derecho a ellas. Así, los empleados del sector público suelen tener más protección que los que trabajan en empresas privadas, mientras que en algunos Estados miembros los trabajadores con contratos temporales o “de cero horas” -que no garantizan trabajo, ingresos o derechos laborales-, no siempre están incluidos. En su resolución, la Eurocámara urge a la Comisión Europea (CE) a controlar cuidadosamente la aplicación de las normas y destaca que todo el mundo, sin tener en cuenta el sexo, debería tener garantizado el derecho a una baja parental sin discriminación, independientemente del sector en el que trabaje o el tipo de contrato.

Además, insiste en que los países deberían garantizar que la baja parental sea igualmente accesible para todos y hacer más para que los padres se acojan a ella. Destaca que su cuota va ascendiendo, aunque sigue siendo baja, con sólo el 10 % de los padres que se toman al menos un día de baja parental mientras que el 97 % de las mujeres usan el tiempo de baja disponible para ambos padres. Los eurodiputados instaron a la CE y a los agentes sociales a ampliar la duración mínima de la baja parental sin paga de cuatro a al menos seis meses, y defendieron que la UE introduzca normas para que haya una baja mínima de al menos dos semanas.

La UE también ha abordado los problemas de la conciliación de la vida laboral y la familiar y los obstáculos a la participación de los padres en el mercado laboral a través del **Semestre Europeo**, y se han dirigido recomendaciones específicas por país (REP) a los países que afrontan los mayores retos. Estas recomendaciones incluyen la prestación de servicios de cuidado infantil y de cuidados de larga duración adecuados y asequibles, así como la supresión de factores económicos que desincentiven el trabajo. Por otra parte, las nuevas directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros, aprobadas por el Consejo en octubre de 2015, ponen de relieve la importancia de aumentar la participación femenina en el mercado laboral y garantizar la igualdad entre los sexos, incluida la equidad en la remuneración, y se refieren específicamente a la conciliación del trabajo y la vida familiar.

Los **Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE)**<sup>20</sup>, en particular el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), han estado invirtiendo en apoyo financiero para mejorar el acceso y la calidad de los servicios de guardería y acogida de niños. Mientras que el FSE se centra en el apoyo a medidas de carácter flexible, como permitir la ampliación del horario de los servicios de guardería y acogida para los padres que trabajan por la noche o durante el fin de semana o la formación de asistentes de cuidado de niños, el FEDER puede apoyar el desarrollo de infraestructuras de asistencia infantil.

En 2002, el Consejo Europeo estableció objetivos para mejorar la oferta de servicios de guardería y acogida de niños, los denominados «**objetivos de Barcelona**»<sup>21</sup>. Con ellos se pretendía alcanzar para 2010, en lo que concierne al cuidado de niños, una cobertura del 90 %, como mínimo, de los niños de entre tres años y la edad de escolarización obligatoria y del 33 %, como mínimo, de los niños menores de tres años.

---

20. Para más información, véase [http://ec.europa.eu/contracts\\_grants/funds\\_en.htm](http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_en.htm)

21. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf)



Por último, la UE ha proporcionado algunas **orientaciones políticas en el ámbito de la conciliación entre vida laboral y familiar**. El paquete de inversión social de 2013 de la Comisión instaba a los Estados miembros a eliminar los obstáculos a la participación de las mujeres en el mercado laboral abordando la discriminación en el lugar de trabajo, las modalidades de trabajo flexibles y la supresión de la penalización fiscal de las personas que representan la segunda fuente de ingresos familiares. El paquete de inversión social recogía también una Recomendación de la Comisión sobre «Invertir en la infancia»<sup>22</sup>, que instaba a los Estados miembros a apoyar la empleabilidad y la participación de los padres —especialmente las familias monoparentales y las personas que representan la segunda fuente de ingresos familiares— en el trabajo remunerado, y proporcionar servicios de educación y cuidado de la primera infancia accesibles y de calidad<sup>23</sup>. Asimismo, la Comisión ha trabajado para apoyar la creación de un marco de calidad para estos servicios<sup>24</sup>. Por otra parte, el informe de 2014 sobre la protección social adecuada a las necesidades de atención a largo plazo de una sociedad que envejece, elaborado por el Comité de Protección Social y los servicios de la Comisión, insta a los Estados miembros a garantizar un acceso adecuado a cuidados asequibles y de calidad, y facilitar que las personas al cuidado de personas mayores o familiares dependientes o enfermos puedan compaginar el trabajo y las responsabilidades familiares.

La Comisión organiza también jornadas de sensibilización e intercambio de buenas prácticas entre los Estados miembros sobre las políticas de conciliación y la participación de la mujer en el mercado laboral.

*¿En las propuestas de las ONG se considera la interacción entre los diferentes aspectos de las políticas públicas? (Los datos demuestran que estas políticas a menudo interactúan entre sí y se refuerzan mutuamente. Por ejemplo, es importante considerar la disponibilidad de servicios de guardería una vez concluido el permiso de maternidad o parental, dadas las grandes lagunas en la prestación de estos servicios que existen en varios Estados miembros, especialmente para los niños menores de tres años de edad).*

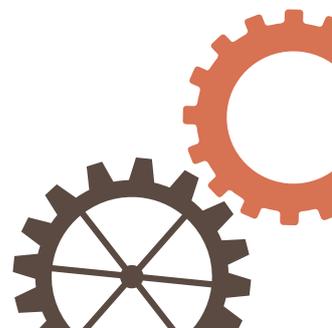
*Para la reflexión: la utilización del permiso parental por los padres debe considerarse en el contexto de los sistemas fiscales y de prestaciones que pueden incentivar al cónyuge peor remunerado de la pareja a retirarse del mercado laboral o a trabajar a tiempo parcial, ya desde hace años se viene hablando de la ampliación de dicho permiso, pero es algo que las diversas legislaturas plantean pero no se llega a realizar.*

*Y por último, para España que se encuentra en una posición poco ventajosa respecto a la realidad de la conciliación de la vida personal y familiar, los expertos proponen tres grandes medidas específicas: la modificación del horario laboral y distribución del tiempo para optimizarlo; el cambio del huso horario coincidiendo con el meridiano de Greenwich; y la homogeneización de horarios.*

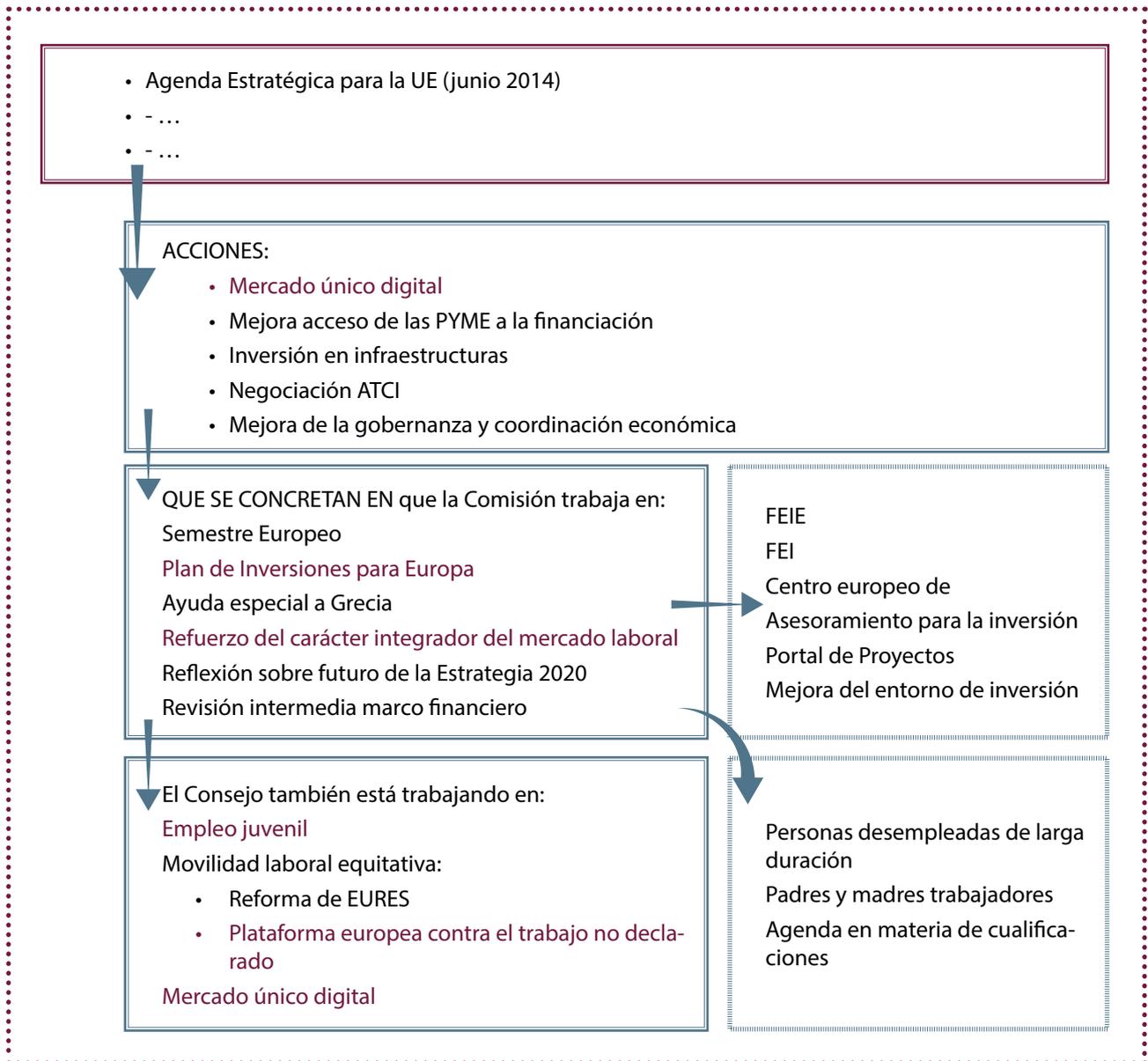
22. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:32013H011>

23. Ya en 1992, el Consejo emitió una Recomendación sobre el cuidado de los niños (92/241/CEE, DO L 123 de 8.5.1992).

24. Véase el informe de 2014 del Grupo de trabajo sobre educación y cuidados de la primera infancia bajo los auspicios de la Comisión Europea.



## En un gráfico



## Alguna documentación útil

- Adecco. [Informe Adecco sobre el futuro del trabajo en España](#) Enero, 2016
- Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball. Institut d'Estudis del Treball. Universidad Autònoma de Barcelona. [Diagnóstico socio-económico sobre las políticas de empleo en España 2012-2014](#). 2015
- [Comisión Europea – comunicado de prensa: Un mercado único digital para Europea: la Comisión establece 16 iniciativas para conseguirlo](#)
- Comisión Europea [Comunicación de la Comisión Una estrategia para el Mercado Único Digital de Europa](#) Mayo, 2015
- Comisión Europea. [Comunicación de la Comisión: Intensificar la lucha contra el trabajo no declarado](#) (COM/2007/0628 final Octubre, 2007)
- Comisión Europea. [Digital Single Market. Comisión Europea – comunicado de prensa: Un mercado único digital para Europea: la Comisión establece 16 iniciativas para conseguirlo](#)
- Comisión Europea. [Plan de Inversiones para Europa](#)
- Comisión Europea. Proyecto de [Informe Conjunto sobre el Empleo](#) de la Comisión y del Consejo que acompaña a la Comunicación de la Comisión relativa al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2016.
- Consejo de la Unión Europea [Comunicación de la Comisión «Un plan de inversiones para Europa»](#) Noviembre, 2014
- Consejo de la Unión Europea. [Conclusiones del Consejo sobre el Plan de Acción de la Comisión para la creación de la unión de los mercados de capitales](#). Noviembre, 2015
- Consejo de la Unión Europea. [Grupo Ad Hoc sobre el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas](#)
- Consejo de la Unión Europea. [Posición de negociación del Consejo sobre el Reglamento relativo al FEIE](#). Marzo, 2015
- Consejo de la Unión Europea. [Propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación de una plataforma europea para reforzar la cooperación en materia de prevención y desincentivación del trabajo no declarado](#). Abril, 2014
- Consejo de la Unión Europea. [Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se modifican los Reglamentos](#) (UE) n.º 1291/2013 y (UE) n.º 1316/2013 Enero, 2015
- Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea. [Movilidad laboral equitativa en la UE](#)
- Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea. [Unión de los Mercados de Capitales](#)



- Consejo Europeo. [Conclusiones del Consejo Europeo, 18 de diciembre de 2014](#)
- Eurostat. [Estadísticas sobre empleo en la UE](#)
- Fundación Bertelsmann. [Estudio sobre el Desempleo de larga duración en la UE. Junio, 2016](#)
- Gobierno de España. [Programa Nacional de Reformas 2016](#)

## Ilustraciones, tablas y gráficos

[Ilustración 1. Resumen del marco general de Seminario en la política europea](#)

[Ilustración 2. Algunos datos sobre mercado laboral. Fuentes: Eurostat; Ministerio de Empleo y Seguridad Social; VIII Informe Foessa, 2016; Informe ADECCO, 2015](#)

[Tabla 1. Principales sectores de creación de empleo en España en 2014. Fuente: Diagnóstico socio-económico sobre las políticas de empleo en España 2012-2014](#)

[Gráfico 1. Tasa de empleo en Europa y otros países. Eurostat, 2015](#)

