



Universidad de Valladolid

GRADO EN RELACIONES LABORALES Y RECURSOS HUMANOS

TRABAJO FIN DE GRADO

LAS POLÍTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO INCENTIVOS PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO EN ESPAÑA



Alumno: Mariano Lázaro de Castro
Tutora: Prof.^a M^a Inmaculada Mínguez Lara

Junio 2014

INDICE

	<u>Página</u>
1. Introducción	3
2. Referencia a las políticas del mercado de trabajo	5
2.1. La Organización Internacional del Trabajo	6
2.2. La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.....	7
2.3. La Unión Europea	8
2.4. Políticas de empleo en España	10
3. Políticas activas del mercado de trabajo en España	18
3.1. La Estrategia Española del Empleo 2012-2014 y la Estrategia Europea 2020.....	21
3.2. Objetivo central de la Estrategia Española del Empleo 2012-2014	23
3.3. Plan anual de la política de empleo a partir de 2013	25
4. Políticas pasivas del mercado de trabajo en España	29
4.1. Antecedentes	30
4.2. Protección por desempleo	31
4.2.1. Nivel contributivo	32
4.2.2. Nivel asistencial.....	33
4.2.3. Renta Activa de Inserción.....	35
4.2.4. Otros subsidios por desempleo	37
4.3. Programa de recualificación profesional (PREPARA)...	38
4.4. Prejubilaciones (no jubilaciones anticipadas)	40
5. Incentivos al Fomento del Empleo.....	42
5.1. Contratación indefinida inicial	45
5.2. Contratación temporal.....	47
5.3. Transformación en indefinidos de contratos temporales	49
5.4. Mantenimiento del empleo.....	51
5.5. Autónomos-Emprendedores	52
5.6. Otros colectivos	55
6. Conclusiones	60
7. Bibliografía.....	63
8. Anexo-Gráficos	65

1. INTRODUCCIÓN

Para la preparación del presente Trabajo Fin de Grado sobre las Políticas del Mercado de Trabajo he consultado, entre otros materiales, varios libros, diversos artículos doctrinales y numerosos textos legales y, de su lectura y como paso previo a la presentación de lo que será el desarrollo del trabajo, creo de interés indicar que en no pocas ocasiones se presenta un término distinto al título de este TGF para manifestar el mismo objetivo: *las políticas de empleo*.

La vigente Ley de Empleo (Ley 56/2003), si bien en el preámbulo habla de *mercado de trabajo*, cuando en su artículo primero define lo que será su objetivo, haciendo referencia a los artículos 40 y 41 de la CE, establece la denominación de *política de empleo*.

¿Nos referimos a lo mismo cuando hablamos de las “políticas de empleo” y de las “políticas del mercado de trabajo”? Siguiendo la reflexión del profesor Carlos García Serrano: “Aunque en muchas ocasiones se utilizan como términos intercambiables, parece necesario distinguirlos para que hagan referencia a dos tipos de instrumentos de política distintos. Por un lado, el término *política de empleo* se refiere a la creación de puestos de trabajo, es decir, se trata de una política de crecimiento económico: al generar mayor producción se crean puestos de trabajo. La idea subyacente es que el mercado de trabajo es un mercado derivado, que depende del nivel de actividad económica.

Por otro lado, la política de mercado de trabajo se refiere a más empleos (o menos paro) dado el crecimiento económico. Usando la tautología $\text{productividad} = \text{producción} / \text{empleo}$, se trata de un aumento del empleo que mantiene constante la producción y que por definición conlleva una caída de la productividad. Por tanto, se trata de usar más trabajo para producir lo mismo”.

En todo caso, sin entrar en mayores cuestiones semánticas y con absoluto respeto a la opinión precedente, como punto de partida y por la utilización social y política del término, tanto por instituciones nacionales como por organismos internacionales, consideraremos que se entienden por Políticas de Empleo o Políticas del Mercado de Trabajo *el conjunto de decisiones adoptadas por los poderes públicos que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como la calidad en el empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción de las situaciones de desempleo y a la debida protección en las situaciones de desempleo*.

A partir de esta aclaración se establece como objetivo del trabajo fin de grado realizar un análisis del desarrollo de las distintas políticas del mercado de trabajo en España, las normas jurídicas estatales que han regulado y regulan el ámbito de las mismas, con la exposición sintetizada de las singularidades que han pretendido aportar en su texto. En este análisis se han excluido las disposiciones sobre la materia de las Comunidades Autónomas, dado que el trabajo hubiera alcanzado fácilmente el doble de su extensión.

También se realiza una referencia a la evolución de las medidas que organizaciones como la Oficina Internacional de Trabajo y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, han propuesto en las últimas décadas al respecto, sin olvidarnos, como no podía ser de otra manera, de la referencia al recorrido de las políticas sobre mercado de trabajo de la Unión Europea.

Son varios los trabajos fin de grado de promociones anteriores que han tratado también el estudio de las políticas del mercado de trabajo desde un enfoque muy similar. El presente trabajo, sin abandonar el estudio de los planteamientos fundamentales de las políticas activas y pasivas de empleo, pretende además realizar un análisis de los actuales incentivos, en el ámbito de las bonificaciones y reducciones en cuotas de la Seguridad Social, como medida de fomento del empleo en España, que en la praxis empresarial cotidiana sigue siendo un factor principal a la hora de la contratación de personas y cuyo conocimiento formará parte del desarrollo profesional dentro de la empresa privada o como ejerciente libre.

Para finalizar, quiero señalar la vinculación del presente trabajo fin de grado con los objetivos y las competencias propias del título de Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos. Desde un plano general y referido a la presentación por la Universidad del Grado y sus objetivos generales, aspirando a cumplir uno de los objetivos, señalado en el punto 6 de los mismos, por intentar *“facilitar y promover líneas de investigación que favorezcan la producción y evolución del conocimiento en el ámbito de las relaciones de trabajo”*; en un plano más preciso, procurando aplicar en su elaboración algunas de las competencias, tanto genéricas como específicas, que forman parte del glosario del plan de estudios y se presupone aprendidas. Así pues, espero haber acertado en capacidad de análisis y síntesis, gestión de la información, transmisión y comunicación usando la terminología y técnica adecuada, razonamiento crítico, conocimiento del marco normativo regulador de las relaciones laborales, economía y mercado de trabajo y, en fin, capacidad para desarrollar un proyecto de investigación en el ámbito laboral.

2. REFERENCIA A LAS POLÍTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO

Pretender establecer el momento de inicio de las políticas del mercado de trabajo en Europa no es tarea baladí, puesto que ni sus orígenes surgen de la noche a la mañana, ni tampoco todos los países de la *vieja* Europa parten de un planteamiento único en su enfoque de *mercado laboral* y la consecuente visión de progreso hacia una mayor justicia social. Dicho lo cual, sí podemos plantear que desde la doctrina económica dominante del liberalismo clásico en el siglo XIX de A. Smith, en la que defendía el principio fundamental de que el mercado (también el mercado laboral) debe regirse únicamente por la libre actuación de las leyes de mercado, se *evoluciona* a lo largo del siglo XX a posiciones que defienden la intervención del Estado para corregir los desequilibrios que produce el libre mercado (postulado de J. Keynes). El Estado debe intervenir para mantener alta la demanda de bienes y servicios, esta demanda generará empleo y mejoras sociales. Esta forma de capitalismo es lo que se ha denominado en economía el *capitalismo socialdemócrata de tipo keynesiano*.

Una vez finalizada la segunda guerra mundial y bajo estos planteamientos keynesianos, los estados europeos occidentales adoptan el intervencionismo en la economía capitalista, lo que inaugura un incipiente *Estado del Bienestar* para los ciudadanos: se generaliza la educación pública, la sanidad pública, las pensiones, los subsidios, el empleo público, etc.

Esta evolución social y el cada vez mayor interés por atender la importancia del mercado de trabajo, tiene su reflejo en las bases y principios de las instituciones y organizaciones más significativas, así: la Carta de las Naciones Unidas, firmada el 26 de junio de 1945 establece en su artículo 55 que *“la Organización promoverá niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social”*; o la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en Filadelfia, adopta el 10 de mayo de 1944, la declaración de los fines y objetivos, reconociendo entre los mismos *“lograr el pleno empleo, la elevación del nivel de vida, emplear trabajadores en ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de utilizar en la mejor forma posible sus habilidades y conocimientos; conceder, como medio para lograr este fin y con garantías adecuadas para todos los interesados, oportunidades de formación profesional”*; también, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, aunque con antecedentes desde 1948 para ejecutar el Plan Marshall, nació oficialmente el 30 de septiembre de 1961, estableciendo en el artículo 1 del convenio fundacional de 14 de diciembre de 1960, el objetivo de *“lograr el crecimiento económico y empleo sostenible y*

elevar el nivel de vida en los países miembros mientras se mantiene la estabilidad financiera...”; y, finalmente, el tratado fundacional de la Comunidad Económica Europea, firmado el 25 de marzo de 1957 y entrada en vigor el 1 de enero de 1958, en el preámbulo de intenciones “*afirmando el fin esencial de sus esfuerzos la mejora continua de las condiciones de vida y trabajo de sus pueblos*”, precisando en el artículo 3, letra i “*la creación de un Fondo Social Europeo con el fin de mejorar las oportunidades de empleo para los trabajadores y ayudar a elevar su nivel de vida*”.

2.1. LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

La trayectoria de la OIT en materia de políticas de empleo es diversa desde el siglo pasado y se pone de manifiesto en diversos convenios y recomendaciones. Entre otras podemos destacar el *Convenio sobre política del empleo, número 122* (1964), donde instaba a los países a formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido, orientando sus programas de cooperación a centrarse en el asesoramiento de la política de empleo y la formación profesional, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social.

También el *Convenio sobre la orientación profesional y la formación profesional en el desarrollo de los recursos humanos, número 142* (1975), que amplió el marco de acción de la educación y de la formación y resaltó la necesidad de una mayor comprensión de las condiciones de trabajo y del medio social para poder influir sobre ellos. Insta a los estados a llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, que guarden una relación estrecha con el empleo, en particular mediante los servicios públicos de empleo.

Más cercana la *Recomendación Global Employment Agenda* (2001), que señalaba que las políticas de empleo son centrales para brindar seguridad en épocas de cambio, lograr una mayor aceptación, aportar ingresos durante etapas de cambios estructurales o cíclicos y facilitar la incorporación y la reincorporación de los trabajadores al empleo productivo, en particular los que deben enfrentar problemas especiales. Adicionalmente, establecía que las políticas de empleo no deben ser consideradas instrumentos para solucionar en forma rápida algunos problemas de la economía, sino que constituyen una estrategia central para obtener mercados de trabajo más integrados.

Finalmente, la *Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, número 195* (2004), planteaba sugerencias vinculadas a distintas temáticas y problemas sociolaborales cruciales para el desarrollo de estrategias y políticas en los ámbitos de formación, relaciones laborales y el mundo del trabajo. Se destacaba, además, el rol de la formación en el desarrollo económico y social de cada país, su vinculación con el trabajo decente y los múltiples mecanismos a desarrollar para generar procesos de formación eficientes y eficaces.

2.2. LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) también aborda a lo largo de su historia el tema del mercado de trabajo y las políticas aplicables con una visión, si me permiten la expresión, más economicista. En su *Recomendación del Consejo sobre la política de Recursos Humanos como medio para la promoción del crecimiento económico (1964)*, enfatizaba la necesidad de remover los obstáculos del mercado de trabajo que dificultaban el crecimiento.

En el documento de *Labour Market Policies for the 1990s* (Políticas del mercado de trabajo para los años 90), planteaba los principales dilemas que enfrentaba al empleo en los países miembros y se establecían recomendaciones para acometer estos desafíos; entre estas recomendaciones se señalaba la necesidad de movilizar a la fuerza de trabajo, desarrollar y fortalecer las habilidades vinculadas al mercado de trabajo y promover el espíritu activo en la búsqueda de trabajo.

En *The OECD Jobs Strategy. Pushing ahead with the Strategy* (1994) (La estrategia de empleo de la OCDE. Adelante con la estrategia). Avanza en la elaboración de recomendaciones concretas para el desarrollo de políticas de empleo, tomando en cuenta los aprendizajes que la experiencia venía mostrando. Señalaba la importancia de hacer que las políticas activas de empleo fueran más efectivas a través de distintos instrumentos, recomendando además una mayor vinculación entre las políticas activas y pasivas. También enfatizaba la necesidad de apoyar los micro-emprendimientos y el autoempleo como mecanismos dinamizadores del mercado de trabajo.

En el documento final de la reunión de mayo de 2006 en París, *Boosting Jobs and Incomes. Policy lessons from reassessing. The OECD jobs strategy (2006)* (Fomentar el empleo y los ingresos. Lecciones derivadas de la reevaluación. La estrategia de empleo de la OCDE (2006), se desarrolla la

estrategia de empleo de la OCDE a partir de cuatro pilares fundamentales: Establecer una política macroeconómica apropiada, eliminar los obstáculos a la participación en el mercado laboral y en la búsqueda de empleo, luchar contra los obstáculos laborales y, finalmente, facilitar el desarrollo de habilidades y competencias de los recursos humanos.

2.3. LA UNIÓN EUROPEA

El Tratado de Maastricht, firmado el 7 de febrero de 1992, modificó los anteriores tratados europeos y creó lo que actualmente se conoce como la Unión Europea (UE), confiriendo competencias por parte de los estados miembros en el desarrollo equilibrado y sostenible de las actividades económicas, un alto nivel de empleo y de protección social y la igualdad entre hombres y mujeres.

En 1993 la UE hacía referencia a la política social y del mercado de trabajo a través de su Libro Verde, poniendo su atención en los grandes desafíos que se avecinaban, la globalización del comercio y de la producción, el impacto de las nuevas tecnologías en el trabajo, la sociedad y los particulares, el envejecimiento de la población y el nivel persistente de paro.

El mismo año, el *Libro Blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo (Informe Delors)* establecía elementos importantes del modo de combinar las políticas macroeconómicas necesarias para el crecimiento continuo con el aumento de la competitividad y la búsqueda de más creación de empleo con una alta intensidad de empleo por este crecimiento.

El Libro Blanco bautizado como *La política social europea, un paso adelante para la unión* (1994), será el modelo para la gestión de los desafíos antes indicados y para la gestión del cambio, intentando establecer las principales líneas de acción de la UE para los próximos años. Su base principal es el principio de que Europa necesita una política social de amplia base, innovadora y progresista, para hacer frente a los retos que le esperan. El empleo debe seguir teniendo la máxima importancia. Las propuestas en materia de empleo y formación contenidas en este Libro forman parte del proceso iniciado por el Libro Blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo.

En el Consejo de Essen de 1994, comienza la construcción de una política de empleo común para la UE, estableciéndose el carácter prioritario la actuación a favor del empleo y la lucha contra el desempleo como uno de los principios orientadores de la Comunidad Europea.

El Tratado de Ámsterdam de 1997 avanzaba en el desarrollo de la política de empleo comunitaria. Las guías aprobadas no suponían necesariamente un aumento del gasto público, sino más bien recomendaban una reestructuración del mismo, enfatizando la sustitución de políticas pasivas por políticas activas de empleo, en base a cuatro pilares: la empleabilidad, el espíritu empresarial, la adaptabilidad y la igualdad de oportunidades.

El Consejo de Lisboa de 2000 invitaba a abordar cuatro ámbitos fundamentales: mejorar la empleabilidad y reducir las deficiencias de cualificaciones, dar mayor importancia a la formación continua, aumentar el empleo en los servicios y fomentar todos los aspectos de la igualdad de oportunidades. Considera asimismo como objetivo global aumentar la tasa de empleo del 70% e incrementar el porcentaje de mujeres empleadas en más de un 60% para el año 2010.

En Bruselas, cinco años después del inicio de la Estrategia de Lisboa, la Comisión hace un balance con reservas de los resultados obtenidos. La economía europea no ha alcanzado los resultados previstos en materia de crecimiento, de productividad y de empleo.

En las *Directrices integradas para el crecimiento y el empleo para el período 2008-2010* (2007), se establecía reiteradamente la necesidad de impulsar medidas activas y preventivas del mercado laboral, como la definición temprana de las necesidades, la ayuda en la búsqueda de empleo, la orientación y formación en el marco de planes de acción personalizados, como estrategias claves para contribuir a la integración al mercado de trabajo de los sectores más desfavorecidos, aumentar la cohesión social y territorial y erradicar la pobreza. Adicionalmente, se destacaba la importancia de las políticas activas de empleo como instrumentos privilegiados para ofrecer a cada persona que acceda al desempleo una nueva oportunidad en un período razonable de tiempo, sugiriendo a su vez modalidades específicas para los jóvenes, los inmigrantes, las minorías étnicas y las personas con discapacidad.

La Estrategia Europea 2020, reitera de nuevo el momento de transformación que esta viviendo el mundo, haciendo hincapié en que la profunda crisis ha echado por tierra años de progreso económico y social y expuesto las debilidades estructurales de la economía europea. Se puede resumir su estructura en tres prioridades, cinco objetivos principales y siete iniciativas emblemáticas. Aunque todo el planteamiento de sus principios fundamentales está interrelacionado, en cuanto a su incidencia directa en las políticas de mercado de trabajo destacamos: la prioridad de crecimiento integrador, para el fomento de una economía con alto nivel de empleo; el objetivo de empleo para el 75% de la población entre 20 y 64 años; iniciativas que faciliten la entrada de los

jóvenes en el mercado de trabajo y potenciar la autonomía de las personas mediante el desarrollo de capacidades a lo largo de su vida con el fin de aumentar la participación laboral y adecuar mejor la oferta y la demanda de trabajos, en particular mediante la movilidad laboral.

2.4. POLÍTICAS DE EMPLEO EN ESPAÑA

En el ámbito del ordenamiento normativo nacional señalamos, como no podía ser de otra manera, la Constitución Española que reconoce en su articulado varios principios rectores de la política del mercado de trabajo, así, el artículo 35.1 establece que *“todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo...”*; y dentro del capítulo tercero que recoge los principios rectores de la política social y económica, destacamos: artículo 40.1 *“Los poderes públicos... De manera especial realizarán una política de estabilidad orientada al pleno empleo. Asimismo fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales”*; artículo 41 *“Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social... especialmente en caso de desempleo”*; artículo 49 *“Los poderes públicos realizarán una política de... integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos de este Título...”*

A partir de la vigencia constitucional son numerosas las normas jurídicas que han jalonado a lo largo del tiempo las políticas del mercado de trabajo en España y, no en pocos casos, con vaivenes a la hora de aplicar principios fundamentales que permitieran un desarrollo sostenible de las mismas, sin duda condicionadas por el color político del gobierno de turno, así como de la influencia cada vez mayor de las directrices de la Unión Europea.

De forma breve expongo la relación de las disposiciones más importantes y la incidencia, en su momento, sobre la materia estudiada:

- Ley 51/1980, de 8 de octubre, básica de empleo. Norma que configura el marco inicial de las medidas de política de empleo y del sistema de protección por desempleo con pleno soporte en los principios de la Constitución, derogando normativa anterior a la misma.
- Ley 32/1984, de 2 de agosto, que modifica determinados artículos del Estatuto de los Trabajadores. Entre otras medidas: se establece la compatibilidad del trabajo a tiempo parcial con la pensión de jubilación y el contrato de relevo; también incorpora poder compatibilizar el trabajo a

tiempo parcial con la prestación de desempleo; asimismo amplía la duración hasta los tres años a los contratos en prácticas y formación.

- Ley 22/1992, de 30 de julio, (antes Real Decreto-ley 1/1992) de medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo. Una de las denominadas *reformas laborales*. Además de otras actuaciones: se incentiva la contratación por tiempo indefinido de trabajadores que se encuentren en aquellos colectivos cuyas tasas de paro resultan más elevadas y es mayor su tiempo de permanencia en situación de desempleo, es decir, los jóvenes, los trabajadores mayores de cuarenta y cinco años y las mujeres. En relación con los contratos en prácticas y para la formación se derogan las reducciones de cuotas a la Seguridad Social, previstas en el Real Decreto 1992/1984, de 31 de octubre, sin perjuicio de mantener la financiación pública del coste de la formación teórica impartida, y se prima la incorporación definitiva del trabajador a la empresa como mejor fórmula para contribuir al cumplimiento de la finalidad formativa de estos contratos. Se racionaliza el gasto por la prestación por desempleo introduciendo un conjunto de medidas que corrijan las desviaciones y desequilibrios más notorios y urgentes:
 - Se establece en doce meses el período mínimo de cotización para el acceso a prestación por desempleo.
 - Se modifican los tipos aplicables a la base reguladora que determinan la cuantía de la prestación.
- Ley 10/1994, de 19 de mayo, (convalida Real Decreto-ley 18/1993), sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación. Proyecta cambios estructurales: se elimina la obligación del empresario de contratar a través del *Instituto Nacional de Empleo* cuando lo que se requiera del mismo no consista en la búsqueda del trabajador adecuado, sino en la simple constatación del previamente elegido por el empresario; se posibilita la existencia de agencias de colocación sin fines lucrativos y se permite la actividad de las empresas de trabajo temporal; orientar los futuros programas de fomento de ocupación con el objetivo de fomentar la creación de empleo en las pequeñas empresas y dar ocupación a perceptores de prestaciones por desempleo, convirtiendo éstas en instrumentos de políticas activas; fomento de la contratación indefinida de los contratos en prácticas y de aprendizaje; fomento a los contratos formativos celebrados con trabajadores minusválidos.
- Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social. En su artículo 44 enuncia el Programa de Fomento de

Empleo para 1995 con ayudas y subvenciones por contrataciones indefinidas y temporales, así como contrataciones a desempleados.

- Ley 63/1997, de 26 de diciembre (deroga el Real Decreto-ley 8/1997), de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida. En la exposición de motivos señalaba como objetivos específicos potenciar la contratación indefinida, favorecer la inserción laboral y la formación teórico-práctica de los jóvenes; especificar y delimitar los supuestos de utilización de la contratación laboral, especialmente los contratos de obra o servicio o eventual por circunstancias de la producción; y mejorar el actual marco de la protección social del trabajo a tiempo parcial, entre otros.
- Ley 39/1999, de 5 de noviembre, de conciliación de vida familiar y laboral. Aunque esta norma no se alinea directamente como “generadora de empleo”, es de una importancia esencial por plantear modificaciones en lo relativo a permisos y excedencias relacionadas con la maternidad, paternidad y cuidado de la familia, que indirectamente afectan a las políticas de empleo por las ayudas a la contratación de sustitución (bonificaciones de cuotas).
- Real Decreto 236/2000, de 18 de febrero, por el que se regula un programa para el año 2000, de inserción laboral para los trabajadores desempleados de larga duración, en situación de necesidad, mayores de cuarenta y cinco años. Este real decreto establece las bases de un programa de actuación que combina medidas de empleo activas con pasivas, procurando tanto la inserción laboral como la ayuda a la situación del desempleo del colectivo de los parados de larga duración en situación de mayor necesidad, cuyas posibilidades de inserción laboral son menores por su edad. Es lo que se denomina desde entonces *renta activa de inserción*, cuyo programa se ha mantenido aunque con diversas modificaciones.
- Ley 12/2001, de 9 de julio (deroga Real Decreto-ley 5/2001), de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. Destacamos su capítulo segundo que destina al programa de fomento del empleo en el que se establecen importantes incentivos y bonificaciones por la contratación de desempleados de distintos colectivos: mujeres entre 16 y 45 años, fomento del empleo de mujeres en profesiones y ocupaciones con menor índice de representación, mayores de 45 y 55 años, demandantes inscritos en el desempleo durante más de 6 meses, entre otros. Además se hace un guiño positivo a la contratación por los autónomos de desempleados, estableciendo que dará

lugar a las bonificaciones anteriores con un incremento de cinco puntos respecto a lo previsto en cada caso. Se mantendrá a lo largo de los años con diversas modificaciones y actualizaciones.

- Ley Orgánica, 5/2002, de 9 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional. Tomando como principio rector de la política social que enuncia la Constitución en su artículo 40, plantea como finalidad la ordenación de un sistema integral de formación profesional, cualificaciones y acreditación, que responda con eficacia y transparencia a las demandas sociales y económicas a través de las diversas modalidades formativas. La oferta de formación sostenida con fondos públicos favorecerá la formación a lo largo de toda la vida, acomodándose a las distintas expectativas y situaciones personales y profesionales. A dicha finalidad se orientarán las acciones formativas programadas y desarrolladas en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, en coordinación con las políticas activas de empleo y de fomento de la libre circulación de los trabajadores.
- Ley 45/2002, de 12 de diciembre (Deroga el Real Decreto-Ley 5/2002), de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad. Inspirada en la *Estrategia Europea de Empleo 2000*. Se emprende la reforma de las prestaciones por desempleo, estableciendo el “compromiso de actividad”; faculta a los servicios públicos de empleo para que puedan determinar el mejor itinerario de inserción en el mercado laboral; regula el concepto de colocación adecuada que los servicios públicos de empleo pueden determinar.
- Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de empleo. Deroga la Ley 51/1980 en todo aquello que no lo estaba ya. El sentido de una nueva ley de empleo se significa en la adecuación a la evolución y cambio que ha tenido el mercado laboral, envejecimiento de la población, flujos migratorios, desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación, etc., pero sobre todo a la globalización de la economía y el progreso de integración europea que conlleva la observancia de sus políticas, no solo de empleo sino también económicas.
- Ley 43/2006, de 29 de diciembre (resultado del Real Decreto-ley 5/2006), para la mejora del crecimiento y del empleo. Como consecuencia del diálogo social y la firma el 9 de mayo de 2006 del *Acuerdo para la mejora del crecimiento del empleo* por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, el gobierno plasma en el Real Decreto-Ley 5/2006 los acuerdos alcanzados y, posteriormente, tramitados como

Ley. Los objetivos a conseguir (siempre similares): La creación de empleo, el impulso de la contratación indefinida, la reducción de la tasa de temporalidad, la mejora de protección de los trabajadores ante la falta de empleo y la modernización de los Servicios Públicos de Empleo (SPE).

- Real Decreto 385/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo.
- Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo. Tiene su origen en el Real Decreto-Ley 10/2010, de 16 de junio, aunque con significativas novedades. Las medidas incluidas en esta norma se dirigen a lograr tres objetivos fundamentales: primero, reducir la dualidad de nuestro mercado laboral, impulsando la creación de empleo estable y de calidad; segundo, reforzar los instrumentos de flexibilidad interna en el desarrollo de las relaciones laborales como mecanismo que permita el mantenimiento del empleo durante las situaciones de crisis económica; y tercero, elevar las oportunidades de las personas desempleadas, con particular atención a los jóvenes, reordenando para ello la política de bonificaciones a la contratación indefinida para hacerla más eficiente, haciendo más atractivos para empresas y trabajadores los contratos formativos y mejorando los mecanismos de intermediación laboral. Respecto aquéllas que afectan directamente al ámbito de nuestro estudio destacamos: amplía a nuevos colectivos la aplicación del contrato de fomento para la contratación indefinida así como el plazo para las conversiones de contratos temporales hasta 31 de diciembre de 2011; establece una bonificación por la realización de los contratos para la formación hasta la misma fecha; extiende el apoyo de los orientadores laborales del SPE; se admite el ánimo de lucro en la actividad de las agencias de colocación colaboradoras con el SPE; y, por finalizar, cabe mencionar la enigmática disposición adicional sexta: *“Vinculación de políticas activas de empleo y prestaciones por desempleo. En el momento en que el empleo inicie su recuperación, el Gobierno adoptará las medidas necesarias para reformar la normativa que regula las prestaciones por desempleo con el objetivo de aumentar la vinculación de éstas con las políticas activas de empleo”*.
- 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. Esta norma respalda el *Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones*, suscrito por el Gobierno y los Interlocutores Sociales, el 2 de febrero de 2011. Tiene como principal objetivo mejorar la eficiencia de nuestras

políticas de empleo. La primera medida es un programa excepcional de empleo para la transición hacia la contratación estable, que persigue incrementar las posibilidades de colocación de los jóvenes y personas en desempleo de larga duración mediante una reducción importante de cotizaciones sociales. Una segunda medida es un programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo, basado en acciones de políticas activas de empleo que permitan su recualificación para incorporarse a nuevos puestos de trabajo. Una tercera medida consiste en acciones de mejora de la empleabilidad que combinen actuaciones de orientación y formación para el empleo dirigidas a jóvenes, mayores de 45 años en situación de desempleo de larga duración y otros colectivos de especial dificultad de inserción laboral por su baja cualificación. Para responder a esto se dispone que durante 2011, en los planes de formación de oferta dirigidos prioritariamente a personas ocupadas, la participación de las personas desempleadas oscilará entre el 20% y 40% respecto del total de personas que inician la formación.

- Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo. Realiza una profunda reforma de la Ley 56/2003, introduciendo modificaciones en las normas generales de la política de empleo, junto con la intermediación laboral y la relación de aquellas con las prestaciones del sistema de desempleo; fortalecimiento de los SPE en el marco del Sistema Nacional de Empleo; establece el “catálogo de servicios a la ciudadanía”, común para todos los SPE del Estado; el desarrollo de un modelo de atención personalizada a las personas en situación de desempleo “itinerario individual y personalizado de empleo”. Importante, se constituye el “fondo de políticas de empleo”, cuya finalidad es la de atender las necesidades futuras de financiación en las acciones y medidas que integran las políticas activas de empleo.
- Real Decreto-ley 10/2011, de 26 de agosto, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo. Se destacan básicamente la prorrogación del programa de recualificación profesional establecido en el RD-L 1/2011, la extensión de reducción de cuotas por contratos de formación y aprendizaje y ayudas por su transformación en indefinidos y, plantea la integración del Servicio Público de Empleo y el Fondo de Garantía Salarial en un único organismo.

- Real Decreto-ley 14/2011, de 16 de septiembre, de medidas complementarias en materia de políticas de empleo. Importantes modificaciones en la Ley 56/2003, Ley de Empleo, que se detallarán más adelante, en el detalle de incentivos al fomento del empleo.
- Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, aprueba la Estrategia Española de Empleo 2012/2014. Establece el marco normativo para la coordinación y ejecución de las políticas activas de empleo en el conjunto del Estado, habiéndose elaborado en colaboración con las comunidades autónomas y con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.
- Ley 3/2012, de 6 de julio (convalida el RD-L 3/2012 con algunas modificaciones), de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. Una de las principales reformas laborales padecidas en el histórico legislativo y justificado por la lucha contra la persistente crisis económica y la destrucción de empleo. Señalo las medidas adoptadas más relevantes que afectan a las políticas del mercado de trabajo: autoriza a las ETT para actuar como agencias privadas de colocación; se pretende potenciar la formación permanente de los trabajadores, en especial de los jóvenes (cuenta identificativa de formación por trabajador y cheque Formación); favorecer que autónomos y Pymes acudan a la contratación indefinida a través del nuevo contrato indefinido de apoyo a los emprendedores; bonificación por la transformación de contratos en prácticas y formativos en contratos indefinidos; Se elimina la bonificación de los contratos de mujeres reincorporadas al trabajo en los 2 años siguientes a la maternidad; se eleva hasta el 100 por cien el importe máximo de la prestación por desempleo que puede capitalizarse en un pago único a los beneficiarios menores de 30 años (35 mujeres) que opten por ser autónomos; bonificaciones por nuevas altas de familiares colaboradores de trabajadores autónomos.
- Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores. Como novedades destacan: se permite el contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a emprendedores a tiempo parcial; se admite realizar a las ETT contratos en prácticas con empresas usuarias; se reduce en un punto la cotización por desempleo en contratos de duración determinada a tiempo parcial.

Todas las disposiciones examinadas han sido resultado de las políticas de empleo llevadas a cabo por los distintos Gobiernos desde la aprobación de la Constitución.

Desarrollaré a continuación con mayor detalle las características de las políticas activas y pasivas de empleo vigentes.

3. POLÍTICAS ACTIVAS DEL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA

No existe actualmente una definición única de qué son y qué comprenden exactamente las políticas de empleo o de mercado de trabajo. La delimitación general que de hecho se utiliza es la de aquellas medidas destinadas a los desempleados o a mejorar la situación del mercado de trabajo, que normalmente, comportan algún tipo de ayuda económica y que suelen ser responsabilidad de la autoridad laboral, es decir los ministerios de trabajo o similares.

A este respecto se acepta generalmente la distinción sugerida por la OCDE entre políticas pasivas y activas de empleo. Las primeras comprenden las medidas que tienen como objetivo responder a las situaciones de carencia de los desempleados, asegurándoles un cierto nivel de ingresos e incluyen, en ocasiones, medidas de fomento de las jubilaciones anticipadas. Las segundas abarcan todas aquellas medidas destinadas a incidir directamente en el funcionamiento del mercado de trabajo para aumentar el nivel de empleo o reducir el paro. En este segundo tipo de políticas se incluyen, en primer lugar, las medidas destinadas a aumentar la demanda de trabajo, ya sea de forma genérica o indiscriminada, o específicamente dirigida a colectivos concretos, mediante la concesión de incentivos económicos o mediante la creación directa de empleo por parte del sector público. En segundo lugar, incluyen las medidas que pretenden mejorar los procesos de ajuste a corto plazo entre oferta y demanda de trabajo, ya sea mediante la formación de los trabajadores en desempleo, ya mediante la concesión de incentivos para abaratar la movilidad geográfica de los trabajadores, ya, simplemente, mediante la mejora de los flujos de información del mercado de trabajo o de los servicios públicos de empleo. Por último, también se incluyen, a veces, algunas medidas destinadas a la disminución de la oferta de trabajo o a la redistribución del empleo existente mediante las jubilaciones anticipadas, la reducción de la jornada de trabajo u otras modalidades de *reparto de trabajo*.

Desde la incorporación de España en la Unión Europea, la legislación sobre las políticas activas de empleo ha tenido que adaptarse a las directivas que exige la Comisión Europea. A partir de 1997, después de la cumbre de Luxemburgo, se establece la obligación de los estados miembros de elaborar y presentar anualmente las políticas de empleo que se aplicarán en los respectivos estados y que deberán incluir y seguir las recomendaciones establecidas. Así desde 1998 se establece por el gobierno de España el primer Plan Nacional de Empleo que tendrá continuidad en sucesivos planes hasta el plan de 2001.

La Ley de Empleo 56/2003, que manifiesta que la globalización de la economía y el progreso de integración europea ya no permiten pensar y actuar solo en clave nacional, recoge la estrategia de coordinación de políticas de

empleo iniciada en la UE y define el concepto de políticas activas de empleo como *el conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social.*

Las políticas definidas en el párrafo anterior deberán desarrollarse en todo el Estado, teniendo en cuenta la Estrategia Española de Empleo, las necesidades de los demandantes de empleo y los requerimientos de los respectivos mercados de trabajo, de manera coordinada entre los agentes de formación profesional para el empleo e intermediación laboral que realizan tales acciones, con objeto de favorecer la colocación de los demandantes de empleo.

En el diseño y ejecución de las políticas activas de empleo han de estar presentes los siguientes principios generales, según dispone el artículo 24 de la Ley de Empleo:

a) El tratamiento individualizado y especializado a las personas en situación de desempleo para mejorar su empleabilidad, así como a las personas ocupadas para contribuir a la calidad y mantenimiento de su empleo.

b) La respuesta a las necesidades de las empresas en materia de capital humano, empleo y formación.

c) El fomento del autoempleo y la iniciativa emprendedora, especialmente en el marco de la economía sostenible y de los nuevos yacimientos de empleo, incluyendo la atención y el acompañamiento a las personas emprendedoras en la puesta en marcha de su iniciativa empresarial.

d) La igualdad de oportunidades y no discriminación en el acceso al empleo en los términos previstos en la letra a) del artículo 2 de esta Ley. En particular, se tendrá en cuenta de manera activa el objetivo de la igualdad de trato entre mujeres y hombres para garantizar en la práctica la plena igualdad por razón de sexo.

e) La adecuación a las características del territorio, teniendo en cuenta la realidad del mercado de trabajo y las peculiaridades locales y sectoriales.

El Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo, introduce cambios en la Ley de Empleo mediante un nuevo enfoque de planificación estratégica y gestión por objetivos de la política de empleo en España, que resulta directamente aplicable al funcionamiento del Sistema Nacional de Empleo. Además, el Real Decreto-ley 14/2011, de 16 de septiembre, incluye nuevos cambios en la citada ley para reforzar la garantía de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en el acceso y mantenimiento del empleo y favorecer las fórmulas de autoempleo, trabajo autónomo y economía

social. Este nuevo enfoque se plasma, inicialmente, en un Documento de Bases para la reforma de las políticas activas de empleo y en el Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones, que el 2 de febrero de 2011, suscribieron el Gobierno y los interlocutores sociales, que aborda, entre otras medidas, dicha reforma de las políticas activas de empleo, para que contribuya a la mejora del mercado de trabajo y a la mayor empleabilidad de quienes buscan su empleo. Las líneas acordadas sobre esta reforma, y que son tenidas en cuenta en el citado Real Decreto-ley 3/2011, tienen como principal objetivo mejorar la eficiencia de nuestras políticas de empleo, un objetivo que se manifiesta con mayor necesidad y urgencia de alcanzarlo en la coyuntura actual de la economía y el empleo dadas sus repercusiones en el funcionamiento y la situación del mercado de trabajo.

Debe señalarse que este nuevo enfoque estratégico de las políticas activas de empleo se enmarca en la consecución de los siguientes acuerdos y reformas normativas recientes, que establece la Estrategia Española de Empleo y su posterior desarrollo y concreción:

- Acuerdo Social y Económico de 2 de febrero de 2011.
- Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero.
- Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero.
- Real Decreto-ley 14/2011, de 16 de septiembre.
- Ley 56/2003: Artículo 4 bis. Estrategia Española de Empleo (plurianual).
- Ley 56/2003: Artículo 4 ter. Plan Anual de Política de Empleo (anual).
- Ley 56/2003: Disposición adicional séptima: Consulta a los Consejos del Trabajo Autónomo y para el Fomento de la Economía Social.

Por otro lado, la Estrategia Española de Empleo 2012-2014 queda enmarcada en las siguientes políticas generales, de ámbito español y europeo:

- Estrategia Europa 2020 y Programa Nacional de Reformas. Concretamente, la Estrategia Europa 2020 dedica al empleo cuatro de sus diez directrices:
 - Directriz nº 7: Aumentar la participación de mujeres y hombres en el mercado laboral, reducir el desempleo estructural y fomentar el empleo de calidad.
 - Directriz nº 8: Conseguir una población activa cualificada que responda a las necesidades del mercado laboral y promover el aprendizaje permanente.
 - Directriz nº 9: Mejorar la calidad y los resultados de los sistemas educativos y de formación en todos los niveles e incrementar la participación en la enseñanza superior o equivalente.

- Directriz nº 10: Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza

El Programa Nacional de Reformas para el año 2011 contenía los compromisos asumidos por el Estado en relación con la Estrategia Europa 2020, acordados en negociación bilateral con la Unión Europea.

El último Programa Nacional de Reformas (2014), aprobado por el Consejo de Ministros el 30 de abril de 2014, y remitido a la Comisión Europea continúa la agenda reformista iniciada por los anteriores, teniendo como objetivo principal consolidar la recuperación económica para que el crecimiento sea sostenible y se favorezca la creación de empleo. En el área dedicada a la lucha contra el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, señala que se adoptará, entre otras medidas: la Estrategia española de activación para el empleo 2014-2016 que culmina la transición hacia un sistema de evaluación y orientación a resultados de las políticas activas de empleo, la puesta en marcha del Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil y el desarrollo de actuaciones más específicas dirigidas a colectivos con especiales dificultades para acceder al mercado de trabajo porque la vía más efectiva para luchar contra la pobreza y la exclusión social es la creación de empleo y la inserción laboral.

3.1. LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE EMPLEO 2012-2014 Y LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

Por Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, se aprueba la Estrategia Española de Empleo 2012-2014, cuya elaboración se realizó en colaboración con las comunidades autónomas y con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y que ha de regir el nuevo enfoque estratégico de las políticas de empleo en el territorio español durante este periodo, teniendo en cuenta los objetivos que se recogen en la Estrategia Europea 2020.

En definitiva, la Estrategia Española de Empleo 2012-2014 afecta al conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social. Afecta, asimismo, a las medidas para el fortalecimiento y la modernización de los instrumentos administrativos y de servicio de las personas y empresas que permiten la aplicación de las políticas señaladas, y a las actualizaciones para reforzar la coordinación de todos los actores públicos y privados que realizan actuaciones encaminadas a lograr los mismo objetivos.

La Estrategia Española de Empleo 2012-2014 ha de ser un referente común a las iniciativas de empleabilidad de los distintos agentes que aplican medidas de políticas activas de empleo, y habrá de contribuir a una mayor cooperación entre los distintos niveles administrativos y territoriales, incluyendo la relación público-privada.

Tal y como se ha expuesto, la Estrategia Española de Empleo 2012-2014 se enmarca en dos políticas generales de ámbito español y europeo, como son la Estrategia Europa 2020 y el Programa Nacional de Reformas, cuyo alcance no se limita a las políticas activas de empleo, sino que comprende la totalidad de la política de empleo. Desde esta perspectiva, la planificación de una estrategia que establezca objetivos en materia de políticas activas no es únicamente un mecanismo para vertebrar y mejorar la eficiencia de estas políticas y del propio funcionamiento del Sistema Nacional de Empleo. La Estrategia Española de Empleo 2012-2014 debe igualmente contribuir a alcanzar las directrices y compromisos asumidos por España en materia de política de empleo, alineándose con el Programa Nacional de Reformas y la Estrategia Europa 2020.

La Estrategia Española de Empleo 2012-2014, por tanto, debe orientarse en última instancia hacia la consecución de una serie de objetivos de política de empleo que se refieren a la mejora efectiva del mercado de trabajo y al cumplimiento del marco estratégico europeo en materia de índices de actividad, empleo, desempleo, empleo de determinados colectivos, cualificación global de la población activa y estabilidad laboral. Asimismo, y tal como se ha señalado, debe contribuir a alcanzar los siguientes objetivos:

Objetivo 1.– El objetivo central de la política económica es crear empleo. Teniendo en cuenta los objetivos acordados por el Consejo Europeo de junio de 2010, España se fija los siguientes objetivos: *eleva la participación en el mercado de trabajo y reducir el desempleo, con la consecución de una tasa de empleo del 74% para la población de entre 20 a 64 años en el horizonte 2020, con un sub-objetivo de tasa de empleo femenino para el mismo grupo de edad del 68,5% en 2020*. En este periodo no sólo aumentará el volumen total de empleo, sino también el grado de cualificación de la fuerza de trabajo, debido a que las nuevas personas que se incorporarán al mercado de trabajo estarán más cualificadas que las que lo abandonan. El objetivo intermedio (a 2015) es alcanzar una tasa de empleo del 66% (en 2010, la tasa de empleo era del 62,5%).

Objetivo 2.– Actualmente una cuarta parte del empleo se encuentra sujeto a un régimen de contratos inestables, con excesiva rotación, que limita las mejoras de productividad de las empresas. Para combatir esta tendencia, se establece como objetivo: *reducir la temporalidad y la segmentación del mercado de trabajo*.

Objetivo 3.– La falta de una aplicación adecuada de flexibilidad interna en las empresas ha tenido como consecuencia que los ajustes se hayan concentrado en el empleo, por lo que un objetivo debe ser el de: *reforzar el trabajo a tiempo parcial y la flexibilidad interna en las empresas*. Con ello se pretende que los ajustes en el mercado de trabajo no recaigan necesariamente sobre el empleo, mediante el uso de otros mecanismos como la reducción de jornada.

Objetivo 4.– La falta de adecuación de las competencias profesionales a los perfiles demandados es uno de los principales obstáculos que dificultan el funcionamiento eficiente del mercado de trabajo. Es por ello por lo que se determina el objetivo de: *mejorar y adecuar las competencias profesionales a las necesidades del mercado*. Este objetivo persigue fomentar la mejora de la educación y el aprendizaje, adecuándolo a un mercado de trabajo cambiante, y abarca desde la reducción del abandono escolar hasta el aumento del porcentaje de población adulta que recibe formación para el empleo.

Objetivo 5.– Las políticas activas de empleo deben facilitar el acceso a un trabajo apropiado en el tiempo más rápido posible, en especial en el caso de los colectivos que merecen atención preferente en esta Estrategia. En consecuencia, se establece el objetivo de: *promover una rápida y adecuada reinserción de las personas en el mercado de trabajo*. El seguimiento de este objetivo se llevará a cabo observando principalmente las tasas de paro de larga duración en cada uno de esos colectivos, y evaluando el efecto que pueda tener en esas tasas la inversión en políticas activas de empleo.

Objetivo 6.– Las dificultades en el acceso y promoción de las mujeres al empleo en condiciones de igualdad se ponen de manifiesto en la menor tasa de empleo femenino, por lo que resulta necesario: *promover la igualdad de género en el mercado laboral*. Este objetivo se propone reducir progresivamente las brechas que existen en la actualidad entre las tasa de empleo femenino y masculino (y entre los salarios brutos medios por hora de hombres y mujeres).

El seguimiento de estos seis objetivos de política de empleo debe realizarse a través de un conjunto de indicadores adecuados. Es preciso señalar que los valores de estos indicadores reflejarán el resultado de un conjunto mucho más amplio de políticas económicas y sociales, diseñadas en función del Programa Nacional de Reformas.

3.2. OBJETIVO CENTRAL DE LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE EMPLEO 2012-2014

Una vez presentado el contexto marcado por la Estrategia Europa 2020, los compromisos asumidos por España en su Programa Nacional de Reformas y los

objetivos de política de empleo en que se concretan esos compromisos, es el momento de establecer el objetivo central de la Estrategia Española de Empleo.

Objetivo central de la Estrategia Española de Empleo 2012-2014: *Fomentar el empleo de la población activa y aumentar la participación de hombres y mujeres en el mercado de trabajo, mejorando la productividad y la calidad en el empleo en un mercado de trabajo sostenible, basado en la igualdad de oportunidades, la cohesión social y territorial.*

Este objetivo general responde a los siguientes criterios particularizados:

Fomentar el empleo de la población activa.– El fomento del empleo como objetivo central de la Estrategia Española de Empleo es coherente con el “derecho al trabajo” de toda la población activa. Además, es un objetivo compartido por las personas desempleadas, en cuanto a su inserción laboral, y por las ocupadas, en cuanto a al mantenimiento y mejora de su empleo. Por otra parte, permite integrar toda la política activa de empleo y, por tanto, todos los ámbitos de actuación del nuevo artículo 25 de la Ley de Empleo. Asimismo, se alinea con el objetivo de incremento de la tasa de empleo española asumido en el marco del objetivo de empleo de la nueva Estrategia de Empleo 2020.

Aumentar la participación de hombres y mujeres en el mercado de trabajo.– El aumento de la actividad de la población representa un objetivo complementario del incremento de la tasa de empleo, que se corresponde con la orientación de las directrices de empleo 2010-2014 y con la 7ª de las Directrices de la Estrategia Europa 2020 (“aumentar la participación de mujeres y hombres en el mercado laboral”). Es también coherente con el criterio de contemplar actuaciones de activación de la población, que tendrán como último objetivo elevar la tasa de actividad y, por tanto, el volumen de potenciales ocupados.

Mejorar la productividad.–La mejora de la productividad hace referencia a la sostenibilidad del empleo, pero también a la instauración de modelo productivo que sustente un “crecimiento inteligente”, como el que se requiere en un nuevo ciclo de generación de empleo. Esta formulación del Objetivo central de la Estrategia Española de Empleo se corresponde también con uno de los principios de las políticas activas de empleo, concretamente el expresado en la letra c), del apartado 1, del artículo 24 de la Ley 56/2003, (“especialmente en el marco de la economía sostenible y de los nuevos yacimientos de empleo”). En este sentido, la inclusión de este elemento en el objetivo central posibilita primar, en el ámbito del empleo y el desarrollo del capital humano, las actuaciones dirigidas al binomio “conocimiento e innovación” así como priorizar las actividades económicas emergentes. Ello es además plenamente consistente con las conclusiones expuestas en el segundo capítulo de esta Estrategia.

Mejorar la calidad en el empleo.– En cuanto a la referencia a la “calidad en el empleo”, ésta pretende ser consecuente con la idea de que los objetivos de la Estrategia Española de Empleo no sean solamente de tipo cuantitativo, en el sentido de alcanzar mayores tasas de empleo, sino que incorporen otros elementos cualitativos (entre ellos la estabilidad, la conciliación o la generación de oportunidades).

Mercado de trabajo sostenible.– El concepto de mercado de trabajo “sostenible” vuelve a hacer referencia a la evolución del modelo productivo hacia fórmulas que primen los conceptos de innovación y conocimiento frente al modelo basado en el consumo y explotación de recursos naturales, por lo que resulta coherente con el modelo de “crecimiento sostenible” de las Directrices europeas 2020 y con los principios de las políticas activas de empleo, en su nueva formulación legal prevista en los artículos 23 y 24 de la Ley de Empleo, así como con el análisis de las tendencias del mercado de trabajo español expuesto en el capítulo 2 de la Estrategia Española del Empleo 2012-2014.

Igualdad de oportunidades y cohesión social.– Este elemento hace referencia al modelo de “crecimiento integrador” de la Estrategia 2020. Desde el punto de vista de la aplicación de la Estrategia Española de Empleo, esta expresión pretende condicionar la aplicación de políticas específicas para colectivos con especiales dificultades. La referencia a la cohesión presupone que no es posible la consecución de mejoras en el mercado de trabajo si no se corrigen desequilibrios estructurales que afectan a ciertos grupos sociales.

Cohesión territorial.– Al igual que para la cohesión social, la referencia expresa a la cohesión territorial aporta la visión de equilibrio en cuanto a la mejora de los parámetros de empleo sin exclusión territorial. Ello es coherente con el crecimiento sostenible e integrador previsto en la Directrices 2020, y con las nociones de garantía de la unidad de mercado y de derechos de acceso de la ciudadanía a los servicios para la empleabilidad, recogidos en la reformada Ley de Empleo.

3.3. PLAN ANUAL DE LA POLÍTICA DE EMPLEO A PARTIR DE 2013

Las políticas activas de empleo en España siguen a partir de 2013 una nueva estrategia basada en las líneas de actuación que han sido acordadas con las Comunidades Autónomas en el seno de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales de 11 de abril de 2013, que se plasmará en un nuevo modelo de programación, evaluación y financiación de las políticas activas de empleo orientado hacia la consecución de objetivos, siguiendo directrices y ejes prioritarios de actuación.

El nuevo modelo se articula en torno a tres elementos clave:

A) Objetivos. En el nuevo modelo se distinguen dos tipos de objetivos:

a) **Objetivos estructurales.** Son aquellos que tienen naturaleza estable, y se refieren a aquellas actividades que hay que continuar realizando a lo largo del tiempo, aunque en ocasiones tengan visibilidad baja, y que pocas veces se interrumpirán por completo aunque en un momento determinado se les pueda dedicar un mayor o menor esfuerzo.

Por su propia naturaleza, la suma de todos los objetivos estructurales tiene que ser exhaustiva, ya que cualquier posible actuación de política activa de empleo debería encajar en el cumplimiento de uno o varios objetivos estructurales. Y por el contrario, una actuación que no encajase con ningún objetivo estructural no podría considerarse realmente como política activa de empleo.

El grupo de trabajo constituido entre el Servicio Público de Empleo Estatal y los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas ha identificado un total de 29 objetivos estructurales, que se ordenan en torno a seis nuevos Ejes de las políticas activas de empleo:

- Eje 1. Orientación,
- Eje 2. Formación,
- Eje 3. Oportunidades de empleo,
- Eje 4. Igualdad de oportunidades en el acceso al empleo,
- Eje 5. Emprendimiento,
- Eje 6. Mejora del marco institucional.

Estos Ejes, por otra parte, son una agrupación de los diez ámbitos de políticas activas que establece la Ley de Empleo.

b) **Objetivos estratégicos o políticos.** Son aquellos que tienen mucha relevancia en un momento determinado, y en los cuales se va a focalizar la atención y el esfuerzo durante un tiempo. Corresponde al Gobierno establecerlos y priorizarlos.

Para cada objetivo es preciso identificar los indicadores que lo representen.

B) Instrumentos. Para alcanzar los objetivos se utilizan medios que en el nuevo modelo se denominan instrumentos y que son:

a) **Servicios (o acciones, según la terminología de la Ley de Empleo).** Son aquellos que se prestan de forma continua y sostenida en el tiempo, que buscan atender derechos o responder a las necesidades de personas o empresas.

b) Programas (o medidas, según la terminología de la Ley de Empleo). Son aquellas actuaciones dirigidas a la consecución de objetivos concretos.

C) Marco General. Constituye el tercer elemento clave del modelo. El Marco General trata de establecer un sistema coherente de reglas de programación, financiación, ejecución, monitorización y evaluación dentro del cual se tienen que establecer los objetivos y desarrollar los instrumentos necesarios para alcanzarlos.

El marco está formado por:

- a) La Estrategia Española de Empleo 2012-2014.
- b) El conjunto de normas estatales y de las comunidades autónomas, elaboradas a lo largo de muchos años, que regulan los distintos aspectos de las políticas activas de empleo, como formación para el empleo, discapacidad, talleres de empleo, escuelas taller, fomento de empleo, y otros.
- c) Los Planes Anuales de Políticas de Empleo (PAPE), de los que hasta ahora se ha aprobado los de 2012 y 2013.

Por consiguiente, una de las piezas claves de la reforma de las políticas activas de empleo es la renovación del marco actual, lo que se va a abordar a través de los siguientes proyectos:

1. Elaboración de una nueva Estrategia Española de Empleo (que se denominará Estrategia Española de Políticas Activas de Empleo).
2. Elaboración de tres nuevos Reglamentos: Reglamento de Servicios, Reglamento de Empleo y Reglamento de Formación.
3. Implantación de un nuevo modelo de distribución de fondos orientado al cumplimiento de objetivos.

El nuevo modelo para la distribución de los fondos, acordado en la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales celebrada en abril del 2013, se hará en un 40% en función del cumplimiento por parte de cada Comunidad Autónoma de los objetivos acordados el año anterior, medido en base al cumplimiento de los respectivos indicadores y ponderado en función de la importancia relativa que se asigne a cada uno de los objetivos, más un mecanismo de garantía de continuidad con el marco anterior del 60%, que facilite la adaptación al nuevo modelo y gradúe el impacto que su implantación pueda tener, sobre todo en los primeros años.

Las comunidades autónomas pueden optar por realizar acciones y medidas de ámbito estatal o bien realizar acciones y medidas de políticas activas de empleo propias, distintas de las anteriores, adaptadas a la realidad de las personas desempleadas y del tejido productivo de su ámbito territorial. En todo

caso, las acciones y medidas deberán dirigirse al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Anual de Política de Empleo e integrarse en los distintos ámbitos de la Estrategia Española de Empleo 2012-2014 y en los ejes del nuevo modelo de programación, evaluación y financiación de las políticas activas de empleo.

4. POLÍTICAS PASIVAS DEL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA

Como señalé anteriormente respecto a la distinción de políticas activas y pasivas del mercado de trabajo, para éstas últimas se acepta generalmente la distinción propuesta por la OCDE que señala a las políticas pasivas como aquéllas que tienen como objetivo responder a las situaciones de carencia de rentas de los desempleados, asegurándoles un cierto nivel de ingresos e incluyen, en ocasiones, medidas de fomento de las jubilaciones anticipadas. Éstas políticas tienen un marcado carácter compensador, por la reducción de rentas del desempleado, con motivo de su expulsión del mercado de trabajo, centrándose en los efectos de la pérdida de empleo y no en sus causas. En consecuencia el objetivo final de las políticas pasivas se limita a lograr el mantenimiento de (cierta) renta a los trabajadores que han perdido su empleo de forma involuntaria, durante una parte o la totalidad del periodo de búsqueda de empleo.

En relación con las políticas pasivas de empleo, a menudo se hace hincapié en sus aspectos negativos: las consecuencias financieras sobre el déficit público de un elevado gasto en prestaciones por desempleo, los efectos desincentivadores de la búsqueda activa de empleo por parte de los parados, y el aumento del paro de larga duración que puede provocar un sistema de prestaciones excesivamente “generoso”. En efecto, si las condiciones de acceso al sistema son poco restrictivas, las prestaciones son de cuantía elevada, cercana al salario percibido en el último empleo, y si su duración es indefinida, aumentará el salario de reserva de los parados (el salario a partir del cual estarán dispuestos a aceptar un empleo), lo que desincentivará la búsqueda de empleo por parte de los perceptores de prestaciones, con la consiguiente prolongación de su desempleo y el aumento del nivel global del mismo.

A este respecto, debe señalarse que los estudios empíricos suelen dar por sentada esta relación negativa entre prestaciones por desempleo y búsqueda activa. Sin embargo, García-Mainar y Toharia (2000), en uno de los pocos estudios cuyos datos permiten observar conjuntamente esas dos variables, ponen en cuestión la validez de esa relación, con datos de una encuesta realizada por el *INEM* a parados registrados. Por otra parte, no hay que olvidarse de los efectos positivos de esas políticas que, en muchos casos, pueden llegar a superar a los citados efectos negativos. Así, como ya se ha señalado, un sistema de mantenimiento parcial de la renta de los trabajadores cuando se encuentran en paro, se convierte en un “estabilizador automático” de la demanda de consumo y, por lo tanto, de la demanda efectiva y de la producción interior de la economía, que puede llegar a limitar sensiblemente las consecuencias desfavorables, a través del efecto multiplicador, de las crisis económicas, sobre todo si éstas no

son excesivamente agudas ni prolongadas. Por otra parte, el mantenimiento de unas prestaciones por desempleo adecuadas puede evitar, especialmente en los primeros momentos después de quedar desempleados, que esos trabajadores acepten el primer empleo que se les ofrezca sin tener en cuenta la adecuación entre dicho empleo y sus características ocupacionales y experiencia laboral, lo que supondría, si se produjera con carácter general, una gravísima pérdida de capital humano de las personas desempleadas o un uso despilfarrador de ese capital.

En todo caso, si se quiere que los efectos positivos de las políticas pasivas superen a los efectos negativos, la regulación del sistema de protección por desempleo debe mantener un cierto equilibrio entre la cuantía de las prestaciones y los salarios del mercado (la llamada *tasa de sustitución*), a la vez que las condiciones de acceso y la duración de las prestaciones deben tener en cuenta las características del colectivo beneficiario y sus posibilidades de inserción laboral o recolocación.

4.1. ANTECEDENTES

Los primeros pasos para implantar una ayuda económica que compensará la pérdida de empleo y, por consiguiente, los ingresos salariales, así como el desarrollo de unas incipientes oficinas de colocación, se dieron en España a principios del siglo XX, pero los avances de estas políticas fueron muy limitados hasta el establecimiento de la Segunda República. Es en el inicio de este periodo de nuestra historia donde situamos el origen de la protección por desempleo que, a iniciativa del ministro de trabajo Largo Caballero, con la aprobación del decreto de 25 de mayo de 1931, establecía la Caja Nacional contra el paro forzoso, con algunas modificaciones en los años siguientes y que finalizó, por desgracia, con la guerra civil.

Tres décadas después, en la etapa franquista, mediante la promulgación de la Ley 62/1961, de 22 de julio, se implanta el Seguro Nacional de Desempleo. Los parados percibían el 75 por ciento del promedio de sus últimos seis meses de cotización en seguros sociales, durante un máximo de seis meses.

Instaurada la democracia en España y una vez aprobado el Estatuto de los Trabajadores, Ley 8/1980, se reformuló la prestación por desempleo mediante la Ley 51/1980, Básica de Empleo. Esta ley tenía un alcance máximo de prestación de 18 meses, acumulando 3 meses de derecho por cada año trabajado, estableciendo un sistema de cobro gradual de la prestación, siendo del 80%, 70% y 60% en tramos de seis meses sobre la media de bases de cotización de los últimos cuatro meses.

Pero además de la prestación de desempleo, esta ley introdujo dentro de las prestaciones sociales el subsidio por desempleo, con una cobertura del 75% del salario mínimo interprofesional y la prestación de gastos farmacéuticos. Esta ley se financiaba mediante el Fondo Especial de Prestación al Desempleo que se nutría del 40% de la aportación estatal y el 60% restante de cotizaciones empresariales.

Unos años después, la Ley 31/1984, trajo la mayor ampliación en la protección del desempleo que ha existido, al mejorar la definición de la situación legal de desempleo, al institucionalizar el subsidio de desempleo para mayores de 55 años con cargas familiares y por la ampliación de la cobertura del desempleo a 24 meses con cómputos de cálculo de 6 meses de desempleo por cada año trabajado, manteniéndose el porcentaje del 80% de la base reguladora para los primeros seis meses, 70% para los seis siguientes y 60% para el tiempo restante.

La crisis de los noventa trajo varias reformas muy importantes en el mercado laboral y en las prestaciones por desempleo.

La Ley 22/1992, de 30 de julio, de medidas urgentes de empleo y desempleo endureció el acceso a la prestación por desempleo al exigir un mínimo de un año cotizado con anterioridad al derecho a la prestación, redujo el importe de la prestación al 70% de la base reguladora para los primeros seis meses y el 60% de la base reguladora para el resto y eliminó la capitalización por pago único, eliminó el desempleo parcial para determinados contratos y ajustó a 4 meses de prestación por año trabajado pasando de los 6 meses por año que se imputaban anteriormente.

La Ley 22/1993 que dio un paso más introduciendo la tributación en el IRPF de la prestación por desempleo y los subsidios asistenciales, la obligación de cotizar a la Seguridad Social por el pago del desempleo y se prohibió la acumulación de periodos trabajados entre prestaciones de desempleo no agotadas, introduciendo también la caducidad de la prestación en el caso de contratos posteriores a la concesión de la ayuda.

4.2. PROTECCIÓN POR DESEMPLEO

La regulación de la protección por desempleo se encuentra recogida en el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de julio, en su Título III, y en el Real Decreto 625/1985, que desarrolla la protección por desempleo, si bien esta última disposición con numerosas actualizaciones y derogaciones.

El objetivo de la prestación es la protección de los trabajadores que pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo o vean reducida su jornada ordinaria de trabajo. El desempleo será total cuando el trabajador cese, con

carácter temporal o definitivo, en la actividad que venía desarrollando y sea privado, consiguientemente, de su salario. Se considera que el desempleo es parcial cuando el trabajador vea reducida temporalmente su jornada diaria ordinaria de trabajo, entre un mínimo de un 10% y un máximo de un 70%, siempre que el salario sea objeto de análoga reducción.

La protección por desempleo se estructura en un nivel contributivo y en un nivel asistencial, ambos de carácter público y obligatorio.

4.2.1. NIVEL CONTRIBUTIVO

El nivel contributivo tiene como objetivo proporcionar prestaciones sustitutivas de las rentas salariales dejadas de percibir como consecuencia de la pérdida involuntaria de un empleo anterior o de la reducción de la jornada.

Se pueden enumerar los requisitos esenciales para percibir la prestación por desempleo de nivel contributivo:

- a) Haber trabajado y cotizado a desempleo al menos 360 días dentro de los 6 años anteriores a la situación legal de desempleo.
- b) No haber cumplido la edad ordinaria de jubilación.
- c) No realizar una actividad por cuenta propia o trabajo por cuenta ajena a tiempo completo, salvo compatibilidad establecida por un programa de fomento de empleo.
- d) No cobrar una pensión de la seguridad social incompatible con el trabajo.
- e) Inscribirse como demandante de empleo, mantener dicha inscripción durante todo el periodo de percepción y suscribir el compromiso de actividad.

Por lo que respecta a la acción protectora en el nivel contributivo, la protección por desempleo comprenderá:

- a) Prestación por desempleo total o parcial.
- b) Abono de la aportación de la empresa correspondiente a las cotizaciones de la seguridad social durante la percepción de las prestaciones por desempleo, salvo el supuesto de reducción de jornada o suspensión del contrato.

La duración de la prestación por desempleo estará en función de los períodos de ocupación cotizada en los seis años anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar, con arreglo a una

escala por tramos en días del periodo de cotización y del correspondiente periodo de la prestación que corresponda. El periodo mínimo de cotización es de 360 hasta 539 días que corresponde con una prestación de 120 días; el periodo más largo de cotización que se tiene en cuenta es de 2.160 días en adelante, al que corresponden 720 días de prestación, el máximo de la escala.

La base reguladora para el cálculo de la prestación será el promedio de la base por la que se haya cotizado por la contingencia de desempleo durante los últimos 180 días.

La cuantía de la prestación se determinará aplicando a la base reguladora los siguientes porcentajes: el 70% durante los 180 primeros días y el 50% a partir del día 181 hasta su finalización. La cuantía máxima de la prestación por desempleo será del 175% del indicador público de rentas de efectos múltiples (IPREM), salvo cuando el trabajador tenga uno o más hijos a su cargo, en tal caso la cuantía será, respectivamente, del 200% o del 225% de dicho indicador. La cuantía mínima de la prestación por desempleo será del 107% o del 80% del IPREM, según que el trabajador tengo o no, respectivamente, hijos a su cargo.

El derecho a la percepción de la prestación por desempleo se suspenderá o extinguirá por la Entidad Gestora en los casos que se determinan en la normativa reguladora indicada precedentemente.

Durante el periodo de percepción de la prestación por desempleo, la entidad gestora ingresará las cotizaciones a la seguridad social de aportación empresarial y descontará de la cuantía de la prestación la aportación que corresponda al trabajador.

La prestación de desempleo para los trabajadores encuadrados en el Sistema Especial Agrario de la Seguridad Social se obtendrá conforme a lo establecido con carácter general en la Ley General de la Seguridad Social, con algunas peculiaridades recogidas en el artículo cuarto de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad y en el Real Decreto 864/2006, de 14 de julio, para la mejora del sistema de protección por desempleo de las personas trabajadoras agrarias.

4.2.2. NIVEL ASISTENCIAL

El nivel asistencial, complementario del contributivo, garantiza la protección a los trabajadores desempleados que se encuadren en algunos de los supuestos determinados por la normativa correspondiente, que incluyen: agotamiento de la prestación contributiva, carencia de cotización insuficiente para solicitar la prestación contributiva, mayores de 55 años y otros subsidios. (Artículo 215 de RD Leg. 1/1994).

La acción protectora a nivel asistencial comprende:

- a) Subsidio por desempleo.
- b) Abono, en su caso, de la cotización a la seguridad social correspondiente a la contingencia de jubilación durante la percepción del subsidio por desempleo, en los supuestos que se determinan en la normativa reguladora.
- c) Derecho a las prestaciones de asistencia sanitaria y, en su caso, a las prestaciones familiares, en las mismas condiciones que los trabajadores incluidos en algún régimen de la seguridad social.

La duración del subsidio por desempleo será de seis meses prorrogables, por períodos semestrales, hasta un máximo de dieciocho meses, excepto en los siguientes casos:

- a) Desempleados que han agotado la prestación por desempleo y tienen responsabilidades familiares:
 - Mayores de cuarenta y cinco años que hayan agotado un derecho a prestaciones por desempleo de, al menos, ciento veinte días. En este caso, el subsidio se prorrogará hasta un máximo de veinticuatro meses.
 - Mayores de cuarenta y cinco años que hayan agotado un derecho a prestaciones por desempleo de, al menos, ciento ochenta días. En este caso, el subsidio se prorrogará hasta un máximo de treinta meses.
 - Menores de cuarenta y cinco años que hayan agotado un derecho a prestaciones por desempleo de, al menos, ciento ochenta días. En este caso, el subsidio se prorrogará hasta un máximo de veinticuatro meses.
- b) Desempleados que han agotado la prestación por desempleo, carecen de responsabilidades familiares y son mayores de 45 años. En este caso la duración del subsidio será de seis meses improrrogables.
- c) Desempleados que se hallen en situación legal de desempleo y no tengan derecho a la prestación contributiva, por no haber cubierto el período mínimo de cotización, la duración del subsidio será la siguiente:
 - En el caso de que el trabajador tenga responsabilidades familiares:
 - Cotización entre 90 y 119 días, 3 meses de subsidio.

- Cotización entre 120 y 149 días, 4 meses de subsidio.
 - Cotización entre 150 y 179 días, 5 meses de subsidio.
 - Cotización de más de 180 días, 21 meses de subsidio. Si el subsidio tiene una duración de veintiún meses, se reconocerá por un período de seis meses, prorrogables hasta agotar su duración máxima.
- En el caso de que el trabajador carezca de responsabilidades familiares y tenga al menos seis meses de cotización, la duración del subsidio será de seis meses improrrogables.

En ambos supuestos, las cotizaciones que sirvieron para el nacimiento del subsidio no podrán ser tenidas en cuenta para el reconocimiento de un futuro derecho a la prestación del nivel contributivo.

- d) Para los trabajadores mayores de 55 años, que carezcan de rentas superiores al 75 % del salario mínimo interprofesional, hayan cotizado por desempleo el menos durante 6 años y acrediten que reúnen todos los requisitos, salvo la edad, para acceder a cualquier tipo de pensión contributiva de jubilación en el sistema de la seguridad social, el subsidio se extenderá, como máximo, hasta que el trabajador alcance la edad que le permita acceder a la pensión contributiva de jubilación, en cualquiera de sus modalidades.

Durante la percepción del subsidio por desempleo para trabajadores mayores de cincuenta y cinco años la entidad gestora deberá cotizar por la contingencia de jubilación. Se tomará como base de cotización el tope mínimo de cotización vigente en cada momento.

La cuantía del subsidio por desempleo será igual al 80 por 100 del indicador público de rentas de efectos múltiples mensual vigente en cada momento. En el caso de desempleo por pérdida de un trabajo a tiempo parcial, dicha cuantía se percibirá en proporción a las horas previamente trabajadas.

Serán de aplicación al subsidio por desempleo las normas sobre suspensión y extinción previstas para la prestación por desempleo y las específicas contenidas en el artículo 219 del RD Leg. 1/1994.

4.2.3. RENTA ACTIVA DE INSERCIÓN

Las directrices sobre el empleo de la Unión Europea consideran que una política eficaz frente el desempleo no se basa exclusivamente en la garantía de

ingresos, sino en la combinación de ésta con medidas adecuadas de inserción laboral.

Para dar respuesta a dichas directrices, por el Real Decreto 236/2000, de 18 de febrero, por el Real Decreto 781/2001, de 6 de julio, por la disposición adicional primera de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, por el Real Decreto 945/2003, de 18 de julio, por el Real Decreto 3/2004, de 9 de enero, por el Real Decreto 205/2005, de 25 de febrero, y por el Real Decreto 393/2006, de 31 de marzo, se reguló en los años 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006, respectivamente, un programa de renta activa de inserción, que combinaba medidas de empleo activas con pasivas.

Asimismo la Ley 45/2002 citada, introdujo un nuevo apartado cuarto a la disposición final quinta del Real Decreto Legislativo 1/1994, que habilitaba al Gobierno al establecimiento de una ayuda específica, denominada *Renta Activa de Inserción*, dirigida a los desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo que adquieran el compromiso de realizar actuaciones favorecedoras de su inserción laboral.

La renta activa de inserción forma parte así de la acción protectora por desempleo del régimen público de Seguridad Social, si bien con carácter específico y diferenciado del nivel contributivo y asistencial.

Actualmente el Programa de Renta Activa de Inserción, está regulado por el Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, cuya finalidad es incrementar las oportunidades de retorno al mercado de trabajo de determinados colectivos de trabajadores desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo. Dichos colectivos son los desempleados mayores de 45 años, emigrantes retornados, personas con discapacidad, víctimas de violencia de género y víctimas de violencia doméstica.

Los requisitos necesarios para tener derecho a la prestación asistencial:

- Estar desempleado, inscribirse como demandante de empleo, mantener dicha inscripción durante todo el período de percepción y suscribir el compromiso de actividad.
- Ser menor de 65 años.
- Que la suma de los ingresos mensuales obtenidos el solicitante y todos los miembros de su unidad familiar, dividida por el número de miembros que la componen no supere el 75% del salario mínimo interprofesional (sin incluir las gratificaciones extraordinarias).
- No haber sido beneficiario del programa de renta activa de inserción en los 365 días naturales anteriores a la fecha de solicitud, salvo en el caso de

víctimas de violencia género o víctimas de violencia doméstica y personas con discapacidad.

-No haber sido beneficiario de tres programas de renta activa de inserción anteriores.

La cuantía de la renta es del 80 por 100 del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) mensual vigente en cada momento.

La duración máxima de la renta es de 11 meses.

La renta activa de inserción se percibe a partir del día siguiente a la fecha de incorporación al programa.

Durante la percepción de la renta activa de inserción la entidad gestora ingresará las cotizaciones a la Seguridad Social correspondientes a la contingencia de jubilación en los mayores de 55 años. Para determinar la cotización se tomará como base el tope mínimo de cotización vigente en cada momento.

4.2.4. OTROS SUBSIDIOS POR DESEMPLEO.

Mencionaré brevemente otros subsidios vigentes que también forman parte de políticas pasivas de empleo y la normativa reguladora:

El Real Decreto 5/1997, regula el subsidio de desempleo a favor de los trabajadores incluidos en el Sistema Especial Agrario de la Seguridad Social, cuya duración se establece en 180 días y para los mayores de 52 años entre 300 y 365 días.

Y el Real Decreto 426/2003, de 11 de abril, por el que se regula la renta agraria para los trabajadores eventuales incluidos en el Sistema Especial Agrario de la Seguridad Social residentes en las comunidades autónomas de Andalucía y Extremadura. Aplicable a los trabajadores por cuenta ajena de carácter eventual incluidos en el sistema especial para trabajadores por cuenta ajena agrarios de la Seguridad Social y estar en situación de alta o asimilada al alta. La duración general es de 180 días, y para los mayores de 52 años, 300 días. La cuantía de la renta agraria varía en función del número de jornadas realizadas.

En ambos casos su aplicación se delimita a las comunidades de Andalucía y Extremadura, por ser donde el paro estacional de los trabajadores agrarios eventuales es superior a la media nacional y donde el número de éstos es proporcionalmente superior al de otras zonas agrarias.

4.3. PROGRAMA DE RECUALIFICACIÓN PROFESIONAL (PREPARA)

Si bien el Programa de Recualificación Profesional debería estar situado por su definición más cerca del ámbito de las políticas activas de empleo que de las pasivas, lo cierto es que su desarrollo en la situación actual está más cerca de ser solo una *ayuda temporal* que de compatibilizar el auxilio económico de ésta con una actuación activa para la recualificación profesional del desempleados

El programa de recualificación profesional (denominado Plan PREPARA que sustituye al antiguo programa de protección temporal por desempleo e integración -PRODI-) se estableció por 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 (duración de seis meses), 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 programa fue prorrogado por el Real Decreto-ley 10/2011 (artículo 6), Real Decreto-Ley 20/2011 (disposición adicional 13^a), Real Decreto-Ley 23/2012 (artículo único) que incorpora algunas modificaciones y por el Real Decreto-ley 1/2013 (artículo 1). Este último también establece en su disposición adicional segunda que la vigencia del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo se prorrogará de forma automática por períodos de seis meses, a partir del 16 de agosto de 2013, siempre que la tasa de desempleo sea superior al 20 por ciento según la última encuesta de población activa (EPA) publicada con anterioridad a la fecha de la prórroga y se reúnan, dentro del período prorrogado que corresponda, los requisitos establecidos en el Real Decreto-ley 23/2012, de 24 de agosto.

Podrán beneficiarse de este programa las personas desempleadas por extinción de su relación laboral e inscritas como demandantes de empleo en las oficinas de empleo que agoten la prestación por desempleo de nivel contributivo y no tengan derecho a cualquiera de los subsidios por desempleo establecidos en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, o bien hayan agotado alguno de estos subsidios, incluidas sus prórrogas, debiendo dichas personas cumplir en el momento de la solicitud, además, alguna de las siguientes condiciones:

- Llevar inscritas como demandantes de empleo al menos doce de los últimos dieciocho meses.
- Tener responsabilidades familiares, tal como este concepto viene definido en el artículo 215.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Si reúnen los requisitos indicados los beneficiarios tendrán derecho a:

- Realizar un itinerario individualizado y personalizado de inserción.
- Participar en medidas de políticas activas de empleo encaminadas a la recualificación y/o reinserción profesional necesarias para que puedan incorporarse a nuevos puestos de trabajo.
- Recibir una ayuda económica de acompañamiento del 75 % del indicador público de rentas de efectos múltiples (IPREM) mensual, hasta un máximo de seis meses. En el supuesto de que dicha persona tenga a cargo en el momento de la solicitud, al menos, a tres miembros de la unidad familiar, la ayuda será equivalente al 85% del IPREM. A estos efectos, se entenderá como familiar a cargo al cónyuge y/o hijos menores de 26 años, o mayores con una discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento o menores acogidos, y que carezcan individualmente de rentas propias superiores al 75% del salario mínimo interprofesional en cómputo mensual, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

Las personas beneficiarias estarán obligadas, a lo largo de toda la duración del programa, a participar en las acciones de políticas activas de empleo y de búsqueda de empleo que les propongan los servicios públicos de empleo de las Comunidades Autónomas y el Servicio Público de Empleo Estatal en el ámbito de sus respectivas competencias, pudiendo dichos servicios públicos exigir su acreditación en cualquier momento, siendo su realización requisito imprescindible para el mantenimiento del disfrute de la ayuda económica.

Asimismo, estarán obligadas a aceptar la oferta de empleo adecuada, según lo establecido en el artículo 231.3 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, ya sea ofrecida por los servicios públicos de empleo o por las agencias de colocación cuando desarrollen actividades en el ámbito de la colaboración de aquéllos, salvo causa justificada.

Igualmente, deberán comunicar, en su caso, que se han dejado de reunir los requisitos necesarios para acceder al programa, así como cualquier modificación que pudiera afectar a la cuantía de la misma.

Dos reflexiones sobre el plan PREPARA:

El punto cuatro, del artículo único del Real Decreto Ley 23/2012, dispone *“4. No podrán acogerse a este programa las personas que hubieran percibido la prestación extraordinaria del programa temporal de protección por desempleo e inserción, ni las personas que hubieran sido o pudieran ser beneficiarias del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo en los términos establecidos en el Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, incluidas sus prórrogas, ni las que hubieran agotado o pudieran tener*

derecho a la renta activa de inserción, ni las que hubieran agotado la renta agraria o el subsidio por desempleo, ambos en favor de los trabajadores eventuales del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social.” Una lectura atenta nos muestra que esta ayuda tiene unas restricciones importantes, pues es incompatible con haber percibido otros subsidios y no se puede percibir la ayuda del programa PREPARA más de una vez en toda la vida.

El mismo Real Decreto Ley 23/2012, plantea como acciones de política activa de empleo que los desempleados que accedan al programa PREPARA participarán en medidas encaminadas a la recualificación y/o reinserción profesional necesarias para que puedan incorporarse a nuevos puestos de trabajo, especialmente las dirigidas a la obtención de las competencias profesionales más necesarias para su colocación estable. Es decir, la intención original era que se impartiesen cursos para lograr mejorar la empleabilidad de la persona desempleada, en función de su experiencia profesional y de las posibles demandas del mercado laboral. La realidad es que hay muy pocos recursos para impartir formación especializada (ni profesores/formadores, ni medios) y lo que se está impartiendo es un programa de varias sesiones en las que se abordan cuestiones como técnicas de búsqueda de empleo, cómo redactar un currículum, la entrevista de trabajo, etc.

4.4. PREJUBILACIONES (QUE NO JUBILACIONES ANTICIPADAS)

En nuestro ordenamiento jurídico no existe el término prejubilación, si bien esta expresión se ha acuñado en el mercado de trabajo para definir la situación en la que se encuentra un trabajador que ha llegado a un acuerdo/convenio con la empresa para finalizar su relación laboral (pasando a desempleo) y percibir, por lo general, la indemnización acordada, los derechos de protección social y un complemento económico de la empresa, hasta la edad que le permita acceder a la jubilación ordinaria o anticipada.

Generalmente son las organizaciones sindicales a través de los delegados sindicales o de personal, comité de empresa o comités intercentros de las corporaciones empresariales, las facultadas por los trabajadores para la negociación de los convenios de “prejubilación”, estableciendo los criterios y prioridades en las salidas, por las dificultades económicas acreditadas de las empresas con el beneplácito de los poderes públicos.

Por lo que respecta a la protección por desempleo, tanto la prestación como posteriormente el subsidio por desempleo que corresponda se extienden hasta que el trabajador pueda acceder a la jubilación, por lo general anticipada, con los singularidades que recoja el convenio firmado.

En sus inicios y como idea de política pasiva de empleo, un convenio de prejubilaciones estaba enfocado a procurar un ajuste de plantilla en la empresa en situaciones de crisis que conllevara su continuidad. En los últimos años, son las corporaciones y grandes empresas las que más han utilizado los convenios de prejubilación, no siempre en situaciones negativas o de crisis, incrementando el gasto del Estado.

Este proceder ha propiciado que por parte del poder legislativo y del Gobierno se hayan promovido algunas iniciativas que han conducido a la publicación de normas jurídicas para reconducir los efectos en el gasto público de la utilización por las empresas de los convenios de prejubilación. Señalaré alguna y de forma breve su alcance en esta materia:

La Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la seguridad social, que reforma de manera sustancial el sistema de pensiones y penalizaba, por primera vez, a las grandes empresas en beneficios que incluyeran a mayores de 50 años en sus expedientes de regulación de empleo, obligándolas a costear sus cotizaciones, prestaciones y subsidios por desempleo.

La Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, introdujo en el proyecto de ley la conocida como enmienda Telefónica. Así, redujo el tamaño de las empresas afectadas de 500 a 100 empleados y eliminó el requisito de que el expediente de regulación de empleo afectara a más de 100 trabajadores, fueran mayores de 50 años o no, cuando se utilice la edad como criterio preferente de selección de empleados afectados.

El Real Decreto-ley 5/2013 de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo, volvía a endurecer el acceso a la jubilación parcial y anticipada y de nuevo modificaba el criterio anterior. Se limitó la penalización a aquéllas empresas en las que el porcentaje de mayores de 50 años despedidos fuera mayor al porcentaje de la presencia de este colectivo de trabajadores en la plantilla, ampliando la penalización a las grandes compañías que tuvieran pérdidas el año del expediente de regulación, pero entraran en beneficios durante dos ejercicios consecutivos dentro del periodo comprendido entre el ejercicio económico anterior al inicio del ERE y los cuatro ejercicios económicos posteriores.

El Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores. Convalidado por Resolución de 22 de enero de 2014. Incorpora la exclusión de costear el desempleo de los mayores de 50 años despedidos, a las empresas con pérdidas en España, aunque el grupo al que pertenezcan tenga beneficios en el exterior.

5. INCENTIVOS AL FOMENTO DEL EMPLEO

La política de incentivos económicos a la contratación de trabajadores forma parte del conjunto de políticas activas del mercado de trabajo, constituyendo uno de los instrumentos de intervención pública esenciales para resolver los principales problemas de los mercados de trabajo. Esta intervención parte de la hipótesis de que un menor coste del factor trabajo en los colectivos bonificados supondrá una prima a su contratación frente a trabajadores pertenecientes a otros colectivos no bonificados. Igualmente, se pretende que al reducir el coste total del factor trabajo, resulte más atractiva para las empresas la contratación indefinida de trabajadores para puestos de menor productividad, con el objetivo de lograr un incremento neto del empleo estable para dichos colectivos. La mayor o menor efectividad de la política de bonificaciones de cuotas a la seguridad social estará en función por lo tanto, del incentivo que suponga la bonificación respecto del coste total del trabajo bonificado.

Estas políticas han perseguido, fundamentalmente, dos objetivos: incrementar la empleabilidad de determinados colectivos que tienen un acceso más restringido a un contrato de trabajo indefinido y transformar los contratos temporales en indefinidos con la intención de fomentar la estabilidad de los trabajadores en el empleo.

Las acciones más características de esta forma de fomento del empleo se han producido a través de reducciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social, que vienen aplicándose en España desde los años ochenta, si bien su número ha ido incrementándose hasta situarse en su punto álgido a finales de los años noventa.

El aumento de las causas de aplicación de bonificaciones o reducciones y la dispersión por la diversa normativa aplicable, llevaba a una confusa valoración de la eficacia de las ayudas aplicadas y su correlación con los objetivos indicados precedentemente. Así, por acuerdo del Consejo de Ministros en su reunión de 1 de agosto de 2008, se encarga a la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL), una evaluación de la política de bonificación y reducción de cuotas de la Seguridad Social, que se lleva a cabo de forma inmediata y que se expone en un informe de septiembre de 2009.

El estudio realizado considera imprescindible un cambio en la política de bonificaciones/reducciones sobre las recomendaciones siguientes:

Primera.-Debería abordarse un rediseño de la política de bonificaciones para lograr que constituya un instrumento pertinente para afrontar los problemas que plantea el empleo en la coyuntura actual. Este rediseño debería tener

presente que los dos grandes retos a los que deben dar respuesta las políticas activas del mercado de trabajo en España son la prevención de la pérdida de más puestos de trabajo e impulsar la generación de empleo.

Segunda.-Los resultados de los diferentes estudios empíricos utilizados en la evaluación, cuestionan la eficacia de las bonificaciones cuando su población objetivo es excesivamente amplia.

Por otra parte aunque en el conjunto de la contratación bonificada exista una mayor presencia de los grupos poblacionales con, en teoría, mayores dificultades de acceso al empleo, el actual diseño de la política obvia que dentro de estos grupos existe un importante grado de heterogeneidad respecto de su empleabilidad y que en consecuencia, esta falta de definición de los colectivos, hace que en la práctica puedan utilizarse recursos públicos para subvencionar la contratación de personas sin especiales dificultades de acceso al empleo, cuyo único efecto, en consecuencia, sería ahorrar a las empresas costes que hubiesen asumido igualmente sin existir la bonificación.

Por lo tanto, este rediseño de la política propuesto en la primera recomendación, debería restringir el uso de las bonificaciones para colectivos y/o tamaños de empresa determinados, preferiblemente combinando ambos criterios.

Tercera.-Los resultados de los diferentes estudios utilizados en la evaluación apuntan a una escasa eficacia de las bonificaciones en su diseño actual. Lo que por otra parte no hace más que confirmar los hallazgos de diversas investigaciones tanto en España como en otros países.

En situación de bonanza económica han acreditado tener un peso pequeño, y además decreciente, en el conjunto de la contratación indefinida y en la relativa a sus colectivos objetivo, se evidencia un elevado efecto peso muerto – especialmente en las conversiones bonificadas- y sustitución. Los contratos iniciales bonificados además, son menos estables y presentan una mayor probabilidad de pérdida del empleo una vez alcanzada la situación de estabilidad y por último tienen una menor duración que los contratos indefinidos ordinarios y que las conversiones bonificadas o no.

Todo esto refuerza la necesidad de abordar un rediseño de la política que a las cuestiones ya señaladas debería añadir una reflexión sobre la idoneidad de este instrumento para el fomento de empleo estable.

El actual Gobierno presenta este informe y sus recomendaciones como argumento en la exposición de motivos del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, para suprimir todas las bonificaciones a excepción de las destinadas a la contratación de discapacitados, así como a la contratación, a

través del nuevo contrato de apoyo a los emprendedores, de jóvenes, mayores de 45 años parados de larga duración y mujeres. Se mantienen igualmente las bonificaciones a la contratación de jóvenes que se constituyan como autónomos, y personas que sustituyan a víctimas de violencia de género y trabajadores en baja por maternidad.

Por tanto, la disposición transitoria sexta del Real Decreto-Ley citado, ha suprimido el derecho de las empresas a la aplicación de bonificaciones por contratación, mantenimiento del empleo o fomento del autoempleo, en las cuotas de la seguridad social y, en su caso, cuotas de recaudación conjunta, que se estén aplicando en virtud de cualquier norma, en vigor o derogada, en que hubieran sido establecidas a partir del mes de septiembre de 2012.

Para una mayor claridad de las ayudas vigentes al fomento del empleo, en lo relativo a bonificaciones o reducciones de cuotas, considero de interés desarrollar los criterios que tienen que concurrir para su aplicación a los colectivos afectados en los siguientes cuadros resumen.

5.1. INCENTIVOS A LA CONTRATACIÓN INDEFINIDA INICIAL

Colectivos	Cuantía	Duración	Requisitos	Norma reguladora
Jóvenes entre 16 y 30 años, ambos inclusive.	Bonificación en la cuota empresarial a la seguridad social: 1.000 €/año en el primer año. 1.100 €/año en el segundo. 1.200 €/año en el tercero. Cuando estos contratos se concierten con mujeres en ocupaciones en las que estén subrepresentadas las cuantías anteriores se incrementarán en 100 €/año.	3 años	-Empresas de menos de 50 trabajadores. -Jóvenes desempleados inscritos en la oficina de empleo. -El contrato de trabajo se celebrará por tiempo indefinido y a jornada completa. -Se formalizará por escrito. -Mantenimiento en el empleo durante tres años.	-Ley 3/2012. Artículo 4. -RDL 3/2012. Artículo 4.
Mayores de 45 años	Bonificación en la cuota empresarial a la seguridad social: 108,33 €/mes Cuando estos contratos se concierten con mujeres en ocupaciones subrepresentadas, las bonificaciones indicadas serán: 125 €/mes.	3 años	-Empresas de menos de 50 trabajadores. -Se celebrará con desempleados inscritos en la oficina de empleo. -El contrato de trabajo se celebrará por tiempo indefinido y a jornada completa. -Se formalizará por escrito. -Mantenimiento en el empleo durante tres años.	-Ley 3/2012. Artículo 4.
Fijos discontinuos en los sectores del turismo y la hostelería	-Bonificación en los meses de alta del 50% de las cuotas empresariales a la seguridad social por contingencias comunes, desempleo, Fogasa y formación profesional.	<i>Desde el 8 de julio 2012 hasta 31 de diciembre 2013</i>	-Empresas no públicas dedicadas al turismo y la hostelería. -Que generen actividad productiva en los meses de marzo a noviembre. -Que inicien y/o mantengan en alta durante dichos meses la ocupación de los trabajadores con contratos de carácter fijo discontinuo.	-Ley 3/2012. Disposición adicional 12ª.
Discapacitados \geq 33% o con incapacidad permanente	-Hombre menor de 45 años: 4.500 €/año. -Mujer menor de 45 años: 5.350 €/año. - Hombre/Mujer de 45 o más: 5.700 €/año.	Toda la vigencia del contrato	Personas con discapacidad \geq 33%	-Ley 43/2006. Artículo 2.

5.1. INCENTIVOS A LA CONTRATACIÓN INDEFINIDA INICIAL

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
Discapacitados \geq 33% o con incapacidad permanente	-Hombre menor de 45 años: 5.100 €/año. -Mujer menor de 45 años: 5.950 €/año. -Hombre/mujer de 45 o más: 6.300 €/año.	Toda la vigencia del contrato	-Personas con parálisis cerebral, enfermedad mental o discapacidad intelectual, con un grado superior al 65%	-Ley 43/2006. Artículo 2.
	-Bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la seguridad social.		-Discapacitados contratados por la ONCE.	-RD-L 18/2011. Artículo 1.
	-Bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la seguridad social.		-Discapacitados contratados por un centro especial de empleo	-Ley 43/2006. Artículo 2.
Mujeres víctimas de violencia de género	1.500 €/año	4 años	-Estén o no es desempleo.	-Ley 43/2006. Artículo 2.
Víctimas del terrorismo	-Bonificación de la cuota empresarial por trabajador contratado de 125 €/mes	4 años	-Tener acreditada la condición de víctima de terrorismo.	-Ley 43/2006. Artículo 2.
Trabajadores en situación de exclusión social	600 €/año	4 años	-Tener acreditada la condición de exclusión por los servicios sociales.	-Ley 43/2006. Artículo 2.
Trabajadores declarados incapacitados permanentes readmitidos	-Reducción del 50% de las cuotas empresariales por contingencias comunes.	2 años	-Trabajadores que hubieran cesado en la empresa por habérseles reconocido una invalidez permanente y después de haber recibido las prestaciones de recuperación profesional continuaran afectos a una incapacidad permanente parcial.	-RD 1451/1983

5.2. INCENTIVOS A LA CONTRATACIÓN TEMPORAL

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
Trabajadores contratados mediante un contrato para la formación y el aprendizaje	-Empresas con plantilla inferior a 250 trabajadores: reducción 100% de las cuotas empresariales y las del trabajador. -Empresas con plantilla igual o superior a 250 trabajadores: reducción del 75% de las cuotas empresariales y 100% de las del trabajador.	Toda la vigencia del contrato incluidas las prórrogas	-Trabajadores inscritos en la oficina de empleo.	-Ley 3/2012. Artículo 3.
Discapacitados	Reducción del 50% en las cuotas empresariales a la seguridad social por contingencias comunes.	Toda la vigencia del contrato incluidas las prórrogas	-Trabajadores discapacitados contratados mediante un contrato para la formación y el aprendizaje y contrato en prácticas.	RD Leg. 1/1995. Disposición adicional 2ª
Discapacitados \geq 33% o con incapacidad permanente	-Hombres menores de 45 años: 3.500 €/año. -Hombres con 45 o más años: 4.100 €/año. -Mujeres menores de 45 años: 4.100 €/año. -Mujeres con 45 o más años: 5.700 €/año.	Toda la vigencia del contrato	Personas con discapacidad \geq 33%.	-Ley 43/2006. Artículo 2.
	-Hombres menores de 45 años: 4.100 €/año. -Hombres con 45 o más años: 4.700 €/año. -Mujeres menores de 45 años: 4.700 €/año. -Mujeres con 45 o más años: 5.300 €/año.		-Personas con parálisis cerebral, enfermedad mental o discapacidad intelectual, con un grado de minusvalía reconocido \geq 33%. -Personas con discapacidad física o sensorial, con un grado de minusvalía reconocido \geq 65%	-Ley 43/2006. Artículo 2.
	-Bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la seguridad social.		Contratados en Centros Especiales de Empleo.	-Ley 43/2006. Artículo 2.
	-Bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la seguridad social.		-Personas discapacitadas contratadas por la ONCE.	-RDL 18/2011. Artículo 1.

5.2. INCENTIVOS A LA CONTRATACIÓN TEMPORAL

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
	-Bonificación del 100% de la cuotas empresariales a la seguridad social.	Duración del periodo de sustitución	-Personas discapacitadas contratadas para sustituir a discapacitados en IT.	-Ley 45/2002. Disposición adicional 9ª
Mujeres víctimas de violencia de género	600 €/año.	Toda la vigencia del contrato	-Estén o no en desempleo.	-Ley 43/2006. Artículo 2.
Trabajadores en situación de exclusión social	-Con carácter general: 500 €/año. -Contratados por empresas de inserción: 850 €/año.	Toda la vigencia del contrato	-Estén o no en desempleo.	-Ley 43/2006. Artículo 2.
Víctimas del terrorismo	-Bonificación de la cuota empresarial por trabajador contratado de 50 €/mes.	Toda la vigencia del contrato	-Tener acreditada la condición de víctima del terrorismo.	-Ley 43/2006. Artículo 2.
Personas contratadas mediante un contrato de interinidad	-Bonificación del 100% de la cuota empresarial por contingencias comunes.	Duración del periodo de sustitución	-Para sustituir a trabajadoras víctimas de violencia de género que hayan suspendido su contrato de trabajo o ejercitado su derecho a la movilidad geográfica o al cambio de centro de trabajo.	-LO 1/2004. Artículo 21.
	-Bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la seguridad social.	Duración del periodo de sustitución	-Por riesgo durante el embarazo y la lactancia, descanso por maternidad, adopción, acogimiento, paternidad, etc.	-RD Ley 11/1998. Artículo 1.
	-Reducción en las cuotas empresariales por contingencias comunes del: 95% el primer año. 60% el segundo año. 50% el tercer año.	3 años	-Para sustituir a trabajadores en excedencia por cuidado de familiares si se celebran con beneficiarios de prestaciones por desempleo a nivel contributivo o asistencial que lleven más de un año como perceptores.	-RD Leg. 1/1995. Disposición adicional 14ª

5.3. INCENTIVOS A LA TRANSFORMACIÓN EN INDEFINIDOS DE CONTRATOS TEMPORALES

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
Trabajadores con contratos para la formación y el aprendizaje	-Hombres: Reducción de cotizaciones: 1.500 €/año. -Mujeres: Reducción de cotizaciones: 1.800 €/año.	3 años	-Transformación en indefinidos de estos contratos a la finalización de su duración inicial o prorrogada cualquiera que sea la fecha de su celebración (incluidos los celebrados al amparo del RDL 3/2012)	-Ley 3/2012. Artículo 3 y disposición transitoria 13ª
Trabajadores de ETT contratados mediante un contrato para la formación y el aprendizaje	-Hombres: Reducción de cotizaciones: 1.500 €/año. -Mujeres: Reducción de cotizaciones: 1.800 €/año.	3 años	Trabajadores contratados por la ETT para la formación y el aprendizaje y puestos a disposición de empresas usuarias, cuando, sin solución de continuidad, concierten con dichos trabajadores un contrato de trabajo por tiempo indefinido.	-Ley 3/2012. Artículo 3. -Ley 11/2013. Disposición final 4ª
Trabajadores con contratos en prácticas, de relevo o de sustitución por anticipación de la edad de jubilación	-Hombres: Bonificación en la cuota empresarial de seguridad social de: 41,67 €/mes. -Mujeres: Bonificación en la cuota empresarial de seguridad social de: 58,33 €/mes.	3 años	Transformación en indefinidos de estos contratos, cualquiera que sea la fecha de su celebración, en empresas de menos de 50 trabajadores.	-RD Ley 3/2012. Artículo 7. -Ley 3/2012. Artículo 7.
Transformación en indefinidos de contratos celebrados con discapacitados con grado \geq 33% o declarados incapacitados permanentes	Bonificación en la cuota empresarial de la seguridad social: -Hombres < 45 años: 375 €/mes. -Mujeres < 45 años: 445,83 €/mes. -Hombres y mujeres de 45 años o más: 475 €/mes.	Toda la vigencia del contrato	Personas con discapacidad \geq 33%	-Ley 43/2006. Artículo 2.

5.3. INCENTIVOS A LA TRANSFORMACIÓN EN INDEFINIDOS DE CONTRATOS TEMPORALES

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
	<p>Bonificación en la cuota empresarial de la seguridad social.</p> <p>-Hombres < 45 años: 425 €/mes.</p> <p>-Mujeres < 45 años: 495,83 €/mes.</p> <p>-Hombres y mujeres de 45 años o más: 525 €/mes.</p>		<p>Personas con parálisis celebrer, enfermedad mental o discapacidad intelectual, con un grado superior al 33%</p>	<p>-Ley 43/2006. Artículo 2.</p>
	<p>-Bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la seguridad social.</p>		<p>Discapacitados contratados por un Centro Especial de Empleo.</p>	<p>-Ley 43/2006. Artículo 2.</p>
	<p>-Bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la seguridad social.</p>		<p>Discapacitados contratados por la ONCE</p>	<p>-RD-L. 18/2011. Artículo 1</p>
<p>Trabajadores menores de 30 años o menores de 35 con discapacidad $\geq 33\%$ sin experiencia laboral o inferior a 3 meses.</p>	<p>Bonificación en las cuotas empresariales de la seguridad social:</p> <p>-Hombre: 41,67 €/mes.</p> <p>-Mujer: 58,33 €/mes.</p>	<p>3 años</p>	<p>-Transformación en indefinidos de los contratos temporales acogidos al contrato <i>primer empleo joven</i>. -Incluido autónomos. -Mantener el nivel empleo más 12 meses.</p>	<p>-Ley 11/2013. Artículo 12.</p>

5.4. INCENTIVOS PARA EL MANTENIMIENTO DEL EMPLEO

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
Suspensión del contrato o reducción temporal de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción o fuerza mayor	Bonificación del 50% de las cuotas empresariales a la seguridad social.	Aplicable a las solicitudes de regulación de empleo presentadas desde 1/01/2012 a 31/12/2013. Duración máxima: 240 días por trabajador	-Compromiso de mantenimiento del empleo de los trabajadores afectados durante al menos un año con posterioridad a la finalización de la suspensión o reducción.	-RD L. 3/2012. Artículo 15. -Ley 3/2012. Artículo 15.
Trabajadores con 65 o más años, por cuenta ajena y contrato indefinido	Exoneración de todas las cuotas de Seguridad Social excepto las de incapacidad temporal.	Toda la vigencia del contrato	-Trabajadores con 65 años y 35 años y medio cotizados o con 67 años y 37 cotizados.	RD Leg. 1/1994. Artículo 112 bis.
Trabajadores que requieran cambio de puesto de trabajo	Reducción del 50% de las cuotas empresariales a la seguridad social por contingencias comunes.	Periodo de permanencia en el nuevo puesto de trabajo	-Trabajadoras que deban cambiar de puesto de trabajo como consecuencia del riesgo durante el embarazo. -Trabajadores afectados por una enfermedad profesional que requieran cambio de puesto en la misma empresa o en otra distinta.	RD Leg. 1/1994. Disposición adicional 77ª.
Trabajadoras en situación de descanso por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia.	Bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la seguridad social.	Periodo de suspensión	-Trabajadoras en estas situaciones.	Ley 12/2001. Disposición adicional 2ª

5.5. INCENTIVOS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE AUTÓNOMOS - EMPRENDEDORES

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
Familiares colaboradores de trabajadores autónomos	Bonificación equivalente al 50% de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo correspondiente de cotización vigente en cada momento en el RE de trabajo por cuenta propia que corresponda.	Durante los 18 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta.	-Dirigido a cónyuge, pareja de hecho y familiares de trabajadores autónomos por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado inclusive y, en su caso, por adopción, que se incorporen como nuevas altas al régimen especial de autónomos, y colaboren con ellos mediante la realización de trabajos en la actividad de que se trate.	-Ley 3/2012. Disposición adicional 11ª
Familiares de titulares de explotaciones agrarias	Reducción equivalente al 30% de la cuota que resulte de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo del 18,75%	5 años	-Dirigido al cónyuge o descendiente del titular de la explotación agraria que se incorpore a la actividad y que tenga 50 o menos años de edad en el momento de dicha incorporación. Es incompatible con la reducción y bonificación para los nuevos trabajadores incluidos en el RETA	-Ley 18/2007. Disposición adicional 1ª
Trabajadores autónomos menores de 30 años y socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado que se incluyan en el RETA	-Se aplicará sobre la cuota por contingencias comunes que corresponda una reducción, durante los 15 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos de alta, equivalente al 30% de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento en este régimen. -Bonificación, en los 15 meses siguientes a la finalización del periodo de reducción, de igual cuantía que ésta.	30 meses	-Trabajadores incorporados al RETA a partir de la entrada en vigor del Estatuto del Trabajador Autónomo. -Hombres ≤ 30 años. -Mujeres ≤ 35 años.	RD Leg. 1/1994. Disposición adicional 35ª <i>Modificación por Ley 11/2013</i>

5.5. INCENTIVOS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE AUTÓNOMOS - EMPRENDEDORES

Colectivos	Cuantía	Duración	Requisitos	Norma reguladora
Trabajadores autónomos menores de 30 años y socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado que se incluyan en el RETA	<p>La cuota a reducir será el resultado de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal, según la siguiente escala:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Reducción equivalente al 80% de la cuota durante los 6 primeros meses. -Reducción equivalente al 50% de la cuota durante los 6 meses siguientes. -Reducción equivalente al 30% de la cuota durante los 3 meses siguientes. -Bonificación equivalente al 30% de la cuota en los 15 meses siguientes a la finalización del período de reducción. 	30 meses	<ul style="list-style-type: none"> -Autónomos menores de 30 años que causen alta inicial o que no hubieran estado de alta en los 5 años inmediatamente anteriores y que no empleen a trabajadores. -Esta bonificación es incompatible con la anterior. 	RD Leg. 1/1994. Disposición adicional 35ª <i>Modificación por Ley 11/2013</i>
Trabajadores autónomos con 65 o más años.	Exoneración de todas las cuotas de seguridad social (excepto incapacidad temporal y contingencias profesionales)	Mientras esté de alta en el RETA	Trabajadores con 65 años y 35,5 años cotizados o con 67 años y 37 cotizados.	-RD Leg. 1/1994. Disposición adicional 32ª <i>Modificación por Ley 27/2011</i>
Víctimas de violencia de género	Suspensión de la obligación de cotización durante un periodo de 6 meses que le serán considerados como de cotización efectiva a efectos de las prestaciones de seguridad social.	6 meses	Trabajadoras que cesen en su actividad para hacer efectiva su protección a su derecho a la asistencia social integral.	LO 1/2004. Artículo 21.

5.5. INCENTIVOS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE AUTÓNOMOS - EMPRENDEDORES

Colectivos	Cuantía	Duración	Requisitos	Norma reguladora
Trabajadores en pluriactividad	Podrán elegir como base de cotización la comprendida entre el 50% de la base mínima de cotización durante los primeros 18 meses y el 75% durante los siguientes 18 meses.	3 años	Trabajadores que causen alta por primera vez en el RETA y con motivo de la misma inicien una situación de pluriactividad establecida para este régimen especial.	-Ley 14/2013. Artículo 28
	Podrán elegir como base de cotización la comprendida entre el 75% de la base mínima de cotización durante los primeros 18 meses y el 85% durante los siguientes 18 meses.		Trabajadores que causen alta por primera vez en el RETA y con motivo de la misma inicien una situación de pluriactividad y la relación laboral por cuenta ajena lo sea a tiempo parcial con una jornada a partir del 50%	
	Devolución del 50% del exceso en que sus cotizaciones superen la mencionada cuantía, con el tope del 50% de las cuotas ingresadas en el citado régimen especial, en razón de su cotización por las contingencias comunes de cobertura obligatoria.	Esta bonificación es incompatible con la establecida en el apartado anterior	Trabajadores autónomos que coticen, respecto de las contingencias comunes, en régimen de pluriactividad, por una cuantía igual o superior a 11.633,68 €, teniendo en cuenta tanto las aportaciones empresariales como las correspondientes al trabajador en el régimen general, asó como las efectuadas en el régimen especial.	-Ley 17/2012. Artículo 113. -ESS/106/2014. Artículo 15
Discapacitados	Bonificación del 50% de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo vigente en cada momento en el RETA	5 años siguientes a la fecha de alta	Trabajadores que causen alta inicial en el RETA	-Ley 45/2002. Disposición adicional 11ª
	Reducción sobre la cuota por contingencias comunes, siendo la cuota a reducir el resultado de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal, según la escala: -Una reducción equivalente al 80% de la cuota durante los 12 primeros meses. -Una bonificación en las cotizaciones equivalente al 50% de la cuota durante los 4 años siguientes.	5 años	-Trabajadores discapacitados menores de 35 años que causen alta inicial en el RETA o no hubieran estado de alta en los 5 años anteriores y que no empleen trabajadores por cuenta ajena.	-Ley 11/2013. Artículo 1.

5.5. INCENTIVOS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE AUTÓNOMOS - EMPRENDEDORES

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
Trabajadores autónomos en periodo de descanso por maternidad, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia natural o suspensión por paternidad	-Bonificación del 100% de las cuotas empresariales de la seguridad social, incluidas las de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y en las aportaciones empresariales de las cuotas de recaudación conjunta. -Bonificación del 100% de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima o fija que corresponda el tipo de cotización establecido como obligatorio para los trabajadores incluidos en el RETA	Mientras coincidan en el tiempo la suspensión de actividad por dichas causas y el contrato de interinidad del sustituto y, en todo caso, con el límite máximo del periodo de suspensión.	Contrato de interinidad con desempleados para sustituir a trabajadores, socios trabajadores o socios de trabajo de las sociedades cooperativas, o trabajadores por cuenta propia, durante los periodos de descanso por maternidad, adopción, acogimiento, paternidad, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia natural.	-Ley 12/2001. Disposición adicional 2ª <i>Modificada por la DF 2ª de la LO 3/2007</i>

5.6. INCENTIVOS PARA FAMILIAS NUMEROSAS

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
Trabajadores contratados como cuidadores en familia numerosa	Bonificación del 45% de las cuotas empresariales de la seguridad social.	Mientras dure el periodo de cuidados o no se pierda la condición de familia numerosa	Contratados en familias numerosas, siempre que los dos progenitores o el ascendiente, en caso de familia monoparental, ejerzan una actividad profesional por cuenta ajena o propia fuera del hogar o estén incapacitados para el trabajo. Cuando la familia numerosa ostente la categoría de especial, no será necesario que los dos progenitores desarrollen cualquier actividad retribuida fuera del hogar.	-Ley 40/2003. Artículo 9. -Ley 22/2013. Artículo 128

5.6. INCENTIVOS EN RELACIONES LABORALES DE CARÁCTER ESPECIAL Y RESPECTO DE TRABAJADORES DE DETERMINADOS ÁMBITOS GEOGRÁFICOS O ACTIVIDADES

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
Penados en instituciones penitenciarias	-Bonificación del 65% de las cotizaciones por los conceptos de recaudación conjunta de desempleo, formación profesional y FOGASA. A las cuotas empresariales por contingencias comunes que se determinen para dichos trabajadores les serán de aplicación las bonificaciones generales que se otorguen a la contratación de trabajadores con especiales dificultades de inserción laboral.	Toda la vigencia de la relación laboral especial.	-Penados que realicen actividades laborales en instituciones penitenciarias. -Relación laboral de carácter especial de los menores incluidos en el ámbito de aplicación de la LO 5/2000.	-RD Leg. 1/1994. Disposición adicional 30ª
Actividades realizadas en Ceuta y Melilla	Bonificación del 50% durante 2014 y años sucesivos en sus aportaciones a las cuotas de la seguridad social por contingencias comunes, así como por los conceptos de recaudación conjunta de desempleo, formación profesional y FOGASA.	Toda la vigencia del contrato	Empresas encuadradas en los sectores de agricultura, pesca y acuicultura, industria, comercio, turismo, hostelería y resto de servicios en las ciudades de Ceuta y Melilla, respecto de los trabajadores que presten servicios en sus centros de trabajo ubicados en el territorio de dichas ciudades.	-RD Leg. 1/1994. Disposición adicional 30ª
	Bonificación del 50% para 2014 y años sucesivos en sus aportaciones a las cuotas de la seguridad social por contingencias comunes.		Trabajadores autónomos dedicados a esas mismas actividades que residen y ejerzan su actividad en las ciudades de Ceuta y Melilla.	

5.6. INCENTIVOS PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO Y EL EMPRENDIMIENTO JOVEN

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
Desempleados menores de 30 años o o menores de 35 años que tengan reconocido un grado de discapacidad $\geq 33\%$, contratados a tiempo parcial con vinculación formativa	Reducción de la cuota empresarial a la seguridad social por contingencias comunes: -Empresas con plantilla < 250 trabajadores: Reducción del 100% -Empresas con plantilla ≥ 250 trabajadores: Reducción del 75%	12 meses, prorrogable por 12 meses más	Los trabajadores no deben tener experiencia laboral o que ésta sea inferior a tres meses, deben proceder de otro sector de actividad, ser desempleados y estar inscritos ininterrumpidamente en la oficina de empleo al menos doce meses anteriores a la contratación y carecer de título oficial de enseñanza obligatorio, de título de formación profesional o de certificado de profesionalidad.	-Ley 11/2013 Artículo 9
	Reducción del 100% de la cuota empresarial a la seguridad social por contingencias comunes	Primer año de contrato	Trabajadores contratados por microempresas (≤ 9 trabajadores) de forma indefinida, que no hayan tenido relación laboral anteriormente con la empresa.	-Ley 11/2013. Artículo 10
Desempleados de edad igual o superior a 45 años inscritos ininterrumpidamente en la oficina de empleo al menos durante 12 meses en los 18 meses anteriores a la contratación o beneficiarios del programa de recualificación profesional	Reducción del 100% de la cuota empresarial de la seguridad social.	12 meses	Podrán acceder a estas bonificaciones los trabajadores por cuenta propia (autónomos) menores de 30 años y sin trabajadores asalariados que contraten por primera vez, de forma indefinida, mediante un contrato de trabajo a tiempo completo o parcial a los desempleados indicados.	-Ley 11/2013. Artículo 11
Desempleados jóvenes incorporados a entidades de economía social	Bonificación de 66,67 €/mes	3 años	Menores de 30 años o menores de 35 años que tengan reconocido un grado de discapacidad $\geq 33\%$ incorporados a cooperativas o sociedades laborales como socios trabajadores o de trabajo	-Ley 11/2013. Artículo 14

5.6. INCENTIVOS PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO Y EL EMPRENDIMIENTO JOVEN

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
Excluidos sociales menores de 30 años o menores de 35 años que tengan reconocido un grado de discapacidad $\geq 33\%$ contratados en empresas de inserción	Bonificación de 137,5 €/mes	Toda la vigencia del contrato o durante 3 años si el contrato es indefinido	Estas bonificaciones son aplicables a las empresas de inserción	-Ley 11/2013. Artículo 14
Trabajadores contratados de forma indefinida a tiempo completo o parcial	Cuota empresarial por contingencias comunes (tarifa plana): -A tiempo completo: 100 €/mes. -A tiempo parcial $\geq 70\%$: 75 €/mes. -A tiempo parcial $\geq 50\%$: 50 €/mes.	24 meses	-No haber extinguido contratos 6 meses antes. -Incremento de plantilla y mantenimiento durante 36 meses. -Excluido relaciones laborales especiales y parientes hasta 2º grado. Excepto hijos de autónomos.	-RD Ley 3/2014. Artículo único
Trabajadores contratados de forma indefinida a tiempo completo o parcial en empresas de menos de 10 trabajadores	Cuota empresarial por contingencias comunes: (tarifa plana): -A tiempo completo: 100 €/mes. -A tiempo parcial $\geq 70\%$: 75 €/mes. -A tiempo parcial $\geq 50\%$: 50 €/mes.	24 meses	-No haber extinguido contratos 6 meses antes. -Incremento de plantilla y mantenimiento durante 36 meses. -Excluido relaciones laborales especiales y parientes hasta 2º grado. Excepto hijos de autónomos.	-RD Ley 3/2014. Artículo único
	Reducción del 50% de la cuota empresarial por contingencias comunes.	12 meses siguientes a los 24 anteriores		

5.6. INCENTIVOS PARA EMPRESAS (I+D+i) CON PERSONAL INVESTIGADOR

<i>Colectivos</i>	<i>Cuantía</i>	<i>Duración</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Norma reguladora</i>
Trabajadores contratados como investigadores en empresas de I+D+i	Bonificación del 40% de las cuotas empresariales a la seguridad social por contingencias comunes.	Toda la vigencia del contrato <i>(Aplicación retroactiva desde 1/01/2013)</i>	-Contrato indefinido, en prácticas o por obra de más de 3 meses. -Incluidos en los grupos 1, 2, 3 y 4 de cotización al RGSS. -Con carácter exclusivo y por la totalidad de su tiempo de trabajo se dediquen a I+D+i	-RD 475/2014. <i>Entrada vigor: 14/09/2014.</i>

6. CONCLUSIONES

Primera.– Las políticas de empleo o del mercado de trabajo han tenido desde mediados del siglo pasado una presencia, cada vez mayor, en la configuración de los programas político-económicos, tanto a nivel de organizaciones supranacionales como de los propios estados desarrollados, fundamentalmente en Europa y América del Norte. Esta práctica procuró desde sus inicios conciliar el creciente desarrollo económico y la competitividad del mercado laboral con la protección y apoyo a los trabajadores en aras de cierta paz social que evitase rupturas del sistema económico capitalista, principalmente en momentos de crisis, logrando un aceptable *estado del bienestar*.

El desarrollo tecnológico, las tecnologías de la información y comunicación –TIC– y la globalización económica son factores destacados, entre otros, que deja obsoleta la fórmula anterior a finales del siglo XX. En el espacio europeo, tanto el Tratado de Maastricht -1992- (que reitera el desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas, un alto nivel de empleo y de protección social y la igualdad entre hombres y mujeres), como el Tratado de Ámsterdam -1997- (que consideró especialmente importante alcanzar un desarrollo equilibrado y sostenible y un elevado nivel de empleo), hacen indispensable una profunda revisión y planificación de políticas macroeconómicas que garanticen la competitividad y el crecimiento a la vez que prevengan los desequilibrios que se avecinan en el mercado laboral.

Respecto a la competitividad y crecimiento, resume el libro blanco de *Delors* la vía a seguir: facilitar la integración de las empresas europeas en un nuevo entorno competitivo globalizado e interdependiente, explotar las ventajas competitivas de la inmaterialización (crear y explotar los conocimientos) de la economía, promover un desarrollo sostenible de la industria y reducir el desfase existente entre el ritmo de evolución de la oferta y la demanda.

En el mercado laboral, es fundamental la lucha contra el desempleo mediante la formación de los jóvenes y la reconversión del personal liberado por los aumentos de productividad relacionados con el progreso tecnológico, el desarrollo de un crecimiento más rico en puestos de trabajo mediante una mejor adaptación de las competencias a la evolución de los mercados y de las necesidades sociales.

Segunda.– El crecimiento más o menos sostenible en la UE parecía encauzado en el inicio del presente siglo hasta la llegada de la crisis a finales de

2007. Aunque se habían padecido otras crisis (mercado *asiático* -1997-, *puntocom* -2000-, atentados del 11 de septiembre 2001), la denominada de las *subprime* ha sido de una virulencia mucho mayor que ha invertido los avances logrados a lo largo de muchos años en los ámbitos, sobre todo, de la protección social y el empleo. Para hacer frente a esta crisis, evitando una ruptura económica y un deterioro social, se fomentan por parte de la UE actuaciones de gran calado. Una de éstas es la denominada Estrategia Europea 2020 que es el planteamiento de crecimiento de la UE para la presente década, con cinco ambiciosos objetivos en materia de empleo, innovación, educación, integración social y medioambiente.

Tercera.– En la esfera nacional, fijando el punto de partida en la Constitución y a pesar de la diversidad de normas legislativas, las políticas activas de empleo mantienen unos parámetros similares desde su inicio con la aprobación de la primera ley básica de empleo en el año 1980 hasta finales de 1997, si bien a partir de la entrada en 1986 en la *Comunidad Europea*, las normas nacionales deben adaptarse y respetar las directrices establecidas por la UE.

La entrada en vigor de la primera Estrategia Europea del Empleo, aprobada en la cumbre de Luxemburgo (1997), implica una modificación sustancial en las políticas de empleo en la legislación española que tiene su reflejo en los Planes Nacionales de acción para el Empleo y, posteriormente, será base para la nueva Ley de Empleo de 2003 que incorpora el nuevo enfoque estratégico de las políticas de empleo fijadas por la UE, y que ha ido modificándose a lo largo del tiempo para adaptarse a sus directrices. Actualmente es la Estrategia Española del Empleo 2012-2014 la que fija como objetivos fundamentales el fomento del empleo de la población activa, el aumento de la participación de hombres y mujeres en el mercado de trabajo, la mejora de la productividad, la calidad en el empleo, la igualdad de oportunidades y la cohesión social y territorial.

Cuarta.– En lo que respecta a políticas pasivas de empleo, un detallado análisis al respecto de la legislación española desde el año 1980 hasta hoy manifiesta una constante: el desempleo. Salvo algunos breves periodos (*menos negativos*) se ha convertido en un problema endémico de España, que origina la expulsión de personas del mercado laboral (y subsiguiente drama social) y conlleva un gran peso en la dotación presupuestaria del gasto nacional para atender prestaciones y subsidios.

Desde la incorporación de España a la UE en 1986 no hemos tenido ningún año una tasa de paro inferior al 5 por ciento, que es el registro por debajo del cual se considera existe pleno empleo; lo más cerca que hemos estado ha sido a finales de 2006 con una tasa del 8,2 por ciento, periodo del máximo

crecimiento en la economía española; en el mismo periodo, diciembre 2006, Alemania tenía una tasa de paro del 9,6 y Francia del 8,3 por ciento. Desconcierta que en diciembre de 2013, cuando se supone iniciada la recuperación, los valores publicados por Eurostat de tasa de paro para los mismos países son los siguientes: España, 25,6 por ciento; Francia, 10,2 por ciento; Alemania, 5,2 por ciento. Cabe preguntarse que *estigma* tenemos en España para que a lo largo de tantos años y ante cualquier crisis o convulsión macroeconómica, no hayamos podido encontrar el método para evitar que los infaustos datos de paro y su rápido crecimiento nos distancien tanto de los países de nuestro entorno en la UE.

Al margen de reflexiones que, sin duda, todos podemos hacer sobre el tema y advirtiendo que en España existe gran disparidad entre unas Comunidades Autónomas y otras (llegando a duplicarse en algunos casos), las tasas de paro tan elevadas conllevan un deterioro social, pérdida de formación y experiencia en los desempleados, incremento de solicitudes de prestaciones y ayudas, mayor ajuste en el gasto que conlleva el derecho a las mismas y, como consecuencia, una reducción cada vez mayor en la tasa de cobertura de los parados.

Quinta.—Como última conclusión y si nos atenemos a la lectura de la nueva estrategia de las políticas de empleo basada en las líneas de actuación que han sido acordadas con las Comunidades Autónomas en el seno de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales de 11 de abril de 2013, parece que la estructura ha sido elaborada con idea de permanencia; están definidos los tres elementos: los objetivos (estructurales y estratégicos), los instrumentos (acciones y medidas) y el marco general (EEE, normas estatales y CCAA, PAPE). Y todo su desarrollo intrínsecamente ligado a los criterios (EE 2020), instrucciones, control y directivas de la UE.

Ahora *solo* falta que en el desarrollo de las políticas del mercado de trabajo, tanto activas como pasivas, de lo que parece una nueva etapa *post-crisis* se pueda llegar en España a: elevar la tasa de actividad, reducir el desempleo, reinserción de desempleados, mantener las prestaciones-ayudas, acercarnos a una estandarización de las políticas sociales de la UE, potenciar la I+D+i, reducir la temporalidad del mercado de trabajo, posibilitar el equilibrio en la flexibilidad interna de las empresas, mejorar y adecuar competencias profesionales a la empresa a través de la educación y formación continua, mejorar la productividad con un crecimiento inteligente y de valor, y promover la igualdad de género en el mercado laboral.

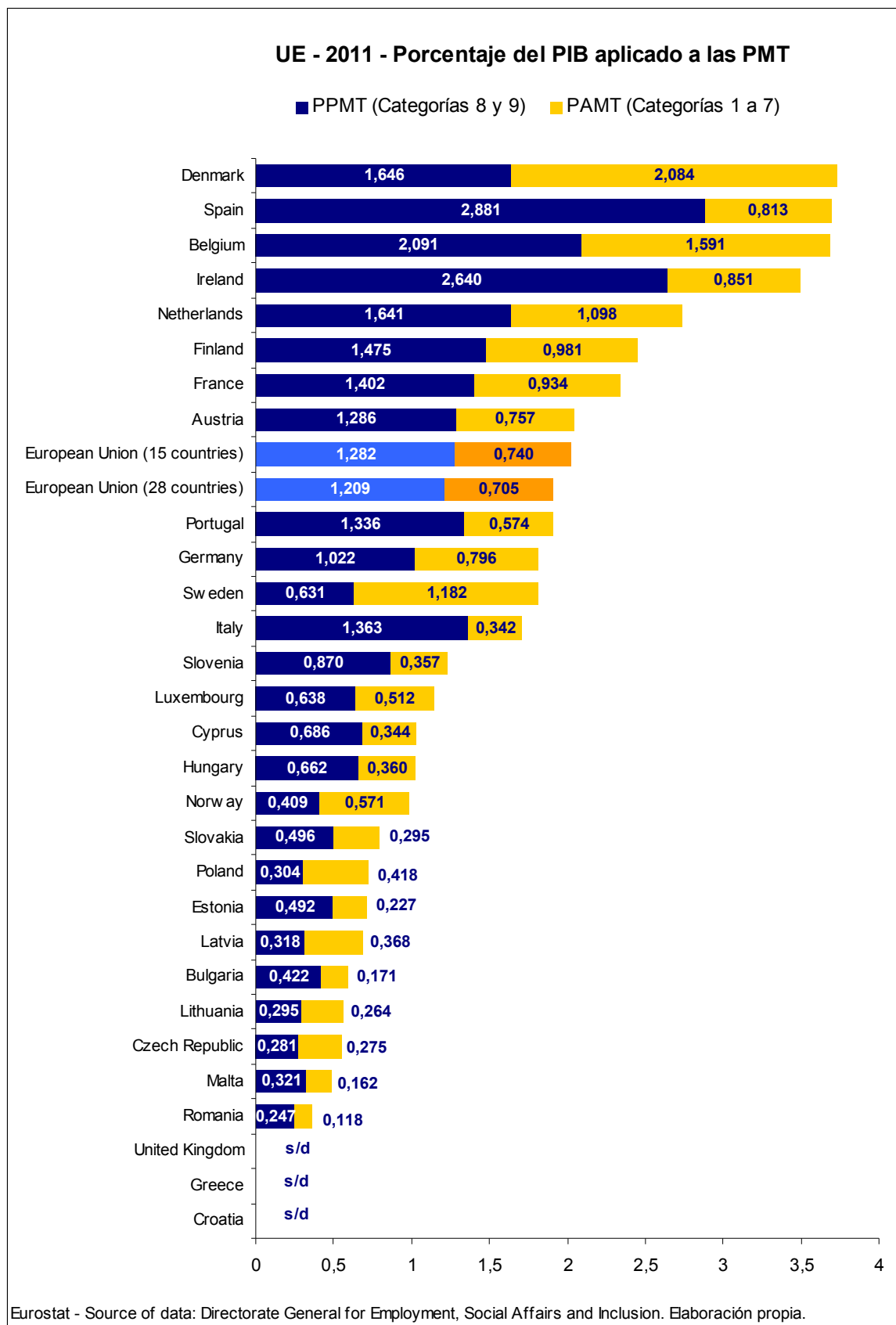
Sobre el papel parece que sí se tienen los *mimbres*, ahora, la puesta en práctica y el tiempo nos dirá si se puede hacer el *cesto*.

7. BIBLIOGRAFÍA

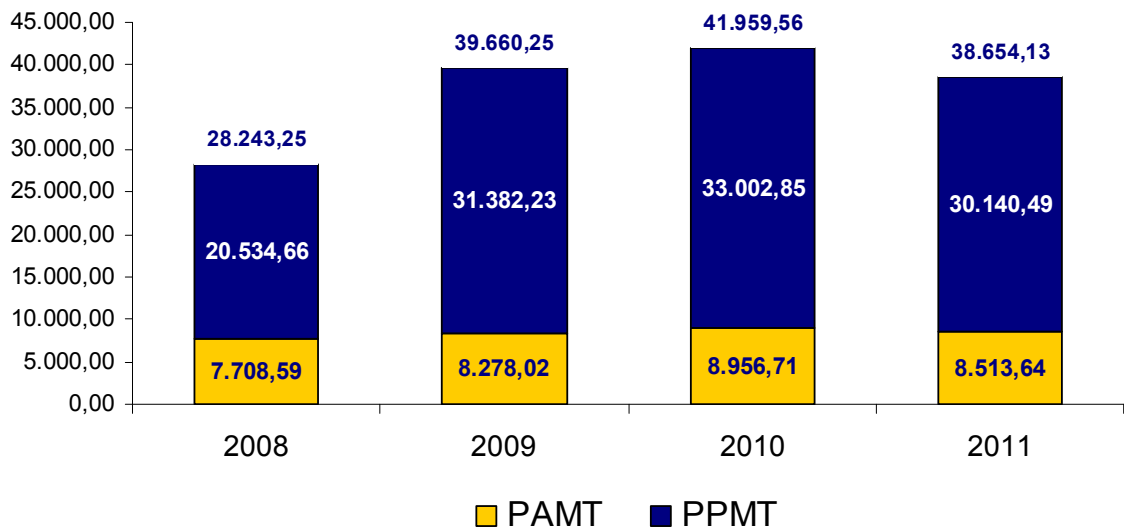
- ALUJAS RUIZ, J.A. Las políticas activas del mercado de trabajo en España en el contexto de la Unión Europea. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Núm. 61.
- DE PABLOS, J.C.; MARTINEZ, A. La Estrategia Europea de Empleo: Historia, consolidación y claves de interpretación. *Revista del Ministerio de Trabajo y Emigración*. Núm. 77.
- España. Decreto de 25/05/1931, publicado el 27, Caja Nacional contra el paro forzoso. *Gazeta de Madrid*. Núm. 147.
- España. Diversas leyes, reales decretos-ley, reales decretos, órdenes y reglamentos. *Boletín Oficial del Estado*. Varios años.
- España. Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Empleo 2012-2014. *Boletín Oficial del Estado*. Núm. 279.
- España. Resolución de 28 de agosto de 2013, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de agosto de 2013, por el que se aprueba el Plan Anual de Política de Empleo para 2013. *Boletín Oficial del Estado*, 10 septiembre de 2013. Núm. 217.
- GARCIA SERRANO, C. Las políticas del mercado de trabajo: desempleo y activación laboral. *Práctica y Sociedad*. 2007. Vol. 44. Núm. 2.
- *La política de bonificación y reducción de cuotas de la seguridad social*. Informe E14/2008. Ministerio de la Presidencia. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas y la Calidad de los Servicios. Madrid. Septiembre 2009.
- OCDE. *The OECD Jobs Strategy. Pushing ahead with the Strategy* (1994). Informe.
- OCDE. *Boosting Jobs and Incomes. Policy lessons from reassessing. The OECD jobs strategy* (2006). Informe
- OCDE. *Labour Market Policies for the 1990s*. Informe.
- PALACIO MORENA, J.I.; ÁLVAREZ ALEDO, C. *El mercado de trabajo: Análisis y Políticas*. Madrid. Ediciones Akal, 2004.
- Suiza. OIT. Convenio sobre política de empleo, número 122. 1964. Adoptado por la OIT 9/07/1964. Ratificado por España, 29/12/1969. BOE 24/05/1972.
- Suiza. OIT. Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, número 142. 1975. Adoptado por la OIT 23/06/1975. Ratificado por España, 15/03/1977. BOE 9/05/1978.

- Suiza. OIT. Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, número 195 (2004).
- Thomson Reuters Lex Nova. *Base de Datos LNOL*.
- TOHARÍA CORTES, L. y otros. *El mercado de trabajo en España*. Madrid. McGraw-Hill, 1998.
- TOHARÍA CORTES, L. GARCÍA MAINAR, I. Prestaciones por desempleo y búsqueda de empleo. *Revista de economía aplicada*, nº 23, vol. VIII, 2000, págs. 5-33.
- UE. Libro Blanco de la Comisión de las Comunidades Europeas, de 27 de julio de 1994. *La política social europea, un paso adelante para la unión* (1994).
- UE. Libro Blanco de la Comisión de las Comunidades Europeas. *Crecimiento, la competitividad y el empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI (Informe Delors)*. 1993. Suplemento 6/93.
- UE. Comisión de las Comunidades Europeas. Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo. Bruselas, 11 de diciembre de 2007. *Directrices integradas para el crecimiento y el empleo para el período 2008-2010* (2007)
- UE. Comunicación de la Comisión, de 3 de marzo de 2010, denominada “*Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*” COM (2010) 2020 final – no publicada en el Diario Oficial.
- UE. Conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas del 25 y 26 de marzo de 2010. Documento de conclusiones.
- UE. Decisión 2010/707/CE del Consejo Europeo, de 21 de octubre de 2010, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros. Diario Oficial L 308 de 24/11/2010.
- Web: www.ine.es
www.empleo.gob.es/
<http://europa.eu/publications/statistics/>
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

8. ANEXOS - GRÁFICOS

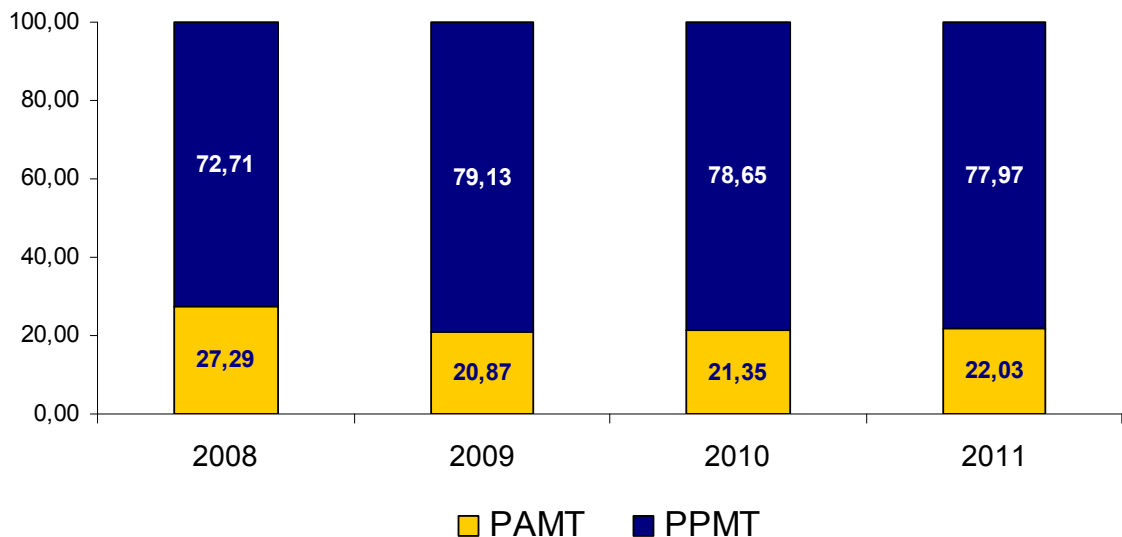


España - Gasto público en PMT. En millones de euros



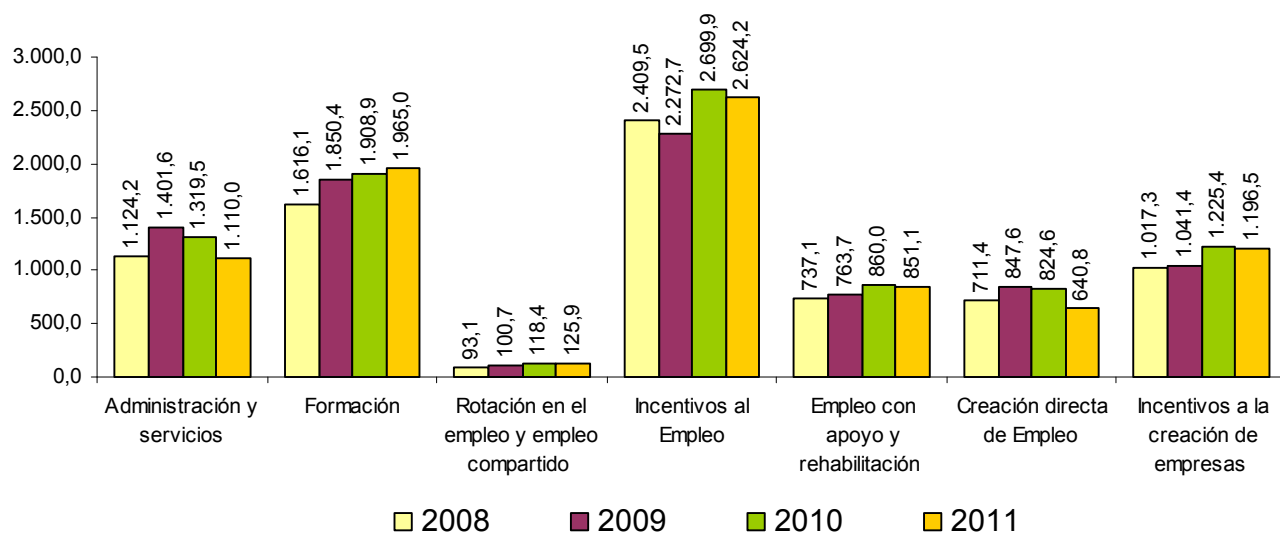
Datos INE - Elaboración propia.

España - Gasto público en PMT. Distribución porcentual.



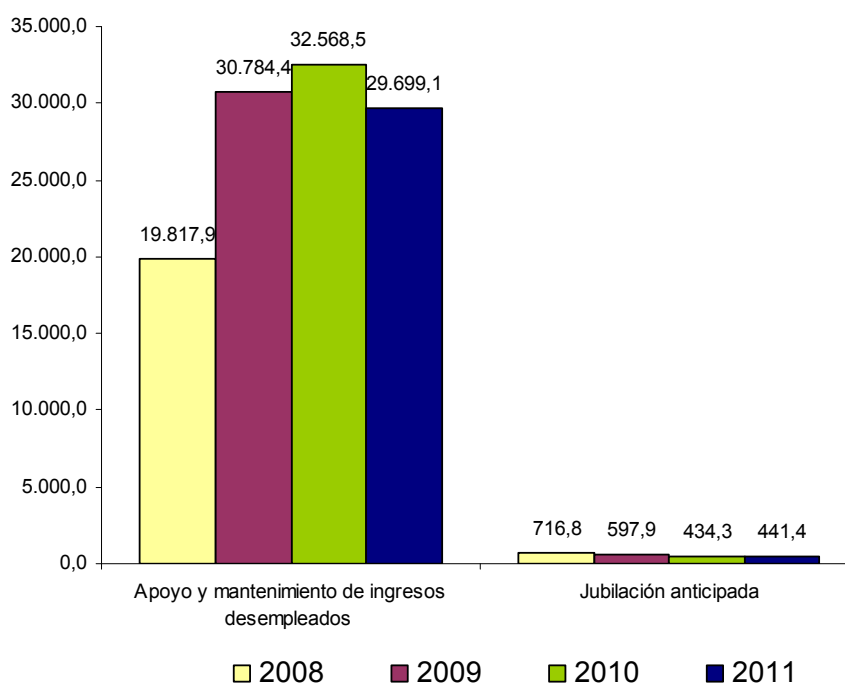
Datos INE - Elaboración propia.

España - Gasto público en PAMT en millones de euros



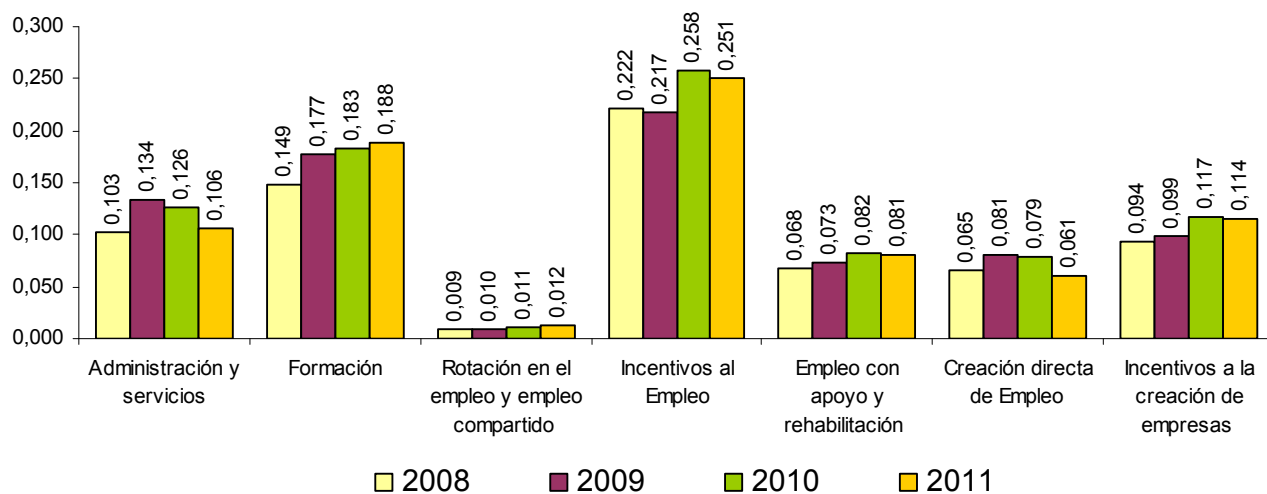
Datos INE - Elaboración propia.

España - Gasto público en PPMT en millones de euros



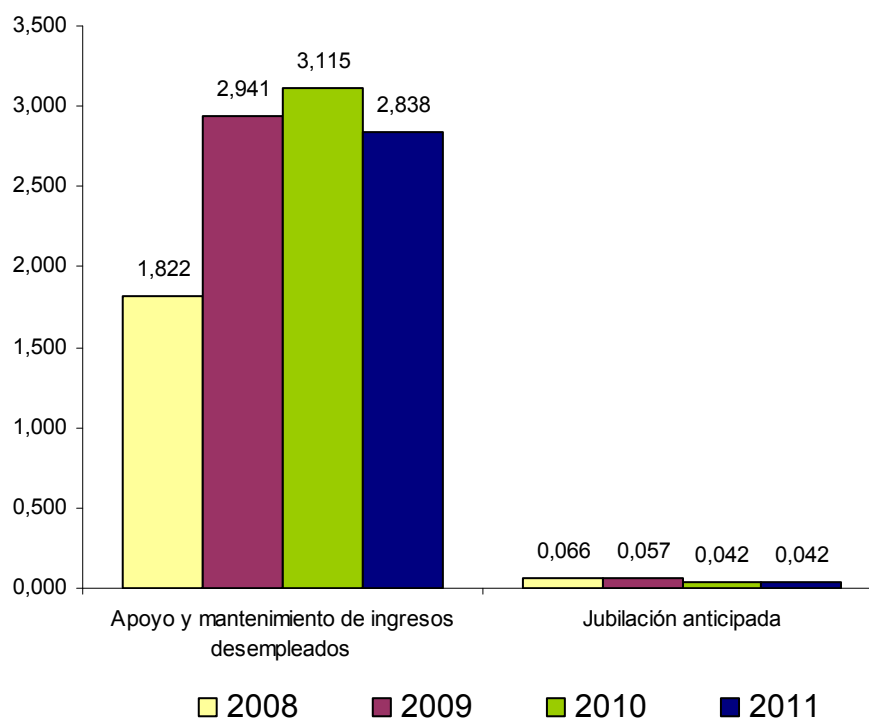
Datos INE - Elaboración propia.

España - Gasto público en PAMT en % sobre el PIB



Datos INE - Elaboración propia.

España - Gasto público en PPMT en % sobre el PIB



Datos INE - Elaboración propia.

