CAPÍTULO II
MERCADO DE TRABAJO, POLÍTICAS DE EMPLEO Y RELACIONES LABORALES

1. Mercado de trabajo y políticas de empleo

El estudio del mercado de trabajo y las políticas de empleo en 2009 comienza, como es ya habitual en esta Memoria, por la perspectiva europea, en la que se trazan en primer lugar las grandes líneas y debates que, en el ámbito europeo e internacional, tratan de afrontar el que ya es, evidentemente, el mayor efecto negativo de la crisis: el desempleo. A continuación se repasan las principales cifras en la Unión Europea, tanto a modo de balance de la crisis y efectos de ésta en los principales indicadores de la Estrategia Europea de Empleo como anticipando la peor evolución de España y su posición en el panorama comparado europeo. Se completa esta perspectiva con el seguimiento del Programa Nacional de Reformas (PNR) en materia de empleo, añadiendo además en esta ocasión, por su indudable interés, el relato de las discusiones y los avances hacia la implantación de una nueva estrategia para la Unión Europea en el horizonte de 2020.

Todo ello contribuye además a enmarcar el panorama del mercado de trabajo español, que se ofrece después, con la estructura que también viene siendo habitual, y que podría sintetizarse en tres vertientes: las características de las personas, los rasgos de los empleos y la dimensión territorial. En todas ellas es visible tanto la generalización de la crisis como el fuerte alcance de ésta en los datos de empleo y desempleo, con mayor repercusión en el paro juvenil, lo cual es una constante de las crisis españolas. Se da cuenta después del panorama del mercado en términos de flujos con atención especial, en las vías de entrada, a la evolución de la contratación indefinida y a las grandes figuras de la contratación temporal así como, en las salidas, a los datos del año en la regulación de empleo.

Ante el reto del que dan cuenta todas estas cifras, el estudio de las políticas de empleo recoge, por un lado, el balance del año en los instrumentos tradicionales de las activas (especialmente fomento del empleo y formación); por otro, las medidas específicas y coyunturales de carácter laboral adoptadas en respuesta a la situación del mercado de trabajo, tanto las que se enmarcan en el denominado Plan E (aunque en general éste se detalla en el capítulo I de esta Memoria), como una referencia no exhaustiva de algunas iniciativas adoptadas en las comunidades autónomas. La protección por desempleo se aborda en el marco de la protección social en el capítulo III de esta Memoria, pero ha parecido importante incluir aquí las novedades que ha supuesto la respuesta del Gobierno ante la crisis y, desde luego, el análisis desde la perspectiva del gasto en políticas de empleo.

1.1. PERSPECTIVA EUROPEA: EVOLUCIÓN, OBJETIVOS Y DEBATES

Durante el año 2009 se constató la gravedad del impacto de la crisis económica y su alcance global y europeo, resultando una recesión que se caracterizó por ser: profunda, con caídas significativas del Producto Interior Bruto (PIB); prolongada en el tiempo, desde los primeros signos surgidos a raíz de la crisis financiera; y amplia, al haberse extendido rápidamente a todos los países.

En ese contexto, descrito en el capítulo I de esta Memoria, los mercados de trabajo europeos se han visto afectados de forma importante. En el año 2009 se perdieron 4,5 millones de empleos en la UE-27, de los cuales 1,2 millones correspondieron al mercado de trabajo español. La destrucción de empleo se estima[1] que fue en 2009 del 2,3 por 100 y aún se espera una caída del 1,2 por 100 para 2010, lo que supondrá que, en tan sólo dos años, se habrán perdido más de 7,5 millones de empleos en la Unión, de los que más de 6 millones serán consecuencia directa de la crisis.

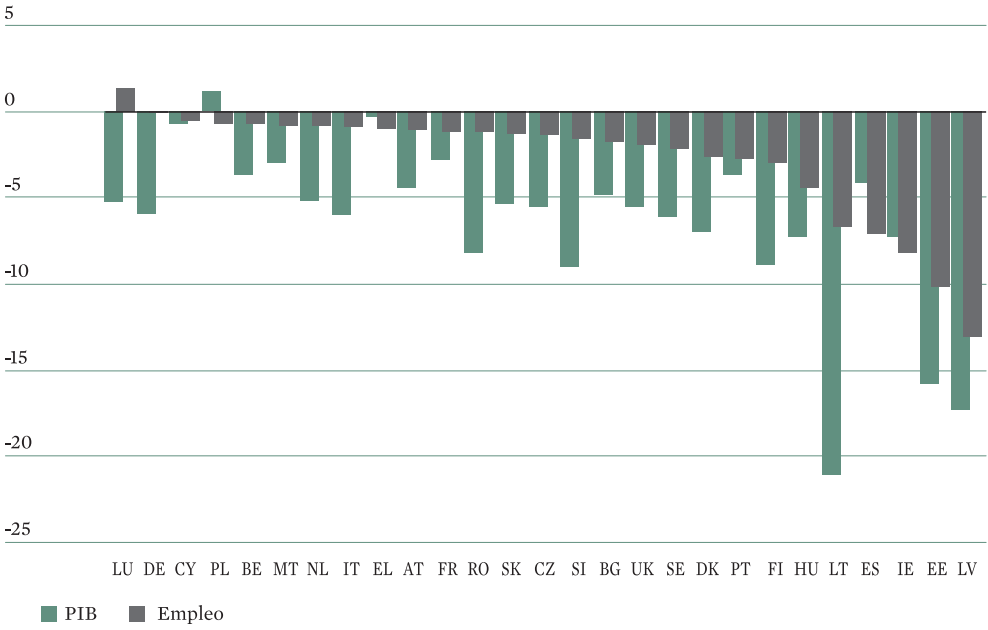
Intensa contracción del empleo en 2009

Por su parte, el desempleo continuó aumentando en todos los Estados miembros a lo largo de 2009, aunque en los últimos meses se observó un crecimiento más moderado. Para el conjunto de la Unión Europea la tasa de paro fue del 9,1 por 100 y se prevé que sea superior al 10 por 100 en los dos próximos años[2], lo que supone una diferencia de más de 3 puntos porcentuales respecto a la observada en 2008. En el caso español, la tasa se situó en un 19 por 100, 5 puntos más que en el año anterior. El fuerte incremento del desempleo afectó especialmente a los colectivos más susceptibles de llevarse la peor parte ante el rápido aumento del paro, es decir, aquéllos con más dificultades de acceso y permanencia en el empleo, como los jóvenes, las personas con baja cualificación o los que tienen contratos temporales.

A pesar del impacto de la crisis, los mercados de trabajo europeos habrían sido, salvo excepciones, más resistentes a la recesión de lo inicialmente esperado ante la rápida e intensa caída del PIB (gráfico II-1). Ello responde principalmente a las diferentes estructuras productivas e institucionales propias de cada país, pero también a la adopción de medidas a corto plazo para impulsar la actividad económica, y en consecuencia el empleo, así como a la utilización creciente de distintas fórmulas de ajuste interno por parte de las empresas, como el trabajo a tiempo parcial, la reducción de jornada o las suspensiones temporales de producción. En este contexto general destacan por un lado España e Irlanda, por una más intensa destrucción del empleo (superior al 7 por 100) y porque dicha caída fue más que proporcional a la caída del PIB, y por otro Alemania, donde el empleo se mantuvo a pesar de una caída del PIB cercana al 6 por 100.

1. Eurostat, "Sharp increase in unemployment in the EU", *Statistics in Focus* 53/2009; "The impact of the crisis on employment", *Statistics in Focus* 79/2009.
2. Comisión Europea, *Previsiones de primavera*, mayo de 2010.

GRÁFICO II-1. CAÍDAS EN EL PIB Y EN EL EMPLEO EN LA CRISIS
(Porcentajes de variación interanual, segundo trimestre de 2009)



Fuente: Eurostat.

A pesar de la incipiente recuperación, la situación de los mercados de trabajo era preocupante

A finales de 2009, incluso ante los primeros indicios de recuperación económica, las perspectivas de empleo eran desfavorables. A este respecto la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)[3] señalaba que el panorama del empleo a corto plazo era desalentador y estimaba que el impacto de la crisis en el empleo se prolongaría más allá del inicio de la recuperación económica. El aumento del paro de larga duración y los efectos de éste sobre el capital humano en términos de pérdida de cualificación harían más difícil la recuperación de los niveles de empleo anteriores a la crisis, que podrían tardar mucho tiempo en reponerse o incluso no volver a alcanzarse. Había, por tanto, un riesgo de que la escalada del paro se convirtiera en estructural. Pero también de que se redujera la participación en el mercado laboral, por un efecto de desánimo que terminase provocando la salida de la actividad de muchos desempleados. En cualquier caso, se habría acentuado el riesgo de exclusión del mercado laboral.

En esta misma línea, a finales de 2009, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señalaba que la crisis mundial del empleo continuaba y podría empeorar si no se tomaban las medidas oportunas[4]. Desde el inicio de la crisis se habían perdido al

3. OCDE, *Employment outlook, 2009. Tackling the jobs crisis.*
4. OIT, *Informe sobre el trabajo en el mundo*, diciembre de 2009.

menos 20 millones de puestos de trabajo en el mundo, pero aún había en la actualidad 5 millones de personas en riesgo de perderlos dada su situación laboral (jornada reducida, desempleo parcial o trabajo involuntario a tiempo parcial) y cuyos puestos de trabajo se habían mantenido, en gran medida, gracias a los estímulos públicos. Con estas premisas de partida, abogaba por evitar una salida prematura o mal concebida de la crisis, dado que una retirada temprana de los estímulos podría retrasar la recuperación del empleo, agravando el riesgo de desempleo de larga duración y la exclusión del mercado de trabajo.

A partir de los cálculos del Fondo Monetario Internacional (FMI) sobre las medidas en materia de empleo y protección social anunciadas o adoptadas por los países entre mediados de 2008 y julio de 2009, estimaba para este último año que la expansión fiscal discrecional junto con los estabilizadores automáticos había creado o mantenido entre 7,2 y 10,9 millones de empleos en los países del G-20. Estos empleos conservados o generados representan entre el 29 y el 43 por 100 del desempleo total en estos países durante el primer semestre de 2009, concluyendo que, de no haberse efectuado el gasto, el desempleo habría crecido en esa proporción. Para el bienio 2009-2010, los estímulos discrecionales podrían generar empleo en una horquilla comprendida entre 2,3 y 6,6 millones de personas.

Iniciativas multilaterales sobre el empleo en 2009

Ante tales perspectivas se emprendieron distintas iniciativas desde las organizaciones internacionales, buscando la vertebración de las respuestas en torno a objetivos y principios comunes para todos los países. Una de las principales iniciativas en el ámbito internacional fue propiciada por la propia OIT con la adopción, en junio de 2009[5], de un Pacto Mundial para el Empleo.

Acordado por los gobiernos y las organizaciones empresariales y sindicales que forman parte de la OIT, el Pacto supone un marco de propuestas de actuación con el objetivo fundamental de reducir el periodo entre la recuperación económica y la recuperación del empleo. Las propuestas responden en la mayoría de los casos a una formulación muy genérica, derivada del alcance universal que pretendían tener y del tripartismo como método de discusión y de adopción de dichas propuestas, resultando estrategias muy distintas para afrontar la crisis del empleo. A pesar de ello, tendrían la virtualidad de aportar un marco compartido en torno a objetivos y principios comunes que se apoyan en el empleo como cuestión central y en una adecuada protección social a la hora de adoptar medidas de respuesta. Por ello, contar con un instrumento de referencia de estas características concertado a nivel mundial debía servir a la vez como estímulo y como respaldo a la acción de los gobiernos y de los interlocutores sociales[6].

5. En el marco de la 98 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

6. Véase CES, "Respuestas a la crisis del empleo en la Unión Europea", en *Revista CAUCES,* núm. 11, primer trimestre 2010.

También en la reunión del G-20 de septiembre de 2009 se alcanzó el compromiso de "poner el empleo de calidad en el centro de la recuperación"[7], implantando planes de recuperación que apoyasen el trabajo decente, ayudasen a preservar empleos y diesen prioridad al crecimiento de éste. El nuevo marco para un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado requería reformas estructurales para crear mercados laborales más inclusivos, políticas activas del mercado de trabajo, y educación y programas de formación de calidad. A este respecto, de cara al futuro se ha planteado la realización de cumbres paralelas de empleo en el marco del G-20. Aún sin carácter de "cumbre", en abril de 2010 se celebró una reunión de los ministros de trabajo del G-20, en la que aprobaron un documento de cara a la próxima Cumbre de Toronto (Canadá).

Respuesta coordinada en la Unión Europea

También la Unión Europea ha llevado a cabo distintas iniciativas para coordinar las respuestas frente a la crisis. La primera de ellas dio lugar en diciembre de 2008 a la aprobación del Plan europeo de recuperación económica (PERE), cuyo objetivo fundamental era dar una respuesta macroeconómica anticíclica a la crisis mediante la acción coordinada de todos los Estados miembros, incluyendo medidas específicas para afrontar el problema del empleo[8]. Transcurridos unos meses desde la aprobación del PERE, la Comisión, en su comunicación para el Consejo de Primavera de 2009, estableció la necesidad de fortalecer la coordinación entre los Estados miembros para maximizar los efectos positivos que la aplicación del Plan estuviera generando en cada uno de ellos[9]. En este mismo Consejo se hizo explícita la preocupación por el rápido aumento del desempleo en la Unión Europea, lo que propició la celebración durante el mes de abril de tres encuentros sobre empleo en Madrid, Estocolmo y Praga, tras los cuales se fijaron tres prioridades europeas en materia de empleo: a) mantener el empleo existente, crear nuevos puestos de trabajo y promover la movilidad; b) mejorar las competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado de trabajo; y c) favorecer el acceso al empleo, especialmente de los jóvenes.

Estas prioridades fueron la referencia fundamental de la Cumbre sobre el Empleo, celebrada en Praga en mayo de 2009 para abordar el impacto de la crisis sobre el empleo en Europa, y que contó con la participación de la Unión Europea y las asociaciones empresariales y sindicales más representativas. En ella se acordó[10] que las medidas de respuesta a la crisis deberían guiarse por cinco principios: estar basadas en un marco de coordinación integrado de las políticas económicas, sociales y de empleo en

7. G-20, *Leaders' Statement the Pittsburgh Summit*, 24-25 de septiembre de 2009.
8. Para un análisis detallado del Plan véase Memoria CES 2008, capítulos I.2.3.1 y II.1.1.
9. *Driving european recovery*, COM (2009) 114 final.
10. Véase Comisión Europea, *Employment Summit: main messages.* Mayo de 2009.

todas sus dimensiones; favorecer una recuperación sostenible; ser coherentes con los objetivos a largo plazo de la Unión Europea; movilizar los instrumentos comunitarios y nacionales disponibles; y permitir la evaluación y control de la eficacia y eficiencia de las medidas adoptadas.

Como resultado de dicha cumbre, la Comisión Europea presentó en junio un documento que recogía un "Compromiso compartido a favor del empleo"[11], con el propósito de estrechar la cooperación entre la Unión y los Estados miembros, así como con los interlocutores sociales sobre las tres prioridades clave, estableciendo acciones concretas para llevarlas a cabo mediante el apoyo de los instrumentos financieros comunitarios, principalmente el Fondo Social Europeo (FSE) y el nuevo Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG) en funcionamiento desde 2007.

Este acuerdo debería contribuir a que la Unión Europea adoptase un papel fundamental en el conjunto de esfuerzos que se estaban realizando en el ámbito internacional para impulsar la recuperación del empleo y el crecimiento sostenible. Además, debería servir no sólo para identificar las prioridades a corto plazo sino también para diseñar, de forma concordante con éstas, los cambios necesarios en los mercados de trabajo a medio y largo plazo. En este sentido, se reconocía que la flexiseguridad continuaba siendo un marco adecuado para modernizar y fomentar la adaptación de los mercados de trabajo, aumentar la competitividad y favorecer la recuperación.

A finales de 2009 la Comisión señaló cuáles eran las acciones clave que deberían guiar las políticas del mercado de trabajo en 2010 y en los años siguientes, con el fin de paliar los efectos negativos de la crisis en el mercado de trabajo y recuperar un crecimiento continuado del empleo una vez superada ésta: invertir en medidas eficaces del mercado de trabajo, una protección social adecuada y medidas en materia de educación y formación para evitar que el desempleo llegue a ser estructural; promover la creación de puestos de trabajo, facilitando la creación de empresas y reforzando los servicios dirigidos a ayudar a los nuevos empresarios y a las empresas incipientes; preservar el empleo mediante una organización flexible del trabajo; apoyar a los jóvenes y a las personas más afectadas por la crisis, dado el riesgo de exclusión permanente que implica el aumento del desempleo; mejorar la situación de los trabajadores con contratos temporales o atípicos, que se ven más afectados por el incremento del desempleo, con el consiguiente coste social, y para los que la cobertura del seguro de desempleo y las políticas activas resultan insuficientes.

Entre las iniciativas más recientes, a principios de 2010, la Comisión propuso un nuevo instrumento financiero para su aplicación a partir de junio, cuya finalidad sería facilitar financiación mediante microcréditos a pequeñas empresas y a

11. *A shared commitment for employment*, COM (2009) 257 final.

desempleados o inactivos que deseasen emprender una actividad empresarial y tuviesen dificultades para acceder al crédito bancario a través de los mecanismos tradicionales.

Por su parte, los Estados miembros adoptaron a lo largo de 2009 numerosas medidas de respuesta a la crisis. Éstas suponían una continuación con las inicialmente adoptadas en 2008 y conformaban el conjunto de planes y estrategias nacionales de recuperación, en los que también cabían medidas en el ámbito del empleo y las políticas sociales. El panorama completo de las iniciativas adoptadas se analiza en el capítulo I de esta Memoria, por lo que aquí sólo se referirán las medidas de respuesta a la crisis en el ámbito estricto de las políticas de empleo. A este respecto, la Comisión identificó a finales de 2009 hasta 300 medidas adoptadas por los Estados miembros (cuadro II-1), que si bien son muy diversas comparten algunos rasgos que las diferencian de las adoptadas fuera de la Unión Europea[12]. Más en concreto, destaca la importancia de contar con un marco de coordinación de las políticas de empleo, que debería contribuir a reforzar la adopción de medidas con un impacto significativo en los mercados de trabajo, así como la utilización frecuente de vías de concertación y diálogo social y de implicación de los interlocutores sociales en el diseño, aplicación y, en su caso, evaluación de las medidas laborales anticrisis.

Respuestas propias de los Estados miembros

En un primer momento, cuando los efectos económicos de la crisis se extendieron a la economía real y en particular al mercado de trabajo, muchos Estados miembros reaccionaron ajustando la producción y el tiempo de trabajo total con el objetivo de contrarrestar la caída de la demanda y mantener el empleo en vez de reducirlo. Así, hasta 16 Estados miembros introdujeron diferentes fórmulas para llegar a acuerdos flexibles en relación al tiempo de trabajo, que en muchas ocasiones se combinaron, además, con otras medidas: de apoyo público a la reducción del tiempo de trabajo (prestación para compensar salarios o cotizaciones sociales, protección por desempleo parcial o por desempleo ante suspensión temporal de contratos); o formativas, para mejorar la empleabilidad y facilitar las transiciones. En muchos casos se han vinculado al cumplimiento de ciertas condiciones de partida, lo que ha hecho que resultasen más eficaces[13]. En general han sido novedosas y han permitido cierta flexibilidad en el ajuste de los mercados de trabajo, impidiendo con ello que el impacto fuese aún más negativo. A este respecto, destaca el éxito alcanzado por el programa de fomento de la reducción coyuntural de jornada puesto en marcha por Alemania en 2009 como principal apuesta para prevenir las consecuencias de la crisis en el mercado de trabajo[14].

12. Un mayor detalle de esta cuestión se recoge en el ya citado artículo "Respuestas a la crisis...", en *Revista CAUCES,* núm. 11.
13. *La crisis del empleo: tendencias, respuestas políticas y acciones clave*, COM (2009) 649 final.
14. Véase más adelante un mayor detalle de esta medida en el apartado 1.2.2 de este capítulo.

CUADRO II-1. POLÍTICAS DE EMPLEO EN LOS ESTADOS MIEMBROS

			Alemania	Austria	Bélgica
Prioridades para las políticas de empleo					
Mantenimiento del empleo	Acuerdos de reducción de tiempo de trabajo (aislados o combinado con otra medidas)		X	X	X
	Movilidad geográfica y ocupacional		X	X	X
	Otros	Flexibilización requisitos acceso a bonificaciones por mantenimiento empleo	X	X	X
		Fomento del trabajo a tiempo parcial			
		Mantenimiento indirecto del empleo mediante apoyo a la actividad empresarial			
Estímulo a la demanda de trabajo	Reducción de costes laborales no salariales (general o colectivos concretos) y combinado con otras medidas		X		X
	Promoción del autoempleo				
	Subvenciones o reducciones impositivas a la creación directa de empleo				
	Impulso indirecto a la creación de empleo mediante el apoyo a la actividad empresarial				
	Incentivos al empleo para los más afectados por la crisis				
Refuerzo de la activación en el mercado de trabajo (políticas activas de empleo) Facilitar las transiciones	Refuerzo de las competencias y habilidades	Énfasis en formación en el puesto de trabajo y otras estrategias de aprendizaje	X	X	X
		Refuerzo en educación y formación profesional			
		Reducir el fracaso escolar	X		
		Estrategias de aprendizaje a lo largo de la vida	X	X	X
		Mejora de habilidades genéricas			X
	Adecuación de oferta a necesidades del mercado laboral	Mejor ajuste entre oferta y demanda de empleo		X	X
		Fomento de necesidades formativas específicas para sectores y colectivos			
	Aumento de los recursos para las políticas activas de empleo y/o flexibilización de los criterios de elegibilidad para la participación en estas acciones			X	
	SPE	Modernización SPE (Aumento de recursos físicos y humanos)	X	X	
		Mejoras en la prestación de servicios			
		Asesoramiento y orientación individualizada		X	X
		Servicios pre-despido	X		X
	Cooperación con agencias privadas de empleo para intermediación		X	X	
Sistemas de protección social					
Protección por desempleo	Mejora en las prestaciones por desempleo (cantidad, elegibilidad, cobertura o duración)			X	X
	Vinculación de los sistemas de protección social a la activación laboral				X
Garantizar los ingresos (a perceptores de rentas bajas y desempleados recientes)	Aumento de salario mínimo o prestaciones sociales	Reducciones impositivas		X	X
					X
		Aumento del apoyo financiero a familias		X	X
Prestaciones sociales como apoyo a colectivos en desventaja					X
Alargamiento vida laboral					
Otras medidas					
Moderación salarial en sector público					X
Atracción migración cualificada e integración de inmigrantes					X
Potenciar los mecanismos inspectores para evitar crecimiento situaciones irregulares					

Fuente: elaboración propia a partir de: Comisión Europea, *Draft joint employment report 2009/2010* COM (2009) 674/3; y Consejo de la UE, *The 2009 Cambridge review of the nacional reform programmes-annual report*.

Bulgaria	Chipre	Dinamarca	Eslovaquia	Eslovenia	España	Estonia	Finlandia	Francia	Grecia	Holanda	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburgo	Malta	Polonia	Portugal	Reino Unido	Rep. Checa	Rumania	Suecia
X					X			X		X	X	X	X	X			X	X	X		X	X	
X		X	X		X					X				X	X				X				
X		X		X				X		X			X								X		
						X									X								
							X										X						
X			X	X	X		X	X			X							X	X		X		X
	X		X			X		X				X		X					X		X		
			X		X			X	X		X		X					X	X	X			X
																		X					
					X		X	X			X	X	X		X			X				X	X
X	X	X			X	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X	X	X			X
							X																
	X	X			X	X			X	X									X				
	X	X	X	X		X		X			X	X		X		X			X	X			X
		X																			X		
	X	X	X			X	X	X				X		X	X		X		X		X	X	X
							X					X					X							
									X					X										
	X		X	X	X	X		X	X	X			X	X	X			X	X	X		X	X
						X			X	X		X								X				X
X	X					X	X	X		X	X	X		X		X	X		X	X			X
X	X	X				X	X	X		X	X	X		X			X	X	X	X	X	X	
X	X	X	X	X				X		X			X							X			
X				X	X			X	X				X	X	X				X		X	X	X
	X	X	X			X		X		X		X		X									X
	X	X	X				X	X			X	X						X					X
	X				X									X	X				X			X	
								X											X				
	X		X		X			X	X					X				X		X			
		X		X		X	X			X	X		X				X			X			X
									X					X	X							X	
		X			X		X	X				X			X				X				
X	X								X		X		X	X			X		X				

Al mismo tiempo, y con el fin de preservar el empleo existente se adoptaron medidas para mejorar la empleabilidad de los trabajadores, incluidos los más vulnerables. Veintiún Estados miembros adoptaron medidas de refuerzo de competencias y habilidades, con formación en el lugar de trabajo u otras fórmulas de aprendizaje, lo cual de algún modo los situaba en mejor disposición para asumir los cambios estructurales resultantes de la crisis en términos de movilidad tanto ocupacional como profesional.

Por otro lado, la mayoría ha reforzado el conjunto de políticas activas de empleo que ya venían aplicando en los últimos años. En particular, mejorando los servicios públicos de empleo y aumentando los recursos físicos y humanos, lo cual, además de contribuir a su modernización, permitía atender a un número creciente de trabajadores que requerían servicios de orientación más específicos e individualizados para afrontar los retos del mercado laboral e incluso una situación de desempleo futura. De hecho, algunos servicios públicos de empleo han instaurado sistemas especiales de intervención rápida para garantizar la transición rápida y segura de los trabajadores en riesgo de desempleo.

Además, muchos países han adoptado medidas de garantía o apoyo a los ingresos de los más vulnerables a través de distintas medidas (aumento del nivel de renta mínima o salario mínimo, ampliación de la cobertura o duración de las prestaciones por desempleo, refuerzo de otras prestaciones sociales o introducción de reducciones o exenciones fiscales para colectivos específicos). El rápido y fuerte aumento del paro ha provocado que sean los desempleados los beneficiarios mayoritarios de las medidas adoptadas. Además, uno de los objetivos principales ha sido la inclusión activa de las personas más alejadas del mercado de trabajo y promover el empleo de aquéllas en peligro de exclusión. Así, los elevados datos de desempleo juvenil en la mayoría de los países explican la profusión de medidas dirigidas a jóvenes (especialmente formativas y de apoyo a la creación de empleo). Entre ellas destaca el Plan Joven de Francia, en cuyo contexto se encuadra el novedoso programa de renta activa de apoyo (RSA) para los menores de 25 años, y también el caso de Austria, con programas formativos de aprendizaje para jóvenes desfavorecidos, abandono escolar y otros.

Aunque es pronto para valorar los resultados de las medidas adoptadas, se puede afirmar que, por lo que se refiere al mercado de trabajo, algunas han tenido efectos positivos, especialmente en el mantenimiento del empleo y la creación de puestos de trabajo, y en el refuerzo de los sistemas de protección social. En todo caso, el conjunto no ha sido suficiente para atajar el creciente desempleo y en particular la gravedad de los datos referidos al colectivo de jóvenes. Por otro lado, las reducciones en los costes laborales no salariales, las menores cargas impositivas o las subvenciones para el fomento de empleo, así como el mayor gasto en prestaciones por desempleo han tenido un notable impacto en las cuentas públicas.

1.1.1. Balance de la Estrategia Europea de Empleo

La crisis se ha llevado por delante las expectativas que aún pudiera haber en los años anteriores sobre el cumplimiento en 2010 del principal objetivo cuantitativo sobre empleo fijado en la Estrategia Europea de Empleo (EEE), que era llegar en ese año a una tasa de empleo, para la población entre 15 y 64 años, del 70 por 100 en el conjunto de la Unión. Como ya se avanzó en la anterior edición de esta Memoria, el peor dato corresponde a ese objetivo, toda vez que las pérdidas de empleo se centraron en la población masculina en edades intermedias, que compone el grueso del volumen de empleo total. Los resultados en la tasa de empleo femenina de la UE-27 muestran un retroceso de sólo 0,7 puntos entre 2008 y 2009, y esta tasa aún había crecido 0,4 puntos en el ejercicio anterior. Asimismo, la tasa de empleo entre las personas mayores (55 a 64 años) creció 0,2 puntos en el último año, a añadir a los 0,9 puntos de aumento recogidos en el anterior.

El mayor impacto de la crisis es el paro

Al margen de los datos estrictamente correspondientes a objetivos de la Estrategia, es indudable que el mayor impacto de la crisis es el que se hace visible en términos de paro, y especialmente en el desempleo de la población joven (menor de 25 años), con una tasa de paro en ese grupo de edad del 20,4 por 100 al final de 2009, casi 4 puntos más que en el año anterior y casi 6 puntos más que al inicio de la crisis (cuadro II-2). España se sitúa además en este indicador en la primera posición y a gran distancia. Asimismo, la ratio de desempleo joven (o frecuencia sobre el total de la población de esa misma edad, que se calcula para atenuar el hecho de la participación laboral relativamente baja de este grupo de edad) es del 8,4 por 100 en la UE-27, 1,5 puntos más que antes de la crisis, con un aumento concentrado totalmente en el año 2009, a raíz del agravamiento y la generalización de ésta a través de todo el tejido productivo y de todo el conjunto europeo.

De la gravedad de ese desempleo, y de la persistencia que tendrán sus efectos da cuenta el incremento, en un solo año, del peso del paro de larga duración sobre el total del desempleo. Este indicador, lógicamente, descendió en el inicio de la crisis, dado el ingente flujo de entradas en el desempleo; pero ya en el segundo año, y a pesar de que el paro creció todavía más (a tenor del citado incremento en las tasas), ha vuelto a elevarse, lo que muestra que sólo ha salido en este tiempo de la situación de desempleo un porcentaje muy pequeño de quienes habían llegado a ella al inicio de la crisis.

No obstante lo anterior, el balance del segundo año de adversa coyuntura económica muestra, atendiendo al panorama europeo, una notable resistencia de las tasas de empleo, tanto en el conjunto de la UE-27 como en algunos de los grandes países que componen ésta. Ello permite albergar cierto optimismo sobre una recuperación más o menos rápida del empleo una vez que mejoren los indicadores económicos básicos, salvo algunas excepciones entre las cuales, desafortunadamente, estaría España.

CUADRO II-2. INDICADORES DE LA EEE EN ESPAÑA Y EN LA UE-27, 2007-2009

(Porcentajes. Datos a cuartos trimestres)

	España			UE-27			UE-27 media 3 mejores			Diferencia España/UE27			Diferencia España/media 3 mejores			Objetivos 2010		Distancia 2009/objetivos 2010	
Indicadores	**2007**	**2008**	**2009**	**2007**	**2008**	**2009**	**2007**	**2008**	**2009**	**2007**	**2008**	**2009**	**2007**	**2008**	**2009**	**ESP**	**UE**	**España**	**UE**
Empleo																			
Tasa de empleo (% población 15-64 años)	65,5	62,8	59,0	65,7	65,8	64,4	75,9	76,4	74,1	–0,2	–3,0	–5,4	–10,4	–13,6	–15,1	66,0	70,0	–7,0	–5,6
Tasa de empleo mujeres	55,1	54,5	52,5	58,8	59,2	58,5	72,0	72,6	70,6	–3,7	–4,7	–6,0	–16,9	–18,1	–18,1	57,0	60,0	–4,5	–1,5
Tasa de empleo mayores 55 años	45,0	45,6	43,6	45,0	45,9	46,1	61,8	63,9	62,4	0,0	–0,3	–2,5	–16,8	–18,3	–18,8	–	50,0	–	–3,9
Desempleo																			
Tasa de paro (% población activa)	8,6	14,0	19,0	6,9	7,5	9,4	3,2	3,4	4,8	1,7	6,5	9,6	5,4	10,6	14,2	–	–	–	–
Tasa de paro mujeres	11,0	15,1	19,1	7,5	7,7	9,2	3,8	3,6	4,8	3,5	7,4	9,9	7,2	11,5	14,3	–	–	–	–
Tasa de paro jóvenes (% población activa 15-24)	19,1	29,6	39,5	14,9	16,6	20,4	6,4	7,6	9,0	4,2	13,0	19,1	12,7	22,0	30,5	18,6	–	20,9	–
Ratio desempleo jóvenes (% población 15-24)	12,0	13,5	16,4	6,9	6,9	8,4	3,1	3,4	5,1	5,1	6,6	8,0	8,9	10,2	11,3	–	–	–	–
Paro larga duración (% total desempleados)	19,4	17,9	29,3	41,7	34,6	35,2	16,2	13,4	13,3	–22,3	–16,7	–5,9	3,2	4,5	16,0	–	–	–	–
Crecimiento PIB real	**3,7**	**0,7**	**–4,2**	**2,9**	**0,9**	**–3,6**	**9,8**	**6,5**	**–0,6**	**0,8**	**–0,2**	**–0,6**	**–6,1**	**–5,8**	**–3,6**	**3,0**	**3,0**	**–7,2**	**–6,6**

España: objetivos del PNR de 2005. UE: objetivos de las cumbres de Lisboa en 2000 y de Estocolmo en 2001. El objetivo de aumento del 3 por 100 en el PIB real anual corresponde al escenario económico base de Lisboa. No hay objetivo cuantitativo sobre desempleo, pero sí lograr una tasa "friccional" en 2010 y la Comisión utiliza como referencia la media de los tres mejores resultados por países.
Fuente: elaboración propia con datos de Eurostat: *Labour Force Survey* y datos anuales de crecimiento del PIB real a precios constantes de 2000.

Retrocesos moderados del empleo

Así, la tasa de empleo[15] todavía creció algo entre 2007 y 2008, probablemente por el desfase temporal entre el inicio de la crisis y su llegada a los mercados de trabajo europeos. Pero entre ese año y 2009 el retroceso tampoco fue muy abultado, 1,4 puntos porcentuales (siempre en cuartos trimestres), frente a un retroceso claramente mayor en el PIB real, cifrado en 3,6 puntos porcentuales al cierre de 2009. De manera excepcional, en Alemania todavía en 2009 se recogió un aumento apreciable en este indicador: 0,3 puntos, que suponen un crecimiento en su tasa de empleo de 1,6 puntos entre 2007 y 2009. Pero también en otros países las pérdidas en 2009 fueron moderadas, determinando un panorama en lo que podría ser el bienio de la crisis de retroceso limitado del empleo. Atendiendo a ese bienio, además del citado caso alemán, destacan en este sentido positivo Polonia, con 1,3 puntos porcentuales más en su tasa de empleo, y el grupo compuesto por Malta, Luxemburgo, Austria y Holanda, con pequeños crecimientos de algunas décimas en esta tasa (0,4 puntos en los dos primeros citados, 0,3 en Austria, 0,1 en Holanda).

En el otro extremo, las mayores pérdidas laborales en el bienio de la crisis se dieron en los países bálticos, Irlanda y España. Atendiendo siempre a los datos del cuarto trimestre de cada año, Letonia retrocedió 11,9 puntos porcentuales, con un descenso mucho más pronunciado entre 2008 y 2009 (8,1 puntos); Irlanda retrocedió 8,4 puntos, Estonia 7,4 puntos (7,9 entre 2008 y 2009) y España 6,5 puntos (3,8 en el último año). Los demás países de la Unión se situaron en posiciones cercanas a la media, pero cabe citar, entre los grandes, el Reino Unido, con 2,2 puntos de descenso en su tasa de empleo entre 2007 y 2009 (de los cuales 1,6 puntos corresponden al último año) e Italia con 1,6 puntos de descenso (donde asimismo es muy visible el fuerte agravamiento en 2009, con un retroceso en ese año de 1,4 puntos). En Francia, en cambio, tras los 0,2 puntos de aumento entre 2007 y 2008, el retroceso en 2009 fue algo más leve que en esos otros dos países, con un saldo de 0,8 puntos de descenso en el bienio.

Con esta evolución, las tasas de empleo se hicieron algo más homogéneas, pero a la baja, en el conjunto de la Unión, donde de todas formas la amplitud es tal que todavía 6 países superaban el objetivo del 70 por 100 en el cuarto trimestre de 2009 (y todavía Holanda estaba por encima del 75 por 100) mientras que otros 9 estaban por debajo del 60 por 100. En 2007 el número de países por encima del objetivo era de 9, y 5 países estaban bajo el umbral del 60 por 100. En la nueva situación, España vuelve a situarse

15. Calculadas, como ya se ha dicho, sobre la población entre 15 y 64 años. Que no son estrictamente hablando las tasas globales de empleo, pues éstas han de calcularse sobre el total de población en edad laboral, y esa edad no termina a los 65 años. La tasa de empleo mide el grado de utilización del factor trabajo, y éste sólo puede limitarse en función de algún hecho cierto, como es el que introduce una edad mínima legal para trabajar. La razón del criterio europeo en los objetivos fijados es, por un lado, atender a la muy distinta estructura demográfica por edades que presentan algunos países (con Irlanda en un extremo y Luxemburgo en el otro), y por otro permitir logros más visibles, al centrar el intervalo para el objetivo cuantitativo en los tramos donde ya es muy alta la participación laboral. De hecho, ello explica la adopción del intervalo de 20 a 64 años para la tasa de empleo en la Estrategia UE 2020.

en el tramo inferior del intervalo, 5,4 puntos por debajo de la media de la Unión Europea, distancia que supone situarse en el *ranking* por países ocho posiciones por detrás de la que había logrado ocupar antes del inicio de la crisis (gráfico II-2).

En cuanto al objetivo fijado para la tasa de empleo femenina, que era alcanzar un 60 por 100 en 2010, ya se dijo antes que el retroceso en 2009 fue algo más moderado que el recogido en la tasa general. Y de hecho, en el conjunto de la UE-27 la distancia respecto a ese objetivo es de sólo 1,5 puntos. Doce países siguen situados por encima del mismo, aunque eran quince hace sólo dos años, y sólo tres países —los mismos que en 2007— están por debajo del 50 por 100.

Mejor comportamiento del empleo femenino

Atendiendo al detalle de esta evolución, resulta muy llamativo el caso de Malta, donde la tasa de empleo femenina ha crecido en el último año 1,8 puntos, que se acumulan a los 0,4 puntos obtenidos en el anterior para dar un saldo global de 2,2 puntos más de empleo entre las mujeres tras la crisis. Se trata sin duda de una singularidad, por su bajo nivel de partida, asociado a una muy baja participación laboral de las mujeres. Pero ilustra con mucha claridad el papel tradicional de la mano de obra femenina, que acude al mercado en las crisis como manera de limitar el efecto en las economías familiares del desempleo masculino causado por aquéllas. En una parte de la población femenina de más edad en toda la Unión Europea, se está dando también este fenómeno.

Al margen de tal excepción, resulta muy notable el crecimiento en la tasa de empleo de las mujeres en Alemania, 0,9 puntos porcentuales más en el cuarto trimestre de 2009 que en el mismo trimestre del año anterior, crecimiento que también aquí se suma al obtenido entre 2007 y 2008 (asimismo en cuartos trimestres), arrojando un saldo en el bienio de la crisis de 2,4 puntos más en este indicador. También fue elevado el incremento de la tasa femenina en Luxemburgo en 2009 (1,3 puntos), pero aquí había descendido mucho en el año anterior.

Los países bálticos dieron los peores datos en las tasas de empleo femeninas. Ello explicaría, por otro lado, que se situaran en las peores posiciones en cuanto a la evolución de la tasa calculada para el total de ambos sexos. Pero esta observación resulta trivial, si no ambigua, pues lo cierto es que la crisis habría sido especialmente intensa en estos países y por eso habría alcanzado a todo el empleo. En este conjunto ocupa una posición muy destacada Letonia, con un descenso en el empleo femenino de 2,4 puntos entre 2007 y 2008 y uno aún más pronunciado, nada menos que 4,7 puntos, entre 2008 y 2009. A continuación se situarían, por los malos resultados en este último año, Estonia y Dinamarca, con retrocesos de 4,3 y 3,5 puntos, respectivamente, en las tasas femeninas; en ambos casos, no obstante, el saldo de la crisis es más liviano, al haber obtenido resultados positivos en el periodo 2007-2008.

En este panorama España, con una tasa de empleo femenina en el cuarto trimestre de 2009 del 52,5 por 100 sobre la población de 15 a 64 años, habría retrocedido

2 puntos en el último año y 2,6 puntos en el bienio de la crisis, esto es, con mayor intensidad que el conjunto de la UE-27, donde como ya se ha dicho el saldo del bienio da un pérdida de sólo 0,3 puntos en este indicador. Así, también aquí se habría dado, aunque más limitado, un retroceso en la posición relativa española dentro de los países de la Unión y se estaría en posiciones igualmente retrasadas dentro de ese *ranking* de países. Es indudable el avance logrado por España en toda la etapa expansiva en el empleo femenino, con el mayor crecimiento (10,4 puntos) en la tasa de empleo de mujeres de todos los países de la Unión en el periodo de despliegue de la Estrategia de Lisboa, esto es, entre 2000 y 2009. Pero tanto la posición más alejada de partida como la evolución en la crisis juegan en contra del cierre de esa distancia.

También es notable la mayor resistencia a la baja, en toda Europa, de la tasa de empleo de las personas mayores, definida como el porcentaje de ocupados de 55 a 64 años sobre el total de población en el mismo tramo de edades, y cuyo objetivo para 2010 era del 50 por 100. Letonia, con un descenso de 9,7 puntos porcentuales entre 2008 y 2009, es, sin duda, el país con el peor resultado, y con mucha diferencia, en este indicador. Lituania obtuvo un mal dato en 2009, con una caída de 4,7 puntos, pero dado que en 2008 había obtenido un insólito incremento de 4,9 puntos, aún mantiene, por la razón que sea, cierto saldo positivo en el empleo de los mayores en la crisis. A continuación se sitúa un grupo de otros cinco países con descensos de entre 2 y 2,5 puntos en la tasa de empleo de mayores en 2009, entre los cuales está España. En el otro extremo, nada menos que 13 países incrementaron este indicador en el último año, con cifras que van desde los 5,8 puntos de aumento recogidos en Luxemburgo hasta el medio punto correspondiente a Suecia y a Francia.

Resistencia a la baja del empleo de mayores

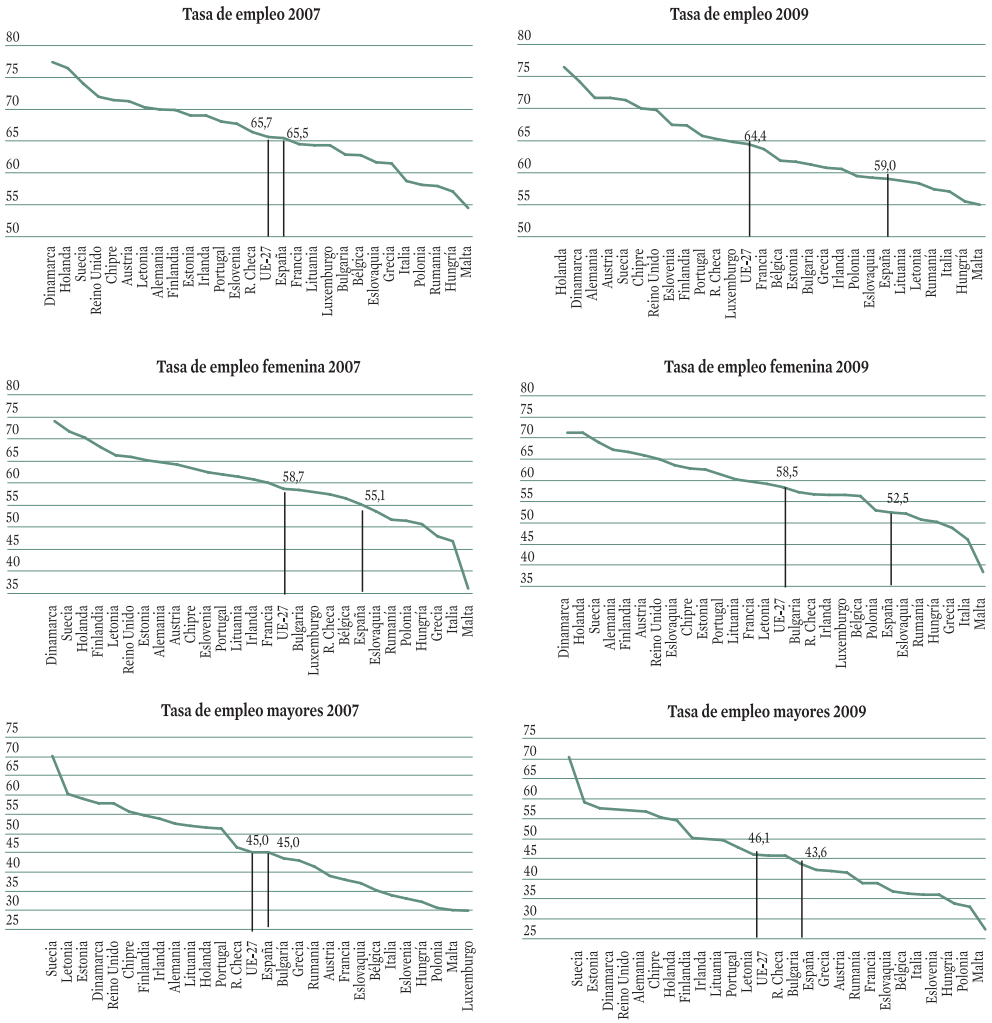
Si se atiende al bienio de la crisis los datos son positivos en un número aún mayor de países de la Unión, con 17 de ellos donde el saldo del periodo 2007-2009 resulta en cierto incremento de la tasa de empleo de los mayores, y con sólo 6 —entre ellos España— donde ese saldo supone un descenso de 1 punto o más. De hecho, nuestro país también ha vuelto aquí a perder posiciones relativas, desde la inmediatamente posterior a la media europea que ocupaba en 2007 a tres puestos por detrás; a añadir al descenso de años anteriores, pues quizá deba recordarse que el dato español era en 2005 del 43,9 por 100, y que se situaba 1,1 puntos por encima del correspondiente a la UE-27.

Donde se hacen más evidentes los efectos de la crisis sobre el mercado de trabajo es en el fuerte aumento del número de desempleados. Así, al analizar comparativamente la evolución de las tasas de paro en el conjunto de Estados miembros en los dos últimos años, se observa cómo la tendencia ha evolucionado al alza,

Fuerte aumento de las tasas de paro, especialmente de jóvenes

GRÁFICO II-2. EMPLEO EN LA UE-27, 2007-2009

(Tasa de empleo para la población de 15 a 64 años, cuartos trimestres. Tasa para mayores sobre población de 55 a 65 años)



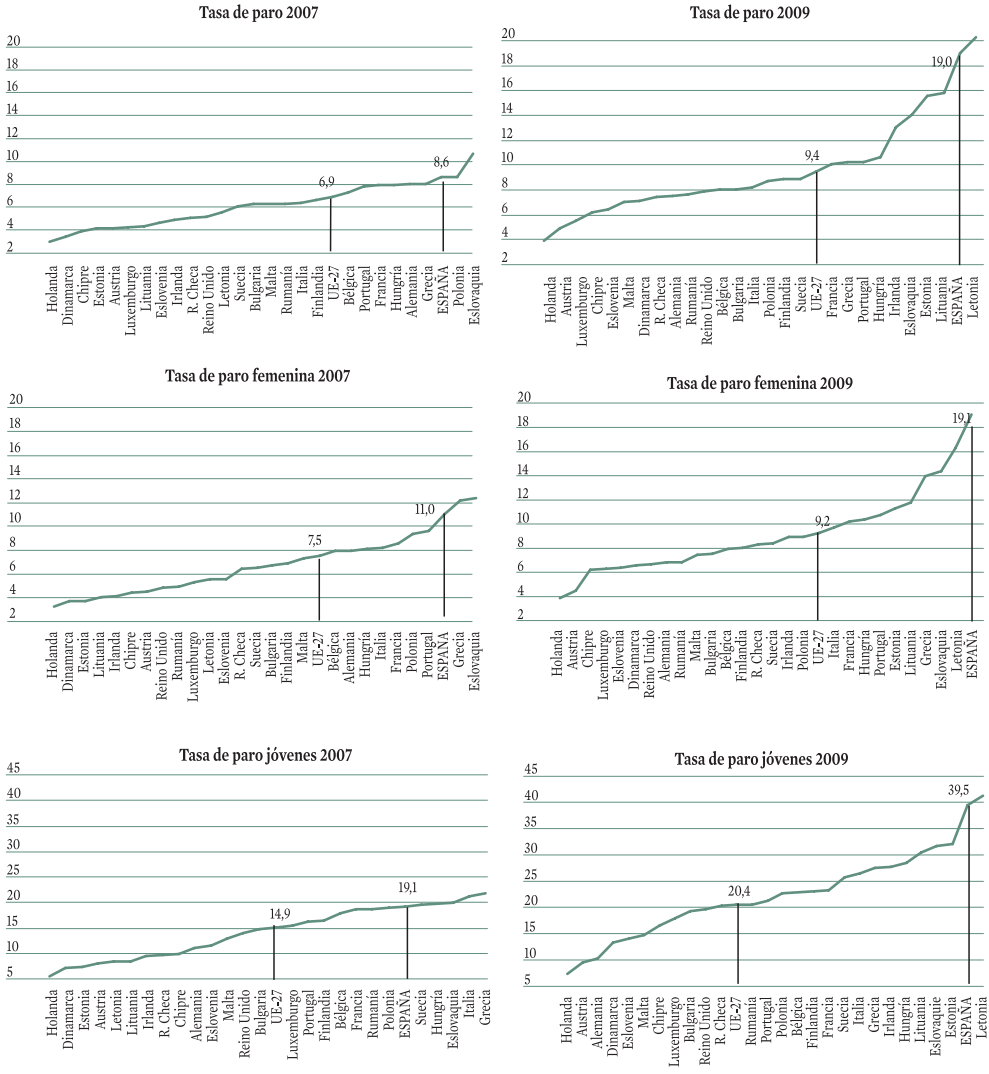
Fuente: Eurostat.

aproximadamente 3 puntos en el caso de la total, casi 2 en el caso de la femenina y algo más de 5 en la juvenil (gráfico II-3).

Pero hay amplias diferencias por países. Letonia, España, Lituania y Eslovaquia registran los mayores aumentos, liderando en los tres indicadores de paro las tasas más elevadas, lo que refleja, a su vez, la rapidez e intensidad de la destrucción de empleo en estos países. En el lado opuesto, Alemania ha reducido su desempleo, tanto el total como el femenino y el joven. Austria, Polonia, Holanda, Bélgica y Eslovenia, por su

GRÁFICO II-3. PARO EN LA UE-27, 2007-2009

(Tasa de paro para población de 15 a 64 años, cuartos trimestres)



Fuente: Eurostat.

parte, también han tenido una evolución bastante positiva. Como consecuencia de este dispar comportamiento, ha aumentado la dispersión entre países, sobre todo en las tasas de paro juvenil.

Sin duda estos datos reflejan una situación preocupante para el conjunto de la Unión, destacando sobremanera la evolución de la tasa de paro de los jóvenes, que ha pasado del 14,9 al 20,4 por 100 en los últimos dos años. Si bien dicho aumento ha sido

generalizado, a excepción de Alemania, donde se ha recogido un ligero descenso, existen diferencias importantes entre países. Cabe destacar la situación de Letonia, donde se han registrado los mayores aumentos (32 puntos en relación a 2007), hasta alcanzar una tasa superior al 41 por 100.

La tasa de paro juvenil en España fue del 39,5 por 100 en el cuarto trimestre de 2009, la segunda más alta del conjunto de la Unión. No en vano, aumentó más de 20 puntos respecto a 2007, frente a 5 del promedio europeo. Este incremento tan espectacular ha distanciado aún más a España de los Estados miembros con mejor posición (Alemania, Austria y Rumanía), pasando de 12 puntos en 2007 a 30,5 en 2009.

La tasa de desempleo femenino también aumentó en el ámbito comunitario, hasta alcanzar el 9,2 por 100 al final de 2009. El aumento más notable respecto a 2007 fue el experimentado por Letonia (10,8 puntos), seguido de España (8,1 puntos), Lituania y Estonia (en torno a 7 puntos en ambos casos). España ha pasado así a registrar la tasa más elevada, 19,1 por 100, a una distancia de algo más de 14 puntos respecto a los tres Estados miembros con mejor comportamiento (Alemania, Polonia y Austria).

El peso del paro de larga duración respecto al total de parados se ha incrementado tanto en el conjunto UE-27 como en España, si bien con intensidades distintas. Así, la media comunitaria creció menos de 1 punto, frente a más de 11 puntos en España. En ambos casos los parados de larga duración representan un porcentaje importante respecto al total de parados, aunque mayor en la UE-27 (35,2 por 100) que en España (29, 3 por 100). España se mantiene por debajo de la media comunitaria, pero ha aumentado el diferencial respecto a los países con menor proporción de parados de larga duración, de 3 puntos en 2007 a 16 en 2009. Este diferencial puede aumentar aún más a lo largo de 2010, dada la situación del mercado de trabajo español, el alto número de desempleados y las escasas perspectivas de que encuentren empleo en breve plazo.

1.1.2. Los Programas Nacionales de Reforma en el contexto de la crisis

En 2009, los Informes de progreso presentados por los países incluyeron, en gran medida, las respuestas urgentes y coyunturales adoptadas a lo largo del año. Estas respuestas individuales se englobaron de manera coordinada, y de acuerdo con las indicaciones de la Comisión[16], en las iniciativas comunitarias ante la crisis, entre las que destaca el ya citado PERE. De esta forma, los Informes de progreso de 2009 de los respectivos PNR incluyen, además de las reformas de carácter estructural adoptadas a lo largo del año, la batería de respuestas a la crisis[17].

Respecto a las medidas adoptadas a corto plazo, que han formado parte importante de los avances recogidos en los Programas, la Comisión ha concluido que, en general, se

16. *Aplicación de las reformas estructurales de la Estrategia de Lisboa en el contexto del Plan Europeo de Recuperación Económica. Evaluaciones anuales por países,* COM (2009) 34 final, vol. I.

17. Para la evaluación global de los PNR por la Comisión Europea, véase el capítulo I.2.3.3.

ha encontrado un marco de respuesta político, coherente y apropiado, que mitiga los efectos más negativos de la crisis económica y contribuye a las reformas estructurales a medio y largo plazo. Por lo que se refiere al ámbito del empleo, muchos Estados miembros, tal y como se ha señalado anteriormente, han respondido con medidas similares a problemas y necesidades estructurales de los mercados de trabajo, en particular en lo relativo al mantenimiento del empleo, estímulos a la demanda de empleo, mejora del ajuste entre oferta y demanda y en las transiciones, seguridad en los ingresos, actualización de competencias y promoción de mercados de trabajo inclusivos.

Programa Nacional de Reformas de España: Informe de Progreso 2009

En España, el Gobierno presentó en octubre su Informe de Progreso del año 2009, en el que se relataba de qué manera se habían atendido las recomendaciones de la Comisión sobre el informe del año anterior. Dichas recomendaciones se habían centrado en varios ámbitos: el mercado de trabajo, con el fin de promover transiciones rápidas al mercado laboral, fomentando la movilidad, mejorando la capacitación y luchando contra la segmentación del mercado laboral; la educación, velando por la aplicación efectiva de las reformas educativas, también a nivel regional; el incremento de la competencia en los sectores productivos, en especial en determinados servicios así como en la energía eléctrica; y el aumento de la eficiencia de la I+D.

En relación con el mercado laboral (cuadro II-3), se adoptaron un conjunto de medidas para impulsar las transiciones hacia el empleo, incrementando la movilidad y reduciendo el periodo en desempleo[18], mientras que, con respecto a la educación, los esfuerzos se centraron en reducir el fracaso escolar y el abandono escolar prematuro. También se llevaron a cabo distintas medidas para el mantenimiento y fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas.

Valoración de los interlocutores sociales

En conjunto, la valoración del Informe de Progreso correspondiente a 2009 por parte de los interlocutores sociales ha estado marcada por la crisis económica, señalando que, en relación a los informes de años previos, éste se enmarcaba en un contexto de recesión económica. De hecho, son comunes las críticas al modelo de crecimiento que había mantenido la economía española en los últimos años, y que había derivado en la persistencia de importantes desequilibrios internos, que unidos a los externos, derivados de la crisis económica y financiera internacional, pusieron a la economía española en una situación muy difícil. De hecho, también se reconoce que esos desequilibrios, especialmente en los ámbitos económico y de empleo, pueden retardar aún más la salida de la crisis en el caso español.

18. Las medidas adoptadas por el Gobierno español en respuesta a la crisis del empleo se analizan detalladamente en el capítulo II.1.3.2 de esta Memoria, si bien su inclusión en el conjunto de medidas que recogen el avance del PNR durante 2009 justifica que se citen en este apartado.

CUADRO II-3. PROGRESO EN LAS MEDIDAS DEL PNR DE ESPAÑA EN MATERIA DE EMPLEO Y FORMACION

Ejes del PNR y directrices comunitarias	Medidas adoptadas[a]	Objetivos	España[b]				UE-27				Objetivos del PNR	
			2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008	2008	2010
Eje 3: Aumento y mejora del capital humano (directrices 23 y 24)	Avances en educación infantil (más plazas y Plan Educa3 para escolarización menores de 3 años). En educación infantil de 3-6 años, escolarización prácticamente total (97,6%). Desarrollo programas incluidos en el Plan de Apoyo a la LO Incremento de la dotación del Plan PROA (de refuerzo, orientación y apoyo). Aprobación con las comunidades autónomas del Plan para la reducción del abandono escolar prematuro. Incremento plazas de los Programas de Cualificación Profesional Inicial. Constitución de la mesa permanente de seguimiento sobre el abandono escolar temprano. Desarrollo de la Hoja de ruta de la FP aprobado en 2008, para configurar un nuevo modelo más flexible y adaptado a las necesidades del tejido productivo plan de despliegue de extensión de la red de Centros Integrados de FP, plan de despliegue de Centro de referencia nacional, sistemas de evaluación y acreditación de competencias, plataforma virtual para realización a distancia de módulos formativos, simplificación vías de acceso y promoción entre programas de FP inicial y de grado medio. IV Acuerdo de Formación Continua en Administraciones públicas. Estrategia Universidad 2015 (ayudas para implantación Espacio Europeo de Educación Superior). Avances en el desarrollo de la LOU (garantía de la calidad de docencia e investigación y facilitar la transferencia tecnológica de conocimiento al sector privado). Aumento de becas y ayudas. Para el curso 2009-2010 puesta en marcha del proyecto Escuela 2.0 (integrar TIC en centros educativos y en los modos de docencia y aprendizaje).	Reducir un 50% la tasa de abandono escolar prematuro (hasta el 15%)[c]	30,8	30,5	31	31,9	15,8	15,5	15,1	14,9	20,1	15

CUADRO II-3. PROGRESO EN LAS MEDIDAS DEL PNR DE ESPAÑA EN MATERIA DE EMPLEO Y FORMACION *(Continuación)*

Ejes del PNR y directrices comunitarias	Medidas adoptadas[a]	Objetivos	España[b]				UE-27				Objetivos del PNR	
			2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008	2008	2010
Eje 6: Mercado de trabajo y diálogo social (directrices 17 a 24)	Propuesta para el avance de un pacto social y político para la educación. Mejoras en la protección social y el mantenimiento del empleo para afrontar la crisis (suplementos de crédito al presupuesto del SPEE, refuerzo de las políticas sociales, reducción de siniestralidad laboral, aumento de protección de personas afectadas por EREs, bonificación del 50% de las cuotas empresariales a la SS de trabajadores con suspensión de contrato o reducción joranda, Estrategia Global para el empleo de personas con discapacidad, para pymes que mantengan o creen empleo reducción de 5 pp en tipo gravamen del I.Sociedades).	Aumentar la tasa de empleo femenina	51,2	53,2	54,7	54,9	57,6	57,3	58,3	59,1	54,4	57
	Medidas de fomento del empleo y mejora de la protección por desempleo (entre otras, Fondo Estatal de Inversión Local y Fondo para la Dinamización de la Economía y el empleo, medidas dirigidas a salvar el empleo, fomento del empleo estable creado por autónomos, reconocimiento de competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia, estímulos para la promoción de contratos indefinidos a tiempo parcial, plan actuación de inspección de trabajo.	Reducir la tasa de desempleo juvenil	19,7	17,9	18,2	24,6	18,3	17,1	15,3	15,4	19,3	18,6
	Actuaciones en el contexto del Plan estratégico de igualdad de oportunidades. Mejora de los SPE y las políticas activas de empleo. Plan extraordinario de medidas de orientación profesional e inserción laboral. Puesta en marcha de portal de los SPE, redtrabaja@.	Reducir la siniestralidad laboral en un 15%[d]	–2%	–4,2%	–6,1%	–14,9%	–	–	–		–	–15,0

a) Las principales medidas legislativas que afectan a estos ejes en 2009 son: Real Decreto-ley 2/2009, de 6 de marzo, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas, RD-Ley 2/2008, 21 de abril, de medidas de impulso de la actividad económica que contiene el Plan Extraordinario de medidas de orientación, formación profesional e inserción laboral, Estrategia de empleo para personas con discapacidad; RD 1975/2008, de 28 de noviembre, sobre medidas urgentes a adoptar en materia económica, fiscal, de empleo y de acceso a la vivienda y RD-Ley, 9/2008, de 28 de noviembre, por el que se crean un Fondo Estatal de Inversión Local y un Fondo Especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo y se aprueban créditos extraordinarios para atender a su financiación
b) Pendiente cierre de datos a 2009.
c) Porcentaje de jóvenes 18-24 años que han completado como máximo la primera etapa de educación secundaria y no siguen ningún estudio o formación.
d) Reducción acumulada medida en términos del nº de accidentes de trabajo con baja laboral por cada 100.000 trabajadores afiliados a la Seguridad Social.
Fuente: Oficina Económica del Presidente, *Programa Nacional de Reformas de España, Informe Anual de Progreso 2009,* octubre 2009.

CUADRO II-4. OBSERVACIONES DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES A LA ACTUALIZACIÓN EN 2009 DEL PNR EN RELACIÓN AL EMPLEO

Temas	Unión General de Trabajadores	Confederación Sindical de Comisiones Obreras	CEOE/CEPYME
Observaciones generales	Se considera que el Informe Anual de Progreso 2009 subestima la crisis económica. Critica que el PNR sirva para gobernar tanto el modelo de crecimiento impulsado por la burbuja inmobiliaria como para afrontar la crisis producida por dicho modelo.	Valoración positiva del aumento de información del Informe a excepción de los niveles de ejecución. Cada apartado debería incluir un detalle de la financiación y conocer el impacto de fondos comunitarios en desarrollo y ejecución del PNR.	La aplicación de la Estrategia para el crecimiento y el empleo a través del PNR ha permitido mejorar la coordinación de las actuaciones dirigidas a elevar la competitividad de España y crear más empleo pero no se han conseguido alcanzar los objetivos marcados hace una década. Se necesita una efectiva aplicación de las iniciativas contenidas en el PNR español, considerando y teniendo en cuenta las propuestas empresariales.
Situación económica	Crítico con el modelo de crecimiento basado en endeudamiento del sector privado. Nuevo modelo de crecimiento menos intensivo en mano de obra, barata, eco-eficiente y capaz de generar empleo de calidad. Ajuste rápido y violento del empleo, aunque la intervención estatal ha evitado un mayor efecto de la crisis aunque a costa de las finanzas públicas.	Magnitud del impacto de la crisis derivada de factores internacionales, pero también de desequilibrios internos. Incertidumbre sobre recuperación y en cualquier caso más tardía que otros países de nuestro entorno, dada peor posición en materia de economía y empleo. Abogan por un pacto de estado por la economía, el empleo y la protección social.	En contexto de crisis, España se enfrenta a recuperación más lenta que la media de la UE. Causas de dicha lentitud son principalmente los desequilibrios estructurales internos y externos, el nivel de endeudamiento, el desplome inmobiliario, el menor crecimiento del crédito y la elevada tasa de paro.
Eje 3: Aumento del capital humano		Se valora positivamente la mejora en el nivel educativo general, pero se mantienen los problemas en relación a fracaso escolar, retraso comparativo de FP o baja permanencia en nivel educativo tras educación obligatoria.	Se deben abordar los problemas de continuidad y estabilidad del sistema educativo y la falta de coordinación entre distintas administraciones implicadas.
		Preocupación por diferencias territoriales en materia educativa y formativa, que dificultan la cohesión social.	Necesidad de superar problemas como el abandono temprano de la escolaridad, el desequilibrio formativo o la falta de relación entre universidad y empresa.
		Se reclama un pacto de estado que implique a las fuerzas políticas y a los agentes sociales para mejorar el sistema educativo.	Necesidad de avanzar hacia un enfoque y estrategia globales que aborden el aprendizaje permanente. Mejorar los incentivos a la inversión en capital humano e innovación para elevar niveles de inversión privada e implicación de empresas e individuos en formación.

CUADRO II-4. OBSERVACIONES DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES A LA ACTUALIZACIÓN EN 2009 DEL PNR EN RELACIÓN AL EMPLEO *(Continuación)*

Temas	Unión General de Trabajadores	Confederación Sindical de Comisiones Obreras	CEOE/CEPYME
Eje 6: Mercado de trabajo y Diálogo Social	Reto inmediato es evitar que el paro se convierta en estructural. Para evitarlo, generar empleo en sector público y condicionar estímulos fiscales a conservación y generación de empleo.	Valoración negativa de características del mercado de trabajo español (bajos niveles salariales medios, proliferación empleos de carácter temporal, difícil conciliación vida laboral y personal, bajas cualificaciones y elevado nº de accidentes laborales).	Necesidad de medidas audaces, excepcionales a C/P pero determinantes a L/P. Implementar medidas para mejorar el sistema de protección de empleo y aspectos como la reducción de contribuciones empresariales a la SS.
	Prioridad de las políticas de empleo es evitar que el impacto de la crisis sea un factor de reducción del crecimiento potencial excluyendo colectivos de trabajadores.	En la valoración de las medidas coyunturales adoptadas ante la crisis, precisa la necesidad de establecer medidas para favorecer la creación de empleo y el acceso al mismo.	Modernizar marco de las relaciones laborales a través de flexiseguridad, eliminando rigidices en regulación laboral.
	La modernización de los SPEE no puede circunscribirse a la mejora de los instrumentos telemáticos, sin o que requiere también un cambio importante en la gestión de las oficinas de empleo.	Crítica de varias medidas de las adoptadas como respuesta a la crisis tanto por la forma de adoptarlas como por el contenido, pudiendo suponer discriminación entre colectivos.	Necesidad de incidir en el sistema de políticas activas, dado que se observan carencias como la falta de coordinación entre administraciones, o la falta de conexión entre activas y pasivas y un deficiente acceso del sector privado a la intermediación en el mercado laboral.
	Se echa en falta una radiografía exhaustiva de los colectivos de parados más afectados por la crisis.	Necesidad de profundizar en programas de mejora a la empleabilidad de las mujeres.	Valoración positiva de reducción de los índices de siniestrabilidad
		Como consecuencia de la crisis, se considera que la actividad preventiva de las empresas con respecto a la salud y seguridad se está reduciendo.	Crítica sobre la falta de progresos en la revisión del marco jurídico-laboral de las ETT, debiendo contemplar una urgente implementación de la Directiva sobre ETT.

Fuente: CCOO, *Valoración de CCOO del Informe anual de progreso 2009 del PNR para España,* octubre 2009; UGT *Valoración del UGT del Informe anual de progreso 2009 del PNR;* octubre 2009; CEOE y CEPYME, *Valoración del PNR de España. Informe de actualización 2009,* octubre 2009.

De alguna forma, también se señalaba que la adopción de medidas de respuesta más coyunturales ante esta situación formaba parte del contenido del Informe de progreso, si bien no había una separación clara respecto a las reformas a más medio y largo plazo. Del mismo modo, tampoco estaba claro el enfoque de la Estrategia de Economía Sostenible en el contexto del planteamiento estratégico que supone el PNR.

Por último, cabe señalar que, tal como se viene poniendo de manifiesto en las valoraciones de años anteriores, el protocolo de consulta, participación y seguimiento del PNR, siendo un instrumento útil, no ha alcanzado todo su potencial, dado que a pesar del intercambio de información y observaciones de los interlocutores sociales, el Gobierno continúa sin implicarlos totalmente y tomar en cuenta dichas observaciones en el desarrollo del PNR. La valoración de los interlocutores sociales queda recogida en el cuadro II-4.

1.1.3. Planteamiento europeo de cara al futuro

Al margen de la coyuntura de crisis y de la actividad comunitaria en torno a ella, en 2009 prosiguió el proceso de definición de una estrategia europea de crecimiento a medio y largo plazo. En marzo de 2010 el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión sobre la estrategia Europa 2020[19]. Esta propuesta surgía de algunos documentos previos de la Comisión y de las respuestas obtenidas tras un periodo de consulta pública sobre el futuro de Europa[20], y suponía el primer paso para conformar dicho planteamiento estratégico de cara a los próximos diez años. De hecho, una vez aprobada la propuesta por el Consejo, el siguiente paso era la presentación de las directrices integradas, su posterior aprobación y el rediseño de los programas nacionales de reforma a partir de las directrices y prioridades señaladas, previsto todo ello a lo largo de 2010[21].

Hacia una nueva estrategia

Entre los motores del crecimiento identificados como prioritarios por la Comisión: crecimiento inteligente, sostenible e integrador, y partiendo de la interrelación necesaria entre los tres, éste último es el que entronca directamente con el ámbito del empleo en sentido amplio, al señalar clave el estímulo de una economía con un alto nivel de empleo que fomente la cohesión económica, social y territorial. Para ello se dará protagonismo a las personas mediante altos niveles de empleo, invirtiendo en cualificaciones, luchando contra la pobreza y modernizando los mercados laborales y los sistemas de formación y protección social para ayudar a las personas a anticipar y gestionar el cambio, y a construir una sociedad cohesionada. Con este objetivo, será

19. *Europa 2020: una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador,* COM (2010) 2020 final.

20. *Consulta sobre la futura Estrategia UE 2020,* COM (2009) 647 final.

21. Para un mayor detalle del contenido de la propuesta de la Comisión sobre la estrategia Europa 2020 y sus principales debilidades, véase en esta Memoria capítulo I.2.3.

necesario adoptar medidas dirigidas a modernizar y consolidar las políticas de empleo, educación y formación y de los sistemas de protección social, mediante el incremento de la participación laboral y reduciendo el desempleo estructural, así como promoviendo la responsabilidad social de las empresas.

Por otro lado, en el diseño de esta nueva estrategia se han introducido iniciativas concretas para orientar el crecimiento y alcanzar los objetivos fijados, lo que representa una novedad operativa. A este respecto, las iniciativas más vinculadas al empleo son la "agenda para las nuevas cualificaciones y empleos", la "plataforma europea contra la pobreza" y la "juventud en movimiento", por lo que se refiere al empleo de los jóvenes.

En lo que concierne a la mejora de las capacidades, que —como se acaba de señalar— ha quedado reflejada en una agenda específica dentro de la nueva estrategia, la Comisión lanzó un primer documento a finales de 2008[22] y encargó posteriormente a un Grupo de Expertos la elaboración de un diagnóstico claro, con el mandato de desarrollar y ampliar esta iniciativa en el contexto de la futura estrategia post-2010 y ofrecer recomendaciones para llevarla a cabo. El resultado fue un informe[23] que recoge 34 recomendaciones específicas, englobadas en cuatro prioridades de acción: invertir en capacidades, con incentivos para la actualización de las competencias y un mejor uso de las capacidades por individuos y empresas; vincular conjuntamente la educación, la formación y el trabajo; desarrollar una combinación adecuada de capacidades de cara a empleos específicos; anticipar mejor las capacidades que se necesitarán en el futuro.

La propuesta de la Comisión no ha estado exenta de críticas. Hay cierto escepticismo sobre la eficacia de la Estrategia, dado que la reducción y concreción de los objetivos establecidos, aunque en principio más realistas, puede reflejar compromisos menos ambiciosos e incluso distanciarse de las prioridades de acción. En concreto, entre los objetivos principales que se han definido, reducidos a cinco respecto a la Estrategia de Lisboa, se mantiene el relativo a la tasa de empleo, si bien se modifica la edad de referencia para el cálculo, fijándose ahora en lograr que el 75 por 100 de la población de 20 a 64 años tenga empleo, y señalando que para ello es necesaria una mayor participación de las mujeres y de los trabajadores mayores y una mejor integración de los inmigrantes en la población activa. Cabe destacar que se ha perdido la referencia de tasa de empleo femenina respecto a la estrategia previa.

Preocupaciones en relación a la nueva estrategia

De hecho el proceso de consultas sobre la misma ha resultado en numerosas observaciones y comentarios, que ponen con carácter general el acento en la falta de

22. *Nuevas capacidades para nuevos empleos: previsión de las capacidades necesarias y su adecuación a las exigencias del mercado laboral*, COM (2008) 868 final.

23. Presentado en febrero de 2010: Comisión Europea, *New skills for new jobs: action now*.

liderazgo político por parte de las instituciones europeas y la débil sensibilidad social. La mayor preocupación en relación a la nueva estrategia sigue siendo el desequilibrio que se percibe entre los ámbitos de cohesión social y medioambiental y el ámbito económico[24]. Esta preocupación ya se había manifestado, por parte de los interlocutores sociales, en la revisión de la Estrategia de Lisboa en 2005, y parece que no termina de atenderse en el nuevo diseño.

1.2. MERCADO DE TRABAJO

El promedio de personas ocupadas en la Encuesta de Población Activa (EPA) en 2009 se situó algo por debajo de 18,9 millones, 1.370.000 menos que en el año anterior. Este descenso, cifrado en un 6,8 por 100, se corresponde con el del 5,8 por 100 de la estadística de afiliados en alta a la Seguridad Social, que redujo el número de éstos en 1.112.500 personas atendiendo a la media mensual en el conjunto del año. El desempleo en la EPA se situó por encima de 4,1 millones de personas, nada menos que un 60 por 100 más que en el año anterior, y en el registro del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE) algo por encima de 3,6 millones, lo que supone un incremento del 43,5 por 100.

Estas cifras vienen a acentuar la grave situación que ya reflejaba el mercado de trabajo español en 2008, en especial en su segunda mitad, tal como se recogió en la anterior edición de esta Memoria. La crisis se inició en el tramo final de 2007, pero por lo que hace al empleo cobró una fuerza inusitada desde la segunda mitad de 2008 (cuadro II-5), de manera que en apenas dos años (2008 y 2009) las pérdidas suponen el retroceso hasta los niveles de 2005.

Grave situación y perspectivas poco claras

Los datos aún son peores, y no obstante más ajustados, si se atiende a la tasa de empleo, que mide la proporción de ocupados sobre el total en edad de trabajar y que retrocedió en 2009 hasta el nivel que presentaba al final de 2003: 48,5 por 100. Es cierto que,

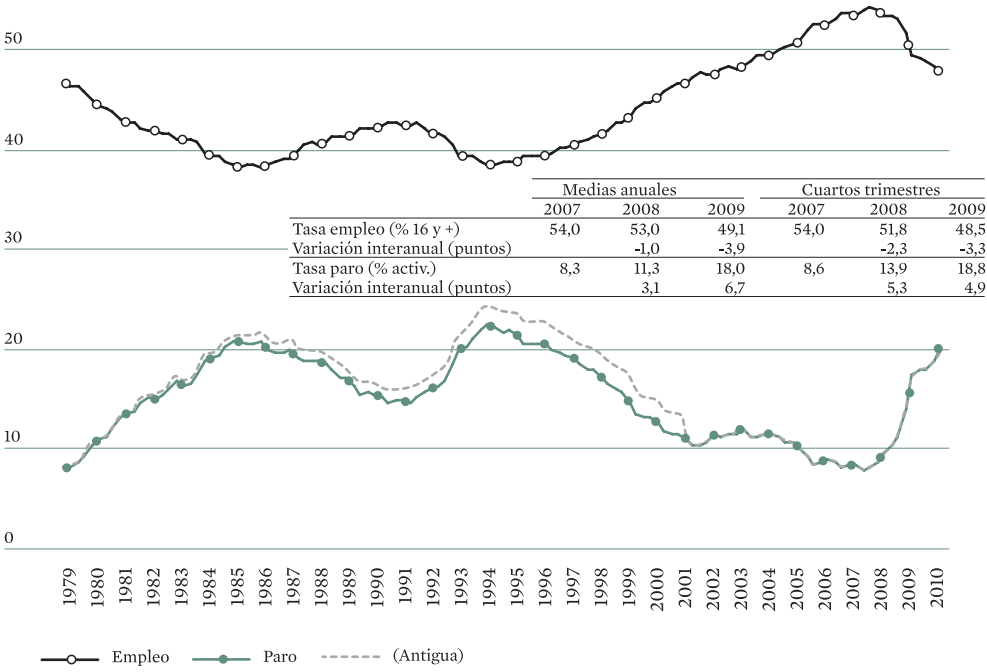
CUADRO II-5. EMPLEO Y PARO EN LA CRISIS, 2007-2009
(Miles de personas, medias anuales y cuartos trimestres de cada año)

	Medias anuales			Cuartos trimestres		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Empleo año (miles)	20.356,0	20.257,6	18.888,0	20.476,9	19.856,8	18.645,9
Pérdida sobre año anterior (miles)		*–98,4*	*–1.369,7*		*–620,1*	*–1.210,9*
Paro año (miles)	1.833,9	2.590,6	4.149,5	1.927,6	3.207,9	4.326,5
Aumento sobre año anterior (miles)		*756,7*	*1.558,9*		*1.280,3*	*1.118,6*

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*.

24. Para un mayor detalle de las valoraciones de la Estrategia Europa 2020 por parte de los interlocutores sociales, veáse en esta Memoria, capítulo II.2.1.1.

GRÁFICO II-4. TASAS DE EMPLEO Y PARO EN ESPAÑA: DOS GRANDES CICLOS ECONÓMICOS
(Respectivamente, porcentajes sobre población de 16 y más años y sobre población activa, trimestres)



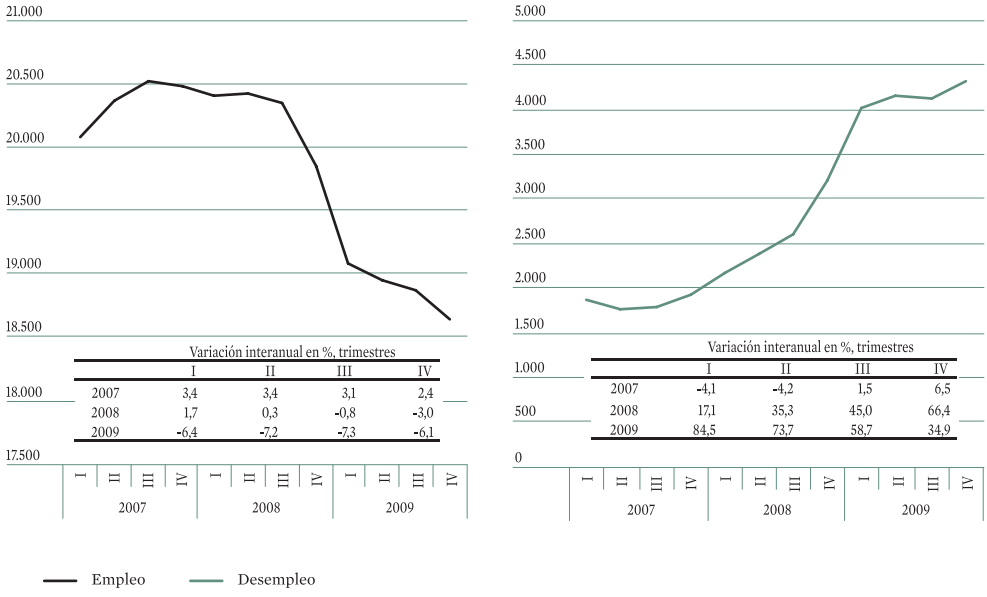
	Medias anuales			Cuartos trimestres		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Tasa empleo (% 16 y +)	54,0	53,0	49,1	54,0	51,8	48,5
Variación interanual (puntos)		-1,0	-3,9		-2,3	-3,3
Tasa paro (% activ.)	8,3	11,3	18,0	8,6	13,9	18,8
Variación interanual (puntos)		3,1	6,7		5,3	4,9

Fuentes: INE, *Encuesta de Población Activa;* y series de paro 1976-2000 según la definición del Reglamento (CE) N.º 1897/2000.

en perspectiva de largo plazo (gráfico II-4), la tasa de empleo sigue siendo más alta que a lo largo de todo el ciclo económico anterior, tanto gracias a lo prolongado de la última fase expansiva como al efecto de la inmigración y —muy destacadamente— a la mayor participación laboral femenina. Pero se acerca de nuevo a la que regía hasta los últimos años de la década de 1970, cuando precisamente la baja participación laboral femenina y la emigración permitían mantener tasas de paro relativamente bajas en una economía ya muy afectada por los problemas estructurales que desembocarían en la larga crisis que atravesó desde aquellos años hasta bien avanzada la segunda mitad de la siguiente década[25].

25. Entre 1975 y 1978 la tasa de paro en España creció 3 puntos, hasta el 7,6 por 100, con un descenso medio anual del empleo en todo ese periodo del 1,4 por 100. En los años siguientes la tasa de paro creció con más rapidez, tanto que al cierre de 1982 ya superaba el 16 por 100, en 1983 el 18 por 100 y en 1984 el 21 por 100, con un descenso medio anual del empleo del 1,7 por 100, es decir, no muy diferente al del primer periodo. La diferencia la procuró la población activa, descendente en dicho primer periodo y creciente en el segundo, una vez que tras la segunda crisis del petróleo el mal panorama económico internacional impidió proseguir el drenaje de activos que procuraba la emigración. 1985 recogió el primer crecimiento del empleo en todo el decenio (bien que muy ligero: 0,1 por 100 en cuartos trimestres), pero el paro volvió a crecer, hasta el 21,5 por 100, en dicho año.

GRÁFICO II-5. EMPLEO Y DESEMPLEO EN LA EPA, 2007-2009
(Miles de personas y porcentajes de variación interanual, trimestres)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*.

A su vez, el crecimiento del desempleo arroja cifras por encima de todas las anteriores, con un aumento en la tasa de paro que la situó en un 18,8 por 100 en el último trimestre: como doce años atrás. Y aunque aquí también hay cierta distancia todavía con respecto a los datos de la crisis de los noventa (menor si se descuenta de los datos el efecto del cambio en la definición de parado que se produjo en toda la UE en 2001), la situación es ya más parecida a la de aquellos años que a la de cualquier momento del último decenio.

El curso del empleo en la EPA (gráfico II-5) mostró cierta contención en las pérdidas en el cuarto trimestre, aunque apenas cabría considerar esta circunstancia como una débil señal de cambio, por lo demás difícil de interpretar como mejoría: en dicho periodo el número de personas ocupadas cayó en términos interanuales un 6,1 por 100, desde luego menos que en el segundo y el tercer trimestre (con pérdidas del 7,2 y 7,3 por 100, respectivamente), pero casi igual que en el primero (6,4 por 100); por otro lado, la variación interanual del cuarto trimestre de 2009 lo que viene es a medir la diferencia con un momento donde ya se produjo una fuerte caída (del 3 por 100); y, sobre todo, la observación de los datos, al margen de las tasas de variación, muestra en el último trimestre un descenso de nuevo más acentuado. Cabría hablar, así, de pérdidas menos rápidas, pero no de mejora. Estas mismas cautelas han de efectuarse para

interpretar la evolución del paro en el año: desde luego el aumento de éste parece haber moderado su trayectoria —entre otras cosas, como luego se verá, por el menor crecimiento de la población activa— pero la moderación consiste en crecer al 35 por 100 al final de 2009.

A diferencia de lo ocurrido en 2008, la caída del empleo en 2009 se reflejó con mayor intensidad en los datos de la EPA que en la afiliación a la Seguridad Social, y el porcentaje de descenso en las cifras se moderó antes en esta fuente: atendiendo a los datos de afiliación a fin de cada mes, diciembre se cerró con un descenso interanual del 3,6 por 100, y tomando como referencia los datos medios mensuales de afiliación, el promedio octubre-diciembre de 2009 arrojaría un descenso del 4,6 por 100 en los mismos términos, datos ambos más moderados que la ya apuntada caída del 6,1 por 100 en la EPA del cuarto trimestre[26]. Cabe anotar además que la afiliación recogida al final de cada mes (cuadro II-6) comenzó el año 2009 con una caída del 5 por 100 en enero, pronto sobrepasada por otras más pronunciadas, en torno al 6,5 por 100, en buena parte del año, con un máximo del 6,7 por 100 en abril, y terminó el mismo año con descensos algo más limitados: 4,5 y 4,7 por 100 en, respectivamente, octubre y noviembre; y 3,6 por 100 en diciembre. Se trata de una trayectoria (corroborable con los primeros datos de 2010) menos pesimista que la de 2008, aunque dentro de la intensidad en la destrucción de empleo en 2009 que atestiguan los datos, porque no cabe olvidar que el 3,6 por 100 en diciembre supuso todavía la pérdida de algo más de 665.000 empleos respecto al mismo mes del año anterior.

La afiliación se redujo a menor ritmo y el paro registrado moderó su aumento

También la trayectoria del paro registrado por el SISPE en 2009 mostró cierta moderación en el crecimiento ya bastante clara a partir del mes de junio (e igualmente confirmada en los primeros meses de 2010), después del impresionante pico alcanzado en marzo de ese año (56,7 por 100). La estacionalidad inherente al desempleo en ciertas actividades de elevado peso en el registro administrativo condicionó probablemente el visible descenso en el número de personas inscritas entre los meses de mayo y julio de 2009, pronto superado por sucesivos aumentos hasta la fecha, desde luego menos fuertes que los anteriores (25,4 por 100 en diciembre de 2009 frente al ya citado dato de marzo) pero todavía entre los más altos de los recogidos en los dos últimos decenios.

26. Ya se explicó en la anterior edición de esta Memoria que las diferencias en el número de ocupados entre ambas fuentes no deben atribuirse *a priori* a factores distintos a las propias divergencias conceptuales, metodológicas y temporales existentes entre ellas. Véase al respecto Memoria CES 2008, págs. 274-277.

CUADRO II-6. AFILIACIÓN EN ALTA A LA SEGURIDAD SOCIAL Y PARO SISPE, 2007-2009*
(Número en miles de personas y porcentajes de variación interanual, último día de cada mes)

		Miles (fin de cada mes)		% var. interanual	
Periodo		Afiliación	Paro SISPE	afi.	SISPE
2008	enero	19.111,1	2.261,9	1,9	8,6
	febrero	19.176,2	2.315,3	1,6	11,6
	marzo	19.225,0	2.301,0	0,7	11,7
	abril	19.251,5	2.338,5	0,7	15,6
	mayo	19.384,1	2.353,6	0,8	19,3
	junio	19.184,8	2.390,4	–0,9	21,6
	julio	19.169,8	2.426,9	–0,7	23,2
	agosto	19.055,3	2.530,0	0,0	24,7
	septiembre	18.837,3	2.625,4	–2,4	30,1
	octubre	18.706,4	2.818,0	–2,7	37,6
	noviembre	18.659,6	2.989,3	–3,4	42,7
	diciembre	18.305,6	3.129,0	–4,6	46,9
2009	enero	18.150,7	3.327,8	–5,0	47,1
	febrero	18.075,8	3.481,9	–5,7	50,4
	marzo	17.967,3	3.605,4	–6,5	56,7
	abril	17.955,1	3.644,9	–6,7	55,9
	mayo	18.100,2	3.620,1	–6,6	53,8
	junio	17.918,0	3.564,9	–6,6	49,1
	julio	17.958,4	3.544,1	–6,3	46,0
	agosto	17.796,4	3.629,1	–6,6	43,4
	septiembre	17.791,9	3.709,4	–5,5	41,3
	octubre	17.870,7	3.808,4	–4,5	35,1
	noviembre	17.777,2	3.868,9	–4,7	29,4
	diciembre	17.640,0	3.923,6	–3,6	25,4
2010	enero	17.546,7	4.048,5	–3,3	21,7
	febrero	17.550,4	4.130,6	–2,9	18,6
	marzo	17.479,4	4.166,6	–2,7	15,6

* Se han incluido los tres primeros meses de 2010 por ser de interés para confirmar las tendencias presentes desde la segunda mitad de 2009. Los resultados de la EPA en el primer trimestre de 2010 son: descenso interanual del empleo en un 3,6 por 100 y aumento del paro en un 15 por 100.
Fuentes: Seguridad Social, *Estadísticas de Afiliación;* MTIN, *Movimiento Laboral Registrado.*

Freno en la población activa

La gravedad de los resultados del desempleo se acentúa al atender a los datos referidos a la población activa. En media anual ésta creció un 0,8 por 100, esto es, algo menos de 190.000 personas en 2009, frente a un incremento tres veces mayor (660.000 personas) en 2008. Pero en el tercer trimestre el incremento fue ya muy bajo (0,2 por 100) y en el cuarto trimestre, junto al repunte del paro, la EPA arrojó un descenso del 0,4 por 100 en esta variable, lo que supone un número considerable de personas (algo más de 92.000) en situación de actividad laboral menos que un año atrás. Dicho de otra forma: parte de las salidas de la ocupación se tradujo en menor población activa; y ello no es sólo trasunto del menor flujo migratorio que se puede aproximar por distintas fuentes, sino también reflejo de otros problemas, como son

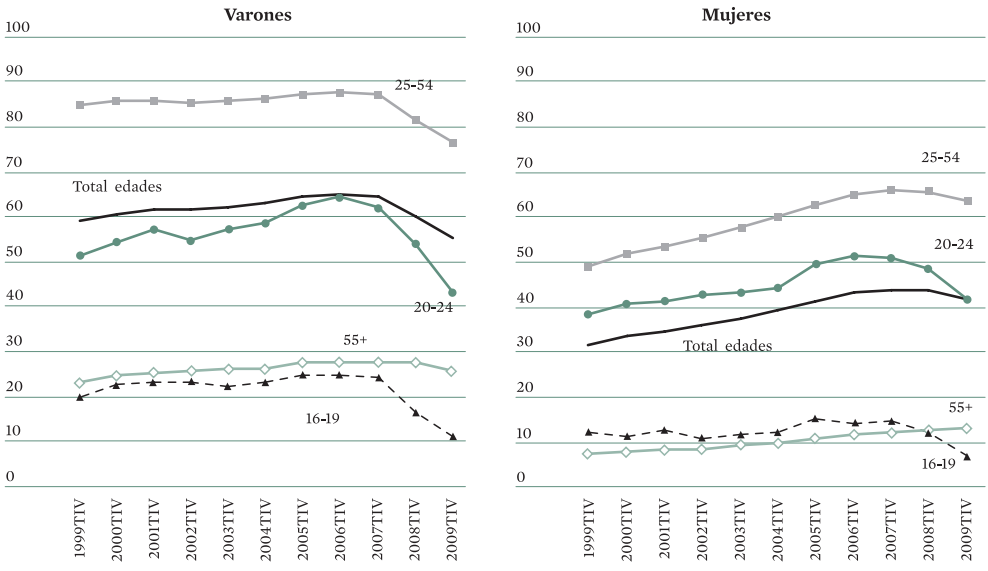
los despidos que desembocan en retiros anticipados o la menor participación de colectivos que dejan de buscar trabajo en estas circunstancias de crisis porque creen que no lo encontrarán, que resultan ser, de otro lado, especialmente vulnerables ante el riesgo de exclusión social (jóvenes con baja formación, principalmente).

1.2.1. Panorama del empleo en 2009

De hecho, el estudio por edad del empleo en la EPA (gráfico II-6) muestra que al final del año las mayores caídas se dieron, como en el año anterior, en los tramos jóvenes, aunque también en edades intermedias si se trata del género masculino. La crisis ha supuesto 10,5 puntos de descenso en la tasa de empleo del grupo de 16 a 19 años, y esta reducción es bastante como para haber llevado esa tasa a la mitad. En el grupo de 20 a 24 años la tasa de empleo ha pasado en dos años del 56,7 al 42,3 por 100, 14 puntos de caída por la crisis que se elevan hasta 19 en el grupo de varones de esa edad. Y los descensos son del orden de 11 puntos en los varones de 25 a 54 años y de 2 puntos en los mayores de 55.

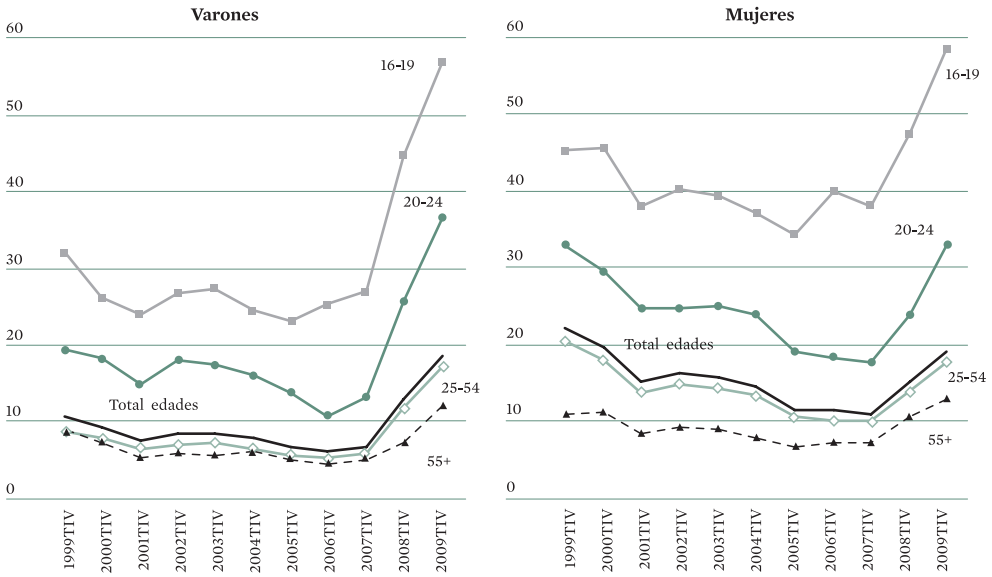
La gran diferencia la marcan dos grupos femeninos: el de 25 a 54 años, que está resistiendo mucho mejor que el coetáneo de varones, mostrando el retroceso más pequeño (2,5 puntos) de la tasa de empleo en el bienio y logrando con ello mantener dicha tasa todavía por encima del 63 por 100; y el de 55 y más años, que ha

GRÁFICO II-6. TASAS DE EMPLEO POR SEXO Y EDAD, 1999-2009
(Porcentajes sobre la población en cada grupo de edad y sexo, cuartos trimestres)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa.*

GRÁFICO II-7. TASAS DE PARO POR SEXO Y EDAD, 1999-2009
(Porcentajes sobre la población activa en cada grupo de edad y sexo, cuartos trimestres)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*.

aumentado en 1 punto su participación en el empleo en la crisis, en contraste con el descenso de 2,2 puntos en el grupo masculino de esas mismas edades. De todas formas, los datos de empleo de 2009 son para las mujeres peores que los de 2008 en todos los grupos de edad, y la caída entre las más jóvenes es ciertamente pronunciada.

También en el desempleo se observa una mucho mayor incidencia en las edades más jóvenes (menores de 25 años), y más aún cuando se atiende al sexo, porque el crecimiento del paro en los varones menores de 25 años es espectacular (gráfico II-7). Tanto como para haber impulsado un aumento del paro masculino en el total de edades tal que la tasa de paro masculina está ahora igualada con la femenina, circunstancia que no se había dado en España desde los primeros años de la década de 1970, aunque por motivos muy diferentes a los actuales. Como ya se ha señalado, entonces el paro era reducido en ambos sexos: en el masculino por el auge industrial, el subempleo y el recurso a la emigración; en el femenino, por el retiro generalizado y casi definitivo del mercado de trabajo al llegar a las edades de emparejamiento y crianza de los hijos. Ahora el paro se ha igualado al alza en ambos sexos, en ellos desde posiciones de partida más bajas que no han podido

Fuerte aumento del paro entre los más jóvenes

CUADRO II-7. FRECUENCIA DEL PARO POR SEXO Y EDAD, 2007-2009
(Porcentaje de desempleados sobre población en cada caso, cuartos trimestres)

Sexo/edad	2007	2008	2009
Total	5,1	8,4	11,3
16-19	8,8	12,2	12,1
20-24	10,2	16,9	22,8
25-54	6,3	10,7	14,8
55+	1,1	1,8	2,6
Varones	4,7	9,0	12,7
16-19	8,8	13,2	14,6
20-24	9,5	18,4	25,0
25-54	5,4	10,9	15,8
55+	1,4	2,2	3,5
Mujeres	5,4	7,8	9,9
16-19	8,8	11,1	9,4
20-24	11,0	15,3	20,5
25-54	7,3	10,6	13,8
55+	0,9	1,5	1,9

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa.*

resistir la concentración de las pérdidas de empleo en actividades básicas dentro de la estructura ocupacional masculina (singularmente, de nuevo, la construcción), y en ellas desde un punto de partida peor, fruto de una creación de empleo en los años anteriores ciertamente elevada pero insuficiente para enjugar su fuerte y definitiva incorporación al mercado de trabajo.

De todas formas, la comparación por edades de las tasas de paro resulta algo distorsionada por la baja participación laboral de los jóvenes de 16 a 19 años, en el sentido de que, en ese primer tramo de edad laboral, dichas tasas no reflejan como en los siguientes el alcance real del desempleo en la población. Para anular esa distorsión se puede recurrir al estudio del paro en proporción a la población total en cada grupo de edad (cuadro II-7). Desde este punto de partida los jóvenes de 20 a 24 años son, con mucha diferencia sobre los demás, el grupo más castigado por el paro, con una incidencia mayor, por otro lado, entre los varones que entre las mujeres de esa edad: un 25 frente a un 20,5 por 100, respectivamente. En el primer caso el paro así medido casi se ha triplicado entre 2007 y 2009, y en el segundo caso se ha doblado. Pero el peso del desempleo sobre el total de la población también ha crecido —y mucho— en el grupo de 25 a 54 años, tanto como para situarse en el segundo peor lugar en este examen, con un 14,8 por 100. Entre los varones de esta edad la posición es todavía peor, con un 15,8 por 100 que resulta ser el triple que en 2007.

115.000 jóvenes de 16 a 19 años fuera del sistema educativo y del mercado laboral

El problema del paro entre los más jóvenes tiene también, como antes se ha sugerido, facetas especialmente preocupantes en el caso de los que cuentan con escasa formación. En el grupo de 16 a 19 años, una importante porción venía abandonando el sistema educativo de manera temprana, incluso antes de completar la secundaria obligatoria o apenas con este grado, y accedía al mercado de trabajo con relativa facilidad (de hecho, éste era un factor de impulso para ese abandono temprano[27]); ahora es más difícil para ellos encontrar empleo. Además del mayor desempleo, esto ha determinado, entre otras cosas, un muy notable aumento en el porcentaje de los que se dedican principalmente a estudiar, y más entre las chicas, pero también un mayor porcentaje de los que no trabajan, ni buscan empleo, ni estudian, debido al considerable aumento de este colectivo en el género masculino. En total, 115.000 jóvenes de 16 a 19 años fuera del sistema educativo y fuera del mercado de trabajo en el cuarto trimestre de 2009, que suponían un 6,5 por 100 en el caso de los varones y un 6,2 por 100 en el de las mujeres, frente a un 5,2 y un 6,6 por 100 en el mismo trimestre de 2007 (cuadro II-8).

En el grupo de 20 a 24 años la nota más destacada (por supuesto también después del muy fuerte aumento del paro) es el incremento, en ambos sexos, de las situaciones de subempleo, entendiendo por tales aquéllas que se dan cuando las personas trabajan en total un número de horas semanal inferior al habitual a tiempo completo (en su rama de actividad), pero desearían trabajar más horas y están disponibles para trabajarlas (dado que de hecho citan formas de búsqueda activa de empleo). Estas situaciones representan, en el cuarto trimestre de 2009, un 8,5 por 100 del total de la población de ese tramo de edad (lo que es nada menos que un 20 por 100 de la población con trabajo en esa edad), frente a un 6,4 por 100 en 2007 (cuando era un 11,3 por 100 en el empleo de 20 a 24 años). Y la incidencia es mayor en el colectivo femenino, donde el subempleo en 2009 suponía el 9,5 por 100 del total poblacional, 2 puntos más que en 2007. Sobre el total de las que trabajaron, las subempleadas en 2009 eran un 22,7 por 100, frente a un 14,7 por 100 en 2007.

Aumento del subempleo en los jóvenes de 20 a 24 años

27. Como se explicó con detalle en el Informe CES 1/2009, *Sistema educativo y capital humano en España*. En dicho informe se cuantifica ese abandono prematuro en torno a un 30 por 100 de la población entre 18 y 24 años (es decir, tras un plazo en el que podrían haberse "reenganchado" al sistema educativo) en 2006. Se trata del tercero más alto (tras Malta y Portugal) de toda la Unión Europea y uno de los que más habría crecido en el quinquenio precedente. El informe establece, además, la relación entre la abundancia de empleos de baja cualificación y ese abandono, aunque una amplia demanda no sería determinante sino coadyuvante del abandono. Una parte importante de estas personas ni siquiera obtuvo su graduación en el nivel secundario obligatorio, teóricamente a los 16 años, como atestigua el 27 por 100 del alumnado que finaliza esta etapa sin la titulación correspondiente y el grado relativamente bajo de los que se "reenganchan" a los estudios en los años siguientes al de esa finalización sin título.

CUADRO II-8. JÓVENES Y ACTIVIDAD LABORAL EN LA CRISIS, 2007-2009
(Miles de personas y porcentajes, cuartos trimestres)

	Miles				Porcentajes			
Año (4º trim.)	Varones		Mujeres		Varones		Mujeres	
2007	16-19	20-24	16-19	20-24	16-19	20-24	16-19	20-24
Total población	948,2	1.421,8	896,2	1.359,9	100,0	100,0	100,0	100,0
Activos								
Con trabajo	226,9	881,2	129,8	695,9	23,9	62,0	14,5	51,2
Subempleados	*18,0*	*76,0*	*21,2*	*102,5*	*1,9*	*5,3*	*2,4*	*7,5*
Buscando empleo	83,4	135,1	78,9	149,6	8,8	9,5	8,8	11,0
Inactivos								
Estudiando	589,0	340,9	628,3	386,1	62,1	24,0	70,1	28,4
Resto	48,9	64,6	59,2	128,3	5,2	4,5	6,6	9,4

	Varones		Mujeres		Varones		Mujeres	
2009	16-19	20-24	16-19	20-24	16-19	20-24	16-19	20-24
Total población	930,4	1.338,6	881,3	1.288,2	100,0	100,0	100,0	100,0
Activos								
Con trabajo	102,3	574,3	59,0	537,2	11,0	42,9	6,7	41,7
Subempleados	*18,7*	*100,3*	*12,5*	*121,8*	*2,0*	*7,5*	*1,4*	*9,5*
Buscando empleo	135,8	334,7	82,8	264,1	14,6	25,0	9,4	20,5
Inactivos								
Estudiando	631,7	361,4	684,8	381,3	67,9	27,0	77,7	29,6
Resto	60,5	68,3	54,6	105,6	6,5	5,1	6,2	8,2

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa.*

También es más elevada en este grupo de edad femenino la proporción de quienes ni trabajan, ni buscan empleo ni estudian. Hay que recordar aquí que se trata de edades en las que ya comenzaba, en el esquema clásico de participación laboral femenina, la retirada del mercado tras el emparejamiento y el primer hijo. De hecho, lo llamativo en este grupo es el descenso entre 2007 y 2009, es decir, con la crisis, de esa proporción de personas fuera del sistema educativo y de la población activa, que se suma al aumento del paro y a la mayor incidencia del subempleo. Entre otras cosas esta conjunción podría traslucir la llegada al mercado de trabajo de mujeres con niveles de cualificación relativamente bajos, que buscan suplir la pérdida de empleo de algún otro miembro del núcleo familiar y que con más frecuencia aceptan situaciones de subempleo. No obstante, el repaso a la distribución en la EPA de subempleados por nivel formativo, sexo y edad indica que el subempleo alcanza a todas las mujeres jóvenes, incluso a las más formadas, cosa que no ocurre en los varones. Con datos del cuarto trimestre de 2009, en torno a un 37 por 100 de las mujeres subempleadas de 20 a 24 años de edad tenía estudios bajos, un 35 por 100 medios y profesionales y un 28 por 100 estudios universitarios. En los varones de ese mismo grupo los porcentajes eran, respectivamente, un 52, un 37 y un 11 por 100, lo que indica que el subempleo masculino se asociaba a la menor formación mucho más que el femenino. Éste es un dato a recordar cuando se aprecia la mayor resistencia del empleo de las mujeres ante la crisis.

42.000 menores de 25 años son "desanimados"

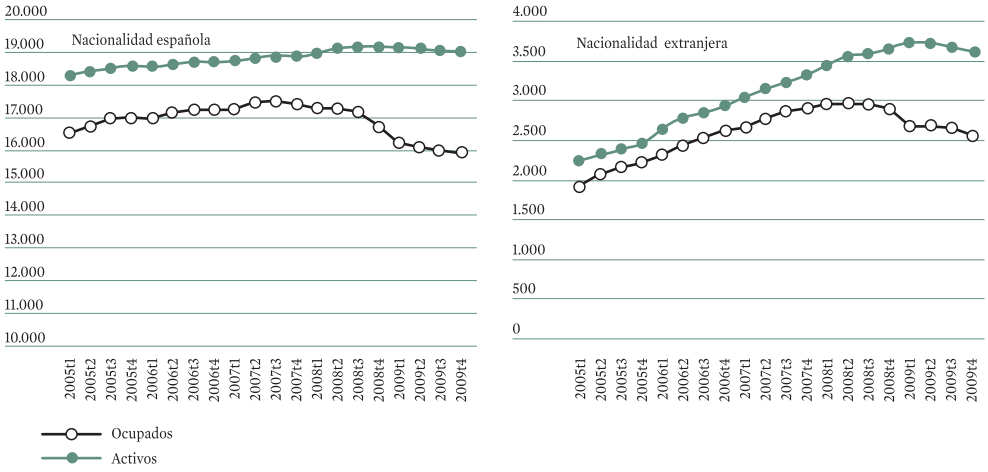
Un dato complementario a los anteriores se encuentra en la clasificación como "activos potenciales desanimados" que proporciona la EPA, donde se definen como personas que no buscan empleo porque creen que no lo encontrarán, habiéndolo buscado antes. Como aquí el desglose por edades y sexo en estos dos grupos de jóvenes (16 a 19 y 20 a 24 años) presenta ya problemas de significación el tratar las variaciones anuales, es aconsejable agregar los dos tramos y ver el total para ambos sexos. Pues bien, incluso en estas condiciones, el panorama es muy indicativo de la situación, con un aumento del desánimo en la crisis que se refleja en el incremento del 70 por 100 en este grupo en 2009 (y del 62 por 100 en 2008), frente al 45 por 100 en el total de edades en este mismo año (y del 35 por 100 en el anterior). No son, por supuesto, volúmenes poblacionales muy elevados: se trata de 42.000 personas de 16 a 24 años en el cuarto trimestre de 2009, pero desde luego hay que tenerlos en cuenta, porque ayudan a comprender mejor el problema del paro entre los jóvenes, que incluso en cifras va más allá de las estrictamente correspondientes a las de desempleados.

Añadiendo a ese panorama general la nacionalidad (gráfico II-8), es evidente que la pérdida de empleo corresponde en su mayor parte a las personas de nacionalidad española, con un descenso entre 2008 y 2009 de 882.000 empleos que se acumula a la cuantiosa pérdida (641.000 empleos) ya recogida en esta nacionalidad el año anterior. No obstante, el impacto proporcional de la crisis resulta mayor entre las personas de nacionalidad extranjera, donde la pérdida de 339.000 empleos entre 2008 y 2009 (siempre en cuartos trimestres de la EPA) representa un 11,8 por 100 de descenso, frente a un 5,3 por 100 en la nacionalidad española. El retroceso es también visible en la población activa en ambos casos, con un primer descenso de activos ya considerable en los extranjeros, que venían creciendo en tasas superiores al 10 por 100 y han pasado a reducir su número en un 1,2 por 100. Y con un descenso en los españoles, cifrado en un 0,5 por 100, que supone 101.000 personas menos en el mercado de trabajo en 2009.

Mayor impacto de la crisis en los extranjeros

Todo esto se ha traducido en retrocesos de la tasa de empleo de 7,4 y 3,6 puntos en, respectivamente, las personas de nacionalidad extranjera y española entre 2008 y 2009. Dentro de ello es muy destacable: el mantenimiento de las tasas de empleo entre las mujeres de nacionalidad española y edades centrales (35 a 54 años), donde apenas se han reducido unas décimas esas tasas; la extensa reducción del empleo entre los varones, que alcanza a todas las nacionalidades y a todos los grupos de edad, pero más entre los extranjeros, donde se han reducido casi 20 puntos en dos años; y la relativa homogeneidad en la fuerza con que han caído las tasas de empleo entre los jóvenes, tanto en la nacionalidad española como en la extranjera y tanto en el sexo masculino como en el femenino.

GRÁFICO II-8. OCUPADOS Y ACTIVOS* POR NACIONALIDAD, 2005-2009
(Miles de personas, trimestres)



* La distancia entre ambas series en cada gráfico es el volumen de desempleo.
Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*.

En cuanto al paro, es difícil atender a otra cuestión que su fuerte y general aumento: aunque siempre mayor en la nacionalidad extranjera y en los tramos más jóvenes, se trata de anotar que en los peores casos la tasa de paro se ha triplicado y en los demás se ha doblado: poco margen para errar en la calificación del panorama. Por lo que atañe más concretamente a 2009, es preciso recordar que en la evolución del paro por nacionalidad es muy importante el comportamiento de la población activa, porque la extranjera es, como ya se ha advertido, por primera vez menor, lo que determina un más lento crecimiento, en comparación con la española, de la tasa de paro en el último año. Comienza a evidenciarse cierto flujo migratorio negativo, por primera vez en los últimos 15 años, en el mercado de trabajo español.

Como en el año anterior, las pérdidas de empleo en 2009 se concentraron claramente en los niveles formativos bajos y medios generales (esto es, secundarios de segunda etapa, pero sin posterior especialización profesional). El saldo de la crisis es muy elocuente en este aspecto: las personas con estudios básicos eran el 43 por 100 del empleo en 2007, pero aportan el 77 por 100 de las pérdidas entre ese año y 2009. En las tasas de empleo (cuadro II-9) esa divergencia en el comportamiento por nivel de estudios en 2009 sólo se advierte con claridad entre la población con estudios universitarios y el resto, con una reducción de 2,5 puntos en el nivel universitario y de entre 3,5 y 4 puntos en todos los demás niveles de estudios. De todas formas, atendiendo a los dos años de crisis es evidente esa

El empleo resiste mejor en los niveles formativos altos

CUADRO II-9. TASAS DE EMPLEO POR SEXO, EDAD* Y NIVEL DE ESTUDIOS TERMINADOS, 2007-2009
(Porcentaje de ocupados sobre el total de población en cada caso, cuartos trimestres)

	Total			Menores 35			35-54			55+		
Tasas empleo	**2007**	**2008**	**2009**	**2007**	**2008**	**2009**	**2007**	**2008**	**2009**	**2007**	**2008**	**2009**
Ambos sexos												
Total	54,0	51,8	48,5	65,1	60,3	54,1	75,5	73,3	70,5	19,0	19,4	18,6
Sin estudios/ Obligatorios	40,7	38,0	34,5	57,1	49,6	42,5	67,2	63,7	59,9	14,2	14,6	13,4
Secundarios 2ª etapa	64,8	62,5	58,2	61,3	58,2	51,7	78,9	76,8	73,6	34,2	34,6	33,8
Profesionales	78,3	75,7	72,3	82,8	79,5	73,0	83,9	82,4	80,1	36,3	34,5	37,2
Universitarios	77,5	76,5	74,2	78,6	77,4	74,3	88,9	88,2	86,8	45,6	43,6	43,0
Varones												
Total	64,5	60,2	55,4	71,5	63,9	56,6	87,7	83,0	78,4	27,6	27,5	25,4
Sin estudios/ Obligatorios	54,7	49,2	44,0	67,0	55,2	47,3	83,3	76,6	70,7	22,6	22,4	20,0
Secundarios 2ª etapa	72,4	69,6	63,1	67,0	63,5	55,0	89,7	86,2	80,7	39,1	40,1	37,4
Profesionales	83,4	79,4	75,5	89,0	82,9	75,6	92,8	90,0	86,5	38,4	37,2	38,2
Universitarios	79,9	78,4	75,7	81,2	80,0	77,2	94,2	92,4	90,9	48,4	46,9	43,7
Mujeres												
Total	43,9	43,6	41,8	58,3	56,3	51,6	63,1	63,3	62,3	12,0	12,7	13,0
Sin estudios/ Obligatorios	27,7	27,4	25,4	44,0	41,7	36,0	50,7	50,2	48,4	8,2	9,0	8,6
Secundarios 2ª etapa	57,2	55,6	53,3	55,5	53,1	48,4	68,0	67,5	66,4	29,1	29,0	30,0
Profesionales	71,1	70,8	68,3	75,7	75,8	70,3	71,5	72,1	71,7	29,2	27,4	34,7
Universitarios	75,4	74,8	73,0	76,9	75,6	72,3	84,2	84,5	83,3	41,5	38,9	42,0

* El nivel de estudios presenta en una clara relación con la edad, y ésta a su vez se relaciona —como el género— con otras cuestiones relevantes en el mercado de trabajo (el tipo de contrato, por ejemplo, pero también los perfiles ocupacionales y sectoriales). Por ello se han definido tres grandes grupos etarios en cada sexo, teniendo en cuenta en lo posible esos perfiles, para mejor aislar el efecto de la formación.
Fuente: elaboración propia a partir de INE, *Encuesta de Población Activa.*

asociación entre mejor resistencia en el empleo y mayor nivel formativo. En los varones menores de 35 años este fenómeno es muy acusado, con una tasa de empleo de los menos cualificados en ese tramo de edad del 67 por 100 en 2007 y nada menos que 20 puntos inferior en 2009. Esto refuerza el trazado del grupo más vulnerable a la crisis que ya se apuntó antes, y en el que los problemas se pueden hacer crónicos: jóvenes con baja formación, expuestos a alto paro y a subempleo. Si a ello se añade la tendencia en aumento a permanecer al margen tanto de la educación como del mercado de trabajo, los problemas no sólo serán crónicos. Aunque se trate de un grupo relativamente pequeño en el total, no se puede descuidar la prioridad en combatir esta vulnerabilidad. Evidentemente, con formación.

En todo caso, la generalización del desempleo en la población joven alcanza a todos los niveles de estudios. El ejemplo más claro de esta circunstancia es el de las mujeres universitarias, que han mantenido con relativa fortuna su volumen de empleo en

la crisis, excepto entre las menores de 35. De hecho en este grupo de edad, tanto en el caso femenino como en el masculino, hay pérdidas generales en las tasas de empleo. Es probable que esta situación se asocie a la mayor frecuencia de la temporalidad en el caso de los jóvenes (común a todos los niveles formativos), pero también a que los sectores donde más se había concentrado la creación de empleo en los últimos años, que obviamente corresponden a aquellos en los cuales se había originado buena parte del mayor empleo de los jóvenes, han sido hasta ahora los más afectados por la crisis.

En el otro extremo de la distribución por edades y nivel formativo de las tasas de empleo entre 2007 y 2009 es muy visible que las salidas entre los mayores de 55 son considerables, y todas tienen origen masculino. Este indicio del goteo de salidas del mercado hacia la inactividad a estas edades tiene una curiosa característica, que es su alcance, al parecer independiente del nivel formativo, en el caso masculino, en neto contraste con el caso femenino, donde las tasas de empleo incluso habrían crecido en este periodo, sobre todo en las mujeres con estudios profesionales y superiores, en una tendencia que ya se explicó en la anterior edición de esta Memoria, al observar cómo crecía, quizá en compensación al descenso masculino pero desde luego con notable éxito en términos de empleo, la participación de mujeres relativamente mayores en el mercado de trabajo en la crisis.

La generalización de la crisis tiene un claro dibujo en la perspectiva sectorial. Al cierre del año anterior el 90 por 100 de la caída total en el empleo se explicaba por la correspondiente a la construcción, mientras que en 2009 esa aportación fue del 31 por 100. Para una pérdida de empleos, como ya se ha dicho, el doble de numerosa que en 2008. Y es que prácticamente todas las ramas de actividad (cuadro II-10) redujeron su número de ocupados, a un ritmo muy por encima del conjunto en los casos de "Actividades inmobiliarias" y "Construcción", pero también en las ramas de "Industria manufacturera" y de "Información y comunicaciones", así como en la que comprende las actividades de comercio y reparaciones. En este último caso, la pérdida fue del 8,1 por 100, más moderada que en las otras ramas citadas, pero resulta muy destacada porque se trata de 258.000 empleos menos.

La crisis se extendió a casi todas las ramas de actividad económica

Varias ramas de actividad económica presentaron descensos más moderados del empleo en el año: "Hostelería" y "Actividades profesionales, científicas y técnicas", con descensos en sus cifras de ocupados del 2,4 por 100 en el cuarto trimestre respecto del mismo periodo de 2008; "Actividades financieras y de seguros", "Otros servicios", e "Industrias extractivas", con descensos por debajo del 2 por 100; y "Educación", con una menor ocupación equivalente al 0,6 por 100.

Y aún cuatro ramas vieron crecer su empleo en 2009: "Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria", "Actividades sanitarias y de servicios sociales", "Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado", y "Actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico". Las dos primeras, que tienen una estrecha

CUADRO II-10. EMPLEO POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, 2008-2009
(Miles de personas y variación interanual en miles y en porcentajes, cuartos trimestres. Ramas ordenadas de mayor a menor descenso porcentual)

RAMAS (CNAE2009) Ocupados	Miles de personas 2008	2009	Var. interanual %	miles
L Actividades inmobiliarias	111,3	81,4	–26,9	–29,9
F Construcción	2.180,7	1.802,7	–17,3	–378,0
C Industria manufacturera	2.790,2	2.429,6	–12,9	–360,6
J Información y comunicaciones	560,2	500,3	–10,7	–59,9
G Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas	3.179,2	2.921,2	–8,1	–258,0
H Transporte y almacenamiento	985,1	920,6	–6,5	–64,5
TOTAL	19.856,8	18.645,9	–6,1	–1.210,9
R Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	317,1	302,6	–4,6	–14,5
E Suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación	128,2	123,9	–3,4	–4,3
N Actividades administrativas y servicios auxiliares	925,5	899,4	–2,8	–26,1
A Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	803,8	782,6	–2,6	–21,2
I Hostelería	1.409,9	1.375,4	–2,4	–34,5
M Actividades profesionales, científicas y técnicas	866,9	846,1	–2,4	–20,8
K Actividades financieras y de seguros	485,3	476,1	–1,9	–9,2
S Otros servicios	414,4	406,9	–1,8	–7,5
B Industrias extractivas	47,6	47,0	–1,3	–0,6
P Educación	1.182,5	1.175,6	–0,6	–6,9
T Actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico y como productores de bienes y servicios para uso propio	754,5	755,2	0,1	0,7
Q Actividades sanitarias y de servicios sociales	1.320,3	1.332,5	0,9	12,2
D Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado	76,7	80,4	4,8	3,7
O Administración pública y defensa; Seguridad Social obligatoria	1.315,7	1.383,5	5,2	67,8

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*.

relación con el sector público, arrojaron aumentos de 68.000 y 12.000 empleos, respectivamente, en términos interanuales en el cuarto trimestre del año, lo que apunta, como ya se observó en 2008, al comportamiento anticíclico de este sector institucional desde el punto de vista del mercado de trabajo. El incremento del empleo en las otras dos ramas citadas fue mucho más pequeño, aunque en términos relativos la de energía dio un 4,8 por 100.

Un examen algo más detallado de esta perspectiva sectorial permite apuntar que todavía en 2009 es visible la concentración de las pérdidas de empleo en actividades o subramas relacionadas con la construcción y, más específicamente, con la promoción inmobiliaria residencial[28]: la edificación y las actividades de construcción especializada, las inmobiliarias, los servicios de ingeniería y arquitectura y los servicios a edificios

La caída de la construcción volvió a lastrar el resultado global en el empleo

28. Las actividades que se citan a continuación en este párrafo corresponden, según el mismo orden que en el texto, a las numeradas como 41, 43, 68, 71, 81, 08, 23, 16, 31 y 25 de la vigente Clasificación Nacional de Actividades Económicas de 2009.

y jardinería, acumularon en conjunto 459.200 empleos perdidos en el año, es decir, un 34,2 por 100 del total de las pérdidas de empleo en las subramas de actividad económica; si a ello se suman las recogidas en la extracción y en la fabricación de productos minerales no metálicos (canterías y áridos, productos cerámicos, cementos...), así como en las industrias de la madera y el mueble, cuya demanda principal proviene del sector residencial, se agregarían otros 129.100 ocupados a esa pérdida, esto es, otro 9,6 por 100 a la explicación del saldo negativo del empleo en el año 2009. Y si se añadiesen las industrias de productos metálicos (cuya demanda, aunque en menor medida, también depende de la construcción residencial), las pérdidas en la ocupación de este grupo de actividades supondrían un 50,2 por 100 del total en el año.

No obstante, es indiscutible la extensión de la crisis al conjunto de las actividades económicas, como ilustran las pérdidas de empleo en las agroalimentarias y la pesca (con un total cercano a 67.000 ocupados menos que en el año anterior), en la fabricación de maquinaria (con un descenso cercano a 24.000 ocupados), en la industria química y en el automóvil (con cerca de 16.000 empleos menos en ambos casos), en la información y comunicaciones (cuya pérdida roza los 60.000 ocupados), en las telecomunicaciones (casi 20.000 menos), y en el caso ya citado del comercio (con 124.000 empleos menos en el minorista, 92.000 menos en el mayorista y 42.000 menos en la venta y reparación de automóviles, que son las tres subdivisiones básicas de esta rama en la nueva Clasificación Nacional de Actividades Económicas [CNAE]). Ésta es una relación no exhaustiva, que se ciñe además a las pérdidas claramente superiores, en términos relativos, al conjunto de la producción y sólo en ramas con un porcentaje muy importante sobre el total del empleo en la estructura sectorial española. Pero resulta bastante para aseverar la generalización de los efectos negativos de la crisis económica en el tejido productivo.

Atendiendo a la situación profesional de los ocupados (cuadro II-11), ese mismo efecto resulta patente tanto en el empleo por cuenta propia como en el de carácter asalariado en el sector privado, mientras que en el sector público se produjo cierto incremento, como ya se podía colegir de la citada alza del empleo en las ramas de administración pública y de sanidad y servicios sociales.

Fuerte descenso en los asalariados del sector privado y también en el empleo por cuenta propia

Además, el descenso en el número de ocupados por cuenta propia en 2009, algo por encima de 294.000 personas, muestra una mayor intensidad de la destrucción de empleo, equivalente al 11,2 por 100, frente a un 6,4 por 100 en el caso de los asalariados en el sector privado. Las reducciones se produjeron en todas las categorías agrupadas en la EPA dentro de los ocupados por cuenta propia, con cifras en torno al 10 por 100 de pérdidas en el volumen de empleo tanto en la categoría de empleadores como en la de empresarios sin asalariados y trabajadores independientes, que se corresponde a grandes rasgos con el empleo autónomo. Los descensos fueron proporcionalmente más intensos en los miembros de cooperativas, con un 39,9 por 100 menos de empleo que en

CUADRO II-11. EMPLEO POR SEXO Y SITUACIÓN PROFESIONAL, 2009
(Miles de personas y variaciones interanuales en miles y en porcentajes, cuarto trimestre)

	Ambos sexos			Varones			Mujeres		
		var. 2008-2009			var. 2008-2009			var. 2008-2009	
Situación profesional	2009	%	miles	2009	%	miles	2009	%	miles
Total*	18.645,9	–6,1	–1.210,9	10.440,6	–7,9	–900,0	8.205,3	–3,7	–310,9
Cuenta propia	3.140,6	–11,2	–394,4	2.087,0	–12,4	–296,4	1.053,6	–8,5	–98,0
• Empleador	1.051,0	–9,8	–114,3	750,6	–12,5	–106,8	300,5	–2,4	–7,4
• Empresario sin asalariados/ trabajador independiente	1.893,2	–10,3	–217,1	1.238,0	–12,3	–174,4	655,2	–6,1	–42,6
• Miembro de cooperativa	37,5	–39,9	–24,9	25,9	–33,1	–12,8	11,6	–51,1	–12,1
• Ayuda familiar	158,9	–19,3	–38,1	72,5	–3,2	–2,4	86,4	–29,2	–35,7
Asalariados	15.492,6	–5,0	–815,6	8.344,2	–6,8	–604,7	7.148,4	–2,9	–210,9
• del sector público	3.065,7	1,2	36,2	1.427,5	0,3	3,6	1.638,2	2,0	32,7
• del sector privado	12.427,0	–6,4	–851,7	6.916,8	–8,1	–608,2	5.510,2	–4,2	–243,6

* Incluye no clasificables.
Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*.

2008, y en la categoría de ayudas familiares, cuya pérdida en el año, cifrada en un 19,3 por 100, respondería sobre todo a su estrecha asociación con el empleo autónomo y no tanto, como sí venía ocurriendo en la etapa expansiva (pues sin ir más lejos entre 2005 y 2007 se había reducido ya cerca de un 24 por 100), a la paulatina incorporación de este tipo de empleos al ámbito del mercado de trabajo en sentido estricto.

Si se atiende a los datos de afiliación media mensual a la Seguridad Social se encuentra la misma tendencia, con un descenso más acusado, en términos relativos, en el número de afiliados no asalariados. En diciembre de 2009 ese descenso se situó en un 4,6 por 100, y el correspondiente a los afiliados asalariados en un 3,8 por 100. En cambio, en el mes de junio aún había sido más fuerte el descenso porcentual en estos últimos (con un 6,8 por 100 de reducción en el promedio de afiliados en dicho mes) que en los no asalariados (con un 5,2 por 100 de descenso). Estos datos ilustran, por otra parte, la ya apuntada contención en la senda descendente del empleo, notablemente más clara en el asalariado. Pero también recuerdan el problema de la protección por desempleo para los autónomos.

Casi todas las ramas de actividad de entre las antes citadas donde el peso del empleo por cuenta propia es elevado han perdido, además, un volumen de ocupados de esta clase mayor, en proporción, que de asalariados (cuadro II-12). Esta circunstancia implica un mayor impacto de la crisis en el empleo por cuenta propia y, con ello, probablemente, en las pequeñas empresas, como cabía de todas formas deducir del origen financiero de ésta y de la persistencia y alcance de la restricción del crédito en el tejido empresarial español, que ha condicionado tanto la contracción de éste como el freno a la generación de nuevas empresas[29]. Y ello a diferencia de momentos de crisis

29. Véanse al respecto los datos sobre demografía empresarial en el capítulo I (apartado I.3.1).

CUADRO II-12. EMPLEO POR CUENTA PROPIA EN LAS RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, 2008-2009

(Peso en el total de cada rama en 2008 y aportación a la evolución de la rama en 2009, cuartos trimestres)

	Estructura* empleo en cada rama, 2008				Pérdida empleo por ramas**, 2008-2009			
Ramas CNAE 2009*	Total	Asalariados	Cuenta Propia	% CP	Total	Asalariados	Cuenta Propia	% CP
A Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	803,8	432,0	371,8	**46,3**	–21,2	–6,3	–14,9	**70,3**
B Industrias extractivas	47,6	44,3			–0,6	0,3		
C Industria manufacturera	2.790,2	2.428,8	361,4	**13,0**	–360,6	–301,9	–58,7	**16,3**
D Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado	76,7	75,8			3,7	2,9		
E Suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación	128,2	123,7			–4,3	–6,5		
F Construcción	2.180,7	1.662,2	518,5	**23,8**	–378,0	–291,8	–86,2	**22,8**
G Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas	3.179,2	2.311,0	868,2	**27,3**	–258,0	–128,8	–129,2	**50,1**
H Transporte y almacenamiento	985,1	805,3	179,8	**18,3**	–64,5	–46,5	–18,0	**27,9**
I Hostelería	1.409,9	1.061,2	348,7	**24,7**	–34,5	–18,5	–16,0	**46,4**
J Información y comunicaciones	560,2	483,5	76,7	**13,7**	–59,9	–38,9	–21,0	**35,1**
K Actividades financieras y de seguros	485,3	439,3	46,0	**9,5**	–9,2	2,8	–12,0	
L Actividades inmobiliarias	111,3	63,4	47,9	**43,0**	–29,9	–13,5	–16,4	**54,8**
M Actividades profesionales, científicas y técnicas	866,9	555,4	311,5	**35,9**	–20,8	–2,0	–18,8	**90,4**
N Actividades administrativas y servicios auxiliares	925,5	859,0	66,5	**7,2**	–26,1	–36,3	10,2	
O Administración pública y defensa; Seguridad Social obligatoria	1.315,7	1.315,7	67,8	**67,8**				
P Educación	1.182,5	1.118,4	64,1	**5,4**	–6,9	10,0	–16,9	
Q Actividades sanitarias y de servicios sociales	1.320,3	1.238,2	82,1	**6,2**	12,2	14,9	–2,7	
R Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	317,1	264,0	53,1	**16,7**	–14,5	–14,4		
S Otros servicios	414,4	272,5	141,9	**34,2**	–7,5	–9,7	2,2	**–29,3**
T Actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico y como productores de bienes y servicios para uso propio	754,5	754,5			0,7	0,7		
TOTAL	19.856,8	16.308,2	3.548,6	**17,9**	–1.210,9	–815,6	–395,3	**32,6**

*Se han suprimido los datos relativos a ramas donde el número de ocupados por cuenta propia resulta estadísticamente no significativo.
** Se ha suprimido, además,la aportación del trabajo por cuenta propia a la pérdida total de empleo en el caso de signos contrarios.
Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*.

anteriores, especialmente en los años ochenta, donde el empleo autónomo actuó, en cierta medida (por supuesto no sólo, ni principalmente), como una suerte de refugio contra el paro.

Una de las actividades económicas donde mejor se aprecia esta cuestión es el comercio, cuya fuerte evolución negativa ya se citó antes. En esta rama el descenso del empleo por cuenta propia supuso en 2009 la mitad del total de las pérdidas de empleo en el año, pese a que su importancia en el conjunto de los ocupados en la misma rama era alta, pero claramente más limitada (un 27 por 100). Lo mismo ocurre en la hostelería, en la rama denominada actividades profesionales, científicas y técnicas, en las actividades inmobiliarias, en la rama de información y comunicaciones, en el transporte... En cambio, no se aprecia en la construcción, donde el descenso del trabajo por cuenta propia es proporcional al peso de éste en la rama (lo que muestra por otra parte la generalidad de la crisis en ella), y tampoco en ramas con menor peso del empleo por cuenta propia, donde se observa una considerable variabilidad de resultados. Entre estos últimos cabría destacar la rama de actividades administrativas y servicios auxiliares, donde se produjo un aparente trasvase entre asalariados y trabajadores por cuenta propia, así como las actividades financieras y las de educación, donde también habría cierto trasvase, pero a la inversa, entre los dos grandes tipos de situación profesional.

Más llamativo todavía, aunque se trate de un dato relativamente pequeño, es el ya citado aumento de los asalariados en el sector público, que se corresponde además, casi por completo, con empleos femeninos. En el cuarto trimestre de 2009 este sector institucional arrojaba algo más de 36.000 personas asalariadas más que en el mismo trimestre del año anterior, lo que supone un incremento del 1,2 por 100 en su total. De ellas, cerca de 33.000 eran mujeres. No obstante, es preciso subrayar que esta circunstancia no basta para explicar el relativo mejor comportamiento del empleo femenino: también se observan pérdidas más moderadas de éste en el caso del sector privado, así como en casi todas las categorías de empleo por cuenta propia.

Más empleo público, en casi todos los casos para mujeres

De hecho, el panorama sectorial parece a priori el más atinado para indagar el menor impacto de la crisis en el empleo femenino, pues la relativa mayor concentración de éste en actividades menos afectadas es el principal factor en ese menor impacto. Hay casos, como el de la hostelería, con una singular concreción del descenso del empleo en las mujeres (35.000 ocupadas menos, siempre con datos de la EPA referidos al cuarto trimestre de cada año), en contraste con un ligero incremento en los varones, que apuntan a un entramado más complejo que la mera diferencia entre hombres y mujeres en la distribución sectorial del empleo para explicar ese hecho. Pero es indiscutible el peso de esta distribución, aunque sólo sea por el dato de la construcción: el empleo masculino se redujo, cabe recordar, en 900.000 personas, y el femenino en

CUADRO II-13. ASALARIADOS DEL SECTOR PÚBLICO POR TIPO DE ADMINISTRACIÓN, 2007-2009
(Miles de personas, cuartos trimestres)

Tipo de Administración	2007	2008	2009	Var. 2008-2009 Miles	Var. 2008-2009 %
Total*	2.913,3	3.029,5	3.065,7	36,2	1,2
Central	517,4	531,6	509,1	–22,5	–4,2
Seguridad Social	46,3	44,6	35,5	–9,1	–20,4
Comunidad autónoma	1.551,6	1.639,9	1.693,1	53,2	3,2
Local	628,6	650,4	664,0	13,6	2,1
Empresa e institución pública	156,7	147,3	151,8	4,5	3,1

* Incluye "otro tipo" y "no sabe".
Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa.*

algo más de 300.000; la construcción aportó 360.000 ocupados menos a ese resultado entre los varones frente a 18.000 entre las mujeres, proporciones que resultan ajustadas al muy distinto peso del sector en el empleo en cada sexo.

Volviendo a la situación profesional, es visible por lo demás la influencia de las administraciones autonómicas y locales en el incremento del empleo asalariado público (cuadro II-13), con un crecimiento de, respectivamente, 53.000 y cerca de 14.000 asalariados en cada uno de esos dos ámbitos (esto es, un 3,2 y un 2,1 por 100 en cada caso), frente a un descenso de más de 22.000 asalariados (un 4,2 por 100) en la Administración central y de 9.000 personas (un 20,4 por 100) en las administraciones de seguridad social. Estos datos muestran, además, que la Administración central ha roto la tendencia al alza que venía mostrando en los cinco últimos ejercicios, pero la autonómica y la local no lo han hecho, con una clara continuidad en esa alza. El detalle de las distintas comunidades[30] indica que el crecimiento en el ámbito de la Administración autonómica se ha generado de manera bastante concentrada. En conjunto, tres comunidades agrupan más de dos tercios del total de los aumentos interanuales en el empleo público autonómico en el cuarto trimestre de 2009: Cataluña (41,7 por 100), Andalucía (18,2 por 100), y Galicia (11 por 100). En el nivel local, también tres comunidades eran bastantes para agrupar dos tercios del total de los aumentos: Castilla-La Mancha (32,4 por 100), Castilla y León (17,5 por 100), y la Comunidad de Madrid (16,6 por 100).

Nuevo aumento del empleo público autonómico y local

Al margen de todo ello en la situación profesional de los ocupados el centro de la atención corresponde obviamente, por su peso en el total del empleo, a la evolución de los asalariados. Pues bien, atendiendo a los datos del año 2009, es evidente que continuó la fuerte destrucción de empleo temporal que ya había comportado la crisis en el año anterior (cuadro II-14). En esta ocasión también se

30. Que se obtiene de la explotación propia de los microdatos de INE, *Encuesta de Población Activa.*

CUADRO II-14. ASALARIADOS POR SEXO, TIPO DE CONTRATO Y SECTOR INSTITUCIONAL
(Miles de personas y variaciones interanuales en miles y en porcentajes, cuarto trimestre. Tasa de temporalidad en porcentaje y variación interanual en puntos porcentuales)

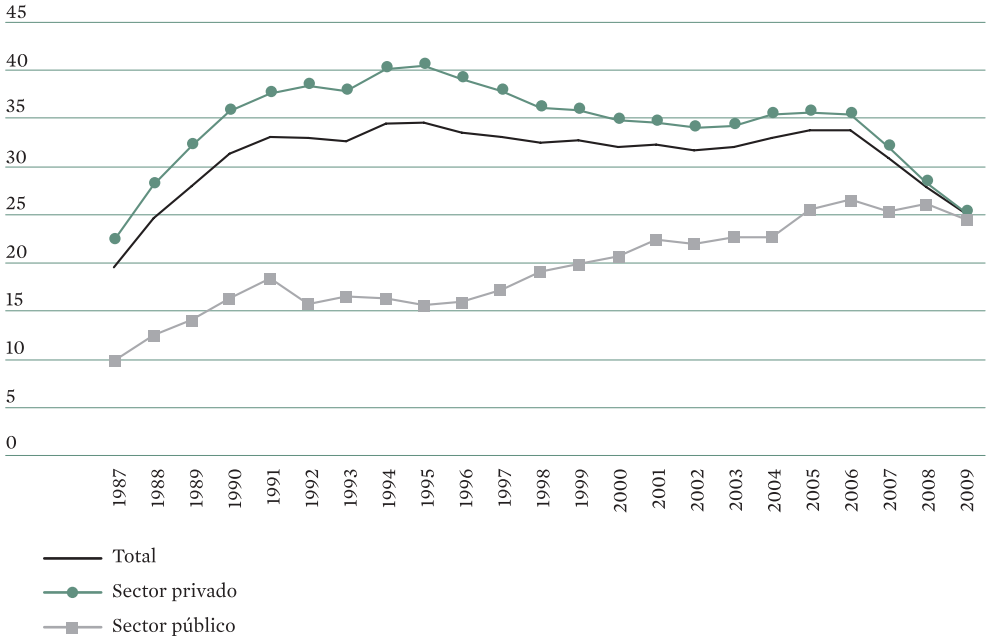
Sexo y tipo de contrato	Total asalariados			Sector privado			Sector público		
		Var. 2008-09			Var. 2008-09			Var. 2008-09	
	2009	miles	%	2009	miles	%	2009	miles	%
Ambos sexos									
Total	15.492,6	−815,6	−5,0	12.427,0	−851,7	−6,4	3.065,7	36,2	1,2
Indefinido	11.606,4	−147,5	−1,3	9.293,3	−221,8	−2,3	2.313,1	74,3	3,3
Temporal	3.886,2	−668,1	−14,7	3.133,6	−630,0	−16,7	752,6	−38,0	−4,8
Tasa temp.	*25,1*		*−2,8*	*25,2*		*−3,1*		*24,5*	*−1,5*
Varones									
Total	8.344,2	−604,7	−6,8	6.916,8	−608,2	−8,1	1.427,5	3,6	0,3
Indefinido	6.349,9	−281,6	−4,2	5.190,0	−295,5	−5,4	1.159,9	13,9	1,2
Temporal	1.994,3	−323,0	−13,9	1.726,7	−312,8	−15,3	267,6	−10,3	−3,7
Tasa temp.	*23,9*		*−2,0*	*25,0*		*−2,1*	*18,7*		*−0,8*
Mujeres									
Total	7.148,4	−210,9	−2,9	5.510,2	−243,6	−4,2	1.638,2	32,7	2,0
Indefinido	5.256,5	134,1	2,6	4.103,3	73,7	1,8	1.153,2	60,4	5,5
Temporal	1.891,9	−345,0	−15,4	1.406,9	−317,3	−18,4	485,0	−27,8	−5,4
Tasa temp.	*26,5*		*−3,9*	*25,5*		*−4,4*	*29,6*		*−2,3*

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*.

recogió un importante descenso del empleo indefinido, pero desde luego mucho más limitado que el del empleo temporal, tanto en términos relativos como en el propio número de personas concernidas: en el cuarto trimestre del año el total de asalariados con contrato indefinido fue un 1,3 por 100 inferior al del mismo trimestre de 2008, lo que equivale a cerca de 148.000 personas; por su parte, el total de asalariados con contrato temporal se redujo en un 14,7 por 100, lo que supone 668.000 personas menos; de esta forma, la proporción de temporales en el total asalariado se redujo considerablemente, con 2,8 puntos porcentuales menos en 2009 que en el año anterior, situándose en un 25,1 por 100. Con ello, la tasa de temporalidad se situó en cifras que no se habían recogido en España desde los últimos años ochenta del pasado siglo (gráfico II-9).

Éste es un dato destacado, pero en absoluto optimista, pues deriva de la fuerza con que la crisis está golpeando el empleo temporal, por lo general en correspondencia con posiciones relativamente más débiles en el grado de empleabilidad de las personas, circunstancia que hace pensar en una más larga y difícil trayectoria de éstas en la búsqueda de empleo. Y que resulta más relevante que la búsqueda de los orígenes de la crisis del empleo, pues ensombrece más que cualquier otro factor la coyuntura actual. Por otro lado, es preciso recordar que la alta temporalidad sigue siendo, incluso tras la fuerte reducción debida a la crisis, una peculiaridad de nuestro mercado. La tasa española sigue siendo casi el doble que en el promedio europeo: con datos de Eurostat, en 2009

GRÁFICO II-9. TASAS DE TEMPORALIDAD POR SECTOR INSTITUCIONAL, 1987-2009
(Porcentaje de personas con contrato temporal en el total de asalariados, cuartos trimestres)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa.*

el porcentaje en la UE-27 era para el total de edades un 13 por 100 en número redondos frente a más de un 25 por 100 en España.

En el sector privado se recogieron descensos del 2,3 y el 16,7 por 100 en, respectivamente, el empleo asalariado indefinido y temporal. En el sector público, por primera vez en los últimos años, también se redujo el número de asalariados temporales y creció el de indefinidos, propiciando una clara reducción de la tasa de temporalidad, aunque no lo bastante como para afirmar un cambio sustancial en la tendencia de este sector en los últimos quince años. Por otro lado, en el detalle de esta evolución por sexo vuelve a aparecer, como en 2008, un muy llamativo crecimiento del empleo indefinido femenino, tanto en el sector público como, sobre todo, en el sector privado de la economía. En este último caso, el contraste con los varones es francamente elevado, con cerca de 74.000 mujeres asalariadas con contrato indefinido más frente a 296.000 varones menos. El dato da cuenta de lo excesivamente simplista que sería atribuir —como ya se señaló antes— el mejor comportamiento del empleo entre las mujeres a su relativa especialización en el sector público.

La atención a los empleos temporales perdidos en el sector privado en cada sexo muestra, a su vez, una pérdida relativamente más intensa en el femenino, lo que viene a difuminar esa mejor posición de las mujeres. O al menos viene a mostrar la heterogeneidad del empleo femenino, traspasado, como el masculino, por varios vectores de diferenciación que lo hacen más o menos vulnerable en el mismo sentido que se acaba de señalar justo antes. Entre esos vectores la formación estaría en el primer lugar, y con ella la especialización ocupacional y por actividades productivas que, junto con cuestiones más complejas, como la mayor temporalidad, asociada tanto a esos empleos y ocupaciones de baja cualificación como a la simple edad[31], determinan mejores o peores posiciones en el empleo o, si se prefiere, la pertenencia a la parte central o a la secundaria de la fuerza de trabajo dentro del esquema típico de la segmentación laboral.

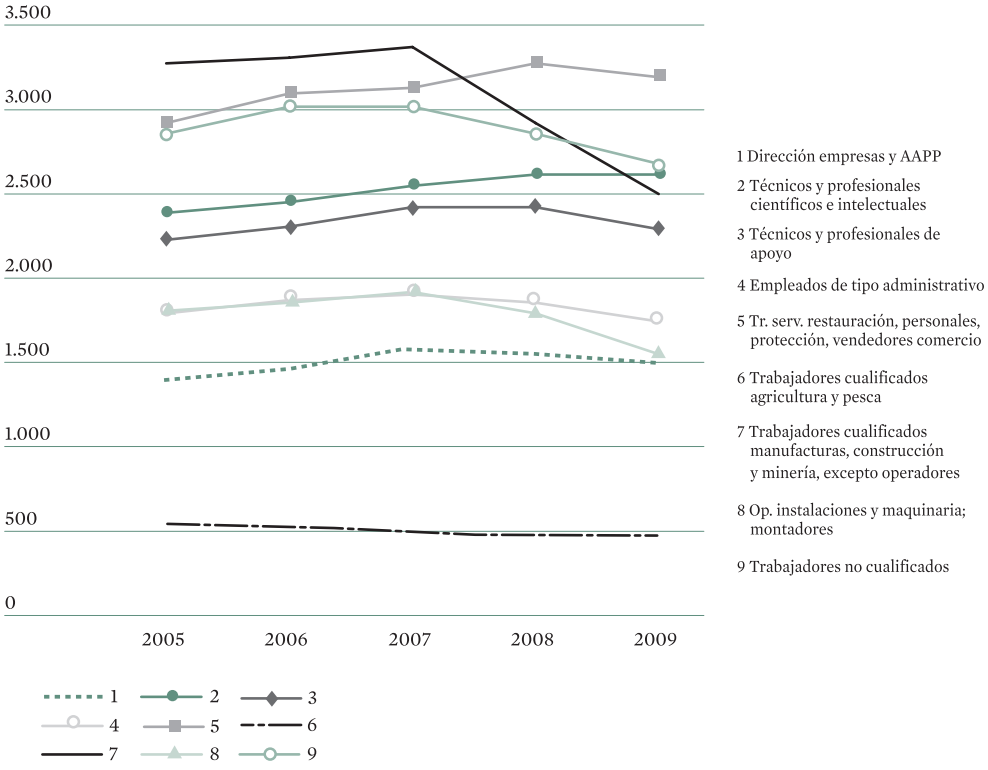
Precisamente en esa distribución ocupacional del empleo, en buena medida relacionada con la propia especialización productiva de la economía española, la crisis ha acelerado el cambio a cierta mayor dualidad que ya se venía advirtiendo en todo el periodo reciente. Es visible cómo la crisis ha comportado una fuerte pérdida de empleos en actividades donde se concentraban algunos grandes grupos de ocupación especialmente en el sexo masculino. Así, como reflejo de la reducción del empleo en la construcción y en la industria, el grupo 7 de la vigente clasificación de ocupaciones (CNO94), que recoge trabajadores cualificados en la industria manufacturera y la construcción ha perdido, sólo en el último año, algo más de 430.000 personas ocupadas, varones en un 99 por 100 de los casos. Este descenso, que se añade al muy similar recogido entre 2007 y 2008, ha supuesto el retroceso de esta categoría desde la primera posición por número de ocupados en 2007 hasta la cuarta plaza en 2009 (gráfico II-10).

Más segmentación en el mercado

Es notable cómo ha contribuido a este cambio la fortaleza del empleo más cualificado: el grupo 2 de la CNO94, de técnicos y profesionales científicos e intelectuales, apenas ha perdido 2.000 empleos en 2009, cuando además en 2008 había seguido creciendo, lo que determina que el saldo de estos dos años, pese a la crisis, siga siendo positivo en este grupo ocupacional. Este hecho, aunque desde luego determinado por la estructura productiva, estaría también propiciado por la incorporación al empleo de cuantiosos grupos de población joven y con mayor formación —y con

31. Dado que la temporalidad cumple un destacado papel en España como instrumento de selección y "periodo de prueba" de los nuevos contratados, en sentido estricto derivaría antes de una más reciente incorporación al mercado de trabajo y/o al empleo que de una menor edad. Esto es visible, incluso para puestos de igual cualificación y ubicación sectorial, cuando se atiende a los asalariados temporales distinguiendo su nacionalidad. No obstante, es clara la estrecha asociación entre una y otra circunstancia en el grueso de los casos, lo que permite hablar de la menor edad como factor determinante de la mayor temporalidad.

GRÁFICO II-10. EMPLEO CIVIL POR GRUPOS DE OCUPACIÓN, 2005-2009
(Grandes grupos de la CNO94; miles de personas, cuartos trimestres)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa.*

mucha mayor frecuencia mujeres—, grupos que han tendido a concentrarse en dominios ocupacionales distintos de los tradicionales.

La contrapartida negativa de esa buena faceta venía siendo, en la etapa expansiva, el alza de empleos con muy bajos o nulos requerimientos de cualificación (donde se sustenta el auténtico juicio crítico, por su insuficiencia, sobre la modernización de la estructura productiva). Alza a su vez impulsada, entre otros factores, por una abundante oferta laboral compuesta por amplios contingentes de población inmigrante de reciente llegada y por las considerables cifras de jóvenes que, según se recordó antes, abandonaban de manera prematura —y con demasiada frecuencia también definitiva— el sistema educativo sin haber adquirido competencias o destrezas bastantes para ocupar otro tipo de empleos. El problema ahora no es sólo que se han perdido 517.000 empleos sin cualificación en dos años y que una parte importante de ese mayor desempleo responda a este perfil; el problema es que seguramente habrá que aplicar amplios e intensos programas de formación profesional a estos colectivos, pero la destrucción

del tejido productivo comporta una mucho menor demanda de trabajo en un amplio rango de ocupaciones con requerimientos específicos de formación, lo que dificultará el éxito de esos programas en términos de inserción laboral. En cualquier caso, de cara al futuro la formación debe orientarse hacia las demandas del mercado laboral para asegurar la empleabilidad y la inserción laboral de estos colectivos.

Ya en 2008 se observó que la jornada a tiempo parcial había crecido, probablemente como consecuencia del propio ajuste del volumen de trabajo ante la crisis. A este hecho parece responder el nuevo crecimiento, en casi 58.000 personas, del trabajo a tiempo parcial masculino, que acumula ya, en los dos años de destrucción general de empleo, un crecimiento cercano a 90.000 efectivos (cuadro II-15). Gracias a ese incremento en el número de varones ocupados con jornada a tiempo parcial volvió a aumentar en un punto el peso en el total de este tipo de jornada, hasta un 13,5 por 100, con un porcentaje para el caso masculino por primera vez superior al 5 por 100 y con uno para las mujeres del 23,4 por 100, apenas una décima por encima al del año anterior.

El trabajo a tiempo parcial creció en los varones, pero se redujo en las mujeres

Los datos de Eurostat sobre ocupados a tiempo parcial en 2009 muestran que los porcentajes de variación en el caso español, y en concreto entre los varones, son muy parecidos a los del total europeo. En España y en la media UE-27 se observa un incremento cercano al 1 por 100 entre 2008 y 2009 (en cuartos trimestres) para los varones, así como uno en torno al 0,5 por 100 para las mujeres. Ello implica que el recurso al trabajo a tiempo parcial como vía de ajuste ante la crisis también se estaría dando —a un ritmo similar a la media europea— en el mercado de trabajo

CUADRO II-15. TRABAJO A TIEMPO PARCIAL EN LA CRISIS

(Miles de personas en cada tipo de jornada y sexo. Variaciones interanuales en miles y en porcentajes, cuartos trimestres)

		Var. 2008-2009		Var. 2005-2007	Var. 2007-2009
	2009	Miles	%	Miles	Miles
Total					
Ambos sexos	18.645,9	–1.210,9	–6,1	1.162,6	–1.831,0
Varones	10.440,6	–900,0	–7,9	447,5	–1.556,5
Mujeres	8.205,3	–310,9	–3,7	715,1	–274,5
Jornada completa					
Ambos sexos	16.175,2	–1.202,6	–6,9	1.094,8	–1.918,6
Varones	9.887,7	–957,7	–8,8	484,4	–1.643,1
Mujeres	6.287,5	–244,9	–3,7	610,4	–275,4
Jornada parcial					
Ambos sexos	2.470,7	–8,3	–0,3	67,8	87,6
Varones	552,9	57,7	11,7	–36,8	86,6
Mujeres	1.917,8	–66,0	–3,3	104,8	0,9

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*.

español, aunque las cifras resultan poco significativas cuando se comparan con la fuerza y velocidad del ajuste que ha proporcionado la reducción del empleo temporal en España.

Por otro lado, los determinantes de la dinámica en el tiempo parcial femenino han de tener otro origen, pues no sólo su crecimiento tuvo un inicio claramente anterior a la caída del empleo desde el final de 2007, sino que su comportamiento en 2009 ha sido negativo, con un ritmo de descenso muy cercano al del trabajo en jornada completa. De todas formas la cuestión aquí, como es de sobra conocido, reside en la peculiar concentración del empleo con este tipo de jornada en España, que aparece ligada a una especialización en sectores y actividades muy concretos. En la UE-27 se trata de una jornada en general más difundida por todas las actividades económicas, con la excepción también general de la industria manufacturera, donde no tiene presencia significativa, lo cual a su vez explica la menor frecuencia del tiempo parcial en el empleo masculino. En España es una opción más aparejada a ciertas actividades y que deriva de ellas, lo cual implica dos cuestiones: que trabajar en esas ramas condiciona tener jornada a tiempo parcial; y que en cambio no se opta a ella con facilidad si se trabaja en otras ramas, en las cuales probablemente el tiempo parcial sólo deriva de circunstancias personales que la hacen posible (maternidad, etc.) por encima de decisiones empresariales. Esto explicaría desde el punto de vista de la oferta de trabajo la menor voluntariedad de este tipo de jornada en España, pero no la baja preferencia por el mismo desde la óptica de la demanda. Que probablemente reside en el predominio de la temporalidad, aunque los datos que muestran la alta correlación entre trabajo temporal y a tiempo parcial indican que el mecanismo es bastante más complejo, pues no son opciones excluyentes.

Entrando ya en el panorama comparado de los mercados de trabajo regionales, es evidente que la crisis alcanzó, sin excepciones, a todas las comunidades autónomas, de una forma más pronunciada que en el año anterior. Los mayores descensos del empleo se recogieron en la Comunidad Valenciana, con un 9,7 por 100 en el cuarto trimestre, Murcia, con un 9 por 100, y Cataluña, con un 7,7 por 100. Esta última perdió cerca de 263.000 empleos, impulsando de manera muy considerable la fuerte reducción en el total español; más notorio aún es el primer caso citado donde, con un tamaño menor en su población activa, se perdieron algo más de 211.000 ocupados, lo que supone que una contribución a la pérdida total de empleo muy por encima de la que le correspondería por su peso en el total de la economía española. En el otro extremo, los menores porcentajes de descenso en el volumen de empleo se dieron en Navarra (3,6 por 100) y en Castilla-La Mancha (3,8 por 100); se trata, en todo caso, de pérdidas fuertes, por encima de las recogidas en el panorama europeo, que muestran ese alcance general de la crisis en España ya en 2009, como era de esperar tras haber observado su extensión a las distintas actividades económicas.

La crisis alcanzó a todas las regiones

Como resultado de la evolución en este bienio las tasas de empleo (que miden el porcentaje de ocupados sobre el total de población en edad de trabajar, como modo de aproximar el grado de utilización del factor empleo o, si se prefiere, la distancia al pleno empleo) se han reducido mucho en todos los casos, perdiendo buena parte de lo logrado en los años de expansión, y también mostrando ahora (cuadro II-16) una menor amplitud en las distancias entre las posiciones relativas de las comunidades autónomas en este indicador, aunque no en el orden que siguen esas posiciones. Esta circunstancia, que ya se observó en 2008, se ha visto reforzada en 2009 por algunos resultados notables, como son que el menor descenso en la tasa de empleo correspondiera a Extremadura y a Castilla y León, dos de los territorios con menores tasas de partida, de manera que siguió la tendencia a una mayor igualación, por supuesto "a la baja", circunstancia que descarta dar cuenta de este hecho como algo positivo.

En el paro se observa una evolución paralela, con crecimientos muy altos en 2009 en todos los casos, pero claramente más moderados en Navarra, Castilla y León y, de nuevo, Extremadura. Esta última, que venía situándose en la peor posición de la distribución de las comunidades autónomas por tasas de paro, ha abandonado definitivamente ese puesto y se sitúa ahora en mejor posición no sólo que Andalucía, sino también que Murcia, Canarias y la Comunidad Valenciana.

Tras todos estos movimientos a lo largo del periodo de crisis se encuentra la diferente especialización productiva regional, aunque ya más difuminada en 2009 por la generalización de las pérdidas de empleo, que hacen más complejo el trazado de estos distintos comportamientos regionales. Hay que desagregar las ramas de actividad en cada territorio para establecer grandes líneas de comportamiento diferencial, y aún así el detalle no resulta suficiente, indicando que intervienen otros factores además de tal estructura en los resultados regionales y que ésta, evidentemente, requiere un elevado detalle para apreciar su efecto.

Puede bastar un ejemplo para ilustrar esa complejidad: el descenso de la tasa de empleo en Cataluña en 2009 fue uno de los mayores, con 4,2 puntos menos en dicha tasa en el cuarto trimestre respecto del mismo periodo del año anterior; en cambio, en el País Vasco, ese descenso fue más moderado, cifrándose en 2,6 puntos en los mismos términos. En uno y otro caso la mayor diferencia estriba en cierto menor peso del conjunto de construcción, hostelería y comercio en el País Vasco, que a cambio tiene algo más de industria manufacturera en el total de su empleo que Cataluña; así pues, ese diferencial podría explicar, en parte, el peor resultado de Cataluña. Pero Castilla y León tiene el dato menos malo en 2009, con una pérdida en tasa de empleo de 1,8 puntos, aun con un mayor peso del primer conjunto de ramas citado y una proporción menor de empleo en la industria manufacturera. De hecho, los diferenciales en la especialización productiva se asocian con las mayores o menores tasas de empleo —como se explicó con cierto detalle en la Memoria de 2008— pero no con las variaciones anuales de esas tasas.

CUADRO II-16. TASAS DE EMPLEO Y PARO EN LAS CCAA, 2007-2009
(Porcentajes, cuartos trimestres. CCAA ordenadas por mejores posiciones en 2009)

	Tasas de empleo			Variación en puntos		
CCAA	2007	2008	2009	07-08	08-09	07-09
Madrid	59,8	58,5	55,2	–1,3	–3,3	–4,7
Navarra						

5

Más aún, al estudiar la composición del empleo por ramas en las comunidades autónomas previa al inicio de la crisis y la evolución del empleo (en tasas) a lo largo de ella se encuentra que la única correlación apreciable es la que se da entre el mayor peso de la

CUADRO II-17. EMPLEO PÚBLICO Y EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE EMPLEO EN LAS CCAA
(Peso de los asalariados del sector público como porcentaje sobre el total del empleo en 2008. Variación en puntos porcentuales de las tasas de empleo 2008-2009. Cuartos trimestres)

CCAA	Peso sector público en total empleo (%)	Variación en tasa empleo año	Variación en tasa paro año
Andalucía	17,6	–2,7	4,6
Aragón	16,6	–2,9	3,7
Asturias	17,4	–3,1	4,3
Baleares	13,4	–4,0	7,2
Canarias	18,2	–2,3	5,7
Cantabria	16,3	–3,0	3,7
Castilla y León	17,2	–1,8	2,9
Castilla-La Mancha	18,8	–2,2	4,3
Cataluña	11,3	–4,2	5,2
C. Valenciana	11,9	–5,1	7,7
Extremadura	25,4	–1,9	3,3
Galicia	15,7	–2,3	3,1
Madrid	15,7	–3,3	4,5
Murcia	14,8	–5,2	6,9
Navarra	13,3	–2,3	2,4
País Vasco	13,9	–2,6	3,4
La Rioja	13,9	–2,5	3,9
Total	**15,3**	**–3,3**	**4,9**

Fuente: elaboración propia con microdatos de INE, *Encuesta de Población Activa*.

construcción y el mayor descenso en la tasa de empleo. No se da en ningún otro caso correlación alta entre peso de las ramas y evolución del empleo. Con una excepción, que es la que se observa con el grupo "administración pública, educación, sanidad y veterinaria, servicios sociales" (según lo denomina la EPA en su capítulo de series anuales).

Por esta razón los datos de 2009 muestran un menor impacto de la crisis en regiones con mayor peso del empleo en el sector público, como ocurre con Extremadura, donde representa un 25,4 por 100 y obtuvo, según se acaba de indicar, uno de los menores descensos en su tasa de empleo en 2009. Y al revés, como se desprende de atender al bajo peso del empleo público en Cataluña y en la Comunidad Valenciana (11,3 y 11,9 por 100) y recordar al tiempo el fuerte descenso en sus tasas de empleo en el año (cuadro II-17). Este dato es desde luego obvio, pero subraya con fuerza la generalización de la crisis en todas las actividades económicas. Ello no implica, por otro lado, que en las comunidades más "protegidas" por el peso del sector público haya aumentado notablemente este tipo de empleo en 2009. De hecho, ninguna de ellas se encuentra entre las que antes se citaron por agrupar la mayor parte del aumento del empleo público autonómico y local en el año.

A continuación se ofrecen de modo complementario los perfiles de especialización productiva del empleo en las comunidades autónomas justo antes del inicio de la crisis (cuadro II-18), de los que pueden extraerse algunos datos básicos:

CUADRO II-18. ESPECIALIZACIÓN REGIONAL ANTES DE LA CRISIS: EMPLEO POR RAMAS* EN 2007
(Porcentajes sobre el total del empleo en cada comunidad, media anual. CNAE 93)

	Grupos									
CCAA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Andalucía	7,7	3,4	4,0	2,7	15,3	24,2	5,1	10,5	18,7	8,5
Aragón	5,8	4,8	7,1	8,8	11,6	20,5	4,9	10,5	19,0	6,9
Asturias	4,7	4,1	10,3	2,8	11,8	23,5	5,7	10,7	18,1	8,4
Baleares	2,2	3,9	2,7	3,0	15,9	30,6	7,8	10,9	13,4	9,6
Canarias	3,6	1,9	2,9	1,1	15,3	33,1	6,7	9,4	18,7	7,2
Cantabria	3,7	4,8	8,2	4,7	13,5	22,9	5,6	9,7	18,3	8,5
Castilla y León	7,4	6,9	6,2	4,5	12,7	20,7	5,9	9,4	20,3	6,0
Castilla-La Mancha	7,1	7,4	6,6	3,1	16,9	19,2	5,1	8,4	20,3	5,8
Cataluña	2,2	6,8	7,4	7,5	12,5	20,6	6,5	13,7	15,2	7,6
C. Valenciana	3,5	7,6	7,6	4,6	14,8	25,3	4,4	10,2	13,5	8,6
Extremadura	10,7	4,8	5,4	1,4	14,5	20,9	3,4	7,5	25,7	5,4
Galicia	8,6	7,6	5,4	5,2	12,3	22,1	4,8	8,9	18,6	6,5
Madrid	0,8	3,5	3,6	3,9	10,4	20,0	7,8	21,4	18,5	10,1
Murcia	10,0	5,8	5,9	3,8	17,0	21,9	4,3	9,6	14,3	7,4
Navarra	4,5	7,4	7,1	10,4	12,7	17,7	4,8	9,4	18,7	7,5
País Vasco	1,5	3,5	10,4	10,3	9,4	20,3	5,7	12,6	19,4	7,0
La Rioja	5,3	10,7	9,2	6,5	11,9	18,8	3,2	9,3	17,4	7,6
Promedio	5,3	5,6	6,5	5,0	13,4	22,5	5,4	10,7	18,1	7,6

1 Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca.
2 Industrias de alimentación, bebidas y tabaco; textil y confección; cuero y calzado; madera y corcho; papel, edición y artes gráficas.
3 Industrias extractivas; refino de petróleo; industria química; transformación de caucho, metalurgia; energía y agua.
4 Construcción de maquinaria, material eléctrico, material de transporte e industrias manufactureras diversas.
5 Construcción.
6 Comercio y Hostelería.
7 Transporte, almacenami ento y comunicaciones.
8 Intermediación financiera, actividades inmobiliarias y servicios empresariales.
9 Administración pública, educación, actividades sanitarias y veterinarias; servicios sociales.
10 Otros servicios; actividades de los hogares y organismos extraterritoriales.

* La agrupación de ramas procede de la fuente de los datos.
Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa. Resultados anuales.*

Las ramas agrarias y pesquera tienen un peso significativamente mayor que el promedio en Extremadura y Murcia, y menor que ese promedio, a mucha distancia, en el País Vasco, Cataluña y Madrid. A su vez, el conjunto de intermediación financiera, servicios a empresas y actividades inmobiliarias tiene en Madrid un peso extraordinario, que determina el resto de la composición de esta comunidad y apenas aporta explicación en las demás. El efecto "sede" es, en este conjunto, un elemento de distorsión que ha de tenerse en cuenta.

Si se detraen estos dos grupos, para obtener una visión más homogénea del empleo no agrario (y no financiero), se observa, en lo que respecta a la construcción, que muy por encima del promedio se sitúan Murcia y Castilla-La Mancha, y por debajo el País Vasco. Por lo que atañe a la industria, puede verse que el conjunto manufacturero que cabría denominar de industria ligera (alimentación, textil, madera y muebles, confección) se encuentra en porcentajes bastante parecidos en todos los casos; de hecho, sólo

es estadísticamente significativa la distancia por arriba que se encuentra entre La Rioja y el promedio nacional, y por debajo entre Canarias y ese promedio. En cambio sí hay más distancias en las industrias de maquinaria, material eléctrico y material de transporte, con un peso significativamente más elevado en el País Vasco, Navarra y Aragón (probablemente en estas dos por el peso del automóvil), y menor en Extremadura y Canarias. En el grupo de extractivas, químicas y metálicas se colocan muy por delante el País Vasco y Asturias, y muy por detrás Canarias y Baleares. Así pues, Canarias tiene un claro déficit industrial, mientras que en otras comunidades no se trata de eso, sino de la sola presencia de industrias ligeras (así ocurriría en Baleares, donde desde luego hay una potente industria de cuero y calzado). El "plus" industrial del País Vasco reside en sumar a ese conjunto el de las industrias de metal, maquinaria, y material eléctrico en una proporción significativamente mayor que el promedio.

En los servicios, Baleares y Canarias descuellan por el peso del comercio y la hostelería, mientras que en Navarra este conjunto tiene un peso significativamente menor que el promedio. Madrid y Baleares están por encima en transportes y comunicaciones, siempre atendiendo a la significación estadística de la distancia con respecto al promedio de las comunidades autónomas. En otros servicios y hogares que emplean personal doméstico, el peso más alto corresponde a Madrid, y el más bajo a Castilla-La Mancha (en curiosa asociación con, respectivamente, la mayor y una de las menores tasas de actividad femeninas). Y en el grupo de Administración pública, educación, actividades sanitarias y veterinarias y servicios sociales, la posición de Extremadura es significativamente más alta que el promedio, y más bajas las de Baleares y la Comunidad Valenciana.

En todo ello el hecho más claro sigue siendo, al margen de la fuerte composición turística de las islas, que un mayor tamaño y una mayor diversificación de la estructura industrial, en contraposición con un menor peso de la construcción, han proporcionado cierta resistencia a la crisis en términos de empleo. La administración, pero también los servicios públicos, actúan en la misma dirección.

1.2.2. Las vías de entrada y salida en el mercado

Todo el panorama del mercado de trabajo español apunta, como en 2008, a una situación de grave crisis, con caídas pronunciadas en el empleo y fuertes aumentos en el paro. Pero es importante recordar que tras estos datos de *stock* o nivel, es decir, que miden en un periodo el total de personas en el empleo, el desempleo y la inactividad laboral, hay un número muy elevado de movimientos en cada momento, de personas que transitan entre esas posiciones. Y ese flujo de personas circula por distintas vías, en buena medida definidas por la propia configuración institucional (en el sentido social del término, no en su estricta acepción jurídico-política) del mercado de trabajo, con costes y ventajas cada una en relación con otras de su misma naturaleza que pueden determinar, si no el volumen total de empleo a medio plazo (que responde a

CUADRO II-19. FLUJOS EN EL MERCADO DE TRABAJO: MOVILIDAD EN RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD, 2009
(Personas que cambian de una a otra posición en cada trimestre, datos en miles)

TI 2009	**Empleo**	**Paro**	**Inactividad**	**Salidas**
Empleo		1.094,5	632,2	1.726,7
Paro	607,1		474,5	1.081,6
Inactividad	408,5	810,6		1.219,1
Entradas	*1.015,6*	*1.905,1*	*1.106,7*	***4.027,4***
TII 2009	**Empleo**	**Paro**	**Inactividad**	**Salidas**
Empleo		853,2	544,9	1.398,1
Paro	858,2		604,8	1.463,0
Inactividad	464,2	789,4		1.253,6
Entradas	*1.322,4*	*1.642,6*	*1.149,7*	***4.114,6***
TIII 2009	**Empleo**	**Paro**	**Inactividad**	**Salidas**
Empleo		851,9	679,8	1.531,6
Paro	879,4		681,3	1.560,7
Inactividad	545,3	822,6		1.367,9
Entradas	*1.424,7*	*1.674,5*	*1.361,1*	***4.460,2***
TIV 2009	**Empleo**	**Paro**	**Inactividad**	**Salidas**
Empleo		954,0	713,2	1.667,2
Paro	880,1		671,4	1.551,5
Inactividad	574,3	878,3		1.452,6
Entradas	*1.454,4*	*1.832,3*	*1.384,6*	***4.671,3***

Fuente: INE, Avances trimestrales de resultados de la EPA.

razones netamente económicas), sí la velocidad a la que éste se crea y se pierde a corto plazo y con ella, en ocasiones, agravar o aliviar una mala situación coyuntural o frenar, en otras ocasiones, una incipiente recuperación.

No hay muchas novedades, en todo caso, en el panorama de las vías de entrada y salida en el mercado de trabajo, donde sigue predominando, en uno y otro caso, la contratación temporal. Cabe apuntar, como es habitual, algunos datos básicos de flujos recogidos en la EPA (cuadro II-19). Estos datos sirven sobre todo para volver a constatar lo elevado de los flujos (incluso en la crisis) de personas que se mueven, en cada trimestre, entre esas situaciones y para recordar que esos flujos son posiblemente mayores en el caso español como efecto derivado de la temporalidad, pero parecen mostrar asimismo en los dos últimos trimestres de 2009 cierto repunte positivo, con más salidas del paro (1,6 millones en el cuarto trimestre frente a 1,1 millones en el primero) y más entradas en la ocupación (1,5 y 1,0 millones, respectivamente, en esos mismos dos periodos). Parece haber aumentado algo, además, la movilidad total, con datos de entre 4 y 4,7 millones de personas en cada trimestre de 2009 frente a los de entre 3,5 y 4,5 millones de personas del año anterior. El saldo de entradas (1,5 millones) y salidas (1,7 millones) de la ocupación en el cuarto trimestre del año sigue mostrando, evidentemente, destrucción de empleo, pero es mucho menor que el del mismo trimestre de

2008 (con 1,4 millones de entradas y 1,9 millones de salidas), lo cual puede afianzar la perspectiva de un final menos lejano para las pérdidas de empleo.

Pero el propio tamaño de los flujos mueve también a recordar que esa alta movilidad es indicativa, al margen del dinamismo del mercado, de la presencia de una muy apreciable segmentación en éste. Ya se señaló antes que, asociado entre otros a menor cualificación, hay un segmento "secundario" en la población activa que presenta posiciones menos estables en el empleo y por eso tiende a una mayor movilidad, sin que ésta derive, como ocurre en el segmento primario o central, de cierta progresión en la carrera profesional. Dicho de otra forma, en el mercado de trabajo español es visible la presencia de un segmento de personas que transita de modo no deseado y con frecuencia entre empleo y paro (y en el extremo de los "desanimados" entre esas dos posiciones y la inactividad) y genera una parte importante de esos movimientos entre situaciones que presenta tal mercado. Con datos de 2009, se trataría de más de 17 millones de movimientos, más de 5 millones de ellos de entradas al empleo, en un año donde la diferencia de "nivel" interanual habría arrojado —según se dijo en el apartado anterior— un descenso del empleo de 1,2 millones de personas.

Los datos anteriores se refieren a movimientos observados de un trimestre a otro, pero no recogen los que se produzcan en periodos más cortos. Y se trata, a tenor de las cifras de contratación registrada (cuadro II-20), de un número aún más elevado de movimientos. Así, y pese a la crisis y al descenso del empleo que se acaba de recordar, se registraron en el total de 2009 algo más de 14 millones de contratos, 12,7 millones de carácter temporal. Se trata de cifras más bajas que en el año anterior; de hecho, las más bajas de los últimos cinco años (y desde 2002), pero al menos entonces el empleo seguía creciendo a buen ritmo.

Pese a la crisis, más de 14 millones de contratos

En el total del año 2009 se celebraron menos contratos temporales en las dos mayores modalidades por número de éstos —a saber: obra o servicio y eventual—, con descensos del 11,7 y el 17,7 por 100, respectivamente, sobre las cifras de 2008. En cambio, en la interinidad, que es la tercera gran modalidad, con más de 1,5 millones de contratos en el año, el descenso fue muy escaso, un 2,2 por 100. El resto de las figuras, y en particular los contratos formativos, mostraron descensos muy notables, salvo excepciones anecdóticas, y prosiguieron esa tendencia a ser cada vez menos visibles en un conjunto dominado por las tres grandes modalidades citadas en la contratación temporal.

Tal predominio no deriva, como otras veces se ha insistido en aclarar, de la frecuencia de uso de estas modalidades, sino de la frecuencia de registro, derivada de su corta duración media. Los contratos eventuales tienen, en un 60 por 100 de los registrados en 2009, una duración inferior a un mes (y en un 33 por 100 a una semana); se trata de 3,3 millones de contratos. A su vez, los contratos

4,4 millones de contratos temporales con duración menor de un mes

CUADRO II-20. CONTRATOS REGISTRADOS POR TIPO, 2007-2009
(Acumulado anual en miles y variación en miles y en porcentajes)

	2007	2008	2009	Var. 2007/08		Var. 2008/09	
Tipo de contrato	**Miles**	**Miles**	**Miles**	**Miles**	**%**	**Miles**	**%**
Indefinido ordinario (bonif/no bonif)	989,6	876,1	602,8	–113,5	–11,5	–273,3	–31,2
Indef. «Fomento»	315,5	236,4	181,2	–79,1	–25,1	–55,2	–23,3
Minusválidos	13,1	10,4	8,0	–2,7	–20,3	–2,5	–23,6
Total indefinidos iniciales	1.318,2	1.122,9	792,0	–195,3	–14,8	–330,9	–29,5
Obra o servicio	6.863,5	6.197,3	5.469,2	–666,2	–9,7	–728,1	–11,7
Eventual	7.673,4	6.639,4	5.465,3	–1.033,9	–13,5	–1.174,1	–17,7
Interinidad	1.491,8	1.535,3	1.502,0	43,5	2,9	–33,3	–2,2
Temporal minusv	16,7	15,3	13,1	–1,4	–8,4	–2,2	–14,3
Relevo	34,6	40,6	34,2	6,0	17,4	–6,5	–16,0
Jubilación parcial	29,4	36,9	36,5	7,4	25,3	–0,4	–1,0
Sustitución jubilación 64 años	2,0	2,0	2,1	0,1	3,4	0,1	3,7
Prácticas	81,0	62,8	43,3	–18,2	–22,5	–19,5	–31,1
Formación	109,4	79,0	61,5	–30,4	–27,8	–17,5	–22,1
Otros contratos	99,9	90,0	82,2	–9,9	–9,9	–7,8	–8,6
Total temporales	16.401,7	14.698,6	12.709,4	–1.703,1	–10,4	–1.989,2	–13,5
Total contratos iniciales	**17.719,9**	**15.821,5**	**13.501,4**	**–1.898,4**	**–10,7**	**–2.320,1**	**–14,7**
Conversiones en indefinidos	902,2	779,7	520,4	–122,5	–13,6	–259,3	–33,3
Adscripciones en colaboración social	4,7	5,2	4,6	0,5	10,4	–0,6	–12,1
Total	**18.626,8**	**16.606,4**	**14.026,4**	**–2.020,4**	**–10,8**	**–2.580,0**	**–15,5**

Fuente: SISPE, *Estadística de contratos*. Vol. 2, datos acumulados a diciembre, años 2007 a 2009.

por obra o servicio, aun respondiendo en la mayor parte de los casos a duraciones no especificadas ("indeterminadas", en un 82 por 100 de los contratos del año en esta modalidad), cuentan con un 11 por 100 de ellos en duraciones inferiores al mes; esto acumula 0,6 millones más al total del año en esta muy corta duración. Y los contratos de interinidad muestran, teniendo también la mayor proporción (un 52 por 100 en 2009) en la duración "indeterminada", un 38 por 100 en los de vigencia inferior al mes (y en un 22 por 100 inferior a la semana); otros 0,6 millones de contratos a añadir, de manera que el total se eleva, sólo en estas tres figuras, a 4,4 millones de contratos temporales registrados con duraciones inferiores al mes.

Esto da una alta frecuencia de celebración (y con ella de registro), pero no se puede equiparar —hay que insistir en ello— a la de uso, aunque sí es bastante para advertir la presencia de una alta rotación en un grupo de asalariados (y, de nuevo, señalar ésta como signo de segmentación). Acudiendo a la EPA nuevamente, la distribución de los ya citados 3,8 millones de asalariados con contrato temporal en 2009 se distribuirían, en un 40,6 por 100 de los casos, en obra o servicio, seguidos de los eventuales en un 15,8 por 100 de ellos, a los que cabría añadir un 7,2 por 100 de carácter estacional o de temporada (pero no fijos discontinuos, sino temporales de campaña), un

10,9 por 100 de los casos para cubrir la ausencia de otro trabajador (categoría de la EPA que se correspondería aproximadamente con la interinidad recogida en el registro de contatos), y un 3,2 por 100 en figuras de formación, aprendizaje o prácticas. Un perfil bastante alejado del que reflejan los datos de contratos. En todo caso, el predomino de las duraciones muy cortas lleva a preguntarse por el sentido de esta preferencia, toda vez que no habría mayores costes directos —en todo caso menores, siquiera por la carga administrativa y de gestión de los contratos— en duraciones mayores, y toda vez que no hay palmarias razones en la estructura productiva española para explicarla.

En el conjunto del año 2009 también es visible, por otra parte (cuadro II-20), el menor número de contratos indefinidos que, incluyendo las conversiones de contratos temporales en indefinidos, se situó en 1,3 millones; se registraron 520,4 miles de estas conversiones, 181,2 miles de contratos de fomento de la contratación indefinida y 602,8 indefinidos ordinarios, tanto bonificados como no bonificados. En todos los casos el descenso es muy fuerte respecto de las cifras de 2008 que, a su vez, ya habían acusado una fuerte bajada sobre el año anterior. Pero, como se hizo en la anterior edición de esta Memoria, cabe insistir en que se celebraron 792.000 contratos indefinidos nuevos y 520.000 conversiones, lo que muestra que, aún en el panorama de una fuerte crisis del empleo, la contratación indefinida no pierde todo el terreno, tanto por el sistema de incentivos como por el acogimiento a las medidas de fomento de la contratación, así como por la propia dinámica del mercado. En este sentido, hay que reseñar el registro en 2009 de 252,2 miles de contratos indefinidos acogidos (es decir, 181,2 miles en esa modalidad y 71 miles en la de indefinido ordinario), a los que se suman 53,9 miles de conversiones (y 127,3 miles de contratos temporales también acogidos a las medidas de fomento). Se trata de una proporción elevada, pero no mayoritaria, en el total de contratos indefinidos registrados en el año: un 31,8 por 100 en los nuevos, y un 10,4 por 100 en las conversiones. La pregunta es si no se habrían celebrado igualmente en ausencia de las medidas de fomento y de los programas de bonificaciones.

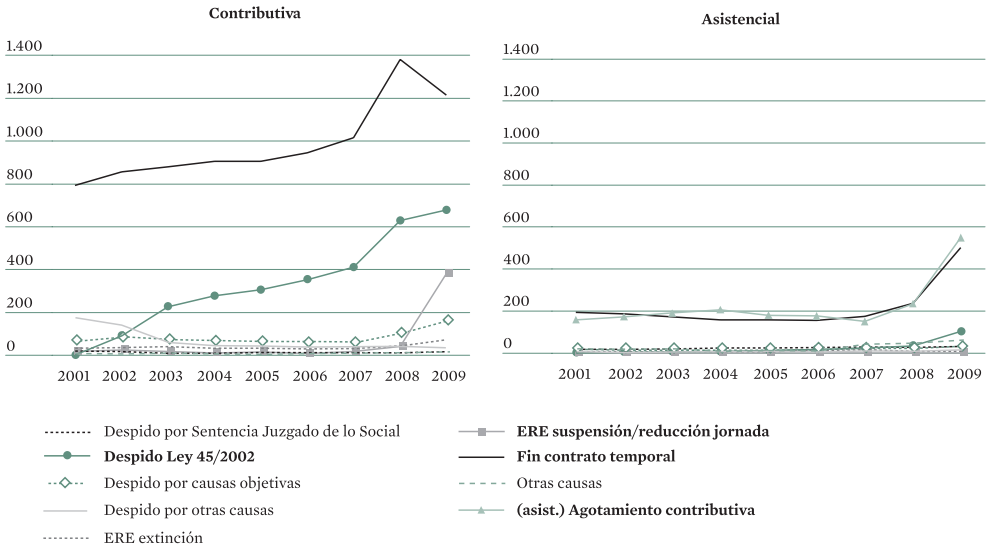
1,3 millones de contratos indefinidos

Entrando ya en los flujos de salida, es obligado anotar que la mayor frecuencia de salida del empleo, hacia el paro o hacia la inactividad, siguió estando en 2009, como en años anteriores, en la contratación temporal. Con datos de la EPA[32], el 61,3 por 100 de los parados hace menos de tres años llegó al desempleo tras finalizar su contrato temporal, pero también es notable el ascenso en la crisis de los despidos como causa en esta fuente, con un 19,8 por

La vía más frecuente de salida siguió siendo la temporalidad

32. En las conocidas como "variables de submuestra", que recogen información un trimestre para todo el año, con preguntas retrospectivas y técnicas estadísticas que aseguran la representatividad de los datos de ellas obtenidos para la media del año. A la fecha los últimos disponibles corresponden a 2008.

GRÁFICO II-11. ALTAS INICIALES DE BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES, SEGÚN CAUSA DEL DERECHO, 2001-2009
(Acumulado anual de datos al final de cada mes. Miles)



Fuente: MTIN, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

100 de los casos en la rúbrica "despido o supresión del puesto" (5,2 puntos más que en 2007). En el grupo en situación de inactividad laboral, provenientes del empleo hace menos de 3 años, también tiene un peso elevado el fin de un contrato, extremo que resulta por otro lado coherente con el ascenso de los "desanimados" dentro de la población inactiva que antes se mostró.

Si se atiende a las altas iniciales en prestaciones por desempleo según la causa de acceso al derecho (gráfico II-11), el panorama es más rico desde el punto de vista de las vías realmente transitadas en las salidas de la ocupación. En estas cifras lo más destacable en el año es el aumento de las altas en prestación asistencial tanto por fin de contrato temporal sin suficiente periodo cotizado para acceder a la contributiva como por agotamiento de ésta, que tiene como correlato el descenso en las altas iniciales en el nivel contributivo por fin de contrato temporal. Los datos del año 2009 en estas rúbricas arrojan, en números redondos, 1.200.000 altas iniciales de beneficiarios de prestación contributiva por fin de un contrato temporal, con un descenso del 14 por 100 sobre el año anterior; 500.000 de tales altas en la prestación asistencial, lo que supone un 127 por 100 más que en 2008; y 550.000 altas en este mismo nivel por agotamiento de la contributiva, un 150 por 100 más que en el año anterior. La prolongación de la crisis en 2009 muestra así, en estas cifras, cómo los nuevos parados acceden con menos frecuencia a la protección por desempleo en el nivel contributivo, y también lo

necesario que resultaba, para mantener en lo posible la cobertura en la población protegida por el sistema de prestaciones por desempleo, la extensión de la prestación asistencial operada a través del Real Decreto-Ley 10/2009, de 13 de agosto, por el que se regula el Programa temporal de protección por desempleo e inserción[33].

Más despidos de la Ley 45/2002

Asimismo prosiguió en 2009, el aumento en los despidos en el conjunto de causas iniciales de acceso a la protección por desempleo, y más en concreto de los acogidos a la Ley 45/2002. En el nivel contributivo se aprecia un perfil menos creciente en estos casos, con un total en torno a 650.000 altas iniciales, lo que supone un crecimiento del 7 por 100, muy por debajo del 52 por 100 recogido en el año anterior. Pero porque se vio acompañado de 100.000 altas iniciales por esta misma causa en la prestación asistencial, un 186 por 100 más que en ese mismo año.

Así, los despidos acogidos a la Ley 45/2002 siguen suponiendo, pese a la crisis, un 24 por 100 de las altas iniciales en prestaciones, y un 71 por 100 de las causadas por alguna clase de despido. No obstante, el resto de fórmulas de despido también recogió aumentos, muy destacados en el caso de las causas objetivas (con 180.000 altas iniciales en la prestación contributiva por esta vía, un 80 por 100 más que en 2008) y de las extinciones por expedientes de regulación de empleo (ERE) (cerca de 100.000 altas en 2009, frente a la mitad en el año anterior). Estas vías suponen ya más de un 10 por 100 de las altas, frente al panorama anterior a la crisis, donde apenas tenían peso en el total. Atendiendo sólo a las altas por despidos, los primeros suponen un 14 por 100 y las extinciones un 8 por 100.

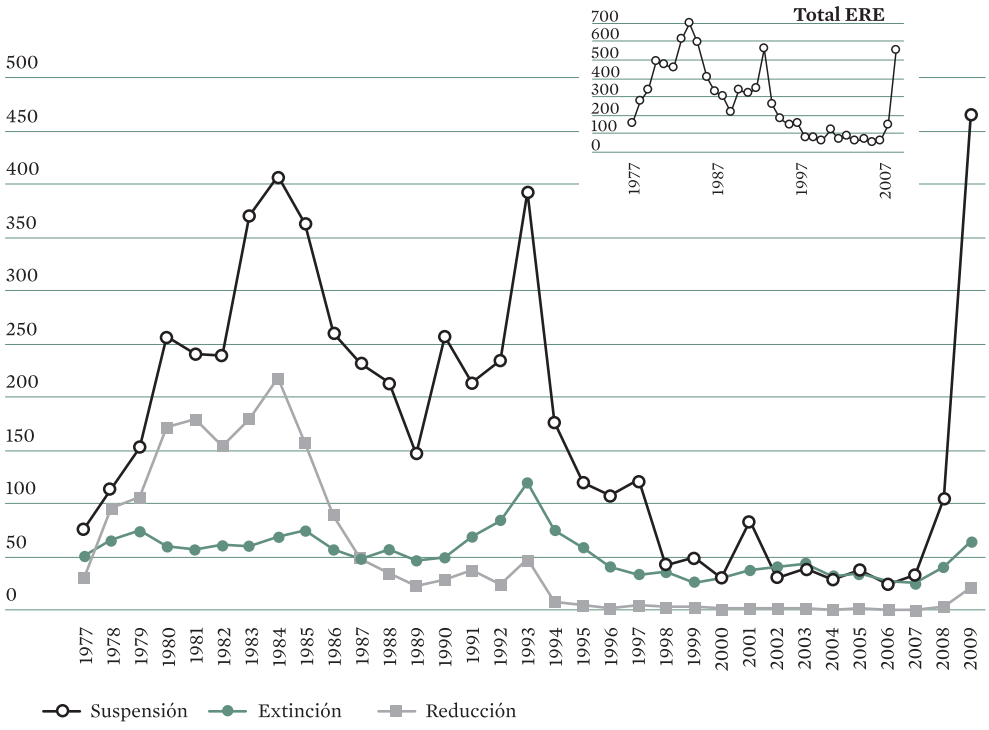
En el nivel asistencial es importante, por último, el crecimiento sostenido de las altas iniciales por otros tipos de despidos en la clasificación de esta estadística, así como las debidas a "otras causas", en este último caso por encima de 50.000 altas por tercer año consecutivo. Mención especial requiere, aunque no se debe recoger en el estudio de las salidas del empleo, el fortísimo incremento en el año de las altas de beneficiarios por ERE de suspensión o reducción de jornada, que muestran 400.000 de tales altas en 2009 en la prestación contributiva: diez veces más que en 2008. Una muestra más de la extensión de la crisis al sector industrial, como ahora se verá.

Fuerte crecimiento en los afectados por ERE

Y es que, entrando ya en el estudio de los afectados por ERE en 2009 (gráfico II-12), las cifras indican un fuerte crecimiento, lejos ya de lo que en el año anterior aún se podía calificar de mero repunte y cerca ya de los datos que arrojaba el mercado de trabajo español en los años de mayor incidencia de la reconversión industrial. En el total anual la estadística recoge 550.000 trabajadores afectados por ERE, casi el triple de los correspondientes al año anterior (o si se prefiere, un 271 por 100 más

33. Este aspecto se desarrolla con más detalle, al hilo del tratamiento de la protección por desempleo como parte del sistema de protección social, en el capítulo III de esta Memoria.

GRÁFICO II-12. TRABAJADORES AFECTADOS POR ERE, 1977-2009
(Miles de personas, acumulados anuales)



Fuente: MTIN, *Estadística de Regulación de Empleo.*

que en ese año), y tantos como en 1993. Dentro de esta vía, los afectados por ERE de suspensión, esto es, los casos donde se procedió a la regulación temporal del empleo supusieron el mayor número, con un incremento aún más elevado (344 por 100) que llevó la cifra al mayor nivel de los recogidos desde 1977.

A lo largo de 2009 se encontraron en alguna situación de regulación de empleo cerca de 46.000 trabajadores cada mes (esto es, en media mensual), en un 84,7 por 100 de los casos en un ERE de suspensión, donde se recogió un promedio mensual de 38.000 trabajadores. Así, es importante subrayar que, en el panorama del ajuste del empleo ante la crisis, la suspensión colectiva de las relaciones de trabajo (es decir, con alcance temporal) es ya una vía muy importante también desde el punto de vista cuantitativo, y que probablemente está reduciendo la cifra total de salidas del empleo. Y es importante subrayarlo porque ha sido precisamente aquí donde se han situado algunas medidas normativas claramente identificables como de defensa de la ocupación (o de contención de la destrucción de empleo) adoptadas en 2009.

Más concretamente, el Real Decreto-Ley 2/2009, de 6 de marzo, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas

desempleadas, posteriormente plasmado (aunque con algunas modificaciones de calado, pero no en lo que respecta al asunto que ocupa este apartado) en la Ley 27/2009, de 30 de diciembre, con el mismo título[34], contiene dos grandes medidas encaminadas a incentivar el recurso a la suspensión temporal como alternativa a la extinción colectiva de contratos. La primera de ellas[35] consiste en una bonificación de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes, devengadas por los trabajadores en situaciones de suspensión de contrato o reducción temporal de jornada que hayan sido autorizadas en expedientes de regulación de empleo, incluidas las suspensiones de contratos colectivas tramitadas de conformidad con la legislación concursal. La duración de la bonificación será coincidente con la situación de desempleo del trabajador, con el límite de 240 días. La segunda de las medidas[36] se dirige a proteger a los desempleados afectados por ERE temporales mediante la reposición del derecho a la prestación por desempleo consumida en esa situación ("contador a cero").

El aumento en los trabajadores afectados por ERE de suspensión se habría visto fuertemente impulsado por estas medidas, y en especial por la primera citada. Su relevancia radica en que excluye una inmediata eliminación de empleos en la empresa afectada incorporando al mismo tiempo un compromiso de mantenimiento del empleo por parte de ésta durante el año posterior a la finalización de la regulación de empleo, como requisito para tener acceso al beneficio que comporta. Sería conveniente evaluar en qué grado se está utilizando por las empresas que están acudiendo a la regulación de empleo temporal, incorporando los consiguientes compromisos de mantenimiento de empleo durante un año. Al respecto, corresponde al Servicio Público de Empleo Estatal efectuar un seguimiento trimestral de esta medida, según lo establecido en la norma, aunque por el momento no se han difundido los resultados de ese seguimiento.

En contraste con estos datos, desde luego parece que el recurso a la reducción temporal de jornada a través de un ERE, también con un sentido de defensa del empleo, no es muy frecuente (un 3,7 por 100 en cada mes, como promedio para 2009, del total de afectados por ERE), y ello pese al ya citado incremento en 2009, que ha multiplicado por diez la cifra de los trabajadores en ERE de reducción de jornada. Pero la extensión de este mecanismo hacia otros que se encuentra en el panorama comparado europeo (y en concreto en el que ha dado en llamarse "modelo alemán"), choca con la dificultad de acudir a este tipo de herramientas alternativas en empresas de reducidas dimensiones, que en España suponen la porción mayoritaria del tejido productivo: un

34. Según se adelantó en la anterior edición de esta Memoria (págs. 352-353) las medidas se abordaron inicialmente en la Mesa de diálogo social sobre mercado de trabajo. Al no haberse alcanzado acuerdo sobre ellas, el Gobierno decidió su aprobación por la vía de urgencia mediante el citado Real Decreto-Ley, posteriormente tramitado en las Cortes como Ley por la postura mayoritaria de los grupos parlamentarios en la convalidación del mismo.

35. En el artículo 1 de la Ley 27/2009, de 30 de diciembre.

36. En el artículo 3 de la citada Ley.

23 por 100 del empleo asalariado en empresas de menos de 10 trabajadores, y otro 26 por 100 en las que tienen entre 10 y menos de 50, con datos de Eurostat para 2009. Los ERE tienen un marco legal que condiciona un mínimo de afectación de trabajadores, por lo que el ensayo de medidas similares a las de otros países habría requerido modificar ese marco. Y ello entre otras cuestiones tanto o más relevantes, porque la prestación por reducción de jornada alemana, no sólo puede aplicarse a partir de un trabajador, sino que en su concreta adaptación a la coyuntura actual[37] ha contado con una intensa campaña de promoción ministerial y con el apoyo decidido de los sindicatos; y asimismo, con una factura en 2009 que asciende, con datos provisionales de la Agencia Federal de Empleo, a 14.000 millones de euros, de los que 6.000 millones corren a cargo de la Agencia Federal, 5.000 de las empresas y 3.000 de los trabajadores.

El panorama por ramas de actividad de los ERE en 2009 mostró, lógicamente, la generalización de la crisis que antes se señaló, pero muy condicionado por el distinto tamaño medio de las empresas en esas actividades. Hay, por otra parte, una elevada dificultad en la comparación de los datos, toda vez que en el año se produjo la entrada en vigor de la nueva Clasificación Nacional de Actividades Económicas, y no hay, de momento, enlace en la estadística laboral. En todo caso, cabe señalar que, como en 2008, el automóvil originó el mayor porcentaje (23,7 por 100) de los trabajadores afectados. De hecho, tampoco es novedad la concentración en algunas ramas, pues de un total de 88 ramas en la nueva CNAE, un 58 por 100 del total de los afectados provenía de 6 ramas: además del automóvil, metalurgia, fabricación de productos metálicos y de productos minerales no metálicos, maquinaria y equipo, y caucho y plásticos. Varias de ellas dependen además, en gran medida, del automóvil, lo que subraya aún más la concentración de los afectados, aunque se encuentran ERE en prácticamente todas las ramas en los datos del año. La concentración por ramas de las extinciones se mostró, de nuevo, menor que en el total de expedientes, sin duda por el propio peso en éste de la rama del automóvil, que se centra en los ERE de suspensión.

Por lo demás, en 2009 se aprecian cambios de calado en el repaso de las causas de los expedientes (cuadro II-21), aunque su significado queda condicionado por la no muy clara clasificación acuñada para éstas. Las causas organizativas agruparon un 60,7 por 100 del total de afectados, y un 37,4 por 100 las económicas (problemas de tesorería y financiación, restricción de la demanda y rescisiones de contratos, quiebra, suspensión de pagos y deudas, baja productividad, y la genérica aplicación de medidas económicas), aunque éstas fueron muy mayoritarias en las extinciones. Estas causas

37. Denominada *Kurzarbeitergeld*. A cargo del Servicio Público de Empleo, se trata de una figura tradicional del ordenamiento social alemán, utilizada para la salvaguarda del empleo durante periodos críticos de corta duración. En los dos últimos años se ha ampliado su efecto al acogerse en sendos programas coyunturales frente a la crisis y en medidas normativas de acompañamiento para garantizar la ocupación y la estabilidad en Alemania. En tales programas se han introducido algunas mejoras en su cobertura, requisitos de acceso y bonificaciones a la empresa, sobre todo en caso de que se conecte la reducción de jornada con la formación para el puesto de trabajo, y se ha simplificado el procedimiento de solicitud. De hecho, la medida es aplicable a cualquier empresa que cuente con al menos un empleado.

CUADRO II-21. TRABAJADORES AFECTADOS POR ERE SEGÚN CAUSA, 2007-2009

(Número y porcentaje sobre el total en cada causa)

Acumulado anual

Años	Total	Económicas					Técnicas			Organi-zativas o de producción	Fuerza mayor	Otras
		Problemas tesorería o financiación	Restricción de demanda y rescisión contratos	Quiebra, suspensión de pagos, deudas	Baja produc-tividad	Aplicación medidas económicas	Técnicas	Reestructu-ración de empresas	Ruinas u obras de inmuebles y falta de materia prima			
Total ERE												
2007	58.401	6.377	2.774	570	1.098	12.767	4.958	138	705	20.760	8.163	91
2008	148.088	21.120	10.401	830	5.834	22.122	5.586	328	1.096	74.969	5.044	758
2009	549.282	48.346	48.980	606	39.769	58.325	5.765	234	3.508	333.441	8.676	1.632
Extinción												
2007	25.742	5.086	691	567	316	12.172	818	126	47	5.094	814	11
2008	40.572	11.961	1.773	742	754	13.684	1.001	250	32	9.227	545	603
2009	63.476	14.368	1.746	566	1.436	18.156	817	229	31	24.560	486	1.081
Suspensión												
2007	32.433	1.249	2.074	3	750	544	4.136	11	657	15.598	7.337	74
2008	104.841	8.620	8.326	78	4.912	8.013	4.405	78	1.064	64.725	4.479	141
2009	465.215	30.953	45.569	39	36.416	37.325	4.673	5	3.237	298.585	7.969	444
Distribución porcentual												
Total ERE												
2007	100	10,9	4,7	1,0	1,9	21,9	8,5	0,2	1,2	35,5	14,0	0,2
2008	100	14,3	7,0	0,6	3,9	14,9	3,8	0,2	0,7	50,6	3,4	0,5
2009	100	8,8	8,9	0,1	7,2	10,6	1,0	0,0	0,6	60,7	1,6	0,3
Extinción												
2007	100	19,8	2,7	2,2	1,2	47,3	3,2	0,5	0,2	19,8	3,2	0,0
2008	100	29,5	4,4	1,8	1,9	33,7	2,5	0,6	0,1	22,7	1,3	1,5
2009	100	22,6	2,8	0,9	2,3	28,6	1,3	0,4	0,0	38,7	0,8	1,7
Suspensión												
2007	100	3,9	6,4	0,0	2,3	1,7	12,8	0,0	2,0	48,1	22,6	0,2
2008	100	8,2	7,9	0,1	4,7	7,6	4,2	0,1	1,0	61,7	4,3	0,1
2009	100	6,7	9,8	0,0	7,8	8,0	1,0	0,0	0,7	64,2	1,7	0,1

Fuente: MTIN, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

habían venido siendo, según se explicó en la edición anterior de esta Memoria, las más frecuentes en la regulación de empleo, excepto en 2006 y 2007, donde habían perdido su posición primera y muy distanciada en el total de afectados tanto por la reducción en el número de éstos como por el repunte de los correspondientes a las causas organizativas y de la producción. Pero en 2009, dado el alza en los ERE de suspensión, el panorama se ha invertido de forma muy visible.

Un aspecto a considerar en esta evolución es, según se vio en la anterior edición de esta Memoria[38], el posible impacto derivado del aumento de procedimientos concursales y, dentro de ellos, de expedientes laborales. En este punto la Estadística Concursal del Instituto Nacional de Estadística (INE) para 2009 señala 4.984 empresas concursadas, un 72,2 por 100 más que en 2008 con datos ya definitivos de ese año (cuando, a su vez, la cifra supuso casi triplicar la del año anterior). Pero sigue sin estar disponible la información sobre el número de trabajadores afectados, y es importante insistir en la necesidad de subsanar tal carencia.

1.3. POLÍTICAS DE EMPLEO

Como ya se había señalado en la anterior edición de esta Memoria, la grave situación del mercado de trabajo en 2008 había obligado a adecuar las políticas de empleo para tratar de responder a las necesidades y problemas del mercado laboral e intentar mantener el empleo. A lo largo de 2009, el deterioro del mercado de trabajo se acentuó con una rápida e intensa destrucción de empleo, que supuso un enorme reto para las políticas de empleo, tanto las referidas a la activación como, especialmente, las de protección a los trabajadores.

En este contexto, el contenido de este apartado recoge, por un lado, el balance del año en relación a los instrumentos que forman parte de las políticas activas de empleo, en particular, fomento y gestión del empleo y formación; y por otro, las medidas específicas y coyunturales de carácter laboral adoptadas en respuesta a la situación del mercado de trabajo. Este conjunto de actuaciones se enmarcan en el Plan español para el estímulo de la economía y el empleo (Plan E), que recoge el conjunto de medidas adoptadas por el Gobierno para luchar contra la crisis y contrarrestar sus efectos sobre hogares, empresas y sectores concretos, y que en gran medida se detallan en el capítulo I de esta Memoria, dejando para este capítulo las medidas que afectan más directamente al mercado de trabajo.

Por lo que respecta a las políticas de protección a los trabajadores, en concreto, de protección del desempleo, en este capítulo se incluyen las novedades que ha supuesto la respuesta del Gobierno ante la crisis y se analizan desde la perspectiva del gasto en políticas de empleo, si bien esto se debe completar con un análisis más detallado desde la perspectiva de los beneficiarios, enmarcado en el conjunto de la protección social, que se recoge en el capítulo III de esta Memoria.

38. Véase al respecto Memoria CES 2008, pág. 303.

1.3.1. Balance del año

Dentro de las políticas activas de empleo se distinguen dos grandes categorías de medidas, las referidas al fomento y gestión del empleo, que incluye acciones de información y orientación para desempleados y el apoyo en el proceso de búsqueda de empleo, la modernización de los servicios públicos de empleo, el estímulo a la contratación de personas con discapacidad o el apoyo al autoempleo; y las de carácter formativo y de mejora de la empleabilidad, que se engloban en la nueva configuración del subsistema de formación profesional, así como los programas de las escuelas taller.

En relación a las actuaciones de fomento y gestión del empleo, la Ley 43/2006 identificó algunas acciones que deberían abordarse en un plazo breve, con el fin de fomentar el empleo estable. Entre ellas, se señalaba la necesidad de abordar la modernización de los servicios públicos de empleo y la reforma de las políticas activas de empleo. No obstante, el deterioro del mercado de trabajo en estos dos últimos años y la necesidad de adoptar medidas de respuesta urgente parece que ha postergado estas acciones de carácter más estructural hasta que la situación del mercado de trabajo mejore.

En cualquier caso, se han producido algunos avances, como el desarrollo de los órganos e instrumentos que configuran el Sistema Nacional de Empleo (SNE) que tuvo lugar en 2008[39], dos años después de la aprobación de la Ley, y más recientemente la puesta en marcha de la web Redtrabaja@ en la línea de modernización de los servicios públicos de empleo. Por otro lado, la necesidad de atender a una mayor demanda de desempleados por parte de los servicios públicos de empleo obligó en 2009 a reforzar la plantilla del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE), que en los dos últimos años se ha incrementado en cerca de 2.000 personas, sin incluir las correspondientes a los servicios públicos de empleo autonómicos.

La citada web, que consiste en un "portal" en la red de los servicios públicos de empleo de España, respondía[40] al compromiso del Gobierno de innovar y modernizar los servicios públicos de empleo contraido en la Ley 56/2003. Desde el mes de noviembre ha estado en fase de pruebas, habiendo cubierto las expectativas iniciales: hasta abril de 2010 se habían recibido más de 8 millones de visitas; más del 50 por 100 de las ofertas del punto de encuentro se han cubierto con usuarios de la web, y se han reconocido por esta vía un 24 por 100 de las prestaciones por desempleo.

Pero aunque la iniciativa supone un importante avance y se acerca al objetivo de modernización de los servicios públicos, sigue pendiente el diseño y desarrollo de un Plan Global de modernización dirigido a mejorar la calidad de los servicios, así como la necesidad de regular el papel de los agentes que intervienen en el mercado de trabajo y su ámbito de actuación.

39. Véase a este respecto Memoria CES 2008, capítulo II.3.1.

40. Por lo que se refiere al empleo. De hecho, supone también dar cumplimiento a la Ley 11/2007 de Acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

Perfil de beneficiarios de las políticas activas de empleo: indicador de ocupabilidad

La evolución del indicador de ocupabilidad de los desempleados[41] desde su creación, hace cuatro años, permite observar como está cambiando el perfil de los parados en relación a su probabilidad de abandonar el desempleo. A este respecto, se observa en 2009 un aumento de los desempleados de ocupabilidad baja y, aunque mucho menor, de los de ocupabilidad muy baja, que podría ser indicativo del incremento porcentual de los desempleados de larga duración (de los primeros afectados por la crisis) y de los perceptores de la renta activa de inserción, sobre todo de los mayores.

En efecto, en 2009 un 64,8 por 100 de las demandas pendientes presentaba un grado de ocupabilidad bajo y medio. De las correspondientes sólo a personas desempleadas, que representaban el 74 por 100 del total de las demandas pendientes, el 13,7 por 100 de los parados registrados presentaba un grado de ocupabilidad muy bajo, el 26,4 por 100 bajo, el 37,1 por 100 medio y tan sólo un 22,8 por 100 un grado de ocupabilidad alto (cuadro II-22). Por tanto, un 40 por 100 de la población desempleada tiene una probabilidad baja o muy baja de encontrar empleo, que se acentúa en el caso de las mujeres, 42,7 por 100, y especialmente en los mayores de 45 años, que a finales de año llegaban al 58 por 100. Por nivel de estudios, se observa que el grado de ocupabilidad mejora ligeramente al aumentar el nivel educativo de forma que los desempleados sin estudios o con estudios primarios tienen mayoritariamente un grado bajo frente a los que han continuado su formación después de la educación secundaria. Así, en principio conforme mayor es el nivel educativo, mayor es el grado de empleabilidad. A tenor de los datos disponibles, los sectores de origen no condicionarían el grado de ocupabilidad.

No obstante, cabe preguntarse por la eficacia de este indicador en la actual coyuntura de cara a conocer de forma más clara el perfil social de la población desempleada y facilitar así las intervenciones de los servicios públicos de empleo. Quizá sería conveniente completar las variables de la que está compuesto, adaptándolo así a un contexto económico bien distinto al existente cuando se diseñó, atendiendo tanto al sector o actividad de la trayectoria profesional como al nivel y tipo de cualificación con que se cuenta.

Programa de Fomento de Empleo

Sin considerar las medidas anti-crisis entre las que se incluyen nuevas bonificaciones y que se analizarán posteriormente, el programa de Fomento de Empleo vigente es el establecido en la Ley 43/2006[42], que respondía en su mayor parte al objetivo de impulsar la contratación indefinida, mediante bonificaciones desde el inicio de la relación de trabajo, desincentivando indirectamente el

41. La combinación de las variables consideradas para el cálculo de este indicador (antigüedad en el desempleo, ámbito geográfico de búsqueda, número de ocupaciones demandadas inferior a 3 y percepción del subsidio de mayores de 52 años o beneficiario del programa de Renta Activa de Inserción) permite establecer cuatro grados de ocupabilidad (muy bajo, bajo, medio y alto), entendida como probabilidad de salida del desempleo en función del cumplimiento de estos criterios.

42. Para un mayor detalle véase Memoria CES 2006 y 2007, capítulo II.1.

CUADRO II-22. OCUPABILIDAD DE LAS DEMANDAS PENDIENTES DE EMPLEO, 2009
(Porcentaje de parados registrados. Datos a final de año)

		En valor absoluto	Muy baja	Baja	Media	Alta
Demandas de empleo pendientes		**5.325.731**	**13,19**	**27,83**	**36,92**	**22,06**
Situación de los demandantes						
Demandantes parados		3.923.603	13,72	26,37	37,11	22,80
Demandantes no parados		1.402.128	11,71	31,90	36,39	20,00
Con disponibilidad limitada		140.379	18,22	29,04	32,65	20,08
Con relación laboral		266.069	5,63	38,62	37,67	18,07
TEASS		140.376	15,08	35,45	35,73	13,75
Ocupados		685.874	12,89	28,64	36,23	22,23
Otros no ocupados		111.454	10,12	34,26	38,51	17,11
Demandan empleos específicos		57.976	4,63	33,39	39,05	22,93
Distribución de demandantes parados						
Sexo	Hombres		11,76	27,60	36,78	23,86
	Mujeres		14,63	28,06	37,06	20,25
Menores de 25 años	Total		2,78	24,27	43,67	29,28
	Hombres		2,24	24,18	43,23	30,35
	Mujeres		3,51	24,39	44,28	27,82
25-45 años	Total		6,07	25,81	40,89	27,23
	Hombres		4,64	24,83	40,73	29,80
	Mujeres		7,59	26,84	41,05	24,52
Mayores de 45 años	Total		29,92	28,00	28,72	13,36
	Hombres		26,61	27,56	30,35	15,47
	Mujeres		33,11	28,42	27,15	11,33
Nivel de estudios	Sin estudios		19,56	30,58	33,91	15,95
	E. Primarios		18,96	29,79	33,94	17,30
	E. Secundarios		13,46	26,26	37,62	22,67
	Postsecundarios		5,94	20,55	39,52	33,99
Sectores	Agricultura		12,72	25,47	38,72	23,08
	Industria		18,16	27,93	33,67	20,24
	Construcción		12,08	27,38	37,66	22,88
	Servicios		12,87	24,57	38,11	24,45
	Sin empleo anterior		17,41	35,27	33,26	14,06

Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal, SISPE, *Estadística de demandantes de empleo, puestos de trabajo y colocaciones.*

recurso a la contratación temporal como vía de entrada. Sin embargo, la coyuntura del mercado de trabajo ha trastocado estos objetivos, ya que al analizar las bonificaciones a la contratación con datos a final de año (cuadro II-23), se observa que habiéndose reducido a cerca de la mitad el número de contratos bonificados respecto a la tendencia de los años anteriores, el número de contratos temporales se mantuvo. Así, en 2009 un total de 441.393 contratos fueron objeto de bonificación, de los que el 28,8 por 100 fueron contratos temporales. Por modalidades de contratación, del conjunto de contratos indefinidos, el mayor porcentaje se concentró en los de fomento de la contratación, que supusieron un 57,7 por 100, seguidos de los contratos

CUADRO II-23. CONTRATOS BONIFICADOS EN 2009 ACOGIDOS A LA LEY 43/2006

(Datos acumulados a final de año)

Total de contratos	Contratos indefinidos								Contratos temporales		Total	
	Contratos indefinidos ordinarios		Contratos indefinidos de fomento		Minusválidos		Conversiones en indefinido					
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Según colectivos de fomento de contratación indefinida												
Mayores 45 años			56.600	*31,2*							56.600	*12,8*
Personas con discapacidad			2.324	*1,3*	6.250	*78,5*					8.574	*1,9*
Jóvenes varones 16-30 años			105.089	*58,0*							105.089	*23,8*
Mujeres desempleadas u ocupadas con menor índice de empleo			3.944	*2,2*							3.944	*0,9*
Desempleados inscritos 6 o más meses			13.260	*7,3*							13.260	*3,0*
Conversiones a indenifido							40.242	*74,6*			40.242	*9,1*
Otros colectivos	70.991	*100,0*			1.716	*21,5*	13.682	*25,4*	127.295	*100,0*	213.684	*48,4*
Según colectivos objeto de bonificación												
Desempleados con cargas familiares	9.868	*13,9*	5.596	*3,1*							15.464	*3,5*
Mujeres desempleadas u ocupadas con menor índice de empleo	40.264	*56,7*	39.211	*21,6*							79.475	*18,0*
Mujeres contratadas en los 24 meses siguientes al alumbramiento	1.044	*1,5*	697	*0,4*							1.741	*0,4*
Desempleados inscritos 6 o más meses	1.539	*2,2*	5.614	*3,1*							7.153	*1,6*
Desempleados mayores de 45 años	5.463	*7,7*	42.883	*23,7*					95	*0,1*	48.441	*11,0*
Jóvenes de 16-30 años	6.548	*9,2*	47.331	*26,1*			364	*0,7*			54.243	*12,3*
Maternidad, adopción y acogimiento									67.657	*53,1*	67.657	*15,3*
Personas con discapacidad	751	*1,1*	1.978	*1,1*	7.966	*100,0*	3.219	*6,0*	35.950	*28,2*	49.864	*11,3*
Trabajadores en riesgo de exclusión social	160	*0,2*	100	*0,1*					1.171	*0,9*	1.431	*0,3*
Trabajadores en empresas de inserción	14	*0,0*	16	*0,0*					837	*0,7*	867	*0,2*
Conversión a indefinido acogido a bonificación							25.138	*46,6*			25.138	*5,7*
Otros colectivos	5.340	*7,5*	4.232	*2,3*					21.585	*17,0*	31.157	*7,1*
No bonificados			33.559	*18,5*			25.203	*46,7*			58.762	*13,3*
Total	**70.991**	*100,0*	**181.217**	*100,0*	**7.966**	*100,0*	**53.924**	*100,0*	**127.295**	*100,0*	**441.393**	*100,0*

Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal, SISPE, *Estadística de contratos.*

ordinarios con un 22,6 por 100. Por su parte, las conversiones se redujeron sustancialmente hasta los 53.924 contratos, un 17,2 por 100 del total y ello a pesar de que las bonificaciones en contratación indefinida por conversión tenían una duración prevista de tres años que incluía las realizadas en 2009[43], y que antes de la crisis se pensaba que se mantendrían elevadas, incluso en 2009.

Con el fin de favorecer la incorporación laboral de algunos colectivos con especiales dificultades de acceso al mercado de trabajo, el programa de fomento del empleo estableció bonificaciones en función de la pertenencia a dichos colectivos. A este respecto, se han visto beneficiados por este tipo de contrataciones de forma mayoritaria las mujeres, los jóvenes entre 16 y 30 años y los mayores de 45. Los datos también reflejan el efecto de las nuevas bonificaciones adoptadas en el año[44].

Por último, también cabe destacar las bonificaciones para la contratación de trabajadores en empresas de inserción, recogidas en la Ley 44/2007, para la regulación del Régimen de las empresas de inserción, con el objetivo de compensar los sobrecostes laborales por la menor productividad de estas personas. En este caso, se realizaron 867 contrataciones, en su mayoría de carácter temporal.

Durante 2009 continuó la elaboración del Catálogo Nacional de Cualificaciones, que identifica cuáles son las más significativas en los distintos sectores productivos debiendo incluirse en los programas de formación profesional del ámbito educativo y/o laboral. Hasta el momento, se ha publicado un total de 441 cualificaciones, habiéndose concentrado las nuevas cualificaciones aprobadas este año en los sectores marítimo-pesquero, industrias extractivas, madera, mueble y corcho, artes gráficas e imagen y sonido (cuadro II-24).

Acreditación de la formación

En esta misma línea, tras haber regulado en 2008 los certificados de profesionalidad[45], que acreditan las distintas cualificaciones establecidas en el Catálogo Nacional, y a los que se podrá acceder a través de la formación para el empleo, a lo largo de 2009, se aprobó mediante Real Decreto el establecimiento de numerosos certificados de profesionalidad de distintas familias profesionales, que quedaban así incluidos en el repertorio nacional de certificados de profesionalidad. La elaboración y actualización de estos certificados de profesionalidad se realiza a partir de las cualificaciones incorporadas al Catálogo Nacional de Cualificaciones.

Por último, en 2009 se aprobó el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, que daba cumplimiento a uno de los fines que debía perseguir el Sistema Nacional de

43. Dado que la Ley 43/2006 establecía la bonificación durante tres años de las conversiones en indefinidos de contratos temporales celebrados antes del 1 de julio de 2006, siempre que la conversión se realizase antes del 1 de enero de 2007.

44. Veáse el apartado siguiente para un análisis más detallado de las medidas de empleo adoptadas en respuesta a la crisis.

45. Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad.

CUADRO II-24. CUALIFICACIONES INCLUIDAS EN EL CATÁLOGO NACIONAL

Familia profesional	Cualificaciones incluidas en el Catálogo	Familia profesional	Cualificaciones incluidas en el Catálogo
1. Agraria	27	14. Edificación y obra civil	9
2. Marítimo-pesquera	24	15. Vidrio y cerámica	13
3. Industrias alimentarias	27	16. Madera, mueble y corcho	18
4. Química	22	17. Textil, confección y piel	41
5. Imagen personal	14	18. Artes gráficas	21
6. Sanidad	8	19. Imagen y sonido	18
7. Seguridad y medio ambiente	12	20. Informática y comunicaciones	23
8. Fabricación mecánica	22	21. Administración y gestión	11
9. Instalación y mantenimiento	14	22. Comercio y *marketing*	14
10. Electricidad y electrónica	18	23. Servicios socioculturales y a la comunidad	9
11. Energía y agua	11	24. Hosteleria y turismo	21
12. Transporte y mantenimiento de vehículos	16	25. Actividades físicas y deportivas	10
13. Industrias extractivas	18	26. Artes y Artesanía	–

Fuente: elaboración propia a partir del http://www.mepsyd.es/educa/incual/ice_CualCatalogo.html.

Cualificaciones y formación profesional tal y como había recogido la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la formación profesional, y que se refería a la evaluación y acreditación oficial de la cualificación profesional cualquiera que hubiera sido la forma de su adquisición.

A través de este Real Decreto se establecía el procedimiento y los requisitos para la evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación, determinando un procedimiento único, tanto para el ámbito educativo como para el laboral, así como los efectos de esa evaluación y acreditación de competencias.

Formación e inserción de desempleados

En relación con la formación[46], las medidas para reforzar la adaptabilidad y reinserción de los trabajadores en situación de desempleo y mejorar la empleabilidad de los que están trabajando han sido una constante a lo largo de 2009, habiendo aumentado la dotación presupuestaria para este tipo de medidas. A este respecto, el Plan extraordinario de orientación, formación profesional e inserción laboral puesto en marcha en 2008 permitía establecer medidas formativas complementarias a las ya existentes.

46. Cabe recordar los tres tipos vigentes: "formación de demanda" (acciones formativas de las empresas y permisos individuales de formación en respuesta a las necesidades específicas de formación planteadas por las empresas y sus trabajadores); "formación de oferta" (planes de formación dirigidos a ocupados y acciones sobre desempleados con el fin de mejorar sus capacitaciones y cualificaciones de cara a su incorporación al empleo); y "formación en alternancia con el empleo" (acciones formativas de los contratos para la formación y por los programas públicos de empleo-formación).

CUADRO II-25. FORMADOS Y COLOCADOS POR PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS, 2009

	Formación			Inserción	
Características	Alumnos formados	Alumnos formados	Alumnos contratados	Tasa de inserción	
sociodemográficas	en 2009	en 2008	en 2009	2009	2008
Sexo					
Hombre	73.907	91.885	56.054	61,00	69,59
Mujer	76.695	130.882	77.717	59,38	67,74
Edad					
< 25 años	34.628	59.758	36.949	61,83	73,8
25-45 años	93.796	130.199	83.125	63,84	71,0
> 45 años	22.178	32.810	13.697	41,75	49,1
Nivel de estudios					
Sin estudios	683	920	404	43,91	48,9
ISCED 1 y 2	77.060	116.790	67.663	57,94	66,8
ISCED-3	36.089	54.561	32.959	60,41	68,7
ISCED-4	17.672	23.514	15.600	66,34	74,6
ISCED-5	19.028	26.888	17.095	63,58	31,3
ISCED-6	70	94	50	53,19	60,6
Total	150.602	222.767	133.771	60,05	68,5

Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal, Observatorio Ocupacional.

A este respecto, en cuanto a la participación en las actuaciones de formación dirigidas a desempleados, según datos provisionales del SPEE, el número de demandantes de empleo formados ascendió a 150.602 en el año 2009, de los que un 51 por 100 fueron mujeres (cuadro II-25). El número de alumnos formados se redujo de forma importante respecto a 2008, en 100.000 personas menos. La situación del mercado de trabajo ha provocado que cambiase el perfil sociodemográfico del alumnado, en términos de edad, concentrándose en un 62,3 por 100 en las personas entre 25 y 45 años frente al 55,3 que supuso el año anterior, mientras que la de los jóvenes ha disminuido, alcanzando al 23 por 100 del total. En relación al nivel de formación, el 51 por 100 de los participantes tenían un nivel de formación bajo.

Para determinar la eficacia de la actividad formativa en términos de inserción de los trabajadores, se analizan los resultados de los alumnos formados en 2008 en términos de su inserción hasta diciembre de 2009. Así, del total de alumnos que iniciaron y concluyeron la formación en 2008, el 60,1 por 100 encontró empleo durante el año 2009, lo que supuso ocho puntos menos que el año anterior y que ponía de manifiesto la dificultad de incorporarse al mercado de trabajo en el contexto actual. Por tramos de edad, como es lógico, los jóvenes y, especialmente, los mayores de 45 años encuentran mayores dificultades de inserción; en este último grupo, la tasa de inserción se situó en el 41,8 por 100.

En cuanto al sector de actividad, el 71,6 por 100 de los alumnos formados correspondió al de servicios, el 22,6 por 100 al industrial, el 4,4 por 100 al de la construcción y el 1,3 por 100 al agrario (cuadro II-26). De los 107.851 alumnos del sector servicios,

CUADRO II-26. FORMADOS Y COLOCADOS POR FAMILIA PROFESIONAL, 2008

	Formación			Inserción	
	Alumnos formados	Alumnos formados	Alumnos contratados	Tasa de inserción	
Sector/Familia profesional	en 2009	en 2008	en 2009	2009	2008
Servicios	**107.851**	**170.741**	**102.729**	**60,17**	**68,3**
Actividades físicas y deportivas	1.126	1.676	1.237	73,81	80,6
Administración y gestión	31.872	53.169	31.324	58,91	67,2
Comercio y *marketing*	5.686	7.549	4.801	63,60	77,6
Imagen personal	3.031	4.134	2.192	53,02	65,9
Informática y comunicaciones	23.304	39.323	19.674	50,03	58,1
Sanidad	11.349	15.335	10.155	66,22	72,5
Seguridad y medio ambiente	1.369	2.015	1.571	77,97	82,8
Servicios socio culturales y a la comunidad	9.840	17.887	11.716	65,50	71,1
Transporte y mantenimiento de vehículos	12.423	19.213	13.693	71,27	80,5
Hostelería y turismo	7.851	10.440	6.366	60,98	70,6
Industria	**33.983**	**40.297**	**23.996**	**59,55**	**70,1**
Artes y artesanía	784	1.266	506	39,97	43,0
Electricidad y electrónica	6.235	7.088	4.174	58,89	72,4
Energía y agua	3.523	3.052	1.962	64,29	75,7
Fabricación mecánica	7.271	6.676	4.504	67,47	82,3
Imagen y sonido	2.333	2.739	1.701	62,10	73,2
Industrias alimentarias	1.965	2.938	1.867	63,55	70,9
Industrias gráficas	7.074	10.621	5.764	54,27	64,4
Industrias químicas	827	862	643	74,59	77,8
Industrias textiles, confección y piel	476	707	273	38,61	51,7
Industrias de la madera, mueble y corcho	1.109	1.295	615	47,49	57,1
Industrias extractivas	292	270	209	77,41	67,2
Instalación y mantenimiento	2.035	2.739	1.758	64,18	75,5
Vidrio y cerámica	59	44	20	45,45	74,5
Construcción	**6.593**	**8.319**	**5.088**	**61,16**	**69,2**
Edificación y obra civil	6.593	8.319	5.088	61,16	69,2
Agrario	**2.031**	**3.222**	**1.879**	**58,32**	**63,3**
Agraria	2.008	3.151	1.838	58,33	63,0
Marítimo-pesquera	23	71	41	57,75	75,4
Otro	**144**	**188**	**79**	**42,02**	**53,0**
Formación complementaria	144	188	79	42,02	53,0
Total	**150.602**	**222.767**	**133.771**	**60,05**	**68,5**

Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal, Observatorio Ocupacional.

dos terceras partes se formaron en las ramas de administración y gestión, informática y comunicaciones, y transporte y mantenimiento de vehículos. Atendiendo a la inserción del conjunto de sectores, todos presentaron niveles de inserción en torno a la media, pero inferiores a las del año anterior.

Las mejores tasas de inserción se dieron en las ramas de actividades físicas y deporte, seguridad y medio ambiente y transporte, si bien tan sólo en esta última se habían

CUADRO II-27. FORMACIÓN PARA EL EMPLEO, 2007-2009

		2007	2008[p]	2009[a]
Formación de demanda				
Participantes formados		1.562.710	1.998.458	2.421.153
Financiación				
Crédito asignado		464.045.175	575.188.943	676.613.925
Crédito dispuesto		315.814.379	390.036.809	463.600.415
Media de horas de formación		28,0	27,0	27,8
Empresas formadoras		137.038	201.004	293.460
Tasa de cobertura[b]		**8,4**	**12,1**	**19,1**
Participantes en formación de oferta				
Dirigida a ocupados	oferta estatal	598.868[c]	1.280.571[c]	675.000
	oferta autonómica			675.000
	INAP			650.000
Dirigida prioritariamente a desempleados				300.000
Total formación				
Participantes formados		2.161.578	3.279.029	4.721.153
Tasa de cobertura ocupados[e]		—	—	19,0

(a) Avance; (p) Previsiones.
(b) Porcentaje de participantes formados en la iniciativa de demanda sobre asalariados del sector privado.
(c) Incluidos participantes desempleados. Se estima que con cargo a la convocatoria bienal 2007-2008 se formarán 82.000 trabajadores desempleados.
(e) Participantes formados excluyendo los desempleados de la iniciativa de oferta sobre total ocupados (excepto sector público), según la *Encuesta de Población Activa,* media anual, INE.
Fuente: Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.

concentrado más del 20 por 100 de los alumnos formados. Las ramas de administración y gestión e informática y comunicaciones, que concentraban conjuntamente más del 50 por 100 de alumnos formados, tuvieron una inserción más baja que la media, respectivamente, un 58,9 y un 50,0 por 100. Entre las ramas industriales destaca la mayor tasa de inserción de industrias químicas y extractivas, superior al 74 por 100, si bien en las ramas que concentran mayor número de alumnos, industrias gráficas y electricidad y electrónica, las tasas de inserción fueron inferiores a la media del sector.

Formación de demanda

Por su parte, con datos de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, la formación de demanda alcanzó en 2009 a un total de 2.421.153 personas, lo que unido a los 2.300.000 participantes en formación de oferta (estatal, autonómica, INAP y desempleados), dio como resultado un total de 4.751.153 beneficiarios de acciones formativas (cuadro II-27). Por lo que respecta a la formación de demanda, a pesar del aumento de la financiación respecto al año anterior (17,6 por 100 en el crédito asignado y 19,1 por 100 en el dispuesto) y de la tasa de cobertura (hasta el 19,1 por 100 del total de empresas), el peso económico y presupuestario de la formación en relación al total de políticas activas continúa siendo significativamente menor en España que en el promedio de la Unión Europea.

CUADRO II-28. PARTICIPANTES EN ACCIONES DE FORMACIÓN DE DEMANDA POR TIPO DE ACCIÓN FORMATIVA Y TAMAÑO DE LA EMPRESA, 2008-2009

	2008		2009	
	Participantes formados		Participantes formados	
Acciones formativas	Número	%	Número	%
Género				
Hombre	1.124.608	56,3	1.377.945	56,9
Mujer	873.627	43,7	1.043.208	43,1
Tipo de acción	0,0			
Genérica	1.205.263	60,3	1.399.766	57,8
Específica	793.195	39,7	1.021.387	42,2
Modalidad de impartición				
Presencial	1.265.955	63,3	1.460.703	60,3
A distancia	291.951	14,6	397.079	16,4
Mixta	325.536	16,3	376.721	15,6
Teleformación	115.016	5,8	186.650	7,7
Nivel de la formación				
Básico	811.807	40,6	1.039.320	42,9
Medio/Superior	1.186.651	59,4	1.381.833	57,1
Por tamaño de la empresa				
1 a 5 trabajadores	113.485	5,7	190.006	7,8
6 a 9 trabajadores	53.990	2,7	79.512	3,3
10 a 49 trabajadores	294.686	14,7	391.141	16,2
50 a 249 trabajadores	383.029	19,2	448.334	18,5
250 a 999 trabajadores	313.125	15,7	345.730	14,3
> 1.000 trabajadores	839.465	42,0	966.430	39,9
Total	1.998.458	100,0	2.421.153	100,0

Fuente: Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.

Por lo que se refiere estrictamente a la formación de demanda, el número de participantes aumentó un 21,2 por 100 frente al año anterior, siendo el tipo de formación predominante genérica, con un peso cada vez mayor de la formación específica, de nivel medio o superior (cuadro II-28). Además, aunque la formación se realiza en su mayoría presencialmente, tienen cada vez más peso otras opciones formativas, como la teleformación, la formación a distancia o la formación mixta. En cuanto al perfil sociodemográfico de los 2.451.153 beneficiarios de 2009, éste no se vio significativamente alterado respecto a años previos, siendo en su mayoría varones, entre los 26 y 45 años (más del 70 por 100), con educación secundaria (un tercio), y siendo hasta un 45 por 100 trabajadores cualificados. En función del tamaño de la empresa, la mayoría de los participantes (40 por 100) provienen de empresas de más de 1000 trabajadores, aunque conforme a la tendencia de los años anteriores, su peso va disminuyendo en favor de las pymes. Por su parte, el número de empresas formadoras se ha incrementado en un 46 por 100 hasta situarse en 293.460 empresas, siendo casi el 92,4 por 100 empresas de menos de 50 trabajadores (cuadro II-29).

CUADRO II-29. EMPRESAS FORMADORAS POR TAMAÑO, SECTOR Y CRÉDITO, 2008-2009

	2008				2009			
Empresas formadoras	Nº de empresas	%	Crédito asignado[a]	Crédito disponible[b]	Nº de empresas	%	Crédito asignado[a]	Crédito disponible[b]
Por tamaño de la empresa								
1 a 5 trabajadores	93.997	46,8	40.883.881	34.271.314	158.382	54,0	69.203.523	59.686.974
6 a 9 trabajadores	27.284	13,6	19.470.396	13.776.493	40.167	13,7	29.289.400	20.805.742
10 a 49 trabajadores	58.348	29,0	113.235.023	67.187.314	72.693	24,8	136.488.586	88.125.663
50 a 249 trabajadores	16.972	8,4	132.838.156	79.700.593	18.371	6,3	148.519.848	92.051.556
250 a 999 trabajadores	2.866	1,4	89.390.084	59.346.152	3.025	1,0	98.437.037	62.790.150
> 1.000 trabajadores	704	0,4	179.388.958	135.592.009	736	0,3	194.672.854	140.140.489
Por sector de actividad								
Agricultura	2.095	1,0	8.666.339	2.866.112	3.391	1,2	5.251.019	3.644.190
Industria	42.948	21,4	158.492.716	102.956.386	41.961	14,3	162.451.120	103.657.340
Construcción	32.692	16,3	62.730.322	39.332.920	47.927	16,3	78.825.458	51.087.992
Comercio	35.366	17,6	71.970.777	53.748.770	67.741	23,1	109.276.880	80.606.760
Hostelería	16.185	8,1	26.083.389	18.284.226	30.981	10,6	42.419.680	26.239.574
Otros servicios	64.450	32,1	229.621.785	161.108.243	101.459	34,6	278.389.767	198.364.558
Total[c]	201.030	100,0	575.260.267	390.036.809	293.460	100,0	676.613.925	463.600.415

(a) Cantidad que corresponde a la empresa para financiar la formación de sus trabajadores con cargo a las bonificaciones de las cuotas que aporta el concepto de Formación Profesional a la Seguridad Social.
(b) Diferencia entre crédito asignado y dispuesto.
(c) Pueden darse diferencias entre el sumatorio de los parciales y los totales como consecuencia de valores nulos o fuera de rango.
Fuente: Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.

1.3.2. Medidas extraordinarias: balance de los primeros resultados

Como ya se había señalado en la anterior edición de esta Memoria, desde 2008 el Gobierno ha venido adoptando algunas medidas de carácter extraordinario para hacer frente a la situación de crisis en el mercado de trabajo. En aquel momento, las medidas adoptadas se habían limitado a reforzar el papel de las políticas activas con la puesta en marcha del Plan Extraordinario de medidas de orientación, formación e inserción profesional, que supuso la contratación de orientadores y el establecimiento de subvenciones para la búsqueda de empleo y para favorecer la movilidad geográfica, así como algunas medidas de fomento del empleo como las bonificaciones por contratación de desempleados con cargas familiares, o del autoempleo al aumentar el porcentaje de capitalización de la prestación por desempleo[47].

Adicionalmente a estas primeras medidas de carácter más o menos aislado, y ante el agravamiento del panorama laboral y el rápido e intenso aumento del desempleo, en 2009 gran parte de los esfuerzos se dirigieron a adoptar medidas en el ámbito laboral, a la vez que se seguían introduciendo decisiones fiscales y financieras, así como actuaciones específicas de carácter sectorial.

Este conjunto de medidas (cuadro II-30) se enmarcan en el Plan E, que recoge un elenco de actuaciones muy amplio y heterogéneo, mayoritariamente de carácter coyuntural y dirigidas a luchar contra la crisis y paliar sus efectos más negativos sobre los hogares, las empresas y determinados sectores de actividad[48]. De ahí que muchas de ellas se hayan orientado directamente al ámbito laboral con distintas finalidades: el mantenimiento o la creación de empleo, el fomento del autoempleo, la mejora de las políticas activas, el refuerzo de la dotación financiera y de plantilla de los servicios públicos de empleo o la protección de los desempleados. Otras medidas de carácter más económico, como las de refuerzo de la actividad y competitividad en sectores y empresas, también tendrían, aunque de manera indirecta, un efecto muy destacado sobre el empleo.

Medidas con impacto principal en el ámbito laboral

De entre todas las medidas del primer tipo adoptadas a lo largo del año, destacan el paquete adoptado en marzo de 2009, que luego se materializó en la Ley 27/2009[49], y la puesta en marcha del Programa Temporal de Protección por Desempleo e Inserción.

Algunas de estas medidas estaban dirigidas (según se dijo ya en el apartado anterior) específicamente a trabajadores afectados por ERE, con la finalidad principal de favorecer la regulación temporal de empleo, en lugar de la extinción de contratos, además de

47. Para un mayor detalle del conjunto de medidas adoptadas en 2008, véase Memoria CES 2008, capítulo II.3.2.

48. El contenido del Plan E en sentido amplio está recogido en esta Memoria, capítulo I.3.1, si bien las medidas adoptadas se detallan en los epígrafes correspondientes de esta Memoria.

49. Las medidas se analizaron y valoraron en el marco del diálogo social, y aunque no contaron con el respaldo total de los interlocutores sociales, sí hubo coincidencia en la necesidad de ponerlas en marcha con carácter urgente. Véase en esta Memoria, capítulo II.2.1.2.

CUADRO II-30. MEDIDAS ADOPTADAS FRENTE A LA CRISIS CON IMPACTO EN EL MERCADO LABORAL

Tipo	Medidas		Normas	Periodo de aplicación
Medidas económicas con impacto en el mercado de trabajo	Medidas en materia tributaria, financiera y concursal (modifica la Ley concursal para facilitar la refinanciación de las empresas y mejorar la posición jurídica de los trabajadores).		RD-Ley 3/2009, de 27 de marzo	2009-permanente
	Medidas de saneamiento de deudas de entidades locales con empresas y autónomos.		RD-Ley 5/2009, de 24 de abril	
	Creación del Fondo Estatal para la Inversión Local.		RD-Ley 9/2008, de 28 noviembre	2009
	Creación del Fondo Especial para la Dinamización de la Economía y el Empleo		RD-Ley 9/2008, de 28 noviembre	2009
	Creación del Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local.		RD-Ley 13/2009, de 26 de octubre	2010
	Ayudas a la competitividad de algunos sectores o planes específicos sectoriales.			
Medidas para el mantenimiento del empleo	Mejoras en el tratamiento de los ERE.	Autorización para que los trabajadores que hayan perdido el empleo a causa de un ERE puedan trabajar sin perder los beneficios del ERE, mediante modificación de la regulación del convenio especial con la Seguridad Social en determinados ERE.	RD-Ley 2/2009, de 6 de marzo Ley 27/2009, de 30 de diciembre	2009-permanente
		Bonificación del 50% en cotizaciones hasta 6 meses, por trabajadores afectados por ERE de suspensión o reducción de jornada.	RD-Ley 2/2009, de 6 de marzo Ley 27/2009, de 30 de diciembre	oct. 2008-2009 oct. 2008-2010
	Medidas económicas con compromiso de mantenimiento del empleo	Deducción fiscal a pymes y autónomos que mantengan o aumenten el empleo: reducción de 5 puntos del tipo del Impuesto de Sociedades durante 3 años.	Ley 26/2009, de 23 de diciembre	2009-2011
		Libertad de amortización para activos nuevos en el Impuesto de Sociedades con compromiso de mantenimiento del empleo.		2009-2012
		Condiciones especiales para el aplazamiento de pago de cotizaciones a la Seguridad Social para empresas con problemas de liquidez que se comprometan al mantenimiento del empleo.		2009
	Trabajadores con discapacidad	Ampliación transitoria de las subvenciones por mantenimiento de empleo en los centros especiales de empleos hasta el 75% del SMI.	Ley 27/2009, de 30 de diciembre	julio 2009-dic. 2010 ó 2011 en trabajadores con especiales dificultades
Medidas de impulso a la contratación laboral	Contratación indefinida	Bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contratación indefinida de desempleados perceptores de prestaciones por desempleo, durante un máximo de tres años.	RD-Ley 2/2009, de 6 de marzo Ley 27/2009, de 30 de diciembre	marzo-dic. 2009 marzo 2009-dic. 2010
		Bonificación del 50% a los autónomos por la primera contratación indefinida de un desempleado como asalariado.	RD 1300/2009, de 31 de julio	2009
		Bonificación de 1.500 euros para contratación indefinida de desempleados con cargas familiares.	RD 1975/2008, de 28 de noviembre	nov. 2008-2010
		Bonificaciones del 100% por contratación indefinida o temporal de trabajadores con discapacidad contratados por un centro especial de empleo, aplicable también en el caso de conversiones.	Ley 27/2009, de 30 de diciembre	dic. 2010-permanente
	Contratación a tiempo parcial	Aumento de la bonificación de la contratación a tiempo parcial un 30% más que la jornada pactada, sin superar el 100%.	RD-Ley 2/2009, de 6 de marzo Ley 27/2009, de 30 de diciembre	marzo 2009-permanente
		Ampliación de la bonificación por contratación a tiempo parcial del Programa de Fomento de empleo a los trabajadores a tiempo parcial con jornadas muy reducidas (inferiores a 1/3 de jornada a tiempo completo).	RD-Ley 2/2009, de 6 de marzo Ley 27/2009, de 30 de diciembre	marzo 2009-permanente

Tipo	Medidas		Normas	Periodo de aplicación
Medidas de estímulo al trabajo autónomo y cooperativo		Mejora del acceso y abono de la prestación por desempleo en modalidad de pago único para establecerse como autónomo o socios en cooperativas y sociedades laborales.	RD 1300/2009, de 31 de julio	2010
		Aumento del porcentaje de capitalización de la prestación por desempleo hasta el 80% para los beneficiarios hombres hasta 30 años y mujeres hasta 35.	RD 1975/2008, de 28 de noviembre RD 1300/2009, de 31 de julio	dic. 2008-permanente
Políticas activas de empleo (reinserción laboral)	Orientación, formación e inserción	Contratación de 1.500 orientadores para el reforzamiento de las oficinas de empleo (Plan extraordinario de medidas de orientación, formación profesional e inserción laboral).	RD-Ley 2/2008, de 21 de abril	2008-agosto de 2009
		Habilitación al Gobierno para la aprobación de prórroga durante dos años del Plan extraordinario de orientación, formación profesional e inserción laboral.	RD-Ley 2/2009, de 6 de marzo Ley 27/2009, de 30 de diciembre	
		Prórroga de la contratación de 1.500 orientadores del Plan extraordinario.	Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 2009	sept. de 2009, 2010 y 2011
		Subvención para la búsqueda de empleo y para facilitar la movilidad geográfica (Plan extraordinario de medidas de orientación, formación profesional e inserción laboral).	RD-Ley 2/2008, de 21 de abril	hasta agosto de 2009
		Participación en Itinerarios activos de inserción laboral para los perceptores de la prestación por desempleo extraordinaria (PRODI).	RD-Ley 10/2009, de 13 agosto Ley 14/2009, de 11 de noviembre	agosto 2008-febrero de 2009
		Prórroga PRODI.	RD 133/2010, de 12 de febrero	febrero 2009-agosto 2010
	Mejora de empleabilidad	Formación de titulados universitarios en situación de desempleo perceptores de prestación 25-40 años (financiación de matrícula para estudios de máster en universidades públicas.	Orden EDU/2278/2009, de 13 de agosto	2009
	Reorganizar y adecuar las políticas activas de empleo	Plan de empleo 2009 en trabajos de utilidad social, con el objetivo de favorecer la empleabilidad de 100.000 desempleados a través de su contratación para realizar obras o servicios de interés colectivo y participación en acciones formativas.		
	Mejoras en el Servicio Público de Empleo	Aumento plantilla para el reconocimiento de prestaciones, simplificación administrativa e implantación del portal telemático de los servicios públicos de empleo.		2008-2009
Protección por desempleo		Reposición del derecho a la prestación por desempleo a trabajadores afectados por ERE de suspensión o reducción de jornada.	RD-Ley 2/2009, de 6 de marzo Ley 27/2009, de 30 de diciembre	oct. 2008-2011 oct. 2008-2012
		Eliminación del periodo de espera para ser beneficiario del subsidio por desempleo.	RD-Ley 2/2009, de 6 de marzo Ley 27/2009, de 30 de diciembre	marzo 2009-dic. 2009 marzo 2010-dic. 2010
	Programa temporal de protección por desempleo e inserción (PRODI)	Ampliación temporal de la protección por desempleo a trabajadores desempleados que hayan agotado prestaciones y subsidios con una prestación por desempleo extraordinaria del 80% del IPREM durante un máximo de 6 meses.	RD-Ley 10/2009, de 13 agosto Ley 14/2009, de 11 de noviembre	agosto 2008-febrero de 2009
		Prórroga PRODI.	RD 133/2010, de 12 de febrero	febrero 2009-agosto 2010
	Suplementos de créditos	Transferencias al SPEE para garantizar la cobertura de las prestaciones sin necesidad de incurrir en déficit.	RD-Ley 8/2009, de 12 de junio	2009

Fuente: elaboración propia.

mejorar la protección social de estos trabajadores. Además, en el mismo Real Decreto se recogió la eliminación del periodo de espera de un mes tras el agotamiento de la prestación contributiva para percibir el subsidio y se introdujeron nuevas bonificaciones para fomentar la contratación indefinida de trabajadores desempleados y la contratación a tiempo parcial.

Posteriormente, la Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de Medidas urgentes para el mantenimiento y fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas[50], amplió el plazo de vigencia de algunas de las medidas adoptadas e incorporó un capítulo adicional con dos actuaciones dirigidas a impulsar la empleabilidad de los trabajadores con discapacidad. Con ello se trataba de mitigar los efectos que la crisis estaba teniendo sobre los centros especiales de empleo, y en consecuencia, sobre las perspectivas de creación y mantenimiento de empleo en este colectivo. Asimismo, en las disposiciones adicionales a la norma se recogían algunos mandatos al Gobierno para desarrollar actuaciones concretas en distintos ámbitos del mercado laboral relacionados con los programas de fomento de empleo, las empresas de intermediación, el empleo de los jóvenes, la formación o, en general, las políticas activas.

El Programa Temporal de Protección por Desempleo e Inserción[51] amplió, por su parte, la cobertura a los trabajadores desempleados que hubiesen agotado la prestación o el subsidio de desempleo y careciesen de otras rentas, al regular una prestación por desempleo extraordinaria. Esta medida trataba de hacer frente a la prolongación de los periodos en desempleo y, en consecuencia, al agotamiento de la protección. El programa también incluía medidas para fomentar la inserción laboral de los colectivos afectados, mediante su participación en itinerarios activos de inserción para el empleo, quedando así vinculados los objetivos de protección social y reinserción laboral.

La tramitación en las Cortes de esta norma dio lugar a la Ley 14/2009, de 11 de noviembre, que incorporó algunas novedades en el programa. De ellas, la más destacada es la ampliación del volumen de potenciales beneficiarios, al extender la aplicación a los trabajadores que hubieran agotado las prestaciones por desempleo desde el 1 de enero de 2009, y no sólo desde el 1 de agosto como se había recogido en el Real Decreto-Ley. También incluyó una habilitación al Gobierno para prorrogar el programa por periodos de seis meses, en función de las disponibilidades presupuestarias, las perspectivas económicas y la situación de desempleo[52].

También se adoptaron medidas urgentes de empleo destinadas a los trabajadores autónomos y a las cooperativas y sociedades laborales. Así, se suprimió la limitación

50. El Congreso de los Diputados convalidó el Real Decreto-Ley, pero dejó abierta la introducción de enmiendas en el articulado al aprobar también su tramitación como Proyecto de Ley. El resultado fue la Ley 27/2009, de 30 de diciembre.

51. Un mayor detalle sobre este Programa se recoge en el apartado dedicado a protección por desempleo; capítulo III.7.6.

52. El Real Decreto 133/2010, de 12 de febrero, establece una prórroga del programa.

temporal existente para poder utilizar el abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único, y por otro, el incremento desde el 60 al 80 por 100 del porcentaje de capitalización de la prestación por desempleo para el colectivo de jóvenes (varones hasta 30 años y mujeres hasta 35), con el fin de impulsar su conversión en autónomos[53]. Además, también se incluía una nueva bonificación del 50 por 100 en la cotización empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes por la contratación indefinida del primer asalariado del trabajador autónomo, durante un máximo de 24 meses y con el compromiso de mantenimiento de empleo.

Por otro lado, se prorrogó la contratación de 1.500 orientadores incorporados en las oficinas de empleo de todas las comunidades autónomas que se había aprobado en 2008 para reforzar la función de orientación a un número creciente de desempleados y para colaborar en la estabilidad profesional de las personas expuestas a su exclusión del mercado de trabajo.

Esta medida, si bien se adoptó en los momentos iniciales de la crisis y en principio tenía como vigencia el año 2008, tardó varios meses en implementarse, dado que el proceso de contratación de los orientadores y la formación específica que debían recibir se dilató en el tiempo, en parte porque al estar atribuidas las competencias de gestión a las comunidades autónomas, hasta que la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales no acordó los criterios de distribución territorial y la distribución resultante de los recursos asignados, no se pudo poner en marcha de forma efectiva. Esto ocurrió a partir de agosto de 2008, momento en el que se amplió su vigencia por un año. Posteriormente, ante el deterioro de la situación del mercado de trabajo, se prorrogó por dos años más, hasta 2011.

Medidas económicas con impacto en el empleo

Entre las medidas de carácter económico adoptadas o desarrolladas en 2009[54] cabe destacar, por su impacto en el empleo, la creación de dos fondos: el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local, como continuación del Fondo Estatal de Inversión Local; y el Fondo especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo. El apoyo a la obra pública derivado de estos dos Fondos, más la dotación recogida en los presupuestos de 2009, supuso una inversión superior a los 33.000 millones de euros en 2009, y los primeros resultados en términos de empleo del Fondo de Inversión Local señalaban a finales de 2009 que se habían mantenido y creado más de 424.000 empleos, de los que el 42,6 por 100 eran nuevos contratos.

El Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local incorporaba como objetivo que las inversiones, proyectos y actuaciones financiadas contribuyesen a la sostenibilidad económica, social y ambiental. Con ello se pretendía incrementar la inversión pública en el ámbito local mediante la financiación de actuaciones generadoras de empleo en obras

53. Esta medida es resultado de la moción parlamentaria que aprobó el Plan de rescate para los trabajadores autónomos y fue acordada en la Mesa del trabajo autónomo.

54. El Real Decreto-Ley 5/2010, de 31 de marzo, amplió de 6 a 12 meses la prórroga extraordinaria para las inversiones con cargo a estos dos Fondos, dado que por causas de fuerza mayor, no imputables a la Administración, se habían producido demoras en la ejecución de muchos proyectos.

de nueva planificación y ejecución inmediatas, pero con la característica común de considerar la perspectiva de desarrollo sostenible en todas sus vertientes, esto es: medioambiental, de empleo, de apoyo a la investigación, del desarrollo tecnológico y la innovación, y económica y social. La contribución del Fondo a la sostenibilidad social se derivaría de la posibilidad de financiar gastos corrientes ocasionados en la prestación de servicios educativos y cualesquiera otros servicios sociales en el ámbito de las competencias municipales, incluidos los servicios de atención a la dependencia. La necesidad de adoptar medidas inmediatas de generación de empleo y de incentivación económica en el conjunto del territorio para hacer frente a la situación de crisis y a la destrucción de empleo llevaron a aprobar este nuevo Fondo con carácter urgente, con el objetivo de que los proyectos se pudiesen iniciar a partir de 2010.

También en el capítulo de las medidas económicas, pero con un carácter específico derivado de su orientación sectorial, cabe destacar las dirigidas a promover el mantenimiento de la actividad en los sectores de automoción, manufactureros, construcción de obra pública y residencial, turismo y transporte por carretera[55]. Asimismo, como continuación de las medidas puestas en marcha en 2008 de apoyo a los sectores del textil y confección y calzado, en 2009 se aprobaron sendos planes de apoyo para los sectores de juguetes y muebles[56]. Estos sectores se habían visto afectados negativamente, en un contexto de globalización económica, por los cambios estructurales a los que se enfrentaba el comercio mundial, situación que se había agravado con la crisis y que requería medidas de apoyo para garantizar la viabilidad a medio plazo y reforzar la competitividad frente al exterior. Estos planes de apoyo incluían medidas laborales, en algunos casos novedosas, como eran las subvenciones durante el proceso de búsqueda de empleo, para facilitar la movilidad geográfica, para favorecer la inserción laboral de los trabajadores mayores de 52 años, e incluso para mantener en búsqueda activa de empleo a trabajadores de 55 años o más.

El breve repaso anterior da cuenta de la puesta en marcha de numerosas iniciativas en materia de empleo como respuesta a la crisis. Pero no se puede obviar la escasa planificación que ha caracterizado a muchas de estas decisiones, que trataron de responder a la evolución del mercado de trabajo de forma, quizás, precipitada con medidas concretas carentes de ordenación. La puesta en marcha del Plan E a finales de 2008, más que un plan con objetivos concretos y en muchos casos cuantificados, fue un intento de sistematizar la batería de medidas aprobadas hasta el momento, agrupándolas en cinco grandes ejes de actuación: apoyo a familias, a empresas, fomento del empleo, apoyo al sistema financiero y

Primeros resultados de las medidas de empleo adoptadas

55. Para un mayor detalle, véase en esta Memoria, el capítulo I.3.2.

56. Real Decreto 1678/2009, de 13 de noviembre, por el que se establecen medidas para facilitar la adaptación laboral del sector del juguete a los cambios estructurales en el comercio mundial; Real Decreto 1679/2009, de 13 de noviembre, por el que se establecen medidas para facilitar la adaptación laboral del sector del mueble a los cambios estructurales en el comercio mundial. Véase también Memoria CES 2008, capítulo II.3.2.

modernización de la economía. De hecho, a partir de entonces las sucesivas decisiones adoptadas se han ido enmarcando en alguno de estos ejes en función de sus objetivos finales, renunciando a una programación más precisa. A ello se une que, dada la gravedad y extensión en el tiempo de la crisis, muchas de las actuaciones adoptadas inicialmente con vigencia limitada, han debido ser prorrogadas en el tiempo.

Por lo que se refiere de forma específica al ámbito del empleo y dado que las competencias en materia de políticas activas corresponde a las comunidades autónomas, se echa en falta en el Plan una mayor especificación sobre la participación de éstas en el desarrollo de algunas actuaciones. En este punto sería necesario, además, introducir criterios de evaluación, con indicadores y plazos previstos, que posibilitarían una mayor eficacia de las actuaciones.

En el momento actual sería en todo caso prematuro proceder a una evaluación de los resultados obtenidos por estas actuaciones, toda vez que la mayoría de las medidas han cursado sus primeros efectos de forma mayoritaria en 2009, y aún algunas han de desarrollarse en un plazo más largo. Pero ya hay algunos primeros resultados disponibles y resulta interesante ofrecerlos (cuadro II-31) como anticipo de una futura valoración

CUADRO II-31. AVANCE DE RESULTADOS DE ALGUNAS MEDIDAS DE EMPLEO ANTI-CRISIS

	2009	Ene.-mar. 2010	2009	Ene.-mar. 2010	2009	Ene.-mar. 2010
Medidas de respuesta a la crisis			**Contrat. indefinida**		**Contrat. temporal**	
Beneficiarios PRODI	459.141	898.015				
Contratos bonificados						
Desempleados con cargas familiares	15.464	3.955	15.464	3.955		
Mujeres	92.179	21.335	92.179	21.335		
Jóvenes varones entre 16 y 30 años	42.932	10.044	42.932	10.044		
Mayores 45 años	48.346	12.874	48.346	12.874		
Personas con discapacidad	45.025	12.108	10.695	2.843	34.330	9.265
Desempleados inscritos 6 ó más meses (PLD)	7.153	2.186	7.153	2.186		
Excluidos sociales	2.299	494	290	46	2.009	448
Interinidad	23.777	23.777				
Mayores de 52 años beneficiarios de subsidio	20	20				
Personal investigador en formación	299	299				
Sector textil	5	5				
Sector calzado	53	53				
Sector juguete	1	1				
Sector mueble	8	8				
Trabajador entre 30 y 45 años (textil y calzado)	48	48				
Beneficiarios de prestaciones	8.942	2.901	8.942	2.901		
1er trabajador de empleador autónomo	466	41	466	41		
Fondo Estatal de Inversión Local						
Personas ocupadas	424.118					
De plantilla	243.430					
Nuevos contratos	180.688					

Fuente: SPEE y Servicio de Estudios del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

del conjunto de medidas adoptadas para hacer frente a la crisis en el ámbito del empleo. Medidas que, es preciso recordar, conciernen en su planteamiento, desarrollo, ejecución y financiación, tanto a la Administración central como a las comunidades autónomas.

1.3.3. Políticas y medidas en las comunidades autónomas

En este terreno, de hecho, las comunidades autónomas mostraron en 2009 un afán de refuerzo de las medidas que venían desarrollando, y en menor medida un carácter innovador. En concreto, se reforzaron las tradicionales políticas activas, instrumentadas básicamente a través de los programas dirigidos a mejorar y fortalecer la orientación, formación e inserción, de manera paralela y complementaria a las políticas puestas en marcha desde el Gobierno en el mismo sentido. No obstante, las comunidades autónomas también aprobaron algunas otras medidas, como las dirigidas a recolocar a los trabajadores provenientes de ERE, las orientadas a crear empleo en nuevas actividades o las encaminadas a favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar.

Estas medidas de empleo, como ya venía siendo habitual, se han sustentado en diferentes pactos o acuerdos de carácter general acerca de cuestiones económicas y sociales adoptados en las comunidades autónomas, que también incluían aspectos relacionados con el empleo. En términos generales, tanto los acuerdos o pactos de las comunidades autónomas suscritos por primera vez, como las renovaciones de éstos durante 2008 y 2009, han tenido como objetivo principal la puesta en marcha de diversas medidas para contrarrestar los negativos efectos que la crisis estaba ejerciendo en la economía y en el mercado de trabajo de sus respectivos territorios, dejando en un segundo plano otros objetivos que venían contemplándose con más énfasis en ediciones anteriores, tales como la intermediación laboral y la formación[57].

Por otro lado, en los últimos años se han suscrito planes integrales de empleo entre la Administración central y algunas comunidades autónomas cuyo mercado de trabajo se caracterizaba por presentar importantes desfases respecto al resto, con el objetivo principal de potenciar y mejorar éstos tanto desde el punto de vista de la actividad como de la ocupación. Al cierre de esta edición de la Memoria, la situación era prácticamente similar a la del año anterior, ya que estos planes continuaban vigentes en Canarias, Extremadura y Castilla–La Mancha, no habiéndose renovado el Plan Integral de Empleo de Galicia 2006-2010[58]. De cara a 2010, está previsto que se aprueben planes integrales de empleo en Andalucía y Castilla y León.

57. Para un mayor detalle, véase capítulo II.2.1.2 de esta Memoria.

58. Véase a este respecto, disposición adicional decimotercera de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010.

Ejecución de políticas activas de empleo por parte de las comunidades autónomas

En 2009, las comunidades autónomas, en función de las competencias que tienen atribuidas en materia de políticas activas de empleo[59], gestionaron distintas actuaciones financiadas con fondos estatales, dirigidas a fomentar y potenciar la empleabilidad, la ocupación y el mantenimiento del empleo. Concretamente, se desarrollaron numerosas acciones de empleo y formación para favorecer la contratación, en determinados casos, a través de entidades locales, de organismos de la Administración y de entidades sin ánimo de lucro, para fomentar el autoempleo, para fomentar la contratación mediante subvenciones a los contratos y para potenciar y mejorar la orientación laboral (cuadro II-32).

Por otra parte, también las corporaciones locales pusieron en marcha, durante 2009, diferentes políticas activas de empleo, que en su mayoría fueron ejecutadas directamente por éstas y que por lo general, compartían las mismas características y objetivos que las que se habían puesto en funcionamiento en las comunidades autónomas (cuadro II-33).

En relación al Plan Extraordinario de medidas de orientación, formación profesional e inserción laboral, cuya gestión estaba encomendada a las comunidades autónomas que tuvieran transferidas las competencias en materia de políticas de empleo, en 2009 éstas gestionaron los recursos asignados por la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales. Asimismo, dada la ya citada prórroga por dos años de éste únicamente en lo que a la medida consistente en la contratación de 1.500 orientadores para el refuerzo de la red de oficinas de empleo se refería, la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales procedió a aprobar la asignación presupuestaria correspondiente a dicho Plan para el año 2010, que sería gestionada por comunidades autónomas (cuadro II-34).

Medidas propias de las comunidades autónomas

Además de las medidas anteriormente apuntadas, también se adoptaron en 2009 medidas específicas ante la crisis, en su mayoría dirigidas a paliar el rápido incremento del desempleo en los respectivos territorios. Muchas de las actuaciones se llevaron a cabo en el marco de la concertación social y en ocasiones incluían medidas más amplias dirigidas a potenciar la actividad económica regional. La mayoría de las comunidades autónomas ha adoptado diferentes medidas en este ámbito, con un alcance muy variado tanto por su contenido como por

59. El proceso de transferencia a las comunidades autónomas se puede dividir en tres fases: a) el iniciado en 1984, que supuso el traspaso de las funciones y servicios de la Administración General del Estado de determinados programas de apoyo al empleo (discapacitados, centros especiales, programación del autoempleo...); b) el traspaso, iniciado en 1992, de la gestión de la formación profesional ocupacional y c) el de la gestión de las políticas activas de empleo iniciado en 1997.

CUADRO II-32. PRINCIPALES POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO EN EL ÁMBITO AUTONÓMICO*

Medidas/CCAA	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	C. y Léon	C.-La Mancha	Cataluña	C. Valenciana	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	P. Vasco	La Rioja	Dot. aprox. (M. €)
Empleo y formación. Contratación a través de EELL, organismos de la Administración y E.S.A.L	x	x	x		x	x	x	x		x		x	x		x			379
Formación e Inserción Laboral	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x		x	x		151
Apoyo al autoempleo, y programas dirigidos a emprendedores		x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	99
Subvenciones a los contratos		x	x		x	x	x	x		x	x			x	x		x	56
Orientación e Inserción Profesional y realización de itinerarios de empleo	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x			53
Fomento del empleo de personas con discapacidad			x		x	x		x			x				x			37
Agentes de Desarrollo Local			x		x	x		x			x							14
Fomento de la conciliación entre la vida laboral y familiar					x	x	x	x						x				12
Apoyo a la recolocación de trabajadores procedentes de regulaciones de empleo		x					x			x		x	x					10

* Datos a octubre de 2009.
Fuente: Informe Anual de Progreso 2009.

CUADRO II-33. PRINCIPALES POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO EJECUTADAS EN EL ÁMBITO LOCAL*

Tipo de medidas	Ejecución	Dotación (Mill. €)
Intervenciones de los Servicios Locales de Empleo de titularidad municipal, que facilitan la integración de desempleados o que ayudan a los empleadores a contratar y seleccionar al personal	Directamente por las corporaciones locales	149,4
Formación profesional como formación integrada o en alternancia, así como ayudas especiales para el aprendizaje	Directamente por las corporaciones locales	94,4
Estímulos a la contratación, y al mantenimiento del empleo o que promueven oportunidades para mejorar la empleabilidad a través de contratos en prácticas	No en exclusividad por las corporaciones locales	12,3
Medidas de inserción profesional para personas con capacidad reducida para trabajar de forma permanente	No en exclusividad por las corporaciones locales	6,5
Medidas para la creación de trabajo normalmente en beneficio de la comunidad o útil desde el punto de vista social, para desempleados de larga duración	Directamente por las corporaciones locales	169,7
Medidas que promueven la iniciativa empresarial animando a los desempleados y a otros grupos objetivo a abrir su propio negocio o a hacerse autónomos	Directamente por las corporaciones locales	53,3

* Datos a octubre de 2009.
Fuente: Informe Anual de Progreso 2009.

su impacto, pero algunas merecen mención concreta por tener un carácter novedoso (recuadro II-1). En cualquier caso, como ya se señaló anteriormente, es difícil valorar la complementariedad de todas las medidas adoptadas, deslindar las que provienen de políticas estatales e incluso comunitarias, con sus correspondientes recursos financieros, y determinar qué indicadores serían los más adecuados para evaluar en el futuro la eficacia de estas medidas.

CUADRO II-34. ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA PARA EL PLAN EXTRAORDINARIO

(En miles de euros)

	2008			2009			2010
Comunidad autónoma	Contratación de orientadores	Cualificación del personal y subvenciones	Total	Contratación de orientadores	Cualificación del personal y subvenciones	Total	Contratación de orientadores
Andalucía	4.818,3	11.008,9	15.827,2	9.636,6	22.017,8	31.654,5	14.455,0
Aragón	548,3	731,2	1.279,5	1.096,6	1.462,4	2.559,1	1.645,0
Asturias	630,0	941,0	1.571,0	1.259,9	1.882,0	3.142,0	1.890,0
Baleares	221,6	725,8	947,5	443,3	1.451,6	1.895,0	665,0
Canarias	653,3	2.665,3	3.318,6	1.306,6	5.330,6	6.637,3	1.960,0
Cantabria	198,3	399,0	597,4	396,6	798,1	1.194,8	595,0
Castilla-La Mancha	1.026,6	1.802,6	2.829,3	2.053,3	3.605,2	5.658,6	3.080,0
Castilla y León	1.353,3	2.057,8	3.411,2	2.706,6	4.115,7	6.822,4	4.060,0
Cataluña	1.750,0	5.003,8	6.753,8	3.499,9	10.007,7	13.507,7	5.250,0
C. Valenciana	1.400,0	4.082,9	5.482,9	2.799,9	8.165,9	10.965,9	4.200,0
Extremadura	898,3	1.622,3	2.520,6	1.796,6	3.244,7	5.041,3	2.695,0
Galicia	1.271,6	2.814,0	4.086,7	2.543,3	5.630,1	8.173,4	3.815,0
Madrid	1.036,6	4.352,2	5.378,9	2.053,3	8.704,5	10.757,9	3.080,0
Murcia	595,0	979,0	1.574,1	1.189,9	1.958,2	3.148,2	1.785,0
Navarra	245,0	402,4	647,4	489,9	804,9	1.294,9	735,0
La Rioja	70,0	198,8	268,8	139,9	397,6	537,6	210,0
Total	**16.706,6**	**39.788,9**	**56.495,6**	**33.413,3**	**79.577,9**	**112.991,3**	**50.120,0**

Fuente: Orden TIN/1940/2008, de 4 de julio, Orden TIN/381/2009, de 19 de febrero y Orden TIN/835/2010, de 26 de marzo.

RECUADRO II-1. ALGUNAS MEDIDAS AUTONÓMICAS PARA EL EMPLEO FRENTE A LA CRISIS

Andalucía: *Plan MEMTA* y *Plan PROTEJA*. Incluyen medidas extraordinarias dirigidas a reciclar a las personas desempleadas para facilitar su empleabilidad y acceso al mercado de trabajo.

Programa DUO. Para jóvenes (18-22 años) sin cualificar. Formación certificada en el marco de un itinerario personalizado de inserción.

Aragón: *Plan de fomento e infraestructuras para el desarrollo local.* Infraestructuras favorecedoras de creación de empleo e instalación de empresas y que fomentaran el desarrollo local en los municipios.

Otras medidas urgentes, articuladas en dos bloques: ampliación de medidas ya existentes destinadas a la promoción de contrataciones de trabajadores por cuenta ajena y del empleo autónomo; refuerzo de programas de colaboración del Instituto Aragonés de Empleo con entidades locales, organismos públicos y entidades sin ánimo de lucro para la realización de obras y servicios de interés general y social.

Cataluña: ("30 Compromisos para la ocupación, el tejido económico y el desarrollo social de Cataluña"): *Proyecto Impulso-Trabajo.* Formación, empleo y asesoramiento a desempleados y trabajadores, así a emprendedores, con actuaciones personalizadas según la situación de cada persona y priorizando sectores con más perspectivas de futuro.

Castilla y León: diferentes medidas desde el inicio de la crisis en formación, orientación, empleo e intermediación. Entre otras, paquete de 13 medidas para el impulso de la actividad económica en materia de empleo, en tres ejes: subvenciones para promover el autoempleo; financiación adicional para la formación para el empleo realizada por las empresas; programa integrado de formación a desempleados.

Castilla-La Mancha: *Plan de choque frente al desempleo.* Con medidas frente al agotamiento de la prestación o subsidio, tanto ofertando contrato de trabajo y salario como, en su caso, con orientación laboral y formación.

Programa Acción local y autonómica para el empleo, complementario al Fondo Estatal de Inversión Local. Para promover en el entorno local oportunidades de empleo a través de la contratación de los trabajadores desempleados, formación para el empleo y acciones de acompañamiento personalizado, mediante la concesión de subvenciones específicas.

Extremadura: *Plan extraordinario de apoyo al empleo local.* Con contratación de desempleados para la ejecución de servicios públicos de competencia municipal.

Talleres de recualificación para el empleo. Fomentar la contratación de personas desempleadas del sector de la construcción, de personas ligadas a carnés o tarjetas profesionales, entre otras.

Programa PROFACE, para el fomento de actividades emprendedoras. Formación y tutela a nuevos emprendedores con especial atención a empresas de economía social y de mujeres.

Galicia: *Plan Contigo.* Incentivo a la contratación, especialmente en pequeñas empresas; facilitar la movilidad desde sectores en los que previsiblemente aumentará el paro a otros con demanda de trabajadores, y fomentar la competitividad y la innovación. Refuerzo de programas de colaboración con los ayuntamientos en formación y orientación para el empleo.

Plan de choque frente al desempleo. Medidas para recolocar a 1.300 trabajadores gallegos afectados por ERE mediante acciones de fomento del empleo, orientación y formación.

RECUADRO II-1. ALGUNAS MEDIDAS AUTONOMICAS PARA EL EMPLEO FRENTE A LA CRISIS
(Continuación)

Murcia: ("Plan de medidas extraordinarias para la dinamización económica y la consolidación del empleo en la región"). *Plan de ayuda a la recolocación de trabajadores afectados por la crisis económica*. Medidas para la mejora y el fomento de la orientación, intermediación y formación con el fin de contribuir a una mejor reinserción en el mercado laboral.

Proyecto *Comisiones locales de empleo*, mismas medidas pero en perspectiva local.

Comunidad Valenciana: *Plan Confianza*, para hacer frente a la crisis y generar confianza en las personas y en las empresas. Con medidas extraordinarias, de refuerzo en las de: reinserción laboral de los desempleados; apoyo a colectivos más vulnerables; mejora de la seguridad de los trabajadores; creación de empleo en actividades de alto valor añadido.

Subvenciones para facilitar la reinserción laboral de trabajadores excedentes del sector de fabricación y componentes de calzado, curtidos y marroquinería.

País Vasco: apoyo financiero a empresas en sectores estratégicos para la comunidad que, por su volumen de empleo o de actividad, no pudieran acogerse al vigente programa de ayuda a las pymes para la puesta en marcha de proyectos solventes y viables generadores de valor añadido y con creación o mantenimiento del empleo.

Ayudas a empresas y a trabajadores afectados por ERE de suspensión, con financiación para planes de formación de las empresas y ayudas individuales a los trabajadores participantes.

1.3.4. Esfuerzo en políticas de empleo

Todas las políticas de empleo señaladas anteriormente suponen un importante volumen de gasto, no sólo el destinado a financiar las políticas activas sino también las pasivas, donde el esfuerzo en relación a las prestaciones por desempleo ocupa, y más aún en la coyuntura actual, un papel destacado en relación al total de gasto.

En perspectiva comparada, y con datos referidos a 2007, el gasto total en políticas de empleo se situó en España en el 2,2 por 100 del PIB, lo que supuso una décima más que el año anterior y medio punto más también respecto a la UE-27, situándose en sexto lugar en gasto en políticas de empleo del conjunto de la Unión en términos de PIB (cuadro II-35). No obstante, este esfuerzo se matiza al analizar el gasto en relación a la tasa de paro, donde España se sitúa ligeramente por encima de la media de la UE-27, en noveno lugar, pero todavía alejada de algunos países como Dinamarca y Holanda o Bélgica cuyo gasto por punto de tasa de paro supera el 0,5 por 100 del PIB.

CUADRO II-35. GASTO PÚBLICO EN POLÍTICAS DE EMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA, 2007

(En porcentaje del PIB)

Países	Servicios de mercado de trabajo	Politicas activas (categorías 2 a 7)	Politicas pasivas (categorías 8 y 9)	Gasto total	Gasto total en políticas activas por punto de tasa de paro	Gasto total en políticas activas incluyendo servicios de mercado de trabajo por punto de tasa de paro	Gasto total por punto de tasa de paro
Alemania	0,27	0,51	1,62	2,39	0,060	0,092	0,285
Austria	0,17	0,51	1,25	1,93	0,117	0,155	0,439
Bélgica	0,22	1,08	2,00	3,29	0,144	0,173	0,439
Bulgaria	0,05	0,31	0,15	0,51	0,044	0,052	0,074
Chipre	0,04	0,09	0,47	0,60	0,022	0,032	0,149
Dinamarca	0,15	1,02	1,50	2,67	0,269	0,307	0,701
Eslovaquia	0,11	0,12	0,36	0,59	0,011	0,020	0,053
Eslovenia	0,09	0,11	0,30	0,50	0,023	0,040	0,101
España	**0,09**	**0,63**	**1,44**	**2,16**	**0,076**	**0,087**	**0,261**
Estonia	0,03	0,03	0,10	0,15	0,006	0,011	0,032
Finlandia	0,13	0,71	1,43	2,26	0,102	0,120	0,327
Francia	0,22	0,69	1,24	2,15	0,082	0,109	0,256
Grecia	0,02	0,15	0,34	0,50	0,018	0,020	0,061
Holanda	0,41	0,68	1,39	2,48	0,212	0,341	0,775
Hungría	0,08	0,21	0,36	0,65	0,028	0,039	0,087
Irlanda	0,21	0,47	0,91	1,60	0,102	0,148	0,347
Italia	0,04	0,37	0,71	1,12	0,061	0,067	0,183
Letonia	0,06	0,11	0,29	0,46	0,018	0,029	0,077
Lituania	0,09	0,23	0,11	0,43	0,053	0,073	0,100
Luxemburgo	0,04	0,38	0,52	0,94	0,090	0,100	0,224
Malta	0,11	0,03	0,36	0,50	0,005	0,022	0,079
Polonia	0,10	0,40	0,51	1,01	0,042	0,052	0,106
Portugal	0,12	0,39	1,09	1,60	0,048	0,063	0,197
R. Checa	0,13	0,12	0,20	0,46	0,023	0,048	0,086
Reino Unido	0,27	0,05	0,16	0,48	0,009	0,061	0,090
Rumanía	0,04	0,08	0,23	0,34	0,012	0,018	0,053
Suecia	0,19	0,89	0,67	1,74	0,146	0,177	0,286
UE-27	0,19	0,47	1,02	1,68	0,066	0,093	0,237

Se incluye de forma diferenciada el gasto en políticas activas sin y con inclusión, respectivamente, de los servicios de mercado de trabajo, dado que aunque se engloban en el capítulo de políticas activas, también enmarca otros servicios ligados a la gestión de las prestaciones por desempleo.

Fuente: Eurostat, *Labour Market Policy*. Expenditure and Participants Data 2007, 2009.

CUADRO II-36. GASTO EN POLÍTICAS DE EMPLEO POR TIPO DE ACCIÓN EN ESPAÑA Y LA UE, 2007

	España		UE-27	
Categorías de gasto	Millones de euros	Porcentaje respecto al total	Millones de euros	Porcentaje respecto al total
1. Servicios de mercado de trabajo	956,5	4,2	23.917,1	11,5
2. Formación	1.464,1	6,4	22.172,7	10,7
3. Rotación y reparto de trabajo	74,5	0,3	288,2	0,1
4. Incentivos al empleo	3.271,2	14,4	15.023,2	7,2
5. Integración de discapacitados	223,4	1,0	7.861,1	3,8
6. Creación directa de empleo	649,8	2,9	8.490,1	4,1
7. Incentivos a la creación de empresas	925,5	4,1	4.276,2	2,1
Total medidas activas (1-7)	*7.565,0*	*33,2*	*82.028,6*	*39,4*
8. Mantenimiento de ingresos y apoyo excluidos mercado de trabajo	14.756,6	64,8	115.438,2	55,5
9. Prejubilaciones	444,9	2,0	10.471,2	5,0
Total medidas pasivas (8-9)	*15.201,5*	*66,8*	*125.909,4*	*60,6*
Total	**22.766,5**	**100,0**	**207.938,0**	**100,0**

Fuente: Eurostat, *Labour Market Policy.* Expenditure and Participants Data 2007, 2009.

El desglose del gasto público en políticas de empleo (cuadro II-36) muestra que el gasto en políticas pasivas absorbe en España dos tercios del total frente al gasto en políticas activas, que alcanzó con los últimos datos disponibles en 2007 el 33,2 por 100, seis puntos porcentuales menos que la media de la Unión Europea. Dentro de las medidas activas, el peso del gasto dedicado a los servicios del mercado de trabajo o a la formación sigue estando en España por debajo del gasto medio europeo, mientras que el peso de los incentivos al empleo, 14,4 por 100, supone más del doble del peso que dichas categorías representan en la UE-27. Esta situación se refiere a 2007, fecha de los últimos datos comparados disponibles, y si bien parece que se mantiene bastante está pauta, en 2009 se constata un menor gasto en las medidas de fomento de empleo y un mayor gasto en prestaciones por desempleo.

Gasto en políticas de empleo en 2009

El deterioro del mercado de trabajo en nuestro país hizo que 2009 fuese un año especialmente intenso en términos del gasto en políticas de empleo. De hecho, si bien las dotaciones presupuestarias iniciales recogían un ligero aumento respecto al presupuesto inicial de 2008, se preveía ya desde principios de año la insuficiencia de dicho presupuesto y la necesidad de aumentar la dotación para atender un número creciente de prestaciones por desempleo.

El rápido e intenso crecimiento del desempleo a lo largo de 2009 planteó como reto la necesidad de atender a un número creciente de parados, así como de financiar algunas medidas específicas puestas en marcha para mitigar los efectos de la crisis en el mercado de trabajo. Así, el presupuesto inicial de gasto del SPEE correspondiente al ejercicio tuvo que ser modificado y ampliado para atender las desviaciones de gasto respecto de la dotación inicial.

A mitad de año se aprobó el Real Decreto-Ley 8/2009, de 12 de junio[60], que recogía un incremento del presupuesto del SPEE en 16.773,3 millones de euros, de los cuales 12.965,3 millones de euros se destinarían a la cobertura del mayor gasto en prestaciones y 3.808 millones de euros a compensar la disminución de ingresos vía cotizaciones. Se concedieron créditos extraordinarios para atender el gasto en desempleo por valor de 12.965,3 millones de euros, que en su mayor parte aumentaron la partida de prestaciones contributivas y una ampliación de crédito de 108,4 millones de euros correspondiente a financiar las nuevas bonificaciones aprobadas. También se incluyó un suplemento de crédito para la prórroga del Plan extraordinario de orientación, formación profesional e inserción laboral, por valor de 16,7 millones de euros. Por último, la aprobación en agosto del Programa temporal de protección por desempleo e inserción introdujo una nueva ampliación de crédito por importe de 345 millones de euros para afrontar la financiación de la prestación extraordinaria.

La incertidumbre sobre la situación económica y, en consecuencia, sobre la evolución del mercado de trabajo hace difícil anticipar la necesidad de recursos de las políticas de empleo, y especialmente del gasto en desempleo. No obstante, en caso de necesidad, se ha reconocido la posibilidad de decidir ampliaciones de crédito automáticas para atender las prestaciones reconocidas.

A este respecto, en el conjunto de recursos destinados a las políticas de empleo en España, el gasto en prestaciones por desempleo ocupa un papel destacado, acentuado en los dos últimos años como consecuencia de la crisis. Así, frente a un peso del 65 por 100 del gasto total dedicado a esta partida entre 2005 y 2007, en 2008 se dedicó el 70,5 por 100 de los recursos totales y en 2009, una vez modificado el presupuesto inicial, el 80,3 por 100. Atender el gasto en desempleo como prioridad está fuera de toda duda, pero además se hace necesario articular medidas activas de empleo específicas que mejoren la empleabilidad y adaptabilidad de los trabajadores desempleados y favorezcan su reincorporación al mercado laboral. En este contexto se sitúa el refuerzo del presupuesto en formación profesional, mientras que el fomento del empleo mantuvo una dotación similar a la de años previos. En cualquier caso, en términos del gasto comprometido ambas partidas se sitúan por debajo de la dotación inicial, mientras que el gasto en desempleo concentró la práctica totalidad de la desviación al alza respecto de la dotación inicial (cuadro II-37).

El gasto comprometido en desempleo ascendió a 32.861 millones de euros, un 58,7 por 100 más que el presupuesto inicial (cuadro II-38). Las prestaciones contributivas concentraron el 65 por 100 del total de la desviación, y otro 25 por 100 las cuotas correspondientes a estas prestaciones. Una vez modificado y ampliado el presupuesto, el grado de ejecución del mismo se aproxima bastante a lo previsto, si bien a final de año el gasto real fue mayor, planteando una insuficiencia presupuestaria de 434 millones de euros, relativos en su mayor parte al aumento del gasto en subsidios por desempleo.

60. Real Decreto-Ley 8/2009, de 12 de junio, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito, por importe total de 19.821,28 millones de euros, y se modifican determinados preceptos de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos especiales.

CUADRO II-37. POLÍTICAS DE GASTO DEL SPEE

(En millones de euros y % PIB. Se incluye la parte de presupuesto gestionado por las CCAA)

	Prestaciones por desempleo[3]		Fomento del empleo		Formación profesional		Escuelas taller, casas de oficio y talleres de empleo		Otros[4]		Total	
	Valor	%PIB	Valor	%PIB	Valor	%PIB	Valor	%PIB	Valor	%PIB	Valor	%PIB
2007	15.028,4	1,4	4.507,3	0,4	2.047,1	0,2	512,2	0,0	699,3	0,1	22.794,3	2,2
2008	18.159,9	1,7	4.267,7	0,4	2.239,7	0,2	523,2	0,0	704,5	0,1	25.895,0	2,4
2009[1]	19.292,1		4.193,0		2.526,3		548,2		461,9		27.021,5	
2009[2]	32.426,3	3,1	3.482,8	0,3	2.204,3	0,2	537,3	0,0	440,0	0,0	39.090,7	3,7
Variación 09/08	78,6		–18,4		–1,6		2,7		–37,5		51,0	

1 Presupuesto inicial. 2 Gasto comprometido.
3 La contabilización correcta de 1.900 millones de euros correspondientes a 2008 e imputados a 2009, detraería esa cantidad en 2009, y la aumentaría en 2008 hasta 38.750 millones de euros.
4 En "otros" se incluyen planes integrales de empleo y otros programas gestionados por las CCAA no incluidos en las partidas anteriores.
Fuente: SPEE, Liquidación del presupuesto del SPEE, 2007, 2008 y 2009 (avance).

CUADRO II-38. GASTO TOTAL EN DESEMPLEO, 2009

(Avance de Liquidación provisional, Presupuesto del SPEE. En millones de euros)

	Presupuesto					Ejecución	
Clasificación gasto	**Inicial**	**Modificación**	**Actualizado (1)**	**Obligaciones reconocidas (2)**	**% Ejecución sobre presupuesto (2/1)**	**Insuficiencias**	**Gasto real**
Prestaciones contributivas	10.953,4	8.401,0	19.354,4	19.275,9	99,6		19.275,9
Subsidio por desempleo	2.276,3	1.465,0	3.741,3	3.740,9	100,0	369,2	4.110,0
Subsidio por desempleo – REASS	815,4	—	815,4	815,3	100,0	1,8	817,2
Cuotas beneficiarios prestaciones contributivas	4.316,0	3.327,0	7.643,0	7.587,3	99,3		7.587,3
Cuotas beneficiarios subsidio	560,7	64,3	625,0	583,6	93,4		583,6
Renta activa de inserción	370,5	53,0	423,5	423,4	100,0	63,6	487,0
Total	**19.292,1**	**13.310,3**	**32.602,4**	**32.426,3**	**99,5**	**434,6**	**32.860,8**

Por insuficiencias se entiende el gasto contable no imputado al presupuesto por insuficiencia de crédito adecuado en 2009.
Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal y Real Decreto-Ley 8/2009.

2. Diálogo social y relaciones laborales

La situación socioeconómica creada y los retos derivados del contexto de crisis económica y del empleo que ha caracterizado 2009 han enmarcado y condicionado el desarrollo del diálogo social en la Unión Europea y en España, al tiempo que los efectos de dicha crisis se han hecho visibles en diferentes aspectos y ámbitos de las relaciones laborales como son los que se analizan en este capítulo.

En el presente apartado se aborda, en primer lugar, el diálogo social bipartito y autónomo que llevaron a cabo los interlocutores sociales europeos, y el que tuvo lugar entre éstos y las instituciones comunitarias, así como las novedades en el ámbito de las directivas sociales. A continuación, se describe el proceso intenso de diálogo social que tuvo lugar en España tanto de carácter tripartito, entre el Gobierno y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, que abarcó un amplio conjunto de materias, bastantes de ellas orientadas a contrarrestar los efectos sociales y económicos de la crisis, como de carácter bipartito entre sindicatos y empresarios, este último focalizado fundamentalmente en la negociación colectiva. Se repasan, asimismo, las principales novedades, también marcadas por la crisis, del diálogo social en el ámbito de las comunidades autónomas.

El desarrollo y contenidos de la negociación colectiva se analizan a continuación, centrando el análisis en los aspectos salariales de los convenios de 2009, en relación con la evolución de los salarios medios efectivos, y en la ordenación del tiempo de trabajo. La coyuntura de crisis y sus efectos sobre la ocupación han aconsejado, asimismo, analizar las cláusulas de empleo en los convenios colectivos.

Posteriormente, se pasa revista a la conflictividad laboral que ha tenido lugar a lo largo del año, tanto en el ámbito de las huelgas como en el de los conflictos sometidos a los órganos y procedimientos de solución extrajudicial, intentando poner de manifiesto la repercusión que haya podido tener la coyuntura de crisis en las características de la misma.

Por último, se analiza todo lo relativo a las estrategias, avances normativos y demás iniciativas en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, junto con el estudio de la evolución de la siniestralidad laboral.

2.1. DIÁLOGO SOCIAL

2.1.1. Diálogo social en la Unión Europea

El diálogo social en la Unión Europea, al igual que en otros ámbitos nacionales y supranacionales, se ha centrado fundamentalmente en el desarrollo de medidas dirigidas a combatir los efectos de la crisis económica. Ya a comienzos del año tuvo lugar una reunión tripartita, formada por la Comisión y los agentes sociales europeos, para debatir acerca de las medidas y acciones a

La recuperación económica en el centro del debate

CUADRO II-39. PROPUESTAS DE LOS AGENTES SOCIALES PARA COMBATIR LA CRISIS ECONÓMICA

Confederación Europea de Sindicatos (Pacto social europeo)	BUSINESSEUROPE
• Crear un programa de recuperación ampliado (dotado del 1 por 100 del PIB europeo). • Anexar a los tratados europeos un *Protocolo social de progreso* que permita el equilibrio entre libertades económicas y derechos sociales fundamentales. • Fortalecer los sistemas de protección social, los derechos de los trabajadores y la negociación colectiva.	• Reformar los mercados laborales sobre la base de principios de flexiseguridad (flexibilidad-empleabilidad, formación, sistemas de protección social modernos). • Restablecer el funcionamiento de los mercados financieros y el canal del crédito. • Fortalecer el mercado único europeo. • Luchar contra el proteccionismo.

emprender para hacer frente a la crisis. Las organizaciones sindicales y patronales más representativas hicieron manifiesto su respaldo al PERE. Tanto unas como otras lo consideraron un buen punto de partida, si bien consideraban que deberían tomarse medidas adicionales, poniendo cada una el énfasis en aspectos distintos (cuadro II-39). A pesar de las diferencias, se comprometieron a actuar de manera coordinada para garantizar su aplicación.

Fruto de ese compromiso, los interlocutores sociales y la Comisión han colaborado muy estrechamente en la preparación de la cumbre de empleo de mayo de 2009 y en el desarrollo de algunas de las acciones propuestas en la misma. Concretamente, en la elaboración de una guía (*toolkit*) [61] sobre reestructuraciones que recoge un conjunto de aspectos a tener en cuenta por sindicatos y empresarios para anticipar los cambios empresariales y conseguir que se hagan de manera eficiente y socialmente responsable, así como una lista de ejemplos de buenas prácticas[62].

Asimismo, los agentes sociales europeos han elaborado un documento conjunto en el que exponen una serie de recomendaciones para optimizar el uso del Fondo Social Europeo en el contexto de crisis, tal y como establece el PERE (recuadro II-2).

61. Disponible en: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=782&langId=es.

62. Conviene recordar que éste es un ámbito sobre el que existe una trayectoria de colaboración importante. La Comisión ha abierto dos periodos de consultas sobre la anticipación del cambio y las reestructuraciones. En respuesta a la primera, que tuvo lugar en 2002, las organizaciones sindicales y empresariales europeas más representativas publicaron un informe conjunto en el que destacaban algunos de los factores más importantes que podían mitigar los efectos sociales y laborales de las reestructuraciones (ETUC, BUSINESSEUROPE, UEAPME y CEEP, *Anticipating and managing the change: a dynamic approach to the social aspects of corporate restructuring*, 2002). Fruto de la segunda, que se realizó en 2005, organizaron una ronda de seminarios sobre las reestructuraciones en los Estados miembros que ha finalizado a comienzos de 2010, como se analizará posteriormente.

RECUADRO II-2. PROPUESTAS DE LOS AGENTES SOCIALES SOBRE EL FONDO SOCIAL EUROPEO

Para mejorar el acceso a los fondos

Mejorar la información sobre el acceso a los fondos.

Reducción y simplificación de los procedimientos, especialmente para las pymes.

Aumentar la flexibilidad de los programas operativos en marcha.

Los fondos deben dirigirse también a apoyar a los agentes sociales.

Para maximizar el impacto en los mercados de trabajo

Para mantenimiento del empleo existente: apoyar los acuerdos sobre tiempo de trabajo ligados a la formación.

Para creación de nuevos empleos: respaldar la creación de nuevas empresas, programas dirigidos a crear empleo en actividades respetuosas con el medio ambiente, o a los programas dirigidos a la formación de los trabajadores menos favorecidos.

Para apoyo a los jóvenes: mejorar la orientación sobre formación vinculada a las oportunidades de empleo, reducir el abandono escolar, o apoyar programas en prácticas.

Fuente: CES, BUSINESSEUROPE, UEAPME y CEEP, *Joint recommendations on support to economic recovery by the European Social Fund.*

Las Cumbres Sociales Tripartitas de marzo y octubre han constituido, igualmente, foros importantes para el diálogo a tres bandas. En ambos casos, la Comisión y los interlocutores sociales tuvieron ocasión de debatir con profundidad acerca de las consecuencias de la crisis para los objetivos de empleo, competitividad, sostenibilidad y cohesión social, así como sobre la Estrategia UE 2020. Sobre este último aspecto, hubo consenso sobre la necesidad de que la estrategia para el medio y largo plazo tuviera como ejes centrales el crecimiento sostenible, tanto en términos económicos como medioambientales, y la cohesión social. Las organizaciones sindicales y empresariales manifestaron su intención de formar parte activa en el desarrollo de dicha estrategia comprometiéndose, para ello, a desarrollar una propuesta conjunta al respecto.

Al margen del debate sobre la crisis, uno de los resultados más destacados del diálogo social europeo ha sido el Acuerdo de revisión de la Directiva 96/34/CE por parte de la Confederación Europea de Sindicatos (CES), BUSINESSEUROPE, la Unión Europea del Artesanado y de las Pequeñas y Medianas Empresas (UEAPME) y el Centro Europeo de la Empresa Pública (CEEP). El acuerdo se presenta en respuesta a la segunda de las consultas realizadas por la Comisión en materia de conciliación de la vida laboral y familiar, y en virtud del compromiso que asumieron en la Cumbre Social Tripartita de marzo de 2008 de presentar un paquete de acciones conjuntas sobre la materia. El objetivo que se

Revisión del acuerdo marco sobre el permiso parental

persigue es tratar de actualizar los contenidos del acuerdo que los agentes sociales firmaron quince años atrás, tratando de adaptarlo a los cambios sociales y económicos acontecidos desde entonces (recuadro II-3). A propuesta de la Comisión[63], el Consejo dio efecto legal al Acuerdo de los interlocutores sociales con la aprobación de la Directiva 2010/18 sobre Permisos parentales[64], que sustituye a la anterior, y para cuya transposición los Estados miembros cuentan con un plazo máximo de dos años.

RECUADRO II-3. PRINCIPALES NOVEDADES DEL ACUERDO SOBRE EL PERMISO PARENTAL

- Aumenta la duración del permiso parental de 3 a 4 meses para cada progenitor; uno de los cuales es intransferible.
- Amplía el derecho al permiso a todos los trabajadores, independientemente del tipo de contrato.
- Permite a los trabajadores, tras la reincorporación del permiso, solicitar cambios en sus horarios o regímenes de trabajo durante un periodo determinado de tiempo.
- Amplía la protección contra todo trato desfavorable debido al ejercicio del derecho a permiso parental (no sólo la del despido).

Nuevo programa de trabajo conjunto de los agentes sociales europeos (2009-2010)

El compromiso de los agentes sociales de trabajar conjuntamente para combatir la crisis se ha materializado también en el marco del diálogo social autónomo, con la presentación de su programa de trabajo para el periodo 2009-2010, el tercero de estas características[65]. En él las organizaciones sindicales y empresariales se comprometen a reforzar el diálogo social autónomo siendo conscientes de sus efectos positivos para cumplir los objetivos de crecimiento económico, pleno empleo, y progreso social y medioambiental.

El nuevo programa se ha construido sobre la base del trabajo conjunto que han venido desarrollando en los años anteriores en temas como los retos de los mercados de trabajo, la conciliación de la vida laboral y profesional, así como el fomento del diálogo social en los Estados miembros y en los países candidatos. Fruto de este trabajo se propone el desarrollo de acciones que se emprendieron en el anterior programa de trabajo conjunto, pero también la puesta en marcha de iniciativas nuevas (recuadro II-4).

63. Comisión Europea, *Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre permiso parental celebrado por BUSINESSEUROPE, la UEAPME, el CEEP y la CES y se deroga la Directiva 96/34/CE*, COM (2009) 410 final.

64. Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, celebrado por BUSINESSEUROPE, la UEAPME, el CEEP y la CES.

65. El primer acuerdo marco de estas características se firmó para el periodo 2003-2005; el segundo abarcó 2006-2008. Para más información sobre estos acuerdos véase Memoria CES, varios años (2002-2008).

RECUADRO II-4. PROGRAMA DE TRABAJO CONJUNTO 2009-2010

Iniciativas nuevas

Recomendación conjunta sobre la estrategia post-Lisboa.

Valoración conjunta de las consecuencias sociales y laborales de las políticas de cambio climático con el objetivo de proponer acciones conjuntas.

Seguimiento de la aplicación de los principios comunes sobre flexiseguridad con el objetivo principal de evaluar la implicación y el papel que están jugando los agentes sociales.

Abordar conjuntamente la migración económica y la integración de los trabajadores migrantes en el mercado de trabajo en aras de identificar posibles acciones conjuntas.

Acciones procedentes del Programa de trabajo conjunto 2006-2008

Negociación e implementación de un acuerdo marco sobre mercados laborales inclusivos.

Finalización de los estudios nacionales sobre cambio social y económico en la UE-27 que permita hacer frente de manera efectiva a los cambios y reestructuraciones.

Negociación de un marco de acciones para el empleo.

Continuar con el trabajo emprendido para fortalecer el diálogo social y los agentes sociales de la Unión Europea y de los países candidatos.

Seguimiento y evaluación de los acuerdos marco y acciones marco firmados por los agentes sociales europeos.

Presentación del informe de evaluación del marco de acciones para la igualdad entre mujeres y hombres

En el tiempo transcurrido desde la presentación del programa conjunto, el trabajo desarrollado se ha centrado fundamentalmente en la ejecución de las acciones ya iniciadas en años anteriores. Destaca, a este respecto, el Informe de evaluación del Marco de Acciones para la igualdad entre mujeres y hombres que firmaron en 2005[66]. Conviene recordar que el objetivo de dicho Marco era contribuir al impulso de políticas de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo. En él se definieron cuatro ejes prioritarios: 1) actuar sobre los roles de género, 2) impulsar la participación femenina en la toma de decisiones, 3) favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar y 4) abordar la brecha salarial entre hombres y mujeres, identificando en cada uno de ellos una serie de elementos clave para la acción.

El informe de evaluación valora positivamente la labor ejercida por los interlocutores sociales nacionales para avanzar en cada uno de estos cuatro ejes. Destaca, asimismo, el aumento y la variedad de las iniciativas e instrumentos emprendidos así como los buenos resultados que está reportando el intercambio de información y de experiencias. Se considera muy favorable también el mayor protagonismo que están

66. CES, UNICE, UEAPME y CEEP: *Marco de Acciones para la igualdad entre hombres y mujeres*, 22 de marzo de 2005. Para un análisis detallado véase Memoria CES 2005, capítulo II.3.1.1.1.

adquiriendo las iniciativas provenientes del ámbito empresarial. Se señala, sin embargo, que el contexto de crisis económica está dificultando el desarrollo de algunas acciones dirigidas a favorecer la igualdad de género.

Fruto del Programa de trabajo conjunto, en enero de 2010 se presentó el Informe conjunto sobre reestructuraciones en la Unión Europea[67]. Este informe constituye la tercera y última fase de un proyecto sobre la gestión del cambio, cuyo fin es analizar el papel de las organizaciones sindicales y empresariales en las reestructuraciones en aras de extraer lecciones que ayuden a los agentes sociales nacionales a afrontar los retos de este tipo de procesos en sus respectivas economías. Este último trabajo, además de completar el estudio a todos los Estados miembros de la Unión Europea[68], aporta una panorámica global de los principales hallazgos de las tres fases del proyecto.

Presentación del Informe conjunto sobre reestructuraciones en la Unión Europea

En la Cumbre Social Tripartita de marzo de 2010 los interlocutores sociales europeos presentaron también el Acuerdo Marco sobre Mercados Inclusivos con el que pretenden contribuir al crecimiento económico y la cohesión social. En él se proponen tres grandes objetivos: 1) identificar los factores que inciden de manera más importante en el acceso, retorno y mantenimiento en el empleo; 2) mejorar las capacidades y formación de los trabajadores; y 3) proveer a los trabajadores, empresarios y a sus respectivos representantes de un marco de acción que les oriente a la hora de desarrollar mercados de trabajo inclusivos[69].

Acuerdo Marco sobre Mercados Inclusivos

Del programa de trabajo conjunto, sin embargo, no se han presentado aún resultados relacionados con las iniciativas más recientes, como la recomendación conjunta sobre la estrategia post-Lisboa, una de las que parecían más inminentes. Al respecto sólo se han dado a conocer las respuestas individuales de las organizaciones sindicales y empresariales a la consulta realizada por la Comisión sobre el futuro de la UE 2020[70]. A

Aspectos pendientes

67. CES, BUSINESSEUROPE, UEAPME y CEEP, *Joint Study on Restructuring in the EU*, 2010.

68. Su primer trabajo fue un estudio sobre las reestructuraciones en los Estados que se incorporaron a la Unión Europea en 2004. (http://resourcecentre.etuc.org/Integrated-Programme-77.html). El segundo consistió en la realización del estudio titulado: *Joint study on the role of the social partners in Restructuring in ten countries in the EU15*, 2008 (Los países eran: Irlanda, España, R. Checa, Suecia, Países Bajos, Grecia, Reino Unido, Francia, Austria y Dinamarca). En esta última fase los países que completan el estudio son: Bélgica, Finlandia, Alemania, Luxemburgo, Portugal y Rumanía (Bulgaria no ha sido incorporada por el rechazo de los agentes sociales nacionales a participar en el estudio).

69. También a lo largo del mes de marzo de 2010, los órganos decisorios de BUSINESSEUROPE, la CES, la CEEP y UEAPME aprobaron un Informe conjunto sobre la interacción entre los derechos sociales fundamentales, la libre prestación de servicios y el libre establecimiento, a la luz del desarrollo jurisprudencial reciente (Casos *Viking, Laval, Rüffert y Luxembourg*).

70. Comisión Europea, *Europe 2020. Public consultations. First overview of responses*, SEC (2010) 116 final. BUSINESSEUROPE, *Putting Europe back on track*. European growth and jobs strategy post-2010. CES, *EU 2020*. UEAPME, *Comments on the future "EU 2020 Strategy.* CEEP, *Setting the course for EU 2020*.

la vista de los documentos presentados, conviene destacar que existe consenso sobre algunos de los retos que afronta Europa, tales como el demográfico y el medioambiental, así como sobre algunas de las medidas, como la de potenciar y mejorar los niveles educativos y formativos de la población. La postura de los interlocutores sociales, en cambio, difiere a la hora de valorar la Estrategia propuesta por la Comisión. Las organizaciones empresariales se han mostrado conformes, al considerarla un buen punto de partida. La organización sindical, en cambio, se muestra más crítica, en especial en lo que respecta a la dimensión social de la misma, considerada claramente insuficiente. Las diferencias subsisten, asimismo, a la hora de establecer prioridades en materia de políticas económicas, sociales y laborales (cuadro II-40).

Los interlocutores sociales tampoco han presentado una valoración conjunta de las consecuencias sociales y laborales de las políticas de cambio climático, si bien, con motivo de la Conferencia sobre cambio climático que tuvo lugar en Copenhague en diciembre de 2009, presentaron sus posturas particulares. La Confederación Europea de Sindicatos se muestra partidaria de las políticas dirigidas a reducir la emisión de carbono para lo cual propone la puesta en marcha de acuerdos internacionales así como la creación de una agencia europea encargada de establecer y supervisar objetivos al respecto. Se postula, igualmente, a favor de la participación e implicación de los agentes sociales en el desarrollo de las políticas medioambientales mediante mecanismos de información, consulta y negociación, y aboga por un periodo de adaptación de los trabajadores a los nuevos empleos que se creen con motivo de dichas políticas. Las organizaciones empresariales, por su parte, consideran necesaria también una respuesta global para hacer frente al cambio climático si bien se muestran reticentes a que Europa modifique a la baja sus compromisos en materia de emisión de carbono. Asimismo, manifiestan la necesidad de evitar que las políticas medioambientales puedan generar el traslado de la industria europea fuera del ámbito comunitario.

Diálogo social sectorial

El diálogo social sectorial también ha pivotado en torno a los efectos de la crisis económica. Los interlocutores sociales han presentado propuestas conjuntas para tratar de hacer frente a las pérdidas de empleo en sus respectivos ámbitos, tal es el caso del sector de transporte por carretera, de la industria química y del sector de la construcción.

Otra de las novedades más destacables ha sido la creación de un nuevo comité sectorial europeo para el diálogo social en el sector del metal, que representa en torno a diez millones de trabajadores. Este nuevo comité permitirá a las organizaciones empresariales y sindicales del sector firmar acuerdos de ámbito europeo. El objetivo último ha sido poder dotar a la industria de capacidad de respuesta ante los retos que afronta en el actual contexto de crisis económica, como son la globalización, la anticipación del cambio y las reestructuraciones.

CUADRO II-40. PROPUESTAS DE LOS AGENTES SOCIALES PARA LA ESTRATEGIA UE 2020

BUSINESSEUROPE	
Integración económica y estabilidad financiera	El mercado único europeo debe constituir el eje central de la estrategia Completar la transposición de la Directiva de Servicios Reforzar la gobernanza de la eurozona así como los mercados financieros
Fomento de la innovación, el emprendimiento, la educación y los conocimientos	Desarrollar una política coherente que fomento el conocimiento y el espíritu empresarial Implementar el *Small Business Act for Europe* Reforzar y actualizar la actual política de I+D
Empleo, productividad y sostenibilidad de los sistemas de protección social	Aplicar los principios de flexiseguridad Modernizar los sistemas de protección social y fomentar la búsqueda activa de empleo Contener los costes laborales no salariales
Política europea integrada de energía, medioambiente y competitividad	Fomentar las tecnologías verdes Mejorar la diversidad y seguridad de las fuentes energéticas europeas Fomentar la eficiencia energética
Globalización y lucha contra el proteccionismo	Negociaciones multilaterales con la OMC y acuerdos bipartitos para abrir mercados a las empresas europeas (especialmente en las economías emergentes). Asimismo, cooperación en materia reguladora con países como EEUU y Japón
Confederación Europea de Sindicatos	
Europa social: Protocolo social de progreso	Mercados de trabajo justos: que garanticen empleos de calidad, salarios dignos y un sólido sistema de protección por desempleo
	Fomento de la flexibilidad interna (por ejemplo, reducción jornada) en aras de garantizar mayor seguridad a los trabajadores
	Políticas activas de empleo centradas en el lado de la demanda que fomenten la creación de empleos de calidad, en servicios de interés público y que garanticen la formación de los trabajadores en desempleo
	Fomento de la igualdad y la no-discriminación
Gobernanza	Combatir los enfoques cortoplacistas de las estrategias empresariales que fomentan la especulación, no invierten los suficiente en formación y no garantizan una inversión suficiente en tecnología verde
	Necesidad de fortalecer los derechos de los trabajadores y su derecho de participación e influencia en la gestión empresarial

CUADRO II-40. PROPUESTAS DE LOS AGENTES SOCIALES PARA LA ESTRATEGIA UE 2020 *(Continuación)*

La Asociación Europea del Artesanado y de la Pequeña y Mediana Empresa	
Política industrial	Necesidad de emprender una política industrial de carácter global que tenga en cuenta a todas las empresas y no únicamente a las del alta tecnología
Eficiencia e innovación	Necesidad de mejorar el acceso y eficacia del sector público
Regulación europea	Desarrollar una regulación europea con capacidad de penalizar los incumplimientos de la estrategia
Gobernanza	La estrategia debería ser apoyada por los interlocutores sociales más importantes. Asimismo, se debería fomentar la implicación de los mismos en la elaboración de las políticas concretas así como en su implementación en el nivel nacional
Centro Europeo de las Empresas de Servicios Públicos	
Servicios públicos	Mayor reconocimiento al papel de los servicios públicos en el crecimiento económico, el empleo y el bienestar social
	Necesidad de mejorar la calidad de los servicios públicos de interés general
	Necesidad de no recortar el presupuesto del sector público

Fuente: BUSINESSEUROPE, *Putting Europe back on track*. European growth and jobs stragegy post-2010; CES, *EU 2020;* UEAPME, *Comments on the future "EU 2020 Strategy;* CEEP, *Setting the course for EU 2020.*

Al margen de la crisis, hay que destacar en este ámbito la creación de un nuevo Observatorio sobre las agencias de trabajo temporal transfronterizas cuyo objetivo es proveer a los agentes sociales de información continua sobre los desplazamientos internacionales de los trabajadores de este tipo de empresa, con especial interés en analizar el impacto de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios[71]. Más concretamente, las tareas del observatorio son las siguientes: recopilar información y realizar estudios; revisar las regulaciones vigentes; mejorar el conocimiento de las actividades desarrolladas por las empresas de trabajo temporal transfronterizas; recopilar información sobre buenas prácticas; y asesorar a las agencias de trabajo temporal así como a los trabajadores que deseen trabajar fuera de su país.

Ya por último destacar el acuerdo firmado por los interlocutores sociales del sector sanitario en materia de prevención de riesgos laborales. En él se establecen unos estándares mínimos de seguridad en aras de prevenir los accidentes laborales producidos por la manipulación de agujas u otros objetos punzantes.

Fuerte presencia del diálogo social en los Estados miembros

En la mayoría de los países europeos se han desarrollado procesos de diálogo a nivel nacional, sectorial y de empresa, ya sea con carácter formal o informal, haciendo patente el esfuerzo realizado por las partes para llevar a cabo políticas consensuadas para combatir la crisis. Si bien no es fácil realizar un balance global sobre el diálogo social en Europa en el contexto actual, por la variedad y complejidad de modelos institucionales existentes así como la dificultad de encontrar información actualizada sobre el tema, pueden apuntarse una serie de rasgos generales[72]:

- En la práctica totalidad de los países se han producido procesos de diálogo y consulta a nivel nacional sobre las medidas a emprender para afrontar la crisis, cobrando especial relevancia las relacionadas con la moderación salarial, con el ajuste de la producción a la demanda vía reducción de jornada, así como con la protección de los desempleados (cuadro II-41).
- Los acuerdos más generalizados han sido los bipartitos de ámbito sectorial, especialmente en los sectores más afectados por la crisis, como la construcción, la industria y dentro de ésta en la del automóvil[73]. La mayoría de acuerdos han tenido que ver con el mantenimiento del empleo mediante reducción del tiempo

71. Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios.

72. Véase CES, "Respuestas a la crisis del empleo en la Unión Europea", en *Revista CAUCES,* primer trimestre de 2010.

73. En Suecia se han acordado medidas de suspensión temporal de contrato en diversos sectores manufactureros (como el metalúrgico, químico o textil). En lo que respecta al sector de la construcción, cabe citar como ejemplo, los acuerdos en Chipre, Finlandia, Holanda y Gran Bretaña.

CUADRO II-41. DIÁLOGO SOCIAL NACIONAL EN LOS ESTADOS MIEMBROS 2009

Estados miembros	Diálogo social	Postura de los agentes sociales ante las medidas dirigidas a combatir la crisis económica
Alemania	X	Los interlocutores sociales participaron intensamente en el proceso de consultas abierto por el Gobierno para emprender las medidas económicas coyunturales, entre las que se incluía la reducción de jornada. Fruto de dichas consultas, se aprobó la reducción de jornada coyuntural que incluía mejoras en su cobertura, como la ampliación de la prestación por reducción de jornada de 12 a 18 meses.
Bélgica	X	Acuerdo Interprofesional 2009-2010, si bien existe desacuerdo sobre el sistema de revalorización automática de los salarios.
Bulgaria	X	Acuerdo para destinar recursos a la prevención del desempleo y al mantenimiento del empleo.
Eslovaquia	X	Los interlocutores sociales han participado activamente en la elaboración de las medidas anti-crisis a través del Consejo Económico para la Crisis (Hospodárska a sociána rada SR).
Eslovenia	X	Los sindicatos han criticado la legislación aprobada que establece bonos a favor del empleo a tiempo completo al considerar que no se establecen garantías suficientes para asegurar que el bono se dirija al beneficio exclusivo de los trabajadores.
España	X	Tras un primer fracaso en el diálogo bipartito, al no concluirse un Acuerdo sobre Negociación Colectiva, y un segundo fracaso en materia de reforma laboral —24 de julio— se recuperó el diálogo bipartito en el último cuatrimestre con el "Compromiso de actuación entre CEOE y CEPYME y CCOO y UGT sobre negociación colectiva pendiente 2009", suscrito el 18 de noviembre de 2009(1).
Estonia		Malestar de los interlocutores sociales con el Gobierno al considerar que no ha contado con ellos suficientemente en la gestión de la crisis.
Finlandia		Respaldo a las medidas anti-crisis del Gobierno. Desacuerdo entre sindicatos y empresarios sobre salarios.
Francia	X	Acuerdo para ampliar la prestación por desempleo parcial. Los empresarios han llevado a cabo diversas medidas para regular los salarios de los ejecutivos.
Holanda	X	Han pedido medidas adicionales al Gobierno: formación obligatoria para desempleados, mejora de la asistencia a desempleados en la búsqueda de empleos y mejorar el acceso a créditos a los empresarios. Existe desacuerdo entre agentes sociales en materia salarial.
Hungría	X	Empresarios respaldan medidas del Gobierno. Los sindicatos temen que la reducción de los horarios conviertan los empleos regulares en atípicos.
Irlanda	X	Ruptura del diálogo con el Gobierno en febrero tras la decisión de aquél de congelar salarios de los funcionarios.
Lituania	X	Sindicatos organizaron una acción de protesta contra las medidas del Gobierno.
Luxemburgo	X	Discrepancias entre las organizaciones sindicales y patronales en relación a las medidas a adoptar.
Polonia	X	Acuerdo autónomo entre los interlocutores sociales sobre medidas anticrisis.
Grecia		Los sindicatos rechazan el apoyo a los empleados de las pymes que reduzcan su jornada laboral. Consideran que puede ser aprovechado por empresarios para violar los derechos de los trabajadores y reducir la jornada de forma arbitraria.

(1): en los dos primeros meses del año 2010 se negoció el Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2010, 2011 y 2012, suscrito el día 9 de febrero.
Fuente: elaboración propia a partir de la información aportada en: L. Rychly, *Social dialogue in times of crisis: finding better solutions,* OIT Working paper nº 1, mayo 2009; Eurofound, *Tackling the recession: employment related public initiatives in the EU Member States and Norway,* 2009.

de trabajo. Este tipo de acuerdos ha sido más frecuente allí donde ya existía una legislación al respecto, se ha contado con un fuerte respaldo público y la cobertura de convenios colectivos es alta[74].

74. El temor de las organizaciones sindicales de que los empresarios hiciesen un uso abusivo de este tipo de medidas, vulnerando los derechos de los trabajadores, ha impedido el acuerdo en países como Grecia o Estonia. En Holanda tampoco fue posible debido a las discrepancias surgidas respecto a quién debía sufragar los costes salariales dirigidos a compensar la reducción de la jornada (los sindicatos demandaban que fuera el empresario, a lo que éstos y el gobierno se opusieron, aunque dando opción a la posibilidad de acuerdos de empresa).

- Los procesos de diálogo social han sido más fáciles de desarrollar en los países con estructuras institucionales fuertemente arraigadas en la negociación entre los agentes sociales. Ahora bien, el contexto de crisis ha favorecido también el diálogo en países con menor tradición al respecto. Un ejemplo lo constituye Polonia donde los interlocutores sociales han firmado el primer acuerdo de carácter autónomo en los últimos quince años.
- En el terreno de la negociación colectiva de ámbito empresarial resulta complicado poder realizar un análisis dado que todavía siguen vigentes convenios que se negociaron antes de que los impactos de la crisis se hicieran notorios. A pesar de ello, la información existente parece indicar que se están negociando medidas diversas dirigidas a evitar la destrucción de empleo, especialmente en los sectores más afectados por la crisis[75]. Habrá que esperar, no obstante, hasta bien entrado 2010 para poder extraer conclusiones más claras y definidas.

Nuevas Directivas comunitarias

En el ámbito de la normativa sociolaboral comunitaria hubo diversas novedades de relevancia, principalmente en el ámbito de la política de inmigración; asimismo, vieron la luz varias directivas en el terreno de la protección frente a riesgos para la seguridad y la salud en el trabajo, de las que se da cuenta en el apartado de prevención de riesgos laborales. También hubo avances en relación a las propuestas de directivas que están en fase de negociación para su definitiva adopción, como es el caso de la llamada "Directiva antidiscriminación".

En materia de inmigración, es necesario destacar la aprobación de la Directiva 2009/52/CE, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular, cuyo objeto es prohibir el empleo de nacionales de terceros países que se encuentren en situación irregular con la finalidad de combatir la inmigración clandestina, estableciendo unas normas comunes mínimas sobre sanciones y medidas aplicables en los Estados miembros a los empleadores que no respeten dicha prohibición.

Las sanciones que prevé la Directiva por incumplimiento de la prohibición, que deberán en todo caso ser efectivas, proporcionadas y disuasorias, incluyen sanciones económicas, cuyo importe irá en aumento en función del número de extranjeros ilegalmente empleados, así como el pago de los gastos de retorno cuando se realicen procedimientos de devolución. A los empleadores de trabajadores ilegales se les podrán aplicar, asimismo, otras sanciones como la exclusión del derecho de recibir subvenciones públicas o de participar en licitaciones. Asimismo, la infracción de la prohibición

75. Cabe destacar: la moderación salarial (ejemplo, BMW en Alemania), reducción o flexibilización del tiempo de trabajo (como la suspensión temporal de contratos acordada en Seat en España, General Motors en Austria o Fiat en Italia), o la provisión de formación (General Motors, en Polonia, y Toyota en Gran Bretaña). Para más información véase: L. Rychly, "Social dialogue in times of crisis: finding better solutions", *OIT Working paper n.º 1,* mayo 2009. Eurofound, "Recent restructuring trends and policies in the automotive sector", 2009.

de empleo de trabajadores inmigrantes en situación irregular constituirá delito, si es intencionada, cuando concurran determinadas circunstancias que serán definidas según el Derecho de cada Estado miembro.

Por otro lado, esta Directiva prevé la responsabilidad del subcontratista que emplea trabajadores extranjeros en situación irregular y de la empresa contratista, aspecto que dio lugar a debates y supuso un elemento conflictivo en las negociaciones. Como consecuencia del debate, el Parlamento se decantó por contemplar que el contratista que subcontrate directamente con empleadores infractores pueda ser considerado responsable solidario o subsidiario de éstos frente a las sanciones económicas y que dicha responsabilidad solidaria o subsidiaria podrá extenderse a otros subcontratistas intermediarios de la cadena de subcontratación, siempre y cuando tuvieran conocimiento de que una de las empresas subcontratadas ha empleado nacionales de terceros países en situación irregular[76].

Por último, en el campo de las políticas migratorias, se aprobó la Directiva 2009/50 relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado. La directiva tiene por objeto crear unas condiciones más atractivas de entrada y residencia para que los nacionales de terceros países optaran por empleos altamente cualificados en los Estados miembros de la Unión.

A tal fin, la Directiva establece un procedimiento rápido basado en criterios comunes. Así, los nacionales de terceros países admitidos conforme a la Directiva recibirían un permiso especial de residencia y trabajo, llamado "tarjeta azul UE", que les proporcionaría una serie de derechos socioeconómicos y condiciones favorables para la reunificación familiar. También se prevé un acceso simplificado al mercado de trabajo. Por otra parte, los titulares de una tarjeta azul podrían, en determinadas condiciones, trasladarse de un Estado miembro a otro con sus familias. La transposición de la Directiva en los Estados miembros deberá realizarse antes del 20 de julio de 2011.

Por último, en el plano de las relaciones laborales, conviene recordar la aprobación de la Directiva 2009/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria. Cabe recordar que el proceso de aprobación de la directiva estuvo presidido por un intenso debate. Así, el texto finalmente adoptado incorpora aportaciones procedentes del debate político en las instituciones europeas, Comisión, Consejo y Parlamento, y de las propias organizaciones europeas de trabajadores y de empresarios, al haberse acogido buen número de las contenidas en el dictamen conjunto de éstas[77].

76. Los Estados miembros, sin perjuicio de las disposiciones del Derecho nacional relativas al derecho de repetición, o de las disposiciones del Derecho nacional en materia de seguridad social, velarán por que el contratista de quien el empleador sea subcontratista directo pueda ser considerado responsable solidario o subsidiario de pagar las sanciones financieras.

77. Sobre el complejo proceso de aprobación de la misma y las principales novedades que acompaña, véase Memoria CES 2008, capítulo II.2.1.1.

Por último, el Consejo alcanzó un acuerdo político sobre la Directiva por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental celebrado por los interlocutores sociales a escala europea, al que se ha hecho referencia en el apartado anterior.

La nueva Directiva, que deberá transponerse en el plazo de dos años desde su entrada en vigor (enero de 2012), amplía en particular el derecho de los trabajadores al permiso parental de tres a cuatro meses para cada progenitor.

Avances en las propuestas de Directiva

Como se ha señalado, en el ámbito sociolaboral, durante 2009, se produjeron importantes avances en la tramitación de diferentes propuestas de directivas publicadas en años anteriores por la Comisión. Igualmente, a lo largo de 2009, salieron a la luz nuevas propuestas de Directiva.

En el ámbito de la conciliación entre la vida laboral y familiar cabe recordar que la Comisión Europea presentó, el 3 de octubre de 2008, un paquete de medidas destinadas a conciliar mejor la vida profesional, privada y familiar, con objeto de actualizar y mejorar la legislación vigente en este ámbito. El paquete contenía dos propuestas de directiva y una comunicación.

La primera propuesta de Directiva[78], pretendía la modificación de la vigente Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia. La modificación de mayor calado consistía en el alargamiento de la duración mínima de permiso de maternidad de 14 a 18 semanas. Actualmente la propuesta de Directiva se encuentra en discusión en el Parlamento Europeo.

La segunda propuesta de Directiva[79] pretendía reemplazar a la vigente Directiva 86/613 del Consejo, de 11 de diciembre de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, incluidas las actividades agrarias, así como sobre la protección de la maternidad. Entre otros extremos, la propuesta ampliaba el ámbito del permiso de maternidad a las trabajadoras por cuenta propia permitiéndoles acceder a un permiso equivalente al de las trabajadoras por cuenta ajena pero de forma voluntaria y mejoraba la protección social de los cónyuges que colaborasen en la actividad de éstas[80].

En relación con las políticas comunitarias de igualdad es necesario recordar que la Comisión Europea adoptó, el 2 de julio de 2008, una propuesta de Directiva por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión

78. COM (2008) 600/4.

79. COM (2008) 601/3.

80. El Parlamento Europeo aprobó su dictamen el 6 de mayo de 2009 y posteriormente, el Consejo alcanzó, el 18 de mayo, un acuerdo político con vistas a una posición común sobre la propuesta de Directiva, aunque todavía falta por acordarse un texto conjunto del Parlamento Europeo y del Consejo al respecto. La adopción de la Directiva está prevista para el primer semestre de 2010.

o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual[81]. Completando la normativa comunitaria vigente en esta materia[82], la Directiva propuesta prohibía la discriminación por los motivos antes mencionados en los siguientes ámbitos: protección social, incluida la seguridad social y la asistencia sanitaria; ventajas sociales; educación; y acceso a bienes y servicios, incluida la vivienda. Destacar que es una prioridad para la Presidencia Española de la Unión en el primer semestre de 2010 impulsar un acuerdo definitivo sobre ésta.

Finalmente, en este ámbito cabe destacar que la Comisión Europea anunció, en 2009, tres nuevas propuestas de Directivas, a saber, la de admisión temporal de trabajadores temporeros, la de los trabajadores trasladados dentro de su misma empresa y la de los trabajadores en prácticas remunerados.

2.1.2. Diálogo social en España

La recesión económica y sus efectos sociales y laborales impactaron fuertemente en un proceso de diálogo social que se había desarrollado de forma continuada en un contexto bien distinto, desde que se abriera una nueva etapa con la firma en julio de 2004 de la Declaración para el diálogo social entre el Gobierno, las organizaciones empresariales Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME), y las organizaciones sindicales Comisiones Obreras (CCOO) y Unión General de Trabajadores (UGT).

Si bien se mantenía, en lo sustancial, el objetivo estratégico recogido en la nueva Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social, firmada en el mes de julio de 2008 por las tres partes[83], que se sintetiza en la necesidad de transitar a un modelo de crecimiento económico sostenible y duradero basado en actividades de alto valor añadido, intenso en capital humano y tecnológico, capaz de generar más y mejor empleo, y respetuoso con el medio ambiente, la profundidad de la crisis determinó la necesidad de señalar nuevas prioridades a corto plazo, haciendo del diálogo un proceso abierto en el que podían incorporarse nuevas materias[84].

Lo extremadamente difícil de la situación económica y del empleo en 2009 no oculta que éste ha sido un año marcado por la falta de acuerdo del diálogo social de ámbito estatal en relevantes materias[85], y ello a pesar de los intensos esfuerzos y negociaciones, de ámbito bipartito o tripartito, llevados a cabo por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y el Gobierno.

Falta de acuerdo en importantes materias

81. COM (2008) 426 final.
82. En particular, las Directivas 2000/43/CE, 2000/78/CE, 2006/54 y 2004/113/CE del Consejo.
83. *Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social*, firmada el 29 de julio de 2008 por el Gobierno y las organizaciones CCOO, UGT, CEOE y CEPYME.
84. Véase Memoria CES 2008, capítulo II.2.1.2.
85. No obstante, la complejidad del contexto y del proceso de diálogo social han llevado a que, en ocasiones, determinadas propuestas de los interlocutores sociales se hayan plasmado normativamente, aun no habiéndo-

No obstante, cabe recordar que en el mes de febrero tuvo lugar la firma del IV Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales (ASEC IV)[86], entre las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, y de la subsiguiente firma, en el mes de abril, del Acuerdo Tripartito, del que también forma parte el Gobierno, por el que se garantiza el soporte financiero para el funcionamiento del sistema autónomo de solución de conflictos laborales creado por el ASEC. Asimismo, dentro del diálogo social en ámbitos más específicos, tuvo lugar el acuerdo alcanzado por el Gobierno y los sindicatos en el ámbito de la función pública, que se tratará más adelante.

La Comisión tripartita de seguimiento y evaluación del diálogo social, constituida en el marco de la Declaración de julio de 2008, celebró algunas reuniones hasta el mes de junio y una última en enero del presente año, no llegándose a consensuar un protocolo de funcionamiento para coordinar las diversas mesas de diálogo e impulsar sus trabajos. Entre los aspectos que dicha Comisión consideró de necesario tratamiento en los meses posteriores figuraban la mejora de los servicios públicos de empleo, la adecuación de las políticas activas de empleo, entre ellas la evaluación de los resultados del sistema de bonificaciones a la contratación indefinida, análisis y propuestas sobre los expedientes de regulación de empleo, el análisis de la situación actual de la protección por desempleo, el desarrollo del II Plan de acción derivado de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo, el análisis y la revisión de la formación profesional para el empleo, el sistema de Seguridad Social, el desarrollo del Estatuto del Trabajo Autónomo, o la información sobre los resultados en materia de empleo de diversos instrumentos públicos, entre ellos el llamado Plan E.

Las organizaciones sindicales consideraron que las mesas del llamado diálogo social reforzado debían tener carácter decisorio, y no de mera consulta.

Las organizaciones empresariales consideraron excesivo el número de mesas, lo que dificultaba, en su opinión, la eficacia de las mismas, se manifestaron en contra de que las de diálogo social reforzado tuvieran carácter decisorio, y, asimismo, plantearon la necesidad de abordar determinadas reformas estructurales[87].

se alcanzado formalmente acuerdos. A título de ejemplo, La previsión de una prórroga temporal en la protección para los parados que hubiesen agotado la prestación o el subsidio fue una de las medidas abordadas en el marco del diálogo social. La falta inicial de acuerdo en torno a la misma se saldó con la aprobación del Real Decreto-Ley 10/2009, cuya exposición de motivos recuerda esta circunstancia. La posterior tramitación parlamentaria de esa norma dio lugar a la Ley 14/2009, de 11 de noviembre, por la que se regula el programa temporal de protección por desempleo e inserción. Dicha Ley incorporó la novedad de retrotraer los efectos de la protección extraordinaria a fin de beneficiar a los parados que hubiesen agotado la prestación o el subsidio desde el 1 de enero de 2009, medida por la que habían abogado las organizaciones sindicales CCOO y UGT.

86. Véase Memoria CES 2008, capítulo II.2.

87. Disponer de un marco de flexiseguridad que, al tiempo que garantiza la protección del desempleado y las políticas dirigidas a mejorar su empleabilidad, proporcione un entorno flexible para que las empresas no tengan miedo a contratar y generen el mayor número de empleos posibles; en este contexto debieran considerarse la entrada y salida del mercado de trabajo y el marco de contratación, incluyendo la regulación del tiempo parcial. Introducir de inmediato la intermediación laboral en el ámbito privado, analizando el papel de los distintos Agentes que intervienen y su regulación. Y reducir los costes empresariales, tanto en materia de absentismo, analizando sus causas y proponiendo medidas para su reducción, como en materia de aportaciones empresariales a la Seguridad Social. Dichas reformas fueron propuestas en la reunión de la Comisión de Seguimiento de 2 de marzo de 2009.

La falta de acuerdo que ha planeado en el conjunto de 2009 se puso de manifiesto, inicialmente, en dos ámbitos objeto de continuadas reuniones negociadoras en la primera mitad del año, de los que se dio cuenta en la pasada edición de esta Memoria: en la Mesa de diálogo tripartito sobre mercado de trabajo, en la que no se alcanzó acuerdo sobre el documento de medidas de urgencia presentado por el Gobierno a los interlocutores sociales[88], y en el proceso de diálogo bipartito entre CCOO y UGT, y CEOE y CEPYME sobre recomendaciones para la negociación colectiva con vistas a renovar el Acuerdo Interconfederal en esta materia.

Tras el paréntesis subsiguiente a esta situación, en el mes de mayo se dio paso a un nuevo intento de alcanzar un acuerdo sobre medidas en relación con el mercado de trabajo y el empleo, y la protección por desempleo, propuestas desde el Gobierno a los interlocutores sociales. No obstante, a pesar de meses de continuadas negociaciones y de intensos esfuerzos para salvar un posible acuerdo, el 24 de julio se dio por concluido sin resultado el proceso de diálogo social en torno a estas materias, como consecuencia de una serie de puntos de desacuerdo (recuadros II-5 y II-6).

RECUADRO II-5. PLANTEAMIENTOS DE LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES CEOE Y CEPYME

En este proceso de negociación los principales aspectos planteados por CEOE y CEPYME, el día 23 de julio de 2009, que no fueron aceptados en la negociación versaban sobre:

- El establecimiento, a partir del 1 de septiembre de 2009, de una segunda fase de negociación de reformas estructurales que abarcasen la contratación, la flexibilidad interna de las empresas, la reforma de la negociación colectiva, los procedimientos administrativos y resolutorios, la fiscalidad, la energía, el medioambiente, etc.
- La necesidad de incorporar a las entidades con ánimo de lucro en la intermediación laboral, así como de eliminar las restricciones de actuación de las ETT en algunos sectores —en el plazo máximo de tres meses.
- Las medidas de control del absentismo laboral, con la propuesta de que las Mutuas tengan la facultad de dar altas a efectos económicos en los mismos términos que el INSS; y, alternativamente, la supresión de la obligación empresarial del pago de la prestación de baja por enfermedad entre el cuarto y el decimoquinto día.
- La reducción de costes por cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, tanto por contingencias comunes que afectasen al Régimen General como por contingencias por accidentes, resultando insuficiente la propuesta por el Gobierno.
- El calendario a partir del 1 de septiembre para la separación de fuentes de financiación, en el marco del Pacto de Toledo.

88. "Medidas urgentes para mejorar la protección de los desempleados y el mantenimiento y la generación de empleo", 31 de enero de 2009. Tras constatar la falta de acuerdo, se aprobó un Real Decreto-Ley que recogía la mayor parte de las medidas propuestas y que, posteriormente, se tramitó en las Cortes dando lugar a la Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas.

RECUADRO II-5. PLANTEAMIENTOS DE LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES CEOE Y CEPYME *(Continuación)*

- La extensión en los ERE de suspensión de los contratos de la bonificación al 100 por 100 de las cotizaciones empresariales durante un periodo máximo de 240 días.
- El impulsar la creación y el mantenimiento del empleo en las pymes a través de la reducción de cinco puntos en el impuesto de sociedades.
- El facilitar el crédito a las pymes a través de las entidades de garantía recíproca.
- El pronto pago de las Administraciones públicas a las empresas suministradoras.
- La colaboración público privada para la inversión en sectores preferentes de la actividad económica.
- El impulso a las actividades empresariales de I+D+i.
- La implicación de la política fiscal en materia de vivienda.
- La colaboración empresarial privada en materia de sanidad y atención a la dependencia.
- El compromiso fiscal del Gobierno a no subir los impuestos de sociedades, actividades económicas, plusvalías e IVA, sirviendo como referencia a las demás Administraciones públicas.
- La participación en el seguimiento de un escenario macroeconómico de ingresos y gastos, así como en la actuación y valoración de la eficacia de las medidas que pudiesen adoptarse.
- La necesidad de implicación de las comunidades autónomas en el desarrollo de las medidas.

Todos estos planteamientos estaban sujetos a la existencia de un acuerdo global.

Fuente: CEOE y CEPYME.

RECUADRO II-6. PLANTEAMIENTOS DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES CCOO Y UGT

Los planteamientos de las organizaciones sindicales CCOO y UGT versaban, entre otros, sobre los siguientes aspectos:

- Establecer mecanismos de negociación, y no sólo de consultas, en las mesas de diálogo social reforzado. CCOO y UGT consideran necesario ampliar las materias del diálogo social reforzado añadiendo en todos los temas la participación de los interlocutores sociales, de lo contrario se eludiría el papel de éstos en la negociación de la reactivación de la economía.
- Abordar, con carácter urgente, la protección de los trabajadores desempleados que no tengan cobertura por desempleo.
- Potenciar el papel de los servicios públicos de empleo y mejorar su capacidad de intermediación reforzando sus recursos humanos y materiales. Conseguir una mayor integración de las políticas activas de empleo y reorientar la actuación de los Servicios Públicos de Empleo: es prioritaria la modernización y coordinación de los SPE autonómicos.
- Dar mayor impulso a las medidas orientadas a la inserción laboral de las personas desempleadas.

RECUADRO II-6. PLANTEAMIENTOS DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES CCOO Y UGT
(Continuación)

- Revisar el funcionamiento del sistema financiero y mejorar el flujo del crédito a las empresas y a las familias. Resulta clave normalizar el funcionamiento del sistema financiero español como intermediario entre el ahorro y el crédito. En estas condiciones, cabe plantearse: fijación de objetivos concretos por el Estado de recapitalización de entidades para que puedan relanzar su actividad, condicionar las ayudas públicas al sector a que las entidades hagan el máximo esfuerzo en reforzar sus reservas, e incrementar las líneas de crédito del ICO favoreciendo su efectividad real, entre otras.
- Garantizar la sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social y los niveles de protección social, en particular de protección por desempleo. Se propone abordar diversas medidas, entre otras: integración de los Regímenes Especiales en el General de la Seguridad Social, la jubilación anticipada por realización de trabajos penosos, tóxicos o peligrosos, estímulos a la jubilación flexible, mejorar la protección social de las familias, medidas de protección y servicios para facilitar la conciliación personal, familiar y laboral.
- Rechazo de la reducción de cotizaciones empresariales a la Seguridad Social y de la intervención de las Mutuas de AT y EP en el control de la Incapacidad Temporal (IT).
- Equiparar el tratamiento fiscal de las indemnizaciones de las extinciones del contrato por despido colectivo con los de los despidos disciplinarios.
- Ampliar el periodo de reposición de las prestaciones por desempleo en el caso de suspensiones de contratos y reducciones de jornada producidas en el marco de los EREs. Asimismo, consideran que los planes sociales deben tener un contenido exigible por la autoridad laboral que incluya protocolos de recolocación.
- Al mismo tiempo que medidas de carácter más inmediato y urgente para actuar en la coyuntura de crisis paliando sus efectos, CCOO y UGT estiman necesario emprender políticas a medio y largo plazo para articular las bases de la tranformación del modelo productivo. Crear y consolidar una base industrial sólida e impulsar las inversiones en I+D+i y las reformas en educación y formación. Alcanzar un Acuerdo Marco sobre Política Industrial que diseñe políticas industriales y sectoriales para incrementar el peso de la industria. Realizar un Plan Industrial que afronte el diseño industrial y la calidad de los bienes y servicios.
- Reactivar el fomento de una política sectorial activa que apoye el desarrollo de la industria, los servicios de valor añadido, el turismo y la construcción productiva y no especulativa, diseñando nuevas líneas de apoyo a los sectores y empresas exportadoras y aumentando la inversión productiva.
- Crear un marco regulador de la política energética que asegure el abastecimiento, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, la eficiencia y el ahorro energético, todo ello en un marco tarifario estable, transparente y asequible.
- Desarrollo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, entre otras medidas, potenciando los servicios frente a las prestaciones económicas, asegurando el cumplimiento de los criterios de calidad en el empleo para la acreditación de las empresas y profesionalizando el sector de atención y cuidados a las personas.

Fuente: CCOO y UGT.

Las organizaciones sindicales y empresariales han mantenido diferentes visiones acerca de cómo mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo para hacer frente a sus principales desequilibrios, entre otros una elevada tasa de paro y de temporalidad, y, en el actual contexto, cómo afrontar la crisis y sus efectos en el empleo. Sindicatos y empresarios coinciden en señalar que el mercado de trabajo adolece de un problema de dualidad entre trabajadores fijos y temporales que tiene consecuencias muy negativas para empresas y trabajadores, pero divergen en el tipo de medidas que podrían modificar esta situación.

Las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME defienden la necesidad de dar certeza al empresario a la hora de contratar, de gestionar y de finalizar los contratos, simplificando el actual marco normativo y apostando por la contratación indefinida como la solución más idónea para el compromiso del trabajador con la empresa; sin perjuicio de preservar las necesidades existentes en contratación temporal y, en consecuencia, sin penalizar ni cuestionar su uso. Las organizaciones sindicales CCOO y UGT, por su parte, señalando que una parte de la temporalidad en los contratos laborales no está justificada por necesidades empresariales, defienden que es necesario acotar más claramente y controlar mejor el uso de los contratos temporales, así como penalizar la utilización de éstos en relación con la contratación indefinida, mediante una mayor indemnización por fin de contrato o elevando el tipo de cotización por desempleo de los contratos temporales.

Se pusieron de manifesto discrepancias no sólo en cómo acabar con la actual situación de dualidad y segmentación del mercado de trabajo, sino también en otros aspectos de la regulación de las relaciones laborales que afectan a la organización de la fuerza de trabajo en las empresas, como la regulación de la flexibilidad interna o de las extinciones colectivas de trabajo, y a la actividad de intermediación laboral, entre otras (cuadros II-42 y II-43).

Las organizaciones más representativas de trabajadores y de empresarios han mantenido una lectura contrapuesta en relación a la crisis y al papel de la regulación laboral para paliar sus efectos en el mercado de trabajo. Las organizaciones empresariales, sin perjuicio de propugnar otras políticas económicas y medidas estructurales para impulsar y facilitar la recuperación del tejido productivo y la actividad de las empresas[89], han considerado que una reforma de la legislación laboral, si ya era necesaria previamente a la crisis y con independencia de ésta para permitir una mayor capacidad de adaptación de las empresas a un contexto cambiante e incierto, es imprescindible para afrontar el actual contexto recesivo y permitir una recuperación del empleo más rápida.

Las organizaciones sindicales, por su parte, partiendo de que la actual crisis no tiene un origen laboral sino que tiene una naturaleza financiera derivada del peso de la

89. CEOE, Informe "Principios y propuestas para recuperar la competitividad, el crecimiento y el empleo en España", 2 de diciembre de 2009.

CUADRO II-42. PROPUESTAS DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES EN RELACIÓN CON EL MERCADO DE TRABAJO: ORGANIZACIONES EMPRESARIALES

Ámbitos	Propuestas
Flexiseguridad	Favorecer la empleabilidad de los trabajadores y la adaptabilidad de las empresas.
Intermediación	Autorizar la participación de los servicios privados de empleo y su colaboración con los SPE, ampliando la actuación en este campo de las ETT. Normalizar actividad de las ETT, eliminando restricciones aún existentes en sectores o costes.
Marco contractual	Simplificar el actual marco contractual: esquema contractual sencillo que acabe con la segmentación actual entre trabajadores fijos y temporales.
Contrato indefinido	Revisar elementos que lastran su uso, entre otros el coste y procedimiento del despido. Vías : 1) Alguna de las modalidades contractuales propuestas desde diversos ámbitos; 2) Mayor precisión en la intervención judicial en el despido por causas económicas, técnicas, organizativas o productivas, que permita ajustes a costes y tiempos previstos en la legislación. Limitar intervención judicial o administrativa a aspectos indemnizatorios y a la tutela antidiscriminatoria.
Contrato a tiempo parcial	Hacer un contrato más operativo con menos elementos de rigidez (prohibición de horas extras, excesivas limitaciones de uso de las horas complementarias, inferior cobertura de Seguridad Social, entre otros), potenciando su uso como herramienta de flexibilidad.
Flexibilidad interna	Avanzar en la capacidad de modificar las condiciones de trabajo, entre otras, en movilidad geográfica (que exige medidas adicionales externas) y funcional, tiempo de trabajo, sistemas de remuneración, primando la adaptación interna frente a la extinción de la relación laboral. Limitar la revisión judicial de la decisión del empresario, garantizados los preceptivos periodos de consulta, a supuestos de vulneración de derechos fundamentales.
ERES	Similar tratamiento que la flexibilidad interna, la decisión final debe ser empresarial y la impugnación judicial limitarse a los supuestos de vulneración de derechos fundamentales, garantizándose el procedimiento y la negociación.
Absentismo	Abono del 4º al 15º día de la prestación por parte del INSS; abordar medidas integrales evitando las disfunciones actuales en nuestra legislación; mejorar la coordinación entre las Administraciones competentes; mayor implicación de la Inspección sanitaria en las revisiones de enfermedad presentadas por las empresas y permitir la intervención de las Mutuas de ATEPSS en términos similares al INSS; reducir los supuestos de ausencia excluidos del cómputo; reconocer la suspensión de los derechos económicos a cargo del empresario ante negativa del trabajador a los reconocimientos médicos; etc.
Cotizaciones	Reducir las cotizaciones sociales empresariales en los términos de los países de nuestro entorno y mejorar la transparencia en la seguridad.
Negociación colectiva	Modificar en profundidad el sistema de negociación colectiva. Modernizar el sistema de negociación limitando la subrogación contractual, simplificando el sistema de convenios sectoriales y suprimiendo la ultractividad, distribuyendo conceptos, aplicaciones con plazos, etc.
Políticas activas	Enfoque más activo de las políticas de empleo, más personalizado y preventivo del paro de larga duración, centrarlas en la mejora de la empleabilidad. Evaluación del impacto real de las medidas y programas de empleo para garantizar un gasto eficiente y un resultado de mayor inserción profesional.
Formación	Formación continua: mayor flexibilidad y oportunidades de acceso; reforzar formación a demanda de las empresas, a través del sistema de bonificaciones.

Fuente: CEOE, "Recuperar la competitividad, el crecimiento y el empleo en España. Principios y propuestas", diciembre de 2009.

economía especulativa y de una escasa regulación y deficiente control de las operaciones y de los productos de inversión de riesgo, con un impacto diferencial en España en relación con determinados sectores como la construcción, consideran que la reforma de la regulación laboral no es necesaria como medida de combate contra la crisis y que la salida de ésta no se puede saldar con recortes en los derechos laborales. De ahí que

CUADRO II-43. PROPUESTAS DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES EN RELACIÓN CON EL MERCADO DE TRABAJO: ORGANIZACIONES SINDICALES

Ámbitos	Propuestas
Capital humano	Mejorar el sistema educativo y vincularlo más y mejor al sistema productivo. Diseñar y aplicar políticas de prevención del abandono prematuro y fomento del éxito escolar. Avanzar en el reconocimiento y acreditación de las competencias profesionales adquiridas por la vía de la experiencia laboral y la formación no reglada. Integrar las acciones de formación y orientación en un mismo itinerario personalizado y garantizar la formación permanente a lo largo de toda la vida. Fomentar la participación de todos los trabajadores en las acciones de formación continua.
Servicios Públicos de Empleo	Mejorar la intermediación de los Servicios Públicos de Empleo, atendiendo a los colectivos con dificultades de inserción. Modernizar y coordinar mejor los SPE, aumentando sus recursos materiales y personales. Mantener un sistema de orientación que permita la construcción de itinerarios personales profesionales. Introducción de un programa de formación que permita adecuar las necesidades formativas al nuevo modelo productivo apostando por sectores más innovadores y competitivos. Mejorar la implicación y coordinación de los SPE con otros servicios públicos como los servicios sociales de proximidad y los de apoyo a las familias. Introducción de un Programa de Formación que permita adecuar las necesidades formativas al nuevo modelo productivo.
Políticas de empleo	Impulsar las políticas activas de empleo en todas sus vertientes, incidir en la formación y la recualificación profesional. Programa de Empleo y Formación para dar trabajo temporal a parados que han agotado o no han alcanzado la protección por desempleo. Impulso de las Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo. Puesta en marcha de los Centros de Segunda Oportunidad. Ampliar y mejorar la protección por desempleo, incluidos trabajadores sin cobertura, reforzando el nivel contributivo y asistencial de las prestaciones mediante la modificación y flexibilización de los requisitos de acceso. Mejorar la Renta Activa de Inserción. Fomentar mejoras en la suficiencia y cobertura de las Rentas mínimas de inserción de competencia autonómica.
Economía social y autoempleo	Fomentar las iniciativas de economía social y de autoempleo.
ERES	Mejorar la legislación de los Expedientes de Regulación de Empleo (ERE). Los planes sociales deben tener un contenido exigible por la autoridad laboral que incluya protocolos de recolocación. Ampliar la reposición de las prestaciones consumidas en las suspensiones y extinciones colectivas de contratos.
Reforma de la legislación concursal	Garantizar derechos de los trabajadores a sus créditos salariales y en los procedimientos de modificación, suspensión y extinción de contratos mediante el reconocimiento de la representación sindical y a través de la recuperación del papel de las instancias laborales en los procesos concursales. Garantizar que, en los casos de quiebra con continuidad de la actividad, los recursos económicos arbitrados se destinen efectivamente a tal fin o a asumir los compromisos del plan de empleo en su caso. Debe ser la Autoridad laboral quien determine la autorización de las extinciones colectivas de los contratos de trabajo, así como la suspensión de contratos y la modificación y traslados colectivos. Modificar el mecanismo de extinción de contrato por impago de salario y el acceso en tales casos a las prestaciones por desempleo.
Otras	Desarrollar el Estatuto Básico del Empleado Público y la Oferta Pública de Empleo para atender la cobertura, mejora y eficacia de los servicios públicos. Control de la calidad del empleo que generan las Administraciones públicas en la contratación de bienes y servicios.
Negociación colectiva	Fortalecer y articular la negociación colectiva. Promover una reforma de la negociación, desde el diálogo social autónomo de los interlocutores sociales, orientada a la nueva estructura productiva, que fomente y potencie la vertebración y articulación de los convenios sectoriales de ámbito estatal, que atienda a la defensa del empleo garantizando al mismo tiempo la mejora del salario, y que impulse la flexibilidad interna negociada para mejorar la productividad a través de la inversión en innovación, la formación de los trabajadores y la modernización de la organización de las empresas.

Fuente: CCOO y UGT, "Propuestas sindicales para un acuerdo por el empleo y la protección social", 20 de mayo de 2009.

propugnen la necesidad de otro tipo de políticas en relación con el sistema financiero y el restablecimiento del crédito, la reactivación de la economía y el cambio de modelo de crecimiento[90].

Paralelamente a los intentos de alcanzar acuerdos en el marco del diálogo social, en 2009 se ha producido en España un debate más amplio, en el que ha participado también el ámbito de los expertos y profesionales del mundo académico, en torno al tipo de medidas que podrían ayudar a una mejor salida de la crisis económica y del empleo a partir de un mejor funcionamiento de los mercados, incluido el mercado de trabajo[91], debate especialmente intenso en torno a la cuestión del papel que puede o no desempeñar la regulación laboral en la recuperación económica y del empleo, con el trasfondo de la naturaleza de la crisis iniciada en el verano de 2007.

A la falta de acuerdos en relación con el mercado de trabajo y con la negociación colectiva hay que sumar que, si bien mantuvieron su actividad otras mesas de negociación constituidas en el marco de la Declaración de julio de 2008, en materias como la seguridad y la salud en el trabajo, formación profesional, protección social (Seguridad Social y Dependencia), igualdad, empleo de personas con discapacidad, trabajo autónomo, trabajo de los inmigrantes e Inspección de Trabajo y Seguridad Social, entre otras, junto con las mesas pertenecientes al llamado diálogo social reforzado, que abarcaron los ámbitos de sanidad, vivienda, seguimiento del Protocolo de Kyoto, políticas de I+D+i, y política industrial y energética, entre otros, tales procesos en muchos casos se materializaron en reuniones fundamentalmente de carácter consultivo e informativo y en otros casos no se registraron avances sustanciales en temas materia de negociación, quedando en ocasiones pendientes de nuevos debates y no habiendo desembocado, en su mayoría, en la adopción de acuerdos, con contadas excepciones como la relativa a la mesa de inmigración, en la que se llegó a un acuerdo para mejorar determinados aspectos en relación con el empleo de los inmigrantes.

El balance del diálogo social descrito se inscribió en el que, probablemente, sea el peor año de la actual crisis por la acelerada destrucción de empleo y de tejido empresarial hasta un ritmo y con una intensidad desconocidos en las últimas décadas. Crisis del empleo que, aunque más aguda en el caso español, ha tenido un alcance mundial, previéndose por las organizaciones internacionales, entre ellas la

90. CCOO y UGT, "Propuestas sindicales para un acuerdo por el empleo y la protección social", 20 de mayo de 2009.

91. Véase entre otros, el documento "Propuesta para la reactivación laboral en España", de abril de 2009, firmado por un grupo de economistas pertenecientes a varias universidades; y, en un sentido discrepante con éste, el documento "El trabajo, fundamento de un crecimiento económico sostenible", firmado, a su vez, por un grupo de juristas y economistas que también forman parte de distintas universidades y centros de investigación.

OIT y la OCDE, y las instituciones comunitarias, que puede ser más duradera que en anteriores recesiones a pesar de la tendencia de desaceleración en el ritmo de caída de la actividad económica, primero, y de la salida posterior de la recesión de algunas grandes economías[92].

La situación de emergencia planteada hizo que la ruptura del diálogo social acaecida en el mes de julio no pudiera darse por definitiva por las partes implicadas. El diálogo social es un instrumento que todos los ámbitos, organizaciones internacionales, instituciones comunitarias, interlocutores sociales y expertos, coinciden en señalar como más necesario e importante aún en épocas de crisis[93]. El Gobierno y los interlocutores sociales volvieron a reunirse a principios del mes de septiembre con motivo de la exposición a las organizaciones sindicales y empresariales de las líneas generales del borrador de Ley de Economía sostenible, encuentro que se apuntaba como un primer paso para la recuperación del diálogo social.

Primeros pasos en la recuperación del diálogo social

Un paso más en firme para un eventual desbloqueo y restauración del diálogo social vino dado, sin embargo, con la firma el 18 de noviembre del "Compromiso de actuación entre CEOE y CEPYME y CCOO y UGT sobre la negociación colectiva pendiente de 2009", instrumento bipartito con el que se pretendía ofrecer un cauce de solución a la difícil situación que se había generado en diversos ámbitos por las discrepancias entre las partes de los convenios colectivos en relación con la revisión salarial para 2009 de los convenios negociados en años anteriores que mantenían su vigencia y en relación con la negociación colectiva pendiente en ese año. Sin perjuicio de tratar en el apartado correspondiente el significado más sustantivo de este compromiso de cara al desarrollo y curso de la negociación colectiva de 2009[94], es importante destacar que las Confederaciones sindicales y empresariales firmantes del mismo se comprometían a iniciar, antes de finalizar el año, la negociación de un Acuerdo Interconfederal "para contribuir a restaurar el diálogo en las relaciones laborales y reducir la conflictividad", por entender que se trataba de "cuestiones básicas para afrontar la crisis y sus principales consecuencias en beneficio de la competitividad de las empresas, de los intereses legítimos de los trabajadores y de trasladar confianza a toda la sociedad".

92. OIT, "Enfrentando la crisis mundial del empleo. La recuperación mediante políticas de trabajo decente". Memoria del Director General de la OIT a la 98 Conferencia Internacional del Trabajo, 2009. OCDE, *Employment Outlook, 2009. Tackling the jobs crisis*. Comisión Europea: "La crisis del empleo. Tendencias, respuestas políticas y acciones clave", COM (2009) 649 final, de 24 de noviembre de 2009.

93. Véase, por todos, el Pacto Mundial para el Empleo adoptado en el seno de la OIT, el 19 de junio de 2009, en la 98 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

94. Véase el capítulo II.2.2.1 de esta Memoria.

Un nuevo Acuerdo para la negociación colectiva y compromiso de nuevas negociaciones

En enero de 2010, la Comisión de seguimiento y evaluación del diálogo social llevó a cabo una reunión en la que los interlocutores sociales y el Gobierno acordaron dar un nuevo impulso al diálogo social tripartito con la voluntad de explorar posibles medidas consensuadas que contribuyan a la recuperación de la economía y del empleo.

Con un terreno más abonado, las intensas negociaciones bipartitas que llevaron a cabo las organizaciones más representativas de trabajadores y de empresarios, a finales de 2009 y principios de 2010, desembocaron en la firma, el 9 de febrero de 2010, entre CCOO y UGT y CEOE y CEPYME, del Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2010, 2011 y 2012 (AENC). Con este Acuerdo bipartito, de naturaleza obligacional como los anteriores, para orientar la negociación de los convenios colectivos sobre la base de criterios y recomendaciones comunes, se retomó la senda del diálogo social en un ámbito, el de la negociación colectiva, que había aportado efectos positivos en el terreno económico, del empleo y de las relaciones laborales en etapas expansivas.

Conviene destacar, en este punto, que el AENC, firmado en una situación excepcional de crisis, pretende generar de nuevo un marco de confianza para la sociedad, marcándose como objetivos mejorar el tejido productivo y colaborar para la creación de empleo estable, mediante una distribución equilibrada de los esfuerzos entre trabajadores y empresarios de manera que, a través de la negociación colectiva, se desarrollen medidas que afecten a la política salarial, la reinversión productiva, el mantenimiento y la recuperación del empleo y a la temporalidad injustificada[95]. De ahí que los firmantes se planteen llevar a cabo, durante su vigencia, una política de crecimiento moderado de los salarios que permita el mantenimiento y recuperación del empleo, y que contribuya a la reactivación económica. La estabilidad de precios en España es un elemento clave para conseguir los objetivos anteriores, con mayor motivo en una situación donde la mejora de la calidad de los productos, es decir, el cambio de nuestro modelo productivo, necesita de un tiempo más amplio. En esta tarea deben participar activamente trabajadores y empresarios, tal y como recogen los compromisos de evolución contenida de salarios y excedentes.

Todo ello, a la vista de un diagnóstico compartido de balance de la economía española en 2009 y, sobre todo, de expectativas para 2010, en el que se prevé una recuperación de la economía española más débil y lenta que en nuestro entorno de principales competidores, cuyas causas de fondo "hacen necesario ganar cuota de mercado interno y externo para impulsar la actividad y el empleo".

El AENC, además de su importancia para los objetivos económicos, laborales y de empleo señalados, puede considerarse el instrumento con el que definitivamente se

95. Véase Acta de firma del Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2010, 2011 y 2012 (BOE de 22 de febrero de 2010).

desbloqueó el diálogo social, al asumir las organizaciones firmantes el compromiso de iniciar a partir de su firma, y durante un periodo de seis meses, una negociación de carácter bipartito sobre dos ámbitos de materias: la reforma de la negociación colectiva y otras materias, como la flexibilidad interna y externa de las empresas, los expedientes de regulación de empleo y de reducción temporal de la jornada, la contratación, el tiempo parcial, la subcontratación, el absentismo, la incapacidad temporal, o las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, además de otras apuntadas en el Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo (AMCE) de mayo de 2006, y en la Ley 27/2009, de Medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas.

No obstante este compromiso de negociación bipartita, ámbito para el que en todo caso se reservan una eventual reforma de la negociación colectiva, las partes reconocían la facultad del Gobierno de abrir una negociación tripartita sobre las restantes materias enumeradas u otras[96].

Diálogo social en las Administraciones públicas

En el ámbito específico de las Administraciones públicas, el proceso de diálogo desembocó en el "Acuerdo Gobierno-sindicatos para la función pública en el marco del diálogo social 2010-2012", firmado el 25 de septiembre de 2009 (BOE de 26 de octubre de 2009). Con la constitución de la Comisión de Seguimiento, Interpretación y Evaluación del Acuerdo el 23 de noviembre, inició su andadura un pacto para tres años en el que se incluyen medidas que buscan mejorar la organización de la Administración, la racionalización de los procedimientos, la reducción de las cargas administrativas para las empresas y para los ciudadanos, la austeridad y la transparencia, con la voluntad de contribuir, desde el ámbito público, a la puesta en marcha de un nuevo modelo productivo para el conjunto de la economía.

El Acuerdo apela a la mejora de la calidad de los servicios públicos como objetivo último de las medidas previstas de mejora de la cualificación y la productividad de los empleados públicos, de mejora de las condiciones laborales y de reforma de las estructuras administrativas del Estado. En este sentido, se contempla como un instrumento importante para el desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por la Ley 7/2007, de 12 de abril, al recoger una serie de compromisos para el conjunto del sector público que deberán concretarse y desarrollarse en las distintas Administraciones.

96. Tras la firma del AENC se dio paso a un nuevo proceso negociador, de alcance tripartito, en relación con el empleo y la situación del mercado de trabajo, para el que el Gobierno presentó en febrero de 2010 a las organizaciones sindicales y empresariales un documento sobre "Líneas de actuación en el mercado de trabajo para su discusión con los interlocutores sociales en el marco del diálogo social". En el mes de abril, el Gobierno presentó a los interlocutores sociales un nuevo documento de trabajo: "Diálogo social sobre actuaciones en el mercado de trabajo" (12 de abril de 2010). Con él se pretendía realizar una aproximación a lo que el Gobierno entendía debía ser el contenido posible de un acuerdo a corto plazo, centrando la negociación en 5 ejes: dualidad y temporalidad del mercado laboral, revisión de la política de bonificaciones a la contratación, programa de empleo de jóvenes, intermediación laboral y fomento de la reducción de jornada como instrumento de ajuste temporal de empleo.

El Acuerdo incluye, asimismo, un pacto de retribuciones para el personal al servicio de las Administraciones públicas que contempla un incremento para 2010 del 0,3 por 100 de la masa salarial y un mecanismo de revisión salarial para garantizar el poder adquisitivo de los empleados públicos en el conjunto del periodo de vigencia.

Actividad de los Observatorios sectoriales

Los efectos derivados de una economía globalizada, la creciente competencia de países del entorno próximo y de las economías emergentes, entre otros factores, impulsaron la creación de Observatorios sectoriales en la industria como instrumento conjunto de las organizaciones sindicales y empresariales para analizar la situación y las perspectivas de futuro de dichos sectores y para formular propuestas y realizar iniciativas conjuntas de mejora de la capacidad productiva y del empleo[97].

En el marco de la Declaración para el Diálogo Social firmada en 2004, se comenzaron a crear observatorios tripartitos con el apoyo de la Administración, mediante la firma de un Acuerdo Marco de colaboración para impulsar el desarrollo y la modernización de los sectores industriales, entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITYC), y las organizaciones sindicales y empresariales CCOO y UGT, y CEOE y CEPYME, en los que también participa la Federación Española de Entidades de Innovación y Tecnología (FEDIT).

Entre 2005 y 2006 se crearon Observatorios en ocho sectores: componentes para la automoción; fabricantes de automóviles y camiones; fabricantes de bienes de equipo; electrónica, tecnologías de la información y telecomunicaciones; sector químico; sector textil-confección; industria de la madera e industria del metal. En 2009 se crearon dos nuevos Observatorios de esta naturaleza en los sectores de la construcción y del papel.

En estos años, los Observatorios industriales han realizado un seguimiento de aspectos clave de cada uno de los sectores en relación al empleo y la situación económica y tecnológica. En 2009, las actividades de análisis de los Observatorios se centraron en aspectos estructurales (exigencias energéticas y medioambientales, I+D+i, formación profesional, organización del trabajo, entre otras) (cuadro II-44), teniendo en cuenta los efectos derivados de la crisis sobre la producción y el empleo, para poder proponer políticas de mejora.

Diálogo social autonómico en el contexto de la crisis

El diálogo y la concertación social en las comunidades autónomas ha seguido un proceso continuado desde mediados de los años noventa, en cuyo origen confluyen determinados factores de tipo institucional y político[98]. Dicho proceso ha dado lugar a una multiplicidad de acuerdos que abarcan, en sentido amplio, las políticas de desarrollo económico y social de cada región, con una orientación estratégica de dinamización del territorio y

97. Dicho proceso se impulsó, inicialmente, desde los Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva (ANC), con el propósito de crear observatorios bipartitos.

98. Véase Memoria CES 2003 y 2005, capítulo II.

CUADRO II-44. PRINCIPALES ACTIVIDADES DE ANÁLISIS Y ESTUDIO DE LOS OBSERVATORIOS INDUSTRIALES, 2009

Observatorios industriales	Principales actividades y documentos
Observatorio industrial del sector del metal	Tendencias de los perfiles profesionales en la industria del metal.
	Flexibilidad laboral en el sector del metal. Un análisis sobre la regulación convencional sectorial en materia de empleo y contratación, estructura salarial, clasificación profesional y tiempo de trabajo.
	Análisis de los factores clave para la competitividad de las pymes del sector del metal.
Observatorio industrial del sector de la madera	Análisis de materiales usados en la fabricación de mobiliario y tendencias para el Observatorio industrial de la madera
	Argumentario para la utilización de productos de madera y contribución al cambio climático.
	Bases para la integración de la oferta formativa en el sector de la madera.
Observatorio industrial del sector de fabricantes de equipos y componentes para automoción	Análisis y difusión de las tendencias tecnológicas en automoción, relevantes para el sector de fabricantes de equipos y componentes de automoción en España.
	El futuro de los fabricantes de componentes españoles ante las nuevas tecnologías que se incorporarán a los vehículos.
	La participación de los trabajadores en los procesos de innovación en las empresas de componentes de automoción.
	La nueva organización laboral en la industria auxiliar del automóvil.
Observatorio industrial del sector de fabricantes de bienes de equipo	Análisis de las tecnologías desarrolladas en España para la mejora de la competitividad de las pymes del sector de bienes de equipo.
	Caracterización del sector mediante un análisis comparado de productos fabricados en España, importados y exportados.
	Análisis de la industria de las energías renovables: eólica y solar.
	El paradigma de la flexibilidad dentro del sector de bienes de equipo.
Observatorio industrial del sector de electrónica, tecnologías de la información y telecomunicaciones	Estudio sobre la situación actual y evolución del sector de la industria de la electrónica en España. Hacia la reindustrialización del sector.
	La implantación de las TIC en las pymes industriales: políticas de apoyo.
	La evolución de los perfiles profesionales y la integración laboral de los trabajadores jóvenes en el sector TIC.
Observatorio industrial del sector textil-confección	Estudio de la eficiencia energética como herramienta para la mejora del rendimiento energético en las empresas del sector textil-confección.
	El nuevo sector textil.
	Análisis de las necesidades de formación universitaria para el sector textil y de la confección.
Observatorio industrial del sector químico	Análisis de las líneas de I+D emergentes en el sector químico.
	Tendencias en el uso de la biotecnología en el sector químico.
	Estudio sobre obstáculos al desarrollo y a la competitividad en el sector de pinturas y tintas de imprimir y planteamiento de acciones.
	Elaboración y difusión de guías para la adaptación al reglamento REACH de las empresas: comunicación en la cadena de suministro.
	El papel de la nueva formación profesional como soporte de las estrategias de innovación, investigación y desarrollo industrial de las empresas del sector químico en España.
Observatorio industrial del sector de fabricantes de automóviles y camiones	Actuaciones e implicaciones para el sector de automóviles y camiones de la estrategia española de movilidad sostenible.
	Realización de una jornada específica sobre necesidades de I+D del sector.
	Competitividad y responsabilidad social de las empresas (RSE) en el sector del automóvil.
	Las energías alternativas en el sector automovilístico.
Observatorio industrial del sector de la construcción	Modelo de simulación de interrelaciones entre la industria de materiales y la construcción.
	Mapa de perfiles profesionales y formación asociada.
Observatorio industrial del sector del papel	Estudio de prospectiva sobre nuevos desarrollos energéticos basados en biomasa y residuos industriales de los procesos de fabricación.
	Evaluación del riesgo medioambiental en el sector de fabricación de pasta y papel.
	Manual para la observación de comportamientos seguros en la industria papelera. Empleo y condiciones de trabajo en el sector de pasta y papel en España: un factor de competitividad.

Fuente: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

un carácter programático de medidas cuyo alcance temporal de ejecución coincide generalmente con el periodo político de la legislatura. Como resultado de este proceso, ya consolidado, la mayoría de las comunidades autónomas cuentan con una destacable experiencia de pactos socioeconómicos que han apoyado el crecimiento y el desarrollo regional en esos años[99].

Esta dinámica de diálogo social en el ámbito territorial autonómico se ha desarrollado, pues, durante la última década y media, sin que sea casual que su despegue temporal coincida en el tiempo, en diversas comunidades autónomas, con el periodo de crisis y de recesión económica que se produjo en torno a la primera mitad de los años noventa. El proceso de diálogo y concertación autonómica, en todo este periodo, ha tenido fundamentalmente como objetivos impulsar políticas de competitividad económica y de cohesión social en las regiones que apoyasen el crecimiento económico y sus resultados.

En 2009 el diálogo social en este ámbito territorial se ha visto muy marcado, de nuevo, por los efectos de una profunda crisis económica y del empleo, de manera que, junto a los objetivos de carácter más estructural de años anteriores, en éste ha prevalecido la necesidad de frenar la destrucción de tejido económico y de empleo, y de sentar las bases para su recuperación. Aunque en la mayoría de las comunidades autónomas se han firmado y hay vigentes pactos en el contexto de la crisis, se hace referencia aquí únicamente a los acuerdos autonómicos más recientes, firmados en 2009, básicamente en respuesta a la misma (cuadro II-45)[100].

Andalucía

La Junta de Andalucía, las organizaciones sindicales CCOO y UGT, y la organización empresarial CEA (CEOE y CEPYME) suscribieron en noviembre de 2009 el VII Acuerdo de Concertación Social de Andalucía, con una vigencia de cuatro años, entre 2010 y 2013. Partiendo de la situación de excepcionalidad planteada por una crisis económica generalizada, con efectos de pérdida de tejido empresarial, de destrucción de puestos de trabajo y de significativo aumento del desempleo, la firma del acuerdo respondía a la necesidad de diseñar una estrategia conjunta entre la Administración y los interlocutores sociales que permitiese minimizar los efectos de la crisis promoviendo la recuperación y, al mismo tiempo, alcanzar un modelo de crecimiento más sólido y sostenible avanzando en reformas de tipo estructural.

El acuerdo andaluz contempla dos grandes bloques de medidas: por una parte, medidas de estímulo fiscal dirigidas a luchar contra la crisis e impulsar la reactivación

99. En él se inscriben, asimismo, los acuerdos centrados específicamente en el empleo y en las políticas activas e institucionales del mercado de trabajo. Se trata de los pactos autonómicos de empleo, que, aunque también fruto del diálogo social y no obstante presentar estrechos vínculos con los acuerdos de concertación social de contenido más amplio, a veces como parte del contenido integrante de los mismos, son objeto de tratamiento en el apartado 1 de este capítulo ("Mercado de trabajo y políticas de empleo").

100. Para los acuerdos firmados en 2008, en buena parte también con un enfoque de respuesta ante la crisis, véase Memoria CES 2008, capítulo II.

CUADRO II-45. ACUERDOS AUTONÓMICOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL EN LA CRISIS, 2009

CC.AA.	Denominación	Firma y/o Vigencia	Firmantes
Andalucía	VII Acuerdo de Concertación social	2010-2013	Junta de Andalucía, CEA (CEOE y CEPYME), CCOO y UGT.
Canarias	Pacto Social por la Economía y el Empleo en Canarias	2009-2011	Gobierno canario, CCOO, UGT, CCE (CEOE y CEPYME)
Castilla y León	Acuerdo en materia de reactivación económica, políticas activas de empleo, dependencia y servicios sociales. Acuerdo en materia de renta garantizada de ciudadanía	Febrero de 2009 Diciembre de 2009	Consejo de Diálogo Social: Junta de Comunidades CECAM (CEOE y CEPYME), CCOO y UGT.
Castilla-La Mancha	Pacto por Castilla-La Mancha	2009-2012	Junta de Comunidades, CECALE (CEOE y CEPYME), CCOO y UGT.
Cataluña	30 Compromisos para la ocupación, el tejido económico y el desarrollo social de Cataluña	Diciembre de 2009	Generalitat, FTN (CEOE), PIMEC, CONC (CCOO) y UGT.
Madrid	Acuerdo para la Competitividad y la Generación de Empleo en la región a través del fomento industrial, el impulso de la innovación y de la concertación social	Diciembre de 2009	Gobierno autonómico, CCOO, UGT y CEIM (CEOE)
Navarra	IV Plan de Empleo	2009-2012	Gobierno Foral, CEN (CEOE y CEPYME), CCOO y UGT.
La Rioja	II Acuerdo Social por la Productividad y el Empleo en La Rioja	2009-2011	Gobierno de La Rioja, FER (CEOE y CEPYME) CCOO y UGT.

Fuente: elaboración propia.

económica y, por otra, medidas de reforma socioeconómica de naturaleza más estructural, enmarcadas estas últimas en los objetivos a largo plazo contenidos en la Estrategia para la competitividad de Andalucía 2007-2013, también resultado del acuerdo entre la Administración autonómica y los interlocutores sociales.

El primer bloque, de carácter más novedoso y extraordinario, pactado en un contexto bien distinto del existente a la firma del VI Acuerdo en 2005, contiene 26 medidas repartidas en tres ámbitos: la financiación, la actividad productiva y el mercado de trabajo.

Cataluña

La Generalitat, las organizaciones sindicales CCOO y UGT, y las organizaciones empresariales Fomento del Trabajo Nacional (CEOE) y PIMEC, firmaron en diciembre de 2009 el documento "30 Compromisos para la ocupación, el tejido económico y el desarrollo social de Cataluña" con un doble objetivo: recuperar una senda de crecimiento, y asentar la economía sobre nuevos fundamentos y actividades que permitan alcanzar un nuevo modelo económico más sostenible económica y medioambientalmente. Los firmantes se proponían, mediante el mismo, marcar las prioridades para conseguir cambios eficaces, mediante políticas más especializadas, en diferentes ámbitos de la estructura productiva que puedan ayudar a conseguir un nuevo modelo de crecimiento.

El acuerdo consta de treinta medidas urgentes con una previsión de inversión presupuestaria de alrededor de 6.000 millones para todo el periodo de su vigencia, con las que se espera lograr impactos concretos con un elevado efecto multiplicador en su entorno[101].

Madrid

En diciembre de 2009, el Gobierno de la Comunidad de Madrid, las organizaciones sindicales CCOO y UGT, y la organización empresarial CEIM (CEOE), suscribieron el Acuerdo para la competitividad y la generación de empleo en la región a través del fomento industrial, el impulso de la innovación y de la concertación social, con el objetivo de sentar las bases para la competitividad de la economía, la reactivación económica y la generación de empleo en sectores económicos estratégicos, especialmente en la industria.

El acuerdo de Madrid se estructura en torno a dos Planes estratégicos: el Plan de fomento e impulso de la industria de la Comunidad de Madrid (FICAM) 2009-2012, con el que se pretende aplicar un conjunto de medidas de impulso industrial, tales como apoyo financiero a las pymes industriales o medidas de reactivación de la demanda e internacionalización de las empresas; y el Plan regional de I+D+i (PRIDI), estructurado en torno a una serie de ejes, tales como la organización de la I+D, la mejora del capital humano, recursos e infraestructuras o el apoyo a la creación y desarrollo de empresas innovadoras.

Otros acuerdos de diálogo social en el ámbito de las comunidades autónomas

En Castilla y León, la Junta, las organizaciones sindicales CCOO y UGT, y la organización empresarial CECALE (CEOE y CEPYME), suscribieron asimismo diversos acuerdos con un objetivo de respuesta conjunta ante la crisis, el principal de los cuales fue el Acuerdo en materia de reactivación económica, políticas activas de empleo, dependencia y servicios sociales, firmado en febrero de 2009[102].

El Acuerdo en materia de reactivación económica pretende paliar los efectos derivados de la caída de la actividad productiva y de la destrucción de empleo, para lo cual contiene una serie de medidas agrupadas en torno a dos fines: fomentar la actividad y el tejido empresarial, y apoyar la renta de los trabajadores y la mejora de las políticas activas de reinserción laboral de los parados.

101. Este acuerdo, orientado a afrontar los efectos sociales y productivos de la crisis, se enmarca en una experiencia más amplia de diálogo social en la que se inscribe el vigente Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad de la ocupación y la competitividad, firmado por la Administración y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito de Cataluña, para los años 2008-2011.

102. Tales acuerdos se firmaron en el marco del Consejo del Diálogo Social, creado en 2008, también mediante pacto del gobierno autonómico y de las organizaciones sindicales más representativas, como órgano institucional permanente de encuentro entre la Junta de Castilla y León y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de la comunidad autónoma con la competencia, entre otras, de aprobar los acuerdos de diálogo social (Ley de las Cortes de Castilla y León 8/2008, de 16 de octubre, para la creación del Consejo del Diálogo Social y regulación de la participación institucional).

En Castilla-La Mancha, la Junta de Comunidades, las organizaciones sindicales CCOO y UGT, y la organización empresarial CECAM (CEOE y CEPYME), junto con diversas instituciones, suscribieron en agosto de 2009 el Pacto por Castilla-La Mancha, con vigencia para los años 2009 a 2012. El Pacto recoge, por un lado, un Plan de choque contra el desempleo en la región, y, asimismo, un Plan de reactivación económica con medidas orientadas a alcanzar un doble objetivo: reducir el impacto de la crisis y reorientar el modelo productivo.

Asimismo, cabe mencionar también la firma, generalmente con ese mismo doble enfoque de medidas a corto y medio plazo de reactivación económica y de empleo, por un lado, y de medidas de carácter estratégico para sentar las bases de un nuevo modelo de desarrollo, de otra serie de acuerdos autonómicos, tales como el Pacto social por la economía y el empleo en Canarias, suscrito, en junio de 2009, por el Gobierno canario, las organizaciones sindicales CCOO y UGT, y la Confederación Canaria de Empresarios (CEOE y CEPYME), y el Acuerdo Social por la Productividad y el Empleo en La Rioja II, firmado en marzo de 2009 por el Gobierno autonómico, las organizaciones sindicales CCOO y UGT y la Federación de Empresarios de La Rioja (CEOE y CEPYME).

Por último, en el ámbito más específico de los acuerdos de empleo, cabe mencionar el IV Plan de Empleo de Navarra, firmado en febrero de 2009 por el Gobierno Foral, la Confederación de Empresarios de Navarra (CEOE y CEPYME), y las organizaciones sindicales CCOO y UGT.

2.2. NEGOCIACIÓN COLECTIVA

2.2.1. Contexto y planteamiento de la negociación

La negociación colectiva se había desarrollado en 2008 en un contexto cambiante y de creciente incertidumbre. Los negociadores de los convenios, sin embargo, habían podido contar con una referencia de criterios y orientaciones comunes, contenidos en la prórroga para 2008 del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (ANC) 2007. Un año después el contexto era ya de fuerte caída de la actividad y profunda crisis del empleo. Además, no se contó con un marco común de recomendaciones al no darse el acuerdo de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas para la firma de un nuevo ANC para 2009[103].

Esta doble circunstancia, el contexto de aguda crisis económica y del empleo y la falta de un marco consensuado de orientaciones, condicionó el curso de la negociación en 2009, introduciendo una dinámica de mayor conflictividad en la negociación de los convenios colectivos, fundamentalmente en relación a los incrementos salariales. A todo ello se sumó el comportamiento de la inflación, que siguió durante algunos meses del año la tendencia de descenso que había venido registrando desde mediados de 2008, dando

103. Sobre las causas de la falta de acuerdo, centradas fundamentalmente en los aspectos salariales de la negociación, véase Memoria CES 2008, capítulo II.2.2.

como resultado una tasa media anual negativa (–0,3 por 100) que llevó al Índice de Precios de Consumo (IPC) a terminar en el 0,8 por 100 en diciembre en tasa interanual.

La conflictividad generada en torno a la negociación, fundamentalmente por discrepancias en materia salarial, que tuvo reflejo, como se verá, en los conflictos planteados ante los órganos de solución extrajudicial de conflictos, motivó a su vez un mayor retraso en el curso de la negociación colectiva en el año, al enquistarse los convenios pendientes de renovar en buen número de unidades de negociación.

Si se atiende a los datos que proporciona la Estadística de Convenios Colectivos (ECC) del Ministerio de Trabajo e Inmigración (MTIN), y teniendo en cuenta que la misma proporciona información de convenios registrados en un determinado periodo de tiempo, que no refleja necesariamente todos los convenios pendientes de renovar debido a posibles conflictos, estas situaciones habrían afectado, sobre todo, a los convenios pendientes de renovación, y dentro de éstos, a los de ámbito supraempresarial, precisamente aquéllos en los que tradicionalmente se pactan unos mayores incrementos salariales (cuadro II-46). De esta manera, con datos de registro de convenios a diciembre de cada año[104], se observa cómo los convenios firmados correspondientes a 2009 representan una cifra sensiblemente inferior a la de los años inmediatamente anteriores, y poco más de la mitad de los correspondientes a un año como 2006, y dentro de ellos, los

CUADRO II-46. CURSO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA, 2005-2009*
(Convenios colectivos revisados y firmados, y trabajadores afectados)

	Convenios colectivos revisados					
	Total		Convenios de empresa		Convenios de otro ámbito	
Años	Convenios	Trabajadores	Convenios	Trabajadores	Convenios	Trabajadores
2005	2.896	5.581.146	2.129	560.623	767	5.020.523
2006	3.125	6.764.514	2.378	714.328	747	6.050.186
2007	3.234	5.777.688	3.247	989.028	983	7.423.039
2008	3.092	7.069.048	2.262	646.692	830	6.422.356
2009	3.461	7.611.392	2.590	639.090	871	6.972.302
	Convenios colectivos firmados					
	Total		Convenios de empresa		Convenios de otro ámbito	
	Convenios	Trabajadores	Convenios	Trabajadores	Convenios	Trabajadores
2005	1.271	2.799.711	962	214.977	309	2.584.734
2006	1.197	2.156.114	879	232.709	318	1.923.405
2007	996	2.634.379	733	145.035	263	2.489.344
2008	981	1.732.686	765	202.667	216	1.530.019
2009	621	1.064.319	508	182.088	113	882.231

* Datos de registro de convenios y trabajadores afectados en el periodo enero-diciembre de cada año.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos de Trabajo.*

104. Hay que recordar que el registro de convenios a efectos estadísticos se cierra aproximadamente 18 meses después de finalizar el año de inicio de los efectos económicos del convenio, periodo en el que sigue entrando en el registro un número importante de convenios colectivos y de trabajadores afectados.

convenios de empresa pero sobre todo los de otro ámbito suponen un número significativamente menor que los registrados en el mismo mes de años anteriores, concretamente la mitad que los correspondientes a 2008 y algo más de la tercera parte de los de 2006, lo que reflejaría ese mayor retraso al que se ha hecho mención.

Las discrepancias entre las partes negociadoras de los convenios traducían la diferente visión de los interlocutores sociales, organizaciones empresariales y sindicales más representativas, acerca de cuál debiera ser la política salarial más adecuada en los convenios colectivos para afrontar las dificultades de trabajadores y de empresas en el contexto de crisis[105].

De esta manera, las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, que parten de que, frente a la crisis, sólo es posible considerar, dentro de una política de reducción de gastos, la contención de los salarios, recomendaban a sus afiliados no alcanzar el 1 por 100 de incremento salarial, para el mejor de los supuestos, tanto en sectores como en empresas[106]. Por su parte, las organizaciones sindicales CCOO y UGT recomendaban "tomar como primera referencia el objetivo oficial del 2 por 100 establecido por el Gobierno, en línea con la política monetaria del Banco Central Europeo"[107]. Ambos, sindicatos y empresarios, recomendaban la posibilidad de tomar en cuenta, asimismo, las ganancias o aumentos de productividad para acordar los aumentos salariales.

Por otra parte, en dicho contexto también surgió una serie de conflictos en relación con las revisiones salariales en convenios anteriores a 2009 que mantenían vigencia. En estas controversias, que en algunos casos se plantearon como conflictos colectivos ante los tribunales, dando lugar a una serie de pronunciamientos jurisdiccionales, se debatió como cuestión de fondo la existencia o inexistencia de un objetivo o previsión oficial de inflación como referencia para determinar dichas revisiones[108].

La compleja situación surgida motivó que las organizaciones sindicales y empresariales más representativas conviniesen en la necesidad de desbloquear la negociación de una parte de la negociación colectiva de 2009 para restablecer un entorno de normalidad en las relaciones laborales. Normalización que, asimismo, se consideraba un paso previo para intentar la negociación de un nuevo acuerdo de alcance interconfederal para la negociación colectiva y que, a la postre, representaría un importante

105. Sobre las diferentes posiciones mantenidas por las organizaciones empresariales y sindicales al respecto, véase Memoria CES 2008, capítulo II.1.2.

106. CEOE y CEPYME, Circular para la negociación colectiva de 2009, 13 de marzo de 2009.

107. CCOO y UGT, Criterios unitarios para la negociación colectiva y el empleo, 7 de marzo de 2009.

108. Recientemente, el Tribunal Supremo se ha pronunciado en el sentido de aplicar la revisión salarial para 2009 contenida en determinados convenios de vigencia plurianual, que establecían una referencia al IPC previsto más un porcentaje, entendiendo que tal previsión se corresponde con el 2 por 100 incluido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para la revalorización de las pensiones públicas. Véanse SSTS (Sala Social) de 26 de enero de 2010 y de 18 de febrero de 2010.

paso para retomar de manera más firme el diálogo social, incluido el diálogo tripartito. El resultado fue, como ya se ha mencionado, la firma en el mes de noviembre del documento conjunto "Compromiso de actuación entre CEOE y CEPYME y CCOO y UGT sobre la negociación colectiva pendiente de 2009".

En él se distinguían dos tipos de conflictos: por una parte, los relativos a convenios en vigor con la revisión salarial pactada y, por otra, los conflictos surgidos en la negociación de los convenios pendientes de renovación. En el caso de los primeros, se instaba a las partes a llegar a acuerdos, tanto si se habían interpuesto acciones judiciales como en caso contrario, agotándose en estos supuestos los procedimientos de mediación y resolución de conflictos. En el caso de la negociación colectiva pendiente de renovación, se hacía una llamada a activar la búsqueda de acuerdos para la firma de los convenios, "como forma de dar perspectivas de estabilidad a las empresas y a los trabajadores afectados por estos convenios". En todos los casos, las organizaciones firmantes se comprometían a utilizar en los distintos ámbitos negociales los medios más adecuados para instar una resolución rápida de los conflictos abiertos y se obligaban a desarrollar las acciones y actuaciones que les soliciten las partes interesadas de los sectores y empresas para contribuir a la resolución de los conflictos y de las discrepancias.

El fuerte impacto de la recesión económica en el empleo plantea la necesidad de ver cómo ha actuado la negociación colectiva en un año de crisis. Parece conveniente, pues, indagar el comportamiento de los convenios en torno, por supuesto, a los principales contenidos negociales: los salarios y el tiempo de trabajo, pero, asimismo, en torno a otros aspectos especialmente relevantes en la actual coyuntura, fundamentalmente en relación al empleo y la contratación.

2.2.2. Estructura y ámbitos de aplicación

Los datos definitivos más recientes proporcionados por la ECC, correspondientes a 2007, mantienen la tendencia de expansión de la negociación colectiva de los años anteriores.

Evolución más reciente de la negociación colectiva

Así, se registró un máximo histórico en lo que respecta al número de convenios (6.016) y al de trabajadores cubiertos (11.606.500), si bien un cierto descenso (3 puntos porcentuales) en relación a las empresas afectadas (cuadro II-47).

Los datos de 2008, que pueden considerarse casi definitivos, muestran un menor ritmo de expansión de la negociación colectiva (2,5 puntos porcentuales menos que el año anterior) que se vio compensado, sin embargo, por un fuerte repunte del número de empresas y, en menor medida, de trabajadores afectados, alcanzándose en ambos casos los niveles más altos de la última década. Esto podría explicarse, en parte, porque el descenso del número de los convenios se debió exclusivamente a los de ámbito empresarial frente a un aumento de los de ámbito superior, que afectan a mayor número de trabajadores[109].

109. En 2008 se registraron 154 convenios de empresa menos y 6 convenios más de ámbito superior.

CUADRO II-47. CONVENIOS REGISTRADOS, EMPRESAS Y TRABAJADORES, 1999-2009

	Convenios		Empresas		Trabajadores	
Año	Número	Variación (%)	Miles	Variación (%)	Miles	Variación (%)
1999	5.110	0,4	1.122,6	4,2	9.008,1	2,9
2000	5.252	2,8	1.198,3	6,7	9.230,4	2,5
2001	5.421	3,2	1.293,2	7,9	9.496,0	2,9
2002	5.462	0,8	1.302,3	0,7	9.696,5	2,1
2003	5.522	1,1	1.281,4	–1,6	9.995,0	3,1
2004	5.474	–0,9	1.282,4	0,1	10.193,5	2,0
2005	5.775	5,5	1.314,0	2,5	10.755,6	5,5
2006	5.887	1,9	1.457,0	10,9	11.119,3	3,4
2007	6.016	2,2	1.413,7	–3,0	11.606,5	4,4
2008*	5.868	–2,5	1.532,8	8,4	11.730,2	1,1
2009*	4.709	—	1.295,8	—	9.546,8	—

* Datos provisionales a marzo de 2010. Los datos de 2008 son casi definitivos, al cerrarse el periodo de registro el 30 de abril de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

La provisionalidad de los datos sobre negociación colectiva en 2009 no permite extraer conclusiones claras, si bien se percibe un descenso respecto a los datos de 2008 en el mismo periodo (hasta marzo del año siguiente al de inicio de efectos económicos) tanto en el número de convenios (ha disminuido en cerca de 180) y de empresas afectadas (próximo a 60 mil) como de trabajadores (en torno al medio millón).

La estructura se ha mantenido relativamente estable desde finales de los años noventa. Atendiendo al número de convenios registrados por ámbito funcional, existe una clara preponderancia de los convenios de empresa (en torno al 75 por 100 del total de convenios registrados) que, además, ha ido en aumento como consecuencia del surgimiento de nuevas unidades de negociación y por el incremento de los convenios de grupos de empresa, que han sido encuadrados dentro de esta categoría. Los convenios provinciales son los segundos en importancia numérica, si bien han ido perdiendo peso porcentual hasta situarse alrededor del 19 por 100. Los convenios nacionales y autonómicos (la mayoría uniprovinciales) tienen un peso muy reducido, siendo inferior en cada uno de los casos al 2 por 100 del total de convenios.

Sin cambios notables en la estructura de la negociación colectiva

Al considerar los trabajadores cubiertos por cada tipo de convenio, existe un claro predominio de los provinciales, que afectan a más de la mitad de los trabajadores cubiertos por la negociación, seguidos de los nacionales, que cubren en torno a una cuarta parte de los mismos. Los convenios de empresa afectan a un número bajo de trabajadores (10 por 100), a pesar de ser los de mayor peso porcentual, debido a la estructura empresarial española, ampliamente dominada por empresas de tamaño reducido. Los convenios autonómicos son los que afectan a menor número de trabajadores, ligeramente por debajo que los de ámbito empresarial, si bien ha ido ganando importancia a lo largo de la última década (cuadro II-48).

CUADRO II-48. EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA, 1999-2009

(Porcentaje de cada tipo de convenio sobre total de convenios y de trabajadores)

	Convenios				Trabajadores			
		De ámbito superior				De ámbito superior		
Año	De empresa[b]	Provinciales	Autonómicos	Nacionales	De empresa[b]	Provinciales	Autonómicos	Nacionales
1999	74,0	22,9	1,0	1,6	12,4	52,1	5,5	29,7
2000	74,9	22,0	1,0	1,6	12,3	54,3	8,1	25,2
2001	75,8	21,1	1,1	1,6	11,7	54,3	9,3	24,6
2002	76,5	20,2	1,2	1,6	11,5	54,6	9,5	24,2
2003	76,8	19,9	1,4	1,6	11,5	54,3	10,4	23,6
2004	76,5	20,1	1,5	1,6	10,8	54,5	10,0	24,4
2005	77,0	19,7	1,5	1,5	11,6	52,8	9,9	25,3
2006	77,5	19,1	1,4	1,6	12,1	52,5	9,7	25,4
2007	78,3	18,2	1,5	1,6	12,1	53,0	8,9	25,8
2008[a]	77,6	18,6	1,7	1,7	11,3	53,4	8,4	26,6
2009[a]	78,1	18,4	1,6	1,6	11,0	52,7	9,3	26,8

[a] Datos provisionales a marzo de 2010. No se incluyen los convenios de sector local-comarcal y de sector interautonómico.
[b] Se incluyen los convenios de grupo de empresa.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos de Trabajo.*

GRÁFICO II-13. EVOLUCIÓN DE LOS CONVENIOS FIRMADOS Y REVISADOS, 2005-2009



* Datos provisionales a marzo de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

Los datos existentes de la negociación colectiva en 2009, aún muy provisionales, no permiten atisbar cambios notables en la estructura de la misma. Atendiendo al peso porcentual de los distintos ámbitos funcionales, se aprecia un ligero aumento de los convenios de empresa en detrimento de los convenios de ámbito superior. En cuanto a los trabajadores afectados, los convenios autonómicos parecen ganar cierto peso mientras que los provinciales registran porcentajes de afectación algo inferiores. El resto, apenas registra cambios. Habrá que esperar, no obstante, hasta que estos datos sean definitivos para extraer conclusiones claras al respecto[110].

Vigencia de los convenios: predominio de los plurianuales

Casi el 80 por 100 de los convenios registrados con efectos económicos en 2009 correspondieron a revisiones de convenios firmados en años anteriores. Se trata de diez puntos porcentuales más respecto a los datos de 2008 para el mismo periodo (hasta marzo). Sigue, aunque de manera más pronunciada, la tendencia de años anteriores marcada por el predominio de los convenios revisados frente a los firmados (gráfico II-13). Como ya se ha comentado en el apartado anterior, este hecho podría deberse al mayor enquistamiento del proceso de negociación colectiva en 2009, que estaría afectando a los convenios de nueva firma.

110. Cabe recordar, además, que la Estadística de Convenios Colectivos recoge los convenios que se negocian cada año pero no refleja el *stock* de convenios existentes, a la hora de interpretar los datos sobre evolución de la estructura de la negociación colectiva.

CUADRO II-49. CONVENIOS FIRMADOS SEGÚN PERÍODO DE VIGENCIA, 1999-2009
(porcentaje de convenios y de trabajadores afectados)

	Convenios		Trabajadores	
Año	Anual	Plurianual	Anual	Plurianual
1999	33,7	66,3	26,5	73,5
2000	27,8	72,2	17,3	82,7
2001	27,8	72,2	18,0	82,0
2002	25,4	74,6	24,4	75,6
2003	26,2	73,8	20,7	79,3
2004	20,4	79,6	21,1	78,9
2005	18,5	81,5	22,2	77,8
2006	19,2	80,8	18,3	81,7
2007	17,5	82,5	17,0	83,0
2008*	15,3	84,7	15,4	84,6
2009*	27,4	72,6	32,9	67,1

* Datos provisionales a marzo de 2010. Los datos de 2008 son casi definitivos, al cerrarse el periodo de registro el 30 de abril de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

De los convenios firmados, los de carácter plurianual representan el 72,6 por 100 y cubren a cerca del 70 por 100 de los trabajadores afectados por convenios de nueva firma (cuadro II-49). Si bien se trata de datos aún muy provisionales, parece que se observa un descenso de los convenios plurianuales respecto a años anteriores, y, consecuentemente, un aumento de los anuales. En el contexto de crisis económica parece haberse producido, por tanto, mayor preferencia de los negociadores por la firma de convenios de corta duración. Se trata, no obstante, de apreciaciones que han de ser tomadas con cautela hasta que se tengan datos más definitivos.

La representación en las mesas negociadoras se mantuvo sin apenas alteraciones respecto a años anteriores: protagonismo compartido por las dos organizaciones sindicales más representativas de ámbito estatal, CCOO y UGT (cuadro II-50). Cada una de estas organizaciones tomó parte en la negociación de algo más de dos tercios de los convenios registrados con efectos económicos en 2009, siendo, la mayoría de ellos, de ámbito empresarial. Los convenios en los que participaron afectaron a la práctica totalidad de los trabajadores cubiertos por la negociación colectiva, si bien el grado de afectación fue mayor en los de ámbito superior a la empresa. También fueron las de mayor peso en relación con los representantes aportados a las mesas negociadoras (39,4 por 100 y 38,4 por 100, respectivamente).

Sin cambios notables en la representación en las mesas negociadoras

Otras organizaciones sindicales aportaron el 16,6 por 100 de los representantes de las mesas negociadoras y formaron parte del 30 por 100 de los convenios registrados, la mayoría de los cuales pertenecientes al ámbito de empresa, donde afectan al 67,7 por

CUADRO II-50. PARTICIPACIÓN SINDICAL EN LAS MESAS DE NEGOCIACIÓN, 2009*
(Número de convenios, trabajadores afectados y representantes en el proceso negociador)

		Total convenios			
		Trabajadores		Representantes	
Representantes	Convenios	Miles	% [a]	Número	% [b]
CCOO	3.097	9.258,8	97,0	10.202	39,4
UGT	3.133	9.306,9	97,5	9.944	38,4
Otros sindicatos	1.486	2.536,4	26,6	4.311	16,6
Grupo de trabajadores	632	111,8	1,2	1.465	5,7
		Convenios de empresa			
		Trabajadores		Representantes	
Representantes	Convenios	Miles	% [a]	Número	% [b]
CCOO	2.066	727,0	78,3	6.302	36,6
UGT	2.104	785,8	84,7	6.126	35,6
Otros sindicatos	1.187	628,3	67,7	3.419	19,9
Grupo de trabajadores	612	92,9	10,0	1.375	8,0
		Convenios de otro ámbito			
		Trabajadores		Representantes	
Representantes	Convenios	Miles	% [a]	Número	% [b]
CCOO	1.031	8.531,8	99,0	3.900	44,8
UGT	1.029	8.521,0	98,9	3.818	43,9
Otros sindicatos	299	1.908,1	22,1	892	10,3
Grupo de trabajadores	20	18,9	0,2	90	1,0

* Datos provisionales a marzo de 2010.
(a) Porcentaje de trabajadores afectados por convenios, según la afiliación de los participantes en la negociación, respecto al total de trabajadores afectados en cada ámbito.
(b) Porcentaje de representantes de cada grupo negociador respecto al total de representantes en la negociación.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

100 de los trabajadores pertenecientes a este ámbito. También destacan en el ámbito de empresa las listas no sindicalizadas, que aportaron el 8 por 100 de los representantes de este ámbito y participaron en los convenios que cubren al 10 por 100 de los trabajadores.

2.2.3. Salarios y tiempo de trabajo

Salarios

El incremento salarial medio pactado en los convenios colectivos en 2009, del 2,44 por 100, es el aumento más bajo desde 1980 y casi un punto porcentual inferior al de 2008. A pesar de la moderación de los aumentos salariales pactados, acorde con el contexto de crisis económica, elevado desempleo y contracción de los márgenes empresariales, la inflación negativa registrada en el año, –0,3 por cien en media anual, ha provocado un aumento muy sensible del poder adquisitivo de los salarios, del 2,7 por 100, que contrasta con la pérdida sufrida el año anterior (–0,6 por 100).

CUADRO II-51. INCREMENTOS REALES DE LOS SALARIOS PACTADOS
(Incrementos pactados deflactados con el IPC, en porcentaje)

Años	Aumentos salariales pactados	IPC (var. % anual)	Aumentos salariales reales pactados
2002	3,85	3,50	0,35
2003	3,68	3,00	0,68
2004	3,60	3,00	0,60
2005	4,04	3,40	0,64
2006	3,59	3,50	0,09
2007	4,21	2,80	1,41
2008	3,58	4,10	–0,52
2009	2,44	–0,30	2,74

Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos;* INE, IPC.

Por otro lado, los aumentos de salarios efectivos promedio de la economía, ya se tome como indicador la remuneración media por asalariado a partir de la Contabilidad Nacional o el coste salarial promedio registrado por la Encuesta Trimestral de Coste Laboral, mostraron incrementos más pronunciados que los salarios pactados, registrándose en 2009, igual que en 2008, derivas salariales positivas. La divergencia entre la evolución de los salarios efectivos y pactados se explica porque la destrucción de empleo se ha concentrado en sectores y ramas de actividad con salarios relativamente más bajos, singularmente la construcción y algunos servicios, con una marcada concentración del ajuste en los empleos temporales[111] y de baja cualificación, con el consiguiente repunte del salario promedio de la economía.

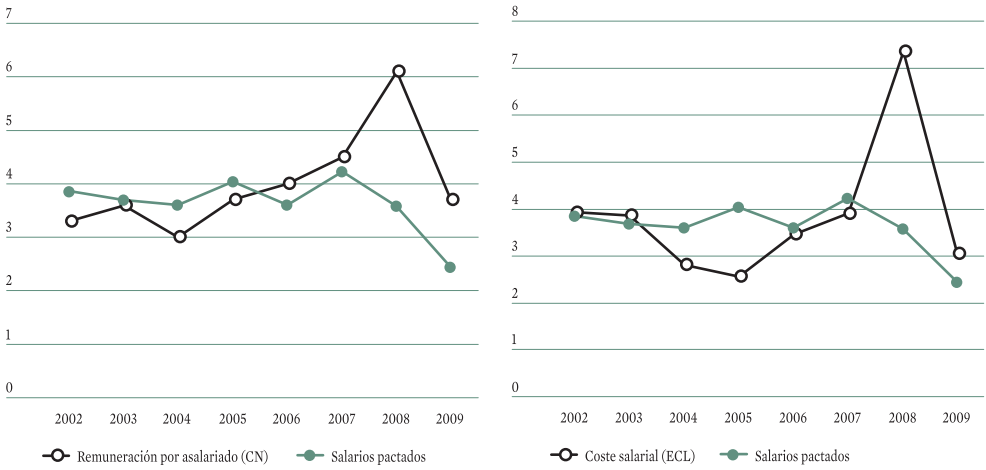
CUADRO II-52. DERIVAS SALARIALES, 2002-2009

	A	B	C	A-C	B-C
	Remuneración media por asalariado (CN)	Coste salarial (ECL)	Salario pactado revisado (ECC)	Deriva 1	Deriva 2
Años	Tasa de variación anual nominal			Puntos porcentuales	
2002	3,30	3,93	3,85	–0,55	0,08
2003	3,60	3,86	3,68	–0,08	0,18
2004	3,00	2,81	3,60	–0,60	–0,79
2005	3,70	2,57	4,04	–0,34	–1,47
2006	4,00	3,46	3,59	0,41	–0,13
2007	4,50	3,91	4,21	0,29	–0,30
2008	6,10	7,35	3,58	2,52	3,77
2009	3,70	3,04	2,44	1,26	0,60

Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos;* INE, *Contabilidad Nacional, Encuesta Anual de Coste Laboral* y *Encuesta Trimestral de Coste Laboral.*

111. Según los datos de la Encuesta de Estructura Salarial correspondientes a 2007, el salario promedio de los trabajadores temporales equivale al 68,6 por 100 del salario de los trabajadores con contrato indefinido y, según la EPA, entre los años 2008 y 2009 el empleo asalariado temporal se ha reducido un 25 por 100, mientras que el empleo indefinido ha aumentado un 2,1 por 100. La conjunción de ambos factores explica el aumento del salario promedio de la economía los dos últimos años.

GRÁFICO II-14. SALARIOS EFECTIVOS Y PACTADOS, 2002-2009
(Tasas de variación anual)



Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos;* INE, *Contabilidad Nacional, Encuesta Anual de Coste Laboral* y *Encuesta Trimestral de Coste Laboral.*

Los datos salariales de la ECC, aún provisionales, revelan que en 2009, por segundo año consecutivo, los incrementos salariales inicialmente pactados coincidieron con los incrementos finales, debido a que la moderación de la inflación más allá de lo previsto motivó la no activación de las claúsulas de salvaguarda. Atendiendo a la vigencia temporal de los convenios, los aumentos salariales pactados en las revisiones de convenios plurianuales, que afectan al 84 por 100 de los trabajadores, fue del 2,5 por 100, superior en cuatro décimas a los incrementos pactados en los nuevos convenios[112]. A su vez, entre estos últimos, el menor incremento salarial se dio en los de vigencia plurianual, los mayoritarios, que registraron un aumento salarial del 1,9 por 100. Esta pauta de pactos salariales inferiores en los convenios renegociados o de nueva firma rompe la tendencia observada en el periodo de expansión económica, cuando la tónica era justamente la inversa (cuadro II-53).

112. En la interpretación de los datos relativos a los incrementos salariales hay que tener en cuenta, no obstante, que, en algunos casos, se habrían computado estadísticamente, como revisiones realizadas en 2009, las condiciones recogidas en convenios plurianuales suscritos en años anteriores que estaban, no obstante, pendientes de aplicación al haberse sometido la controversia a mediación, arbitraje o a la jurisdicción social.

El MTIN ha introducido un cambio metodológico, a partir de enero de 2010, en el tratamiento de los datos correspondientes a los convenios plurianuales. De este modo, y a diferencia de años anteriores, se han incluido desde primeros de año, en las estadísticas mensuales, sólo los convenios plurianuales, vigentes en 2010, que tienen incrementos pactados en función del IPC real de 2009. Como consecuencia, se tratarán informáticamente cada año los datos correspondientes a convenios plurianuales en el momento en que exista un Acta que concrete y plasme de forma incontrovertida los incrementos salariales pactados para ese año, con el fin de aproximar la estadística a la realidad de lo que se aplica de manera efectiva.

CUADRO II-53. AUMENTO SALARIAL PACTADO POR ÁMBITO FUNCIONAL Y VIGENCIA TEMPORAL DEL CONVENIO, 2005-2009

	Incremento inicial					Incremento final				
Ámbito y vigencia	2005	2006	2007	2008*	2009*	2005	2006	2007	2008*	2009*
Total	**3,17**	**3,29**	**3,13**	**3,58**	**2,44**	**4,04**	**3,59**	**4,21**	**3,58**	**2,44**
Convenios revisados	3,03	3,24	2,98	3,48	2,50	4,02	3,57	3,94	3,48	2,50
Convenios firmados	3,36	3,40	3,33	3,77	2,12	4,07	3,64	4,54	3,77	2,10
Vigencia anual	3,09	3,12	3,46	3,33	2,54	4,31	3,53	5,09	3,34	2,55
Vigencia plurianual	3,44	3,46	3,30	3,85	1,91	4,00	3,67	4,42	3,85	1,88
Convenios de empresa	**2,94**	**2,92**	**2,70**	**3,09**	**2,33**	**3,61**	**3,15**	**3,57**	**3,09**	**2,34**
Convenios revisados	2,60	2,83	2,58	2,93	2,27	3,44	3,10	3,42	2,94	2,27
Convenios firmados	3,37	3,11	3,05	3,42	2,49	3,82	3,26	3,98	3,42	2,51
Vigencia anual	2,99	3,25	2,88	3,33	3,22	3,67	3,41	4,04	3,33	3,23
Vigencia plurianual	3,41	3,09	3,08	3,43	2,07	3,83	3,25	3,97	3,44	2,10
Convenios de otro ámbito	**3,19**	**3,34**	**3,18**	**3,64**	**2,45**	**4,09**	**3,65**	**4,28**	**3,64**	**2,45**
Convenios revisados	3,08	3,29	3,04	3,55	2,52	4,09	3,63	4,03	3,55	2,52
Convenios firmados	3,36	3,43	3,35	3,81	2,05	4,10	3,69	4,58	3,81	2,02
Vigencia anual	3,10	3,11	3,50	3,34	2,40	4,34	3,54	5,17	3,34	2,41
Vigencia plurianual	3,44	3,51	3,31	3,90	1,89	4,03	3,72	4,45	3,90	1,84

* Datos a marzo de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

CUADRO II-54. AUMENTO SALARIAL PACTADO POR ÁMBITO FUNCIONAL, 2005-2009

Ámbito funcional	2005	2006	2007	2008*	2009*
Convenios de empresa	**3,61**	**3,15**	**3,57**	**3,09**	**2,34**
Empresa privada	3,65	3,31	3,98	3,30	2,13
Empresa pública	3,20	2,82	3,30	2,93	2,99
AGE y Seguridad Social	7,02	4,08	2,33	2,29	2,57
Adm. autonómica y local	2,23	2,28	2,45	2,48	2,59
Convenios de otro ámbito	**4,09**	**3,65**	**4,28**	**3,64**	**2,45**
Grupo de empresas	3,81	3,17	4,09	2,73	2,30
Sector local-comarcal	4,20	3,45	4,53	3,05	2,91
Sector provincial	4,19	3,80	4,51	3,87	2,63
Sector autonómico	3,59	3,30	3,52	4,43	2,24
Sector interautonómico	4,04	3,20	4,50	3,00	2,00
Sector nacional	4,09	3,48	4,09	2,96	2,16
Total	**4,04**	**3,59**	**4,21**	**3,58**	**2,44**

* Datos hasta marzo de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

Atendiendo al ámbito funcional de los convenios, los salarios pactados a nivel de empresa se moderaron más que en los convenios de otro ámbito[113], y dentro de los pri-

113. No obstante, cabría recordar, como se ha señalado en Memorias anteriores, que las empresas con convenio propio, normalmente de gran tamaño, cuentan con niveles salariales más altos y formas de remuneración complementarias a la negociación colectiva. Además, faltaría conocimiento estadístico

meros, los convenios de empresas privadas, que cubren al 7 por 100 de los trabajadores, acusaron la mayor moderación salarial, con un incremento pactado del 2,1 por 100, mientras que las empresas públicas registraron los aumentos salariales más pronunciados (3,0 por 100) (cuadro II-54).

Aunque, como se ha visto, los incrementos salariales pactados fueron en media del 2,4 por 100, el análisis del incremento salarial por tramos muestra que una cuarta parte de los trabajadores cubiertos por convenio se vio afectado por incrementos salariales inferiores al 2 por 100, para la mitad de los trabajadores se negociaron incrementos entre el 2 y el 3 por 100 y la otra cuarta parte se benefició de aumentos superiores al 3 por 100 (cuadro II-55).

Todos los sectores productivos experimentan en 2009 una moderación salarial muy significativa respecto a 2008 salvo la construcción, hecho que no deja de sorprender dada la adversa coyuntura por la que atraviesa el sector. Así, el incremento salarial negociado en la construcción asciende al 3,5 por 100, sólo una décima por debajo del registrado en 2008, mientras que en el resto de los sectores los incrementos pactados se moderan hasta el entorno del 2 por 100 (cuadro II-56)[114].

Por ramas de producción, atendiendo a las que concentran más de 200.000 trabajadores cubiertos por convenio, se pactaron incrementos salariales superiores a la media del 2,4 por 100 en la construcción de edificios, en la industria química y en tres ramas de servicios: transporte terrestre, servicios a edificios y actividades sanitarias. Los aumentos salariales se situaron en torno a la media en la industria de fabricación de productos metálicos, la hostelería y otros servicios personales. El resto de las ramas relevantes en términos de empleo, registraron aumentos inferiores a la media, a saber, Industria agroalimentaria, comercio al por menor, servicios financieros, y actividades jurídicas y de contabilidad.

Por comunidades autónomas, en las más importantes en cuanto al número de trabajadores cubiertos por convenio, Andalucía, Cataluña y Comunidad Valenciana, que concentran más de la mitad de los trabajadores, se pactaron incrementos salariales en torno a la media. Dicho incremento fue algo superior en el caso de Madrid (2,81 por 100). En Baleares, Canarias, Cantabria y las ciudades autónomas, con el 9,3 por 100 de los trabajadores, el aumento pactado fue sensiblemente inferior a la media, mientras que en el resto de los territorios se superó la media ampliamente. Por su parte, los convenios de ámbito interautonómico, que afectaron a 3,1 millones de trabajadores, registraron un incremento del 2,18 por 100.

del efecto que, eventualmente, pueden tener sobre los incrementos pactados aspectos como la exclusión de personal, con niveles salariales más altos, del convenio o el peso de elementos retributivos como las prestaciones sociales complementarias.

114. Hay que tener en cuenta, no obstante, que el incremento salarial recogido por las estadísticas deriva de lo pactado en el Convenio General de la Construcción para 2009, firmado el 22 de junio de 2007. Dicho incremento no ha sido aplicado en muchos de los convenios provinciales de la construcción que tienen pendiente la elaboración de las tablas salariales para 2009.

CUADRO II-55. AUMENTO SALARIAL PACTADO POR TRAMOS DE SALARIO PACTADO EN 2009*

Tramos de incremento pactado/ ámbito funcional	Convenios		Empresas		Trabajadores		Incremento medio en el tramo
	Número	% total	Miles	% total	Miles	% total	
Total CC	**4.709**	**100,0**	**1.295,8**	**100,0**	**9.546,8**	**100,0**	**2,44**
< 1,00	217	4,6	156,8	12,1	632,9	6,6	0,51
1,00-1,49	591	12,6	107,1	8,3	771,1	8,1	1,26
1,50-1,99	473	10,0	197,4	15,2	1.037,0	10,9	1,75
2,00	1.201	25,5	102,7	7,9	1.476,6	15,5	2,00
2,01-2,50	765	16,2	249,7	19,3	1.821,1	19,1	2,37
2,51-3,00	732	15,5	175,8	13,6	1.584,3	16,6	2,81
3,01-3,50	346	7,3	251,9	19,4	1.715,2	18,0	3,46
3,51-4,00	141	3,0	26,4	2,0	212,6	2,2	3,94
> 4,00	243	5,2	27,9	2,2	296,0	3,1	5,55
CC empresa	**3.582**	**100,0**	**3,6**	**100,0**	**927,9**	**100,0**	**2,34**
< 1,00	172	4,8	0,2	4,8	44,0	4,7	0,47
1,00-1,49	457	12,8	0,5	12,8	128,5	13,9	1,19
1,50-1,99	350	9,8	0,4	9,8	54,6	5,9	1,73
2,00	1.071	29,9	1,1	29,9	272,2	29,3	2,00
2,01-2,50	572	16,0	0,6	16,0	151,0	16,3	2,35
2,51-3,00	530	14,8	0,5	14,8	117,2	12,6	2,85
3,01-3,50	157	4,4	0,2	4,4	37,4	4,0	3,37
3,51-4,00	103	2,9	0,1	2,9	88,9	9,6	3,95
> 4,00	170	4,7	0,2	4,7	34,1	3,7	5,52
CC otro ámbito	**1.127**	**100,0**	**1.292,3**	**100,0**	**8.618,8**	**100,0**	**2,45**
< 1,00	45	4,0	156,7	12,1	588,9	6,8	0,51
1,00-1,49	134	11,9	106,7	8,3	642,6	7,5	1,27
1,50-1,99	123	10,9	197,1	15,3	982,4	11,4	1,75
2,00	130	11,5	101,7	7,9	1.204,5	14,0	2,00
2,01-2,50	193	17,1	249,1	19,3	1.670,1	19,4	2,38
2,51-3,00	202	17,9	175,3	13,6	1.467,1	17,0	2,81
3,01-3,50	189	16,8	251,8	19,5	1.677,8	19,5	3,46
3,51-4,00	38	3,4	26,3	2,0	123,7	1,4	3,93
> 4,00	73	6,5	27,8	2,1	261,9	3,0	5,56

* Datos hasta marzo de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

Cláusulas de descuelgue salarial

Un aspecto relevante en la actual situación de crisis es la previsión por los convenios colectivos de ámbito supraempresarial de las condiciones y procedimientos del descuelgue salarial en las empresas cuya estabilidad económica pueda verse dañada por la aplicación del régimen salarial negociado en dichos convenios.

Las cláusulas de descuelgue, establecidas como contenido mínimo de los convenios colectivos de ámbito supraempresarial en el Estatuto de los Trabajadores, se recogen aproximadamente en la mitad de los convenios y afectan a algo menos de las tres cuartas partes de los trabajadores en ese ámbito. Dichas cláusulas han seguido

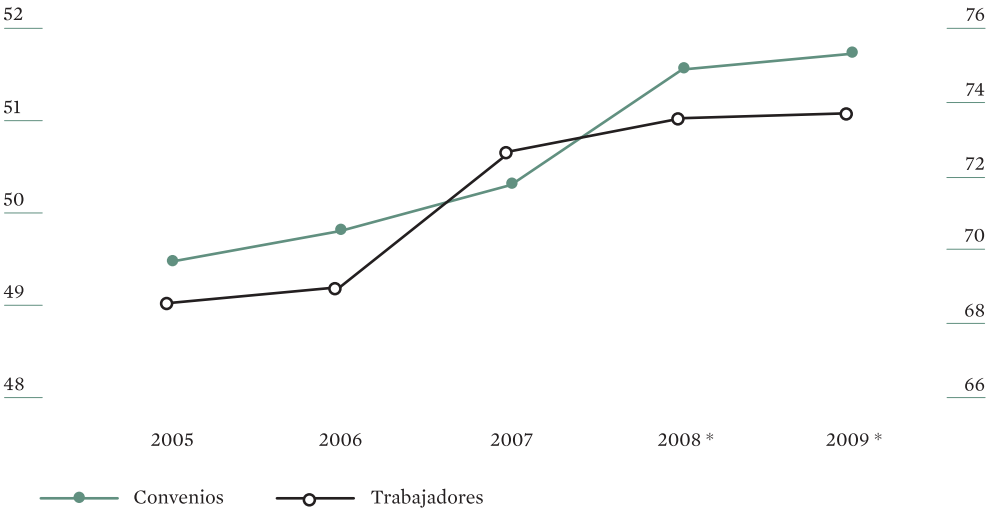
CUADRO II-56. AUMENTO SALARIAL PACTADO POR SECTORES, 2003-2009

Año	Total	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
Inicial					
2003	3,5	3,7	3,2	4,7	3,3
2004	3,0	3,7	2,9	3,4	2,9
2005	3,2	3,7	3,0	2,9	3,2
2006	3,3	3,9	3,3	3,0	3,3
2007	3,1	4,0	3,1	3,6	3,0
2008*	3,6	3,9	3,4	3,6	3,6
2009*	2,4	2,1	2,4	3,5	2,3
Revisado					
2003	3,7	3,8	3,5	4,8	3,5
2004	3,6	4,0	3,6	4,4	3,4
2005	4,0	4,2	4,1	4,5	3,9
2006	3,6	4,1	3,7	3,6	3,5
2007	4,2	4,6	4,3	5,6	3,8
2008*	3,6	3,9	3,4	3,6	3,6
2009*	2,4	2,1	2,4	3,5	2,3

* Datos hasta marzo de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

una evolución de ligero aumento en los últimos años (gráfico II-15), incremento que está siendo algo mayor en un contexto de crisis y de presión por unas condiciones de mayor flexibilidad y adaptabilidad en el régimen salarial aplicable. En 2009 los con-

GRÁFICO II-15. EVOLUCIÓN DE LAS CLÁUSULAS DE DESCUELGUE SALARIAL, 2005-2009
(Porcentaje de convenios y de trabajadores afectados sobre los convenios de ámbito superior al de empresa)



* Datos de registro de convenios provisionales a marzo de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

venios de ámbito superior a la empresa que recogían este tipo de cláusulas supusieron el 51,7 por 100 y afectaron al 73,7 por 100 de los trabajadores, si bien debe recordarse el carácter todavía provisional de los datos, que se acentúa por el probable mayor retraso en la negociación de 2009 aludido.

La mayor parte de los trabajadores y de las empresas cubiertos por la negociación colectiva están afectados por convenios de ámbito supraempresarial, lo que refuerza la significación de este tipo de cláusulas en la coyuntura actual en términos no sólo microeconómicos, al permitir la adaptación de las condiciones salariales de determinadas empresas en crisis, sino también macroeconómicos.

Con todo, no obstante la relevancia económica en términos agregados que pueden tener, persiste el problema de desconocimiento del descuelgue salarial efectivo, a fin de estar en condiciones de conocer cuántas empresas se han acogido a la inaplicación del régimen salarial, cuántos trabajadores se han visto afectados y cuáles son las condiciones salariales acordadas realmente en el actual contexto.

También es relevante atender a la concreta regulación del descuelgue salarial en la negociación colectiva en sus aspectos principales, entre ellos, los supuestos o requisitos a los que se condiciona la aplicación del descuelgue, el procedimiento para efectuarlo, la determinación de las nuevas condiciones salariales o la resolución de los conflictos que pueden surgir.

Dentro de los convenios colectivos de 2009 analizados[115], se observa una diversidad de regulaciones en todos estos aspectos[116]. En relación con los supuestos o requisitos del descuelgue, algunos convenios establecen como exigencia única la existencia de déficit o pérdidas en los ejercicios económicos anteriores, mientras que otros recogen un abanico mayor de situaciones[117].

Respecto del procedimiento a seguir, la mayoría de los convenios analizados establecen la obligación de las empresas de comunicar la intención de acogerse al descuelgue a la representación legal de los trabajadores, si la hubiere, y a la comisión paritaria del convenio, dentro de un plazo determinado de tiempo desde la publicación del convenio, junto con la obligación de facilitarles simultáneamente la documentación económica correspondiente. En relación con ésta, algunos convenios exigen, además

115. Véase el listado de la muestra de convenios colectivos analizados al final de este capítulo.

116. Dentro de los convenios de sector estatal véanse, entre otros, CC estatal del sector de desinfección, desinsectación y desratización y III CC estatal para las empresas de gestión y mediación inmobiliaria; dentro de los convenios provinciales, entre otros, CC de empresas dedicadas a la manipulación, envasado, comercializacion al por mayor de agrios y demas frutas, hortalizas y sus derivados de Sevilla, y CC de obras públicas de Huelva; dentro de los autonómicos, entre otros, CC del comercio del mueble y de la madera de Cantabria.

117. Entre los primeros, véanse el CC para la Industria del corcho, que exige dos años de pérdidas; CC del comercio del metal de Cantabria, que lo limita a uno. Entre los segundos, el IV CC general de ferralla y el CC para la industria de prefabricados de hormigón de Barcelona, que prevé además las situaciones de concurso de acreedores o la existencia de un ERE que afecte a un porcentaje determinado de la plantilla.

de la documentación económica general, como balances de situación y cuentas de resultados, la presentación de un plan de viabilidad de la empresa[118].

La mayor parte de los convenios analizados establecen un plazo de negociación de la empresa con los representantes de los trabajadores[119] con vistas a alcanzar un acuerdo en el que se determinen las nuevas condiciones salariales y, en caso de que no se alcance acuerdo, suelen atribuir a la comisión paritaria del convenio la facultad de pronunciarse, en un plazo posterior, sobre si en la empresa concurren o no las circunstancias exigidas para el descuelgue. Dentro del procedimiento de resolución en la comisión paritaria del convenio, algunos convenios exigen la adopción de sus acuerdos por unanimidad y otros por mayoría simple. En caso de que la comisión paritaria no resuelva el posible conflicto, en algunos casos se establece la obligación de las partes, empresa y representantes de los trabajadores, de someterse a los procedimientos extrajudiciales de resolución de conflictos creados por la propia autonomía colectiva[120].

Las nuevas condiciones salariales a aplicar, en caso de acordarse el descuelgue, se establecerán así mediante un acuerdo de la empresa con los representantes de los trabajadores o de la comisión paritaria del convenio. Parte de los convenios analizados establecen previsiones de actualización o de recuperación de los salarios una vez finalizado el periodo de descuelgue. Por último, algunos convenios establecen límites que tienden a impedir una aplicación reiterada del descuelgue en un determinado periodo temporal.

Tiempo de trabajo

La duración de la jornada de trabajo acordada en la negociación colectiva ha seguido una tendencia de progresiva reducción. Así, en los últimos años, entre 2000 y 2007, año del que los datos de registro de convenios son ya definitivos, la jornada media anual, en el conjunto de los convenios, se ha reducido en 13 horas (gráfico II-16). Dicha reducción ha sido prácticamente igual en los convenios de empresa (–13,2 horas) que en los de ámbito superior (–13,8), si bien en aquéllos la jornada media anual pactada es sensiblemente inferior.

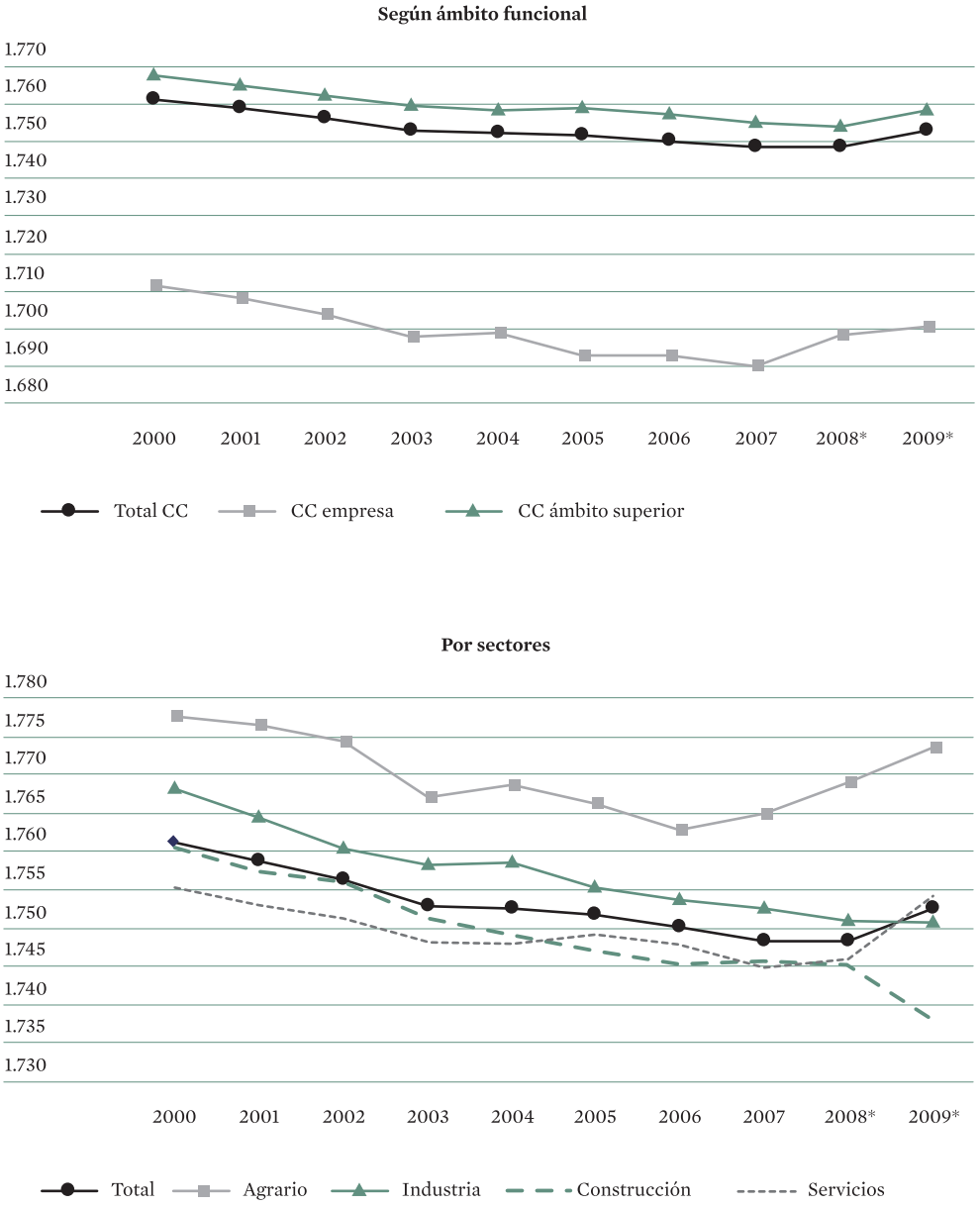
En 2008 se frenó la tendencia a la reducción, al quedar la jornada media anual prácticamente en los mismos términos que en 2007, algo más de 1.748 horas, equivalentes a 38 horas y 17 minutos a la semana. Este dato, no obstante, fue resultado de una diferente evolución en los convenios de empresa y en los de ámbito superior. Así,

118. Entre otros, véanse CC general de ferralla y CC para la industria de prefabricados de hormigón de Barcelona. El CC de marroquinería, además de plan de viabilidad, exige la presentación de una propuesta salarial alternativa y de un posible pacto de recuperación económica.

119. Algún convenio, como el CC del sector comercio del metal de Cantabria establece que la comunicación se haga a la comisión mixta del convenio y la negociación se lleve a cabo entre la empresa y los sindicatos firmantes del convenio.

120. Entre otros, véanse el CC estatal de elaboradores de productos cocinados para su venta a domicilio. El CC para la industria del corcho establece el sometimiento del conflicto al SIMA.

GRÁFICO II-16. EVOLUCIÓN DE LA JORNADA PACTADA, 2000-2009



* Datos de convenios registrados a marzo de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

en los primeros la jornada media anual aumentó en 8,4 horas mientras que en los segundos se redujo (–1,3 horas).

En 2009, con datos todavía provisionales, la jornada media anual pactada en el conjunto de la negociación colectiva fue de 1.752,7 horas, equivalentes a 38 horas y

23 minutos semanales de trabajo. De tratarse de datos definitivos, esto supondría un aumento de 4,3 horas anuales respecto del año anterior, como resultado de un aumento en los convenios de sector (4,2 horas) y, en menor medida, en los de empresa (1,9 horas). Es preciso insistir, no obstante, en la provisionalidad de los datos ya que queda una parte no desdeñable de la negociación con efectos económicos en 2009 pendiente de cierre y de registro, tal vez algo mayor esta vez habida cuenta del posible retraso en la negociación de ese año debido a problemas ya mencionados. Ello impide conocer cuál pueda ser el resultado final, si bien, en el actual contexto de crisis, cabría pensar en el estancamiento de la tendencia de reducción de las horas de trabajo pactadas o, incluso, en un leve repunte.

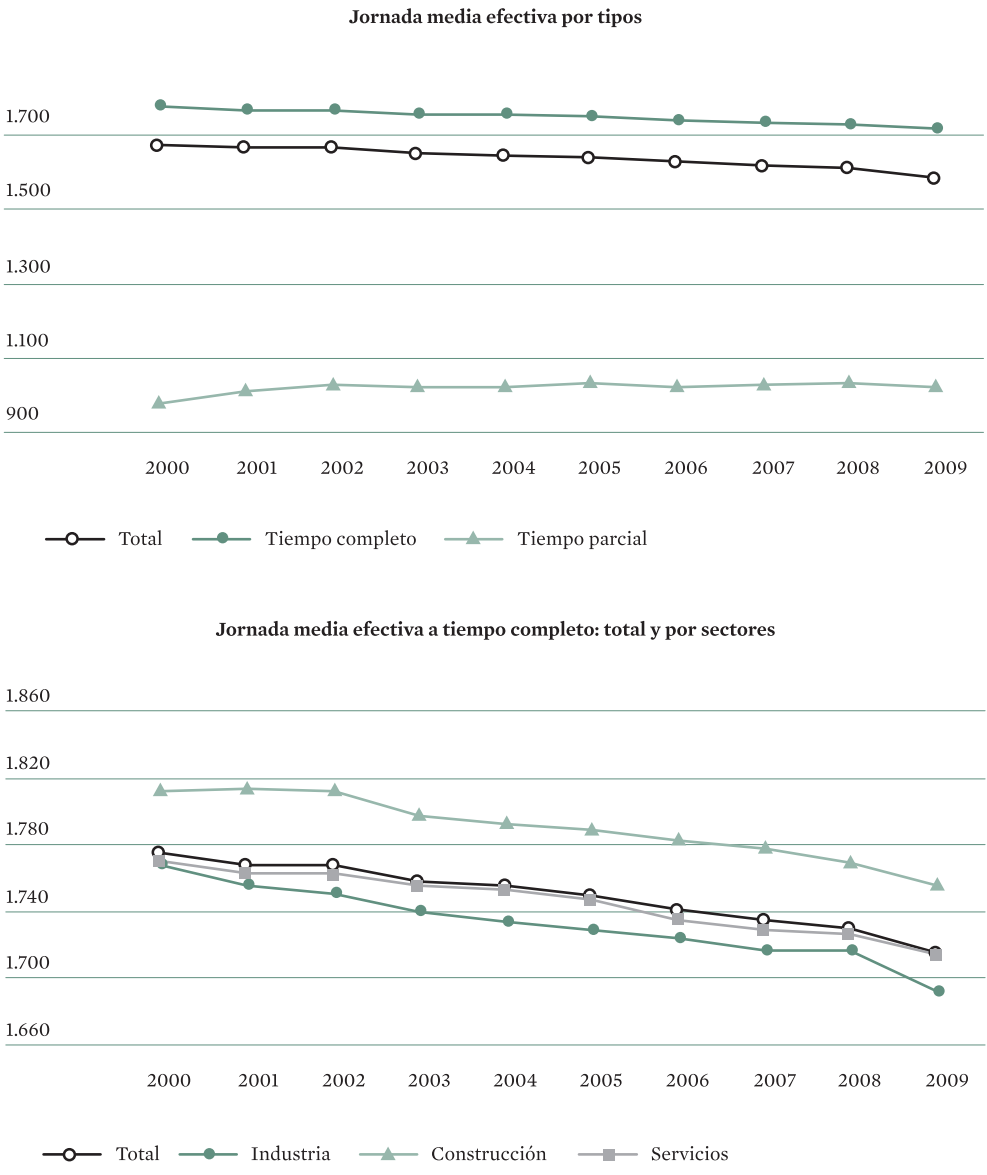
Por sectores, la evolución de la jornada pactada, si bien ha seguido una tendencia de reducción en todos ellos en el conjunto del periodo, ha sido diferente en los últimos años (gráfico II-16). Así, entre 2000 y 2007 la mayor reducción se produjo en la industria y en la construcción (–15,4 y –14,9 horas, respectivamente), seguidos del sector agrario (–12,5) y del sector servicios (–10,5). En 2008, con datos de registro de convenios casi definitivos, sólo la industria registró una nueva reducción, frente a un aumento en el sector agrario y en el de servicios y prácticamente el estancamiento en la construcción. Por fin en 2009, es destacable la disminución de 7,3 horas en la construcción y, al contrario, el aumento de 8,5 horas en el sector servicios y de 4,6 horas en el agrario. No obstante, por la provisionalidad antes apuntada, cabe esperar que estos datos varíen, aunque no sea posible aventurar el signo de dicha variación.

Por su parte, la evolución de la jornada efectiva de trabajo, que mide la Encuesta de Coyuntura Laboral[121], ha seguido también una clara tendencia a la reducción en todos estos años (gráfico II-17). Así, entre 2000 y 2009, la jornada total se ha reducido en 89,8 horas, como consecuencia de la disminución experimentada por la jornada de los trabajadores a tiempo completo (–60,2 horas), al contrario que la de los contratados a tiempo parcial, que aumentó en 41,4 horas. La jornada efectiva que recoge la ECL es inferior a la jornada pactada; así, en 2007, último año del que se tienen datos definitivos de esta última, fue inferior en 128,2 horas.

En 2009, la jornada media efectiva se situó en 1.585,4 horas, siendo la jornada media efectuada por los trabajadores a tiempo completo de 1.715,1 horas y de 1.019,5 la de los trabajadores a tiempo parcial. La jornada media efectiva continuó reduciéndose en 2009, con 26,6 horas menos que la de 2008, distinguiéndose una reducción de 15,4 horas en la jornada a tiempo completo y una de 10,3 horas en la jornada a tiempo parcial. Esta nueva reducción se explica, en el contexto de la crisis, fundamentalmente por la notable caída del volumen total de horas extraordinarias realizadas en 2009, con 14,6 millones menos que las efectuadas en el año anterior, aunque también repuntó ligeramente el número medio de las horas no trabajadas por diferentes motivos. Por

121. La jornada efectiva se define como la jornada pactada más las horas extraordinarias realizadas, menos las horas no trabajadas por diferentes motivos.

GRÁFICO II-17. EVOLUCIÓN DE LA JORNADA MEDIA EFECTIVA, 2000-2009



Fuente: MTIN, *Encuesta de Coyuntura Laboral.*

sectores, tomando la jornada media efectiva a tiempo completo (gráfico II-17), la mayor reducción se produjo en la industria, con 24,6 horas menos, seguida por la construcción y los servicios.

Junto a los aspectos cuantitativos, de duración de la jornada de trabajo, una parte de la negociación colectiva viene recogiendo asimismo, de forma creciente, diferentes contenidos cualitativos que completan una concepción más integral de la ordenación del

tiempo de trabajo en las empresas[122], evolución que se ha ido abriendo paso a partir de los espacios abiertos a la autonomía colectiva en esta materia por los cambios operados en la norma estatal y por los criterios y recomendaciones adoptados en este sentido por los sucesivos acuerdos interconfederales sobre negociación colectiva[123].

Dentro de los convenios colectivos de 2009 analizados[124] destaca, en primer lugar, el intento de articulación que llevan a cabo algunos convenios estatales de la negociación del sector, previendo un reparto de materias de entre las cuales se reservan para sí mismos determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, entre ellos los relativos a la distribución irregular de la jornada de trabajo, sin perjuicio de la adaptación en ámbitos inferiores, los criterios generales sobre las horas extraordinarias o la duración máxima de la jornada anual, al mismo nivel que elementos estructurales como el sistema de clasificación profesional o la estructura salarial[125].

Por otra parte, prácticamente todos los convenios analizados establecen la duración de la jornada de trabajo en cómputo anual, siendo ésta probablemente la tendencia que más rápida e intensamente se ha abierto paso en la regulación convencional del tiempo de trabajo. Son pocos los convenios que aún regulan la duración de la jornada por referencia a módulos temporales inferiores, aunque algunos utilizan una combinación del cómputo anual con la duración semanal.

Este hecho, la anualización de la jornada, permite estructurar la ordenación del tiempo de trabajo conforme a esquemas flexibles de adaptación de la misma a necesidades cambiantes de la producción y de la demanda a lo largo del año, compensando semanas de mayor duración de las horas de trabajo con otras de menor duración dentro de determinados periodos de tiempo, como el mes o el trimestre. De esta forma, los convenios colectivos que incluyen cláusulas de distribución irregular de la jornada de trabajo a lo largo del año han venido aumentando, si bien muy ligeramente, situándose en 2009, con datos provisionales, en casi el 29 por 100 y afectando al 45,5 por 100 de los trabajadores cubiertos por la negociación colectiva (cuadro II-57). Este tipo de cláusulas, por otra parte, es algo más frecuente en los convenios de ámbito superior a la empresa[126], y

122. Véase un análisis de todos estos aspectos en AA.VV. (J. M. Goerlich coord.): *El tiempo de trabajo en la negociación colectiva.* Madrid (MTIN-Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos), 2008.

123. Junto a la ordenación flexible del tiempo de trabajo como herramienta de adaptación de las empresas a los cambios en la demanda y la organización de la producción, se viene incorporando paulatinamente en los convenios una flexibilización del tiempo de trabajo derivada de las necesidades de conciliación de la vida profesional y privada de los trabajadores. Véase *infra* el análisis de las cláusulas de igualdad y de no discriminación en los convenios seleccionados de 2009.

124. Véase el listado de la muestra de convenios colectivos analizados al final de este capítulo.

125. Véase, entre otros, el IV CC del sector del corcho y el III CC estatal del sector de fabricantes de yesos, escayolas, cales y sus prefabricados.

126. Entre los convenios analizados de 2009, véanse el IV CC del sector del corcho, CC de marroquinería, cueros repujados y similares de Madrid, Castilla-La Mancha, La Rioja, Cantabria, Burgos, Soria, Segovia, Ávila, Valladolid y Palencia, CC estatal de elaboradores de productos cocinados para su venta a domicilio, III CC estatal del sector de fabricantes de yesos, escayolas, cales y sus prefabricados, CC de grandes almacenes, CC estatal del sector de desinfección, desinsectación y desratización, III CC estatal para las empresas de gestión y mediación inmobiliaria. Entre los convenios de empresa, véanse el X CC de Repsol Química, S.A. y el VIII CC de Repsol Petróleo, S.A., CC de Hero España, S.A., y III CC de la Compañía La Casera, S.A.

dentro de éstos, está mucho más presente y afecta a más trabajadores en los convenios de sector estatal que en los provinciales[127].

No parece, a la vista de estos datos, que una situación de grave recesión como la actual haya acelerado el recurso a este instrumento de adaptabilidad de las empresas en la negociación colectiva más reciente. Probablemente dicha posibilidad responde a necesidades de naturaleza más estructural de organización de la producción en empresas industriales, sobre todo, ya que es en este sector donde son más frecuentes estas cláusulas, y en determinadas actividades de servicios, y no tanto a necesidades coyunturales de respuesta a una situación de crisis. Con todo, no es posible conocer en su verdadero alcance la extensión de los pactos de distribución irregular de la jornada, toda vez que ésta se puede implantar también mediante acuerdo de la empresa con los representantes de los trabajadores, en defecto de convenio colectivo, acuerdos no sujetos a registro e invisibles estadísticamente.

En la actual situación de crisis económica y destrucción de empleo cobra una especial importancia el tratamiento de las horas extraordinarias, aspecto que en diversos convenios colectivos aparece expresamente ligado a la gestión del empleo en las empresas[128]. Cabe destacar que los convenios colectivos que prevén la eliminación de las horas extras, más frecuentes en el ámbito superior a la empresa, siguen siendo un porcentaje relativamente reducido, alrededor de una décima parte, con un porcentaje similar de afectación de trabajadores, y prácticamente no han avanzado en estos años (cuadro II-57)[129]. La gestión del empleo en los sectores y en las empresas ligada a la supresión o a la desincentivación del recurso a las horas extraordinarias consideradas habituales sigue contrastando, por otra parte, con el mayoritario recurso a la compensación del trabajo extra mediante el abono en dinero, que alcanza a casi dos tercios de los convenios y de los trabajadores, algo menos en los convenios de ámbito supraempresarial. Es muy destacable, sin embargo, la evolución al alza que se observa de los convenios que prevén la compensación de las horas extras por tiempo de descanso, que, en la negociación de empresa, suponen la mitad de los convenios y cerca del 60 por 100 de los trabajadores afectados en este ámbito de negociación[130]. No obstante, siguien siendo bastantes los convenios que dejan la opción de abonar las horas extras en dinero o por tiempo de descanso, incrementados o no con respecto al valor hora ordinaria, al acuerdo individual entre empresa y trabajador. Algunos convenios, de entre los analizados correspondientes a 2009,

127. Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos: *La negociación colectiva en España en 2006, 2007 y 2008*.

128. Véase, entre otros, el CC estatal del sector de desinfección, desinsectación y desratización.

129. Véanse, entre otros convenios analizados, el IV CC general de ferralla, CC marco para los establecimientos financieros de crédito, y CC de grandes almacenes. En el ámbito de empresa, XIX CC de Alcatel-Lucent España, S.A.

130. Además de varios convenios de sector estatal citados, pueden verse en el ámbito de empresa el III CC del Grupo Ortiz, III Convenio colectivo de Cemex España, S.A., X Convenio colectivo de Repsol Química, S.A.

CUADRO II-57. CONVENIOS Y TRABAJADORES AFECTADOS POR CLÁUSULAS ESPECIALES SOBRE JORNADA DE TRABAJO, POR ÁMBITO FUNCIONAL, 2005-2009

	2005		2006		2007		2008*		2009*	
Cláusulas	**Conv.**	**Trab.**	**Conv.**	**Trab.**	**Conv.**	**Trab.**	**Conv.**	**Trab.**	**Conv.**	**Trab.**
					Total					
Distribución irregular de la jornada durante el año	27,2	46,8	27,0	46,5	28,2	48,2	28,6	46,8	28,8	45,5
Jornada ordinaria superior a nueve horas diarias	7,1	16,8	7,4	16,6	7,9	17,5	8,1	17,4	8,4	18,5
Acumulación descanso de "día y medio" en periodos de 14 días	14,8	18,7	14,6	18,1	15,0	18,0	16,0	20,2	16,3	19,7
Jornadas especiales de trabajo	38,2	38,5	37,9	37,0	38,5	39,4	39,4	42,8	39,2	39,9
Eliminación de horas extraordinarias	9,5	13,1	9,5	13,5	9,9	13,3	9,6	13,7	9,7	12,9
Compensación de horas extraordinarias con abono dinerario	60,5	53,7	60,3	54,8	61,6	58,8	62,0	60,0	63,7	64,3
Compensación de horas extraordinarias con tiempo de descanso	43,0	39,6	44,2	42,2	45,8	45,6	46,2	45,3	46,7	46,3
					Convenios de empresa					
Distribución irregular de la jornada durante el año	27,2	44,4	26,8	47,0	27,7	46,1	28,2	50,2	28,5	48,3
Jornada ordinaria superior a nueve horas diarias	6,8	17,6	6,9	16,8	7,5	17,2	7,7	15,4	8,2	17,8
Acumulación descanso de "día y medio" en periodos de 14 días	15,0	34,5	15,0	30,3	15,5	31,0	16,5	30,1	16,7	32,6
Jornadas especiales de trabajo	42,0	64,7	41,5	62,3	41,8	60,6	42,6	60,3	42,5	56,9
Eliminación de horas extraordinarias	9,0	15,6	8,9	13,9	9,0	13,8	8,7	12,4	8,8	5,9
Compensación de horas extraordinarias con abono dinerario	62,9	63,3	62,8	61,2	63,6	63,1	63,7	60,7	65,2	64,0
Compensación de horas extraordinarias con tiempo de descanso	46,6	60,7	47,7	57,3	49,2	60,4	49,3	56,1	49,9	57,2
					Convenios de otro ámbito					
Distribución irregular de la jornada durante el año	27,1	47,1	27,6	46,5	29,8	48,4	29,8	46,4	29,6	45,2
Jornada ordinaria superior a nueve horas diarias	7,9	16,7	9,0	16,6	9,4	17,5	9,6	17,6	9,1	18,6
Acumulación descanso de "día y medio" en periodos de 14 días	14,3	16,7	13,4	16,6	13,5	16,4	14,4	19,0	14,8	18,3
Jornadas especiales de trabajo	26,4	35,3	26,7	33,9	28,1	36,8	29,1	40,9	28,6	38,1
Eliminación de horas extraordinarias	11,1	12,8	11,5	13,4	12,5	13,3	12,5	13,8	12,6	13,6
Compensación de horas extraordinarias con abono dinerario	53,0	52,6	52,5	54,0	54,9	58,3	56,7	59,9	58,9	64,3
Compensación de horas extraordinarias con tiempo de descanso	32,1	37,1	33,3	40,3	35,0	43,8	36,8	44,1	36,6	45,1

* Datos de registro de convenios a marzo de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

excluyen de la definición y cómputo de las horas extraordinarias las compensadas por tiempo de descanso[131], acercándolas así a los esquemas de distribución irregular de jornada.

2.2.4. Desarrollos recientes en los contenidos negociales

La negociación colectiva de 2009 se ha desarrollado en un contexto de fuerte deterioro económico que hace aconsejable analizar el tratamiento más cualitativo en los convenios colectivos de aspectos como las cláusulas de empleo[132]. Junto a ello, se considera oportuno analizar, asimismo, los contenidos de la negociación colectiva de 2009 en otros dos ámbitos de materias como son, por una parte, la igualdad de trato y de oportunidades, y, por otra, la seguridad y salud en el trabajo.

Empleo

El recurso a este tipo de cláusulas en la negociación colectiva ha ido en aumento a lo largo de los últimos años como consecuencia, en buena medida, de la ampliación de competencias que la legislación le ha ido confiriendo a la negociación colectiva a este respecto. Concretamente, el porcentaje de convenios que incluye alguna de las mismas ha pasado, del 40 por 100 en 1999, al 51 por 100 en 2008, si bien los trabajadores afectados se han mantenido en torno al 60 por 100.

De entre estas cláusulas, las que más han aumentado en los últimos años, hasta pasar a ser las más utilizadas y las que más trabajadores afectan, son las de creación de empleo mediante el contrato de relevo (gráfico II-18). A éstas le siguen, aunque a cierta distancia, las de conversión de empleo temporal en fijo y las referidas a movilidad geográfica y funcional. Las cláusulas menos utilizadas son las de creación y mantenimiento del empleo debido, en buena parte, a que este tipo de materias suelen formar parte de otro tipo de pactos, como los acuerdos de empresa.

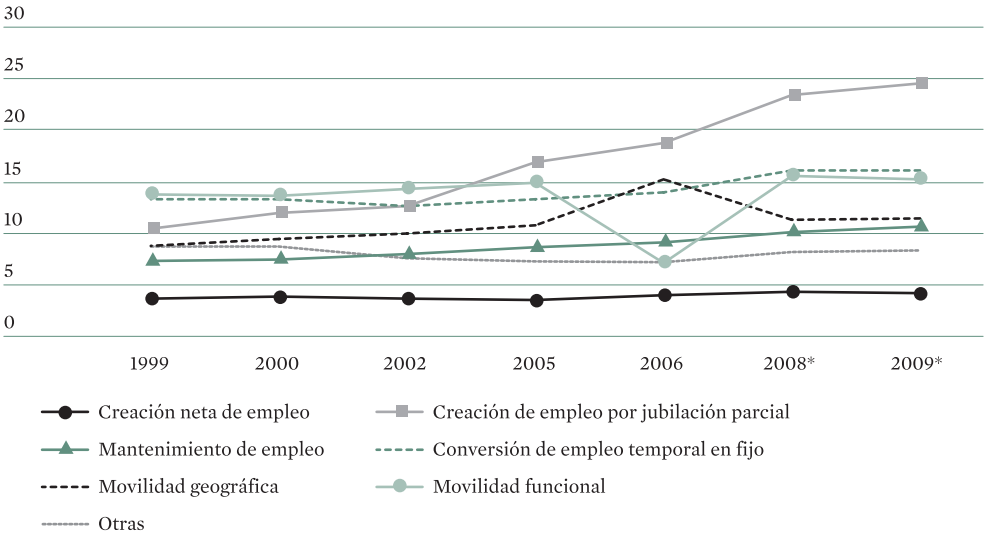
Atendiendo al ámbito funcional de los convenios, se observa que su utilización es algo mayor en los de empresa que en los de ámbito superior, especialmente las referidas a mantenimiento del empleo y movilidad funcional (gráfico II-19). Este hecho muy probablemente responda a la mayor facilidad de la negociación empresarial para incorporar compromisos con cierto grado de concreción sobre esas materias, debido a su mayor conocimiento de las necesidades y expectativas de empleo de su ámbito.

Los datos de 2009, tomados con cautela dado que son muy provisionales, no muestran cambios significativos respecto a la tónica general de uso de las cláusulas de empleo. No obstante, se perciben algunos, iniciados ya en 2008, que podrían ser

131. Convenio colectivo interprovincial de Renault España, S.A., y VIII Convenio colectivo de Repsol Petróleo, S.A.

132. El análisis se ha realizado sobre una muestra de convenios colectivos de sector estatales, provinciales y autonómicos, y de convenios de empresa, con efectos económicos en 2009 o posteriores, seleccionados entre ramas de actividad que han sufrido un impacto significativo en términos de pérdida de ocupación como consecuencia de la recesión económica (véase Anexo al capítulo II).

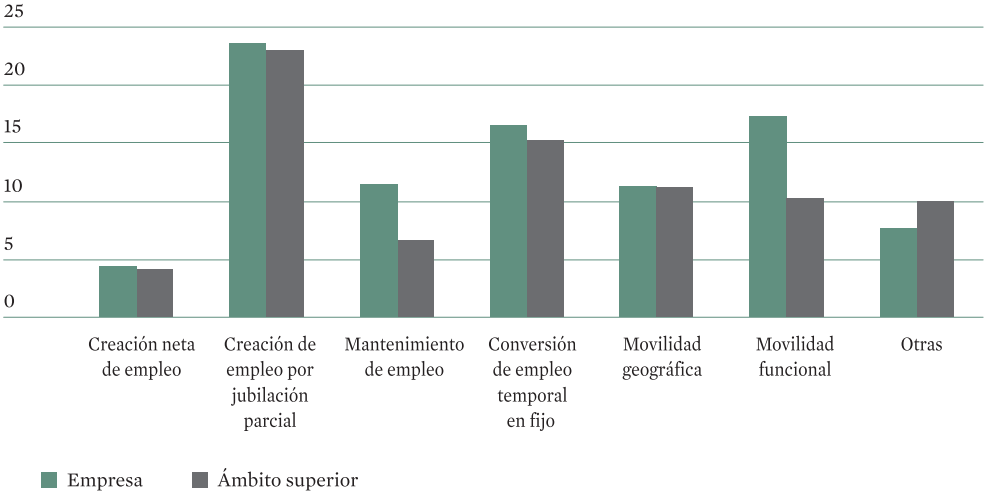
GRÁFICO II-18. EVOLUCIÓN DE LAS CLÁUSULAS DE EMPLEO, 1999-2009



* Datos a marzo de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

indicativos de las respuestas adoptadas en el ámbito de la negociación colectiva para tratar de frenar los efectos de la crisis en el empleo. El dato más destacado sería el aumento de las cláusulas de creación de empleo por jubilación parcial, respecto al ya fuertemente experimentado en 2008. El porcentaje de convenios que recogía este

GRÁFICO II-19. CLÁUSULAS DE EMPLEO POR ÁMBITO FUNCIONAL, 2009*



* Datos a marzo de 2010. Son casi definitivos, al cerrarse el periodo de registro el 30 de abril de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

CUADRO II-58. CLÁUSULAS DE MANTENIMIENTO DEL EMPLEO POR ÁMBITO FUNCIONAL 2009[(a)]
(Número y porcentaje)*

	Convenios		Trabajadores	
	Número	%	Número	%
Empresa	428	11,8	224.076	21,5
Grupo de empresas	13	13,7	24.423	19,8
Provinciales	50	5,8	523.926	10,5
Autonómicos	6	8,5	75.003	9,1
Nacionales	8	10,7	309.539	12,1

* Porcentajes de convenios y trabajadores afectados respecto al total de convenios y trabajadores de cada ámbito funcional considerado.
(a) Datos provisionales a marzo de 2010.
Fuente: MTIN, *Estadística de Convenios Colectivos.*

tipo de cláusulas pasó del 18,7 al 23,4 por 100 entre 2006 y 2008. En 2009 volvió a aumentar hasta casi el 25 por 100 de los convenios registrados. Este aumento se ha producido tanto en los convenios de empresa como en los de ámbito superior, aunque algo más en estos últimos.

También destaca el aumento al recurso de las cláusulas referidas a la conversión de empleo temporal en fijo, que han pasado del 13,9 al 16,1 por 100 entre 2006 y 2009. Este aumento se ha producido tanto en los convenios de empresa como en los de ámbito superior, si bien ha sido algo mayor en los primeros. Aunque en menor medida, se observa igualmente un incremento de las cláusulas de mantenimiento del empleo, que han pasado del 9 al 10,6 por 100 entre 2006 y 2009. Por ámbito funcional, los datos reflejan una mayor utilización de las mismas en los convenios de grupo de empresas y de empresa, afectando en ambos casos en torno al 20 por 100 de los trabajadores cubiertos por los convenios de estos ámbitos (cuadro II-58).

Distinguiendo por sectores, hasta el momento, se observa que el recurso a las cláusulas de mantenimiento del empleo ha sido mayor en los convenios del sector servicios pertenecientes al ámbito nacional (14,6 por 100) y al de grupo de empresas (13,5 por 100). También en los convenios del sector de la industria de grupo de empresas (14, 6 por 100) y autonómicos (13,3 por 100). En la construcción, los trabajadores afectados por convenios de empresa se benefician de aplicación de cláusulas de empleo en mayor porcentaje (60,9 por 100) que los afectados por convenios de ámbito provincial en este mismo sector, si bien cabe recordar que en número los primeros son pocos (14.662) comparados con los segundos (104.110). Una vez más, es necesario recordar el carácter provisional de los datos de 2009 y la necesidad consiguiente de esperar para extraer conclusiones más definitivas en este ámbito.

En aras de tener una visión más completa del recurso a este tipo de cláusulas, se ha realizado un análisis cualitativo de los convenios del que se extraen diversas consideraciones de interés en relación con su utilización en un contexto de grave crisis económica como la del año 2009. En términos generales, cabe destacar que rara vez

se recogen de forma conjunta y sistematizada los objetivos relacionados con la política de empleo, sino que lo más frecuente es que las cláusulas que inciden en esta materia aparezcan de forma dispersa a lo largo del convenio. En algunos casos se debe a que las prioridades sobre el empleo forman parte de un pacto o acuerdo de empresa[133].

Si bien algunos convenios recogen aspectos relacionados con el mantenimiento y/o creación de empleo de manera bastante precisa[134], lo más común es que los objetivos marcados en esa dirección aparezcan vinculados con otras materias tales como el pluriempleo, la jubilación o las jornadas laborales. Así, se establecen compromisos claros para evitar que los puestos de trabajo de las empresas incluidas en el ámbito de aplicación del convenio sean desempeñados por personas que ya estén ocupando simultáneamente otros puestos de trabajo en otras empresas[135]. En aras del mantenimiento del empleo (y vinculado a veces a la existencia de un ERE de suspensión de empleo), también se establece reducir el recurso de las horas extraordinarias, limitando su uso a situaciones de excepcionalidad y estableciendo, como mecanismo de compensación preferente, el tiempo de descanso[136]. Asimismo, en ocasiones se permite la reducción de la jornada si, en contrapartida, se crean nuevos empleos[137]. La jubilación forzosa a los 65 años suele ir también pareja al compromiso de creación de nuevos puestos de trabajo[138].

Normalmente, junto con el objetivo de mantenimiento y creación de empleo, suele incluirse el de fomento de la estabilidad dando prioridad a la creación de empleos de esta naturaleza, pero también fomentando un uso limitado de los contratos temporales (estableciendo un porcentaje respecto a la plantilla con contrato fijo, o limitando la sucesión de contratos de duración determinada) y a la conversión del empleo temporal en fijo. En algunos casos, dicha conversión se hace dando prioridad a los trabajadores temporales a la hora de cubrir nuevos puestos de carácter estable[139].

133. Véase, como ejemplo, el Convenio colectivo interprovincial de Renault España, S.A.

134. Véase, por ejemplo: IV Convenio colectivo general de ferralla; III Convenio colectivo estatal para las empresas de gestión y mediación inmobiliaria; II Convenio colectivo de Gas Natural Soluciones, S.L.

135. Tal es el caso, entre otros, de: Convenio colectivo del sector comercio del metal de Cantabria; Convenio colectivo de marroquinería, cueros repujados y similares de Madrid, Castilla-La Mancha, La Rioja, Cantabria, Burgos, Soria, Segovia, Ávila, Valladolid y Palencia

136. Véase, por ejemplo: III Convenio colectivo estatal del sector de fabricantes de yesos, escayolas, cales y sus prefabricados; Convenio colectivo marco para los establecimientos financieros de crédito; Convenio de obradores y confiteros de Navarra; Convenio colectivo de marroquinería, cueros repujados y similares de Madrid, Castilla-La Mancha, La Rioja, Cantabria, Burgos, Soria, Segovia, Ávila, Valladolid y Palencia.

137. Como, por ejemplo, el Convenio colectivo de la industria azucarera.

138. Véanse, entre otros convenios analizados: III Convenio colectivo estatal del sector de fabricantes de yesos, escayolas, cales y sus prefabricados; Convenio colectivo marco para los establecimientos financieros de crédito; XI Convenio colectivo de la Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda; V Convenio colectivo de Telefónica Móviles de España, S.A; Convenio colectivo para las industrias de prefabricados de hormigón y derivados del cemento de la provincia de Barcelona; II Convenio colectivo de Gas Natural Soluciones, S.L; Construcción y obras públicas de Madrid.

139. Véanse, como ejemplo: Convenio colectivo del sector comercio del metal de Cantabria; III Convenio colectivo estatal para las empresas de gestión y mediación inmobiliaria.

Las cláusulas de movilidad funcional y geográfica, en ocasiones, se vinculan con algún tipo de compromiso de creación y/o mantenimiento del empleo, especialmente en los sectores en los que, como consecuencia de la crisis, se están planteando una reorganización de la empresa dirigida a aumentar la productividad y competitividad, o un ERE[140].

Respecto a las cláusulas orientadas a la creación de empleo a través de la jubilación parcial (contrato de relevo), lo usual es que se limiten a reproducir las normas que lo regulan citando, en ocasiones, las novedades normativas más recientes.

Por último, destacar que suele ser bastante habitual la creación, por parte de los firmantes del acuerdo, de una comisión de seguimiento de los objetivos marcados en materia de empleo y contratación, estableciéndose, en algunos casos, una periodicidad mínima para llevar a cabo su cometido[141].

Igualdad de trato y de oportunidades

La incorporación en los convenios colectivos de previsiones de no discriminación o de promoción de la igualdad entre sexos continuó mostrando en 2009 una tendencia de paulatino aumento. Así, con datos provisionales de registro de convenios a marzo del año siguiente, un 36,1 por 100 de los convenios, que afectaban al 61,8 por 100 de los trabajadores, incluían algún tipo de cláusulas en este ámbito. En 2008, considerando el mismo periodo de registro, estas cláusulas se incluyeron en el 30,4 por 100 de los convenios y afectaron al 57,1 por 100 de los trabajadores.

Como sucedió en 2008, las cláusulas de igualdad y de no discriminación fueron más frecuentes en los convenios supraempresariales (42,5 por 100) que en los de ámbito de empresa (34,1 por 100), afectando asimismo a un porcentaje mayor de trabajadores (62, 4 frente al 55,7 por 100).

De forma más desagregada, son los convenios de sector estatales los que recogieron en mayor medida cláusulas en materia de igualdad o de no discriminación, alcanzando en 2009 el 70,7 por 100 de los mismos y afectando al 80,8 por 100 de los trabajadores en este ámbito. Por su parte, los convenios de sector provinciales que incluyeron este tipo de cláusulas fueron el 37,6 por 100 y afectaron al 49,5 por 100 de trabajadores. Es destacable, asimismo, el porcentaje relativamente alto que alcanza la inclusión de estas materias en los convenios de sector autonómicos y en los convenios de grupo de empresa.

Del estudio de los convenios de 2009 seleccionados se desprende, en líneas generales, un panorama de continuidad en el tratamiento observado en años anteriores respecto a las materias que tenía como objetivo impulsar la Ley Orgánica para la Igualdad

140. Véanse, entre otros convenios analizados, el Convenio colectivo interprovincial de Renault España, S.A. y el Convenio colectivo de la industria azucarera.

141. Véase, por ejemplo: IV Convenio colectivo general de ferralla; III Convenio colectivo estatal para las empresas de gestión y mediación inmobiliaria.

efectiva de mujeres y hombres, fundamentalmente medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, medidas y planes de igualdad y prevención del acoso sexual y acoso por razón de sexo.

En materia de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, se observa una incorporación bastante generalizada de diversas medidas con este fin, plasmándose en la gran mayoría de los textos analizados. Se observa cómo, en muchas ocasiones, se incorporan cláusulas de remisión a la Ley Orgánica 3/2007 de forma genérica. Sin embargo, algunos convenios colectivos de empresa establecen previsiones de adaptación o de flexibilización de la jornada de trabajo con este fin[142].

En materia de prevención del acoso sexual, del acoso por razón de sexo y de tratamiento de la violencia de género, se observa en los convenios colectivos analizados un tratamiento bastante frecuente de las medidas previstas en la Ley Orgánica 3/2007. Una serie de convenios colectivos de empresa tipifican el acoso sexual o el acoso por razón de sexo entre las faltas muy graves, y establecen protocolos de prevención y actuación para casos de violencia de género, acoso sexual o por razón de sexo. En algunos casos, se prevén adhesiones expresas al Acuerdo Marco Europeo sobre Acoso y Violencia en el Trabajo, firmado por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de ámbito europeo en 2007.

En materia de planes de igualdad, los convenios coletivos de 2009 analizados indican una presencia creciente de cláusulas relacionadas con este instrumento de promoción de la igualdad.

Los convenios sectoriales de ámbito estatal, autonómico y provincial en muchas ocasiones se remiten a la Ley Orgánica 3/2007, si bien algunos de ellos establecen directrices sobre la elaboración, cumplimiento y control de los planes de igualdad. En los convenios colectivos de empresa aumentan considerablemente las referencias a los planes de igualdad, dando en la mayoría de los casos directrices sobre su elaboración, cumplimiento y control.

Algunos convenios establecen la comisión responsable de efectuar el diagnóstico de situación de la empresa previo a la realización del plan, de la elaboración del contenido, del seguimiento y control sobre el cumplimiento del plan, siendo igualmente el órgano encargado de las sucesivas prórrogas y renovaciones del mismo[143]. Es destacable, en todo caso, el limitado número de convenios que contiene un plan de igualdad elaborado[144], si bien hay que tener en cuenta que los planes de igualdad, cuando haya obligación de negociarlos, pueden no incorporarse en el articulado de los convenios colectivos, cabiendo otros instrumentos de la autonomía colectiva.

142. Véase, entre otros, el III CC de empresa del Grupo Ortiz.

143. Véanse entre otros el X CC de empresa de CYMI, SA, el I CC de empresa de Saint-Gobain Cristalería S.A. y el V CC de empresa de Telefónica Móviles de España, S.A.

144. Véase, entre otros, el I CC de empresa de Hero España S.A.

Los planes de igualdad analizados están estructurados en materias tales como selección, promoción y desarrollo profesional, invocando, entre otros aspectos, la presencia equilibrada entre hombres y mujeres, la formación profesional en la actividad laboral, aspectos relacionados con la retribución, la prevención del acoso sexual, la conciliación de vida laboral y familiar, y en cuanto al seguimiento y control del convenio, la regulación de la comisión de seguimiento.

En cada apartado mencionado en atención a la materia especificada se establece un objetivo y unas acciones a desarrollar para el cumplimiento de dicho objetivo. Todo ello precedido de un diagnóstico de situación de la empresa en cada una de las materias mencionadas que se ha realizado previamente mediante encuestas, investigación de campo, informes anuales, practicas realizadas y valoración de los indicadores que proporcionan unos resultados para plantear los objetivos y las acciones en el plan de igualdad, siendo la comisión de seguimiento y control el organismo encargado de analizar los resultados y, en su caso, adoptar medidas.

Seguridad y salud laboral

La información que aporta la ECC permite observar, en primer lugar, un mayor porcentaje de convenios colectivos que recogen cláusulas de seguridad y salud laboral en 2009 en comparación con años anteriores. Con datos aún provisionales, hasta marzo de 2010, el porcentaje de convenios en los que se incorporaron cláusulas en materia de seguridad y salud laboral fue del 83,22 por 100, frente al 82,65 por 100 de 2008. El porcentaje de trabajadores a los que les fueron aplicables estas cláusulas apenas experimentó variación significativa, el 73,23 por 100 en 2008, frente al 73,81 de 2009.

La presencia de este tipo de cláusulas es más frecuente en los convenios de empresa, en los que alcanzan al 87,86 por 100 de convenios y al 94,35 por 100 de los trabajadores, que en los convenios de ámbito supraempresarial, donde están presentes en el 68,5 por 100 de los convenios y afectan al 71,6 por 100 de los trabajadores.

Las cláusulas que continuaron teniendo mayor presencia fueron las relativas al reconocimiento médico anual a cargo de la empresa, alcanzando el 68,97 por 100 de los convenios, que afectan a algo menos de la mitad de los trabajadores, seguidas de las de existencia de Comité de Seguridad y Salud, presentes en el 59,18 por 100 de los convenios, que afectan también a algo menos de la mitad de los trabajadores, las de programas de prevención de riesgos, en el 52,26 por 100, que incluyen a algo menos de un tercio de los trabajadores, y las de cursos en materia de seguridad y salud, que estuvieron presentes en el 47,27 por 100 de los convenios, y que se aplican aproximadamente a la cuarta parte de los trabajadores[145].

145. Menor incidencia tuvieron otro tipo de cláusulas sobre materias como, entre otras, designación de delegados de Prevención distintos a los legales, crédito horario mensual para los delegados de prevención, las relativas al órgano paritario de salud laboral competente en todos los centros de trabajo o los supuestos de obligación de constitución de servicios de prevención propios.

Los convenios colectivos de 2009 analizados[146], tanto sectoriales como de empresa, incorporan en su mayoría previsiones sobre la seguridad y la salud laboral, en la dirección apuntada por la ECC.

En dichos convenios se observan, con frecuencia cada vez mayor, referencias a la integración de la prevención en todos los niveles de gestión de la empresa y en todos los ámbitos y procesos productivos.

Asimismo, algunos convenios incluyen el objetivo general de la protección eficaz de la seguridad y la salud laboral en relación a la necesidad de organizar, planificar y evaluar la acción preventiva en los centros de trabajo y las empresas. Ello podría facilitar que se abra paso un enfoque más sistemático de los aspectos preventivos en la negociación colectiva, en línea con los objetivos de transversalidad en el tratamiento de la seguridad y la salud laboral.

En otras materias más concretas susceptibles de negociación, se observa con frecuencia en los convenios analizados la presencia de cláusulas relativas a la información en materia de prevención a los trabajadores y a sus representantes.

Asimismo, son frecuentes las referencias a la formación específica en materia de seguridad y salud laboral. Dentro de ellas, la formación de los delegados de prevención está presente en algunos de los convenios analizados, aunque cabe decir que la ECC refleja una menor incidencia de las cláusulas sobre el concreto aspecto del tiempo disponible para formación de los delegados de prevención, incluidas en el 6,39 por 100 de los convenios de 2009, que afectaron a una décima parte de los trabajadores.

Un amplio número de los convenios analizados contiene previsiones centradas en la representación especializada en materia preventiva, en referencia a los delegados de prevención, que pueden facilitar la promoción de las actividades preventivas y contribuir a un mayor compromiso de los trabajadores en la protección de la seguridad y salud laboral.

En el terreno concreto de vigilancia de la salud, además de la frecuencia de las estipulaciones sobre reconocimientos médicos anuales antes mencionada, cabe destacar que empiezan a ser frecuentes, en los convenios analizados de 2009, los reconocimientos de carácter específico en función de los riesgos, frente a los de carácter general o inespecífico, no exigidos por la normativa preventiva.

En materia de protección de la maternidad, un número significativo de los convenios analizados incluyen reglas específicas dirigidas a evitar la exposición de la trabajadora al riesgo[147].

146. Véase el listado de la muestra de convenios colectivos analizados al final de este capítulo.

147. Entre otros, véanse CC de marroquinería, cueros repujados y similares de Madrid, Castilla-La Mancha, La Rioja, Cantabria, Burgos, Soria, Segovia, Ávila, Valladolid y Palencia; III CC estatal para las Empresas de gestión y mediación inmobiliaria CC de oficinas y despachos de la provincia de Pontevedra 2009-2012, en el que se exime a las embarazadas de trabajos continuados en las fotocopiadoras. En el ámbito de empresa, véanse, entre otros, el II CC de Gas Natural Comercializadora, S.A. y VII CC de Repsol Comercial de Productos Petrolíferos, S.A.

Diversos convenios incluyeron cláusulas sobre protección de trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos, refiriéndose tanto a los menores como a aquellos trabajadores que por sus características biológicas o discapacidades sean especialmente sensibles, principalmente en los sectores de alimentación, industria farmacéutica e industria petrolífera y sus derivados[148].

Algunos convenios incluyeron en el apartado de prevención cláusulas relativas al acoso y a la violencia en el trabajo[149], terreno en el cabe recordar que los interlocutores sociales europeos firmaron un Acuerdo Marco en 2007[150].

Algunos convenios colectivos analizados incluyeron, asimismo, cláusulas relativas a riesgos psicosociales[151].

Por último, aunque se observan avances en la negociación colectiva en materia preventiva, continúan encontrándose supuestos en los convenios colectivos analizados que se limitan a hacer remisiones o que reproducen las previsiones legales en relación a determinados aspectos preventivos, entre ellos la organización de la prevención en la empresa.

2.3. CONFLICTIVIDAD LABORAL

2.3.1. Huelgas: principales características y tendencias

En 2009 se celebraron 1.001 huelgas, aumentando en 191, un 23,6 por 100, sobre el año anterior. Con este incremento, mayor que el que tuvo lugar en 2008, la conflictividad por huelgas superó las mil anuales por primera vez desde 1993, habiéndose mantenido claramente por debajo de ese número en el periodo 1994-2008 (gráfico II-20). La situación de crisis económica y del empleo parece, pues, haber tenido traducción en el repunte de la conflictividad por huelgas habido en los dos últimos años, y no solamente, como se verá también en relación a las causas que motivaron las convocatorias de huelga.

En el conjunto de las huelgas participaron 653.483 trabajadores, un 20,4 por 100 más que en 2008. Destaca la capacidad de convocatoria en los conflictos desarrollados, habiendo participado un 69 por 100 de todos los centros de trabajo convocados, al tiempo que la participación relativa, como porcentaje de trabajadores participantes sobre la plantilla total convocada, fue relativamente alta, con un 43,5 por 100, y muy superior a la de 2008 (9,2 por 100) (cuadro II-59).

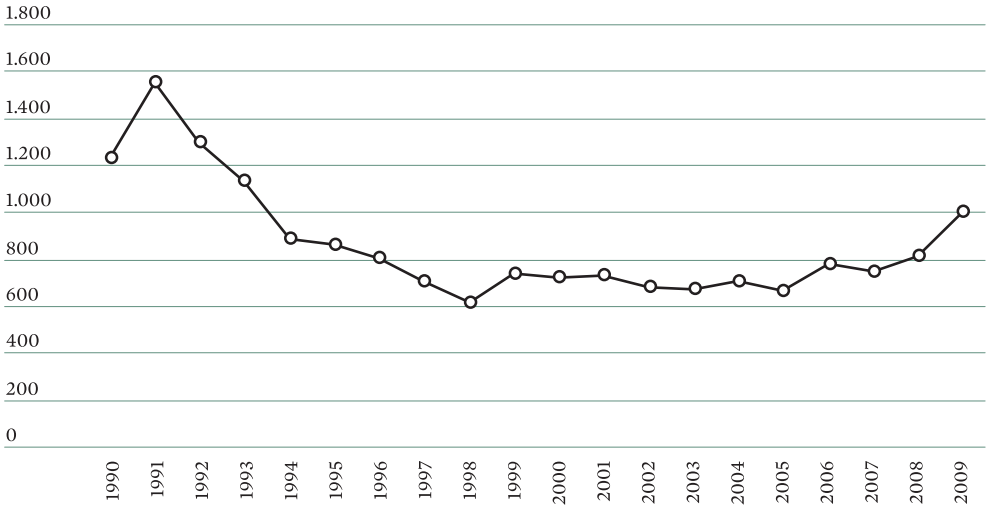
148. X CC de Repsol Química, S.A., el CC de Hero España, S.A. y el y el V Convenio colectivo de Bimbo Martínez Comercial, S.L.

149. Entre otros, véanse II CC de Gas Natural Comercializadora, S.A., el CC de comercio de alimentación de la provincia de Badajoz. Estos convenios también hacen referencia a la protección de las trabajadoras víctimas de violencia de género en la materia de prevención.

150. Acuerdo Marco Europeo sobre Acoso y Violencia en el Trabajo, firmado por la CES, BUSINESSEUROPE, UEAPME y CEEP, de 26 de abril de 2007.

151. Entre otros, CC de aeropuertos españoles y navegación aérea.

GRÁFICO II-20. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE HUELGAS, 1990-2009



Fuente: MTIN, Estadística de huelgas y cierres patronales.

A partir de aquí, los datos disponibles indican una dimensión algo menor de las huelgas de 2009 con respecto al año anterior en términos de repercusión económica. Así, por el total de huelgas desarrolladas se produjeron casi 1,3 millones de jornadas no trabajadas, un 14,4 por 100 menos que en el año anterior, lo que apunta a conflictos

CUADRO II-59. HUELGAS DESARROLLADAS, 2000-2009
(Principales características)

				Centros de trabajo convocados		Centros de trabajo implicados	
Años	Huelgas	Participantes	Jornadas no trabajadas	Número	Plantilla	Número	Plantilla
2000	727	2.061.349	3.577.301	722.129	6.096.555	578.672	5.380.646
2001	729	1.242.458	1.916.987	574.648	5.885.927	293.354	3.288.188
2002	684	4.528.210	4.938.535	2.063.113	17.390.775	1.603.767	15.361.933
2003	674	728.481	789.043	587.485	4.702.704	276.187	2.548.416
2004	707	555.832	4.472.191	74.615	1.607.051	67.435	1.346.916
2005	669	331.334	758.854	42.055	1.454.336	21.975	967.740
2006	779	499.240	927.402	130.298	1.504.155	108.232	1.201.288
2007	751	492.150	1.182.782	45.235	1.429.204	41.625	1.279.684
2008	810	542.508	1.508.719	581.350	5.860.468	74.128	1.229.000
2009	1.001	653.483	1.290.852	105.830	1.502.572	73.026	1.150.049

Fuente: MTIN, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

CUADRO II-60. MOTIVACIÓN DE LAS HUELGAS, 2004-2009

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	**707**	**669**	**779**	**751**	**810**	**1.001**
Motivos estrictamente laborales	**670**	**654**	**756**	**717**	**786**	**956**
Derivados de negociación colectiva	**256**	**223**	**254**	**242**	**253**	**239**
Presión por negativa a negociar convenio	77	44	52	50	72	77
Presión por negativa a revisar convenio	3	8	24	20	22	9
Presión durante negociación del convenio	168	162	173	162	155	137
Interpretación cláusulas convenio vigente	8	9	5	10	4	16
No derivados de negociación colectiva	**414**	**431**	**502**	**475**	**533**	**717**
Reconversión industrial	6	3	6	7	6	5
Regulación de empleo (excep. reconv. industrial)	31	21	32	27	71	176
Organización y sistemas de trabajo	54	55	63	65	58	70
Accidente laboral seguridad e higiene	6	11	10	14	4	7
Sanciones, despidos, otras mm. disciplinarias	41	48	65	45	53	87
Incumplimiento de acuerdos o normas	59	62	86	84	72	94
Impago de salarios	39	39	37	33	85	189
Mejoras independientes del convenio	32	37	48	49	54	22
Mejoras de colectivos sin convenio	29	9	6	11	19	4
Otras causas laborales	117	146	149	140	111	63
Motivos no estrictamente laborales	**37**	**15**	**23**	**34**	**24**	**45**
Conflictos relacionados con causa sindical	4	2	2	2	0	0
De solidaridad	11	2	5	5	2	10
Por medidas de política económico-social	18	6	9	20	21	27
Otras causas no laborales	4	5	7	7	1	8

Fuente: MTIN, Estadística de huelgas y cierres patronales.

de menor duración media[152]. En términos relativos, además, las huelgas desarrolladas tuvieron, de media, una participación de 653 trabajadores y 1.290 jornadas no trabajadas por conflicto, con 1,97 jornadas perdidas por participante, cifras inferiores a las de 2008[153].

La repercusión de la situación de crisis económica y del empleo en las relaciones laborales se reflejó también en las causas que motivaron las convocatorias de huelga. Resulta muy visible, así, el fuerte aumento experimentado por causas ligadas al ajuste del empleo y al incumplimiento de obligaciones retributivas en las relaciones de trabajo, los dos motivos que más aumentaron en 2009, un 148 y un 122 por 100, respectivamente, en relación a 2008, año éste en el que dichas causas habían experimentado ya un importante incremento (cuadro II-60), seguidos por las sanciones y despidos y por el incumplimiento de acuerdos o de normas.

Más huelgas por ERE y por impago de salarios

152. Prácticamente la totalidad de los participantes en huelgas en 2009, el 97,5 por 100, lo fueron en conflictos de menos de 6 días de duración, frente al 82,4 por 100 en 2008.

153. No obstante, debe tenerse en cuenta que los datos correspondientes a 2009, todavía con una cierta provisionalidad, podrían variar al alza una vez regularizados en el proceso estadístico.

Destaca también, por lo contrario, la reducción de otro tipo de motivos como las mejoras u otras causas laborales. Por último, a pesar de la situación de conflicto que se produjo con motivo de la negociación y revisión de los convenios de 2009, las huelgas causadas por motivos derivados de la negociación colectiva no acusaron dicha situación en cuanto a número de conflictos, con alguna excepción, si bien probablemente por repercusión económica en términos de jornadas no trabajadas tuvieron mayor significación.

Por grandes sectores, la industria registró, por primera vez después de varios años, el mayor impacto de la conflictividad en términos de jornadas no trabajadas, con un 43 por 100 del total, por delante del sector servicios y de la construcción. Es destacable, asimismo, la repercusión de la conflictividad por huelgas en el sector agrario, que se situó en segundo lugar, tras la industria, con el 26,4 por 100 del total de jornadas no trabajadas, probable consecuencia de algún conflicto de amplias dimensiones como la huelga en el sector agrario de la provincia de Córdoba, del mes de enero, en relación con la negociación del convenio colectivo. En sentido contrario, destaca también la reducción de la repercusión económica de las huelgas en el sector servicios, un 77 por 100 menos que en 2008.

Unas pocas ramas de la industria manufacturera concentraron la mayor parte de la conflictividad del sector, encabezadas por los conflictos en relación con la negociación colectiva en el sector del metal. Siempre en términos de jornadas no trabajadas, la rama de metalurgia supuso el 56 por 100 del total, seguida a bastante distancia por las de fabricación de productos metálicos, fabricación de material y equipo eléctrico, fabricación de otros productos minerales no metálicos y fabricación de vehículos de motor, que, sumadas a aquélla, supusieron el 84,4 por 100 del total de jornadas no trabajadas por huelgas.

Dentro del sector servicios, más de las dos terceras partes de todas las jornadas no trabajadas se concentraron en las actividades de comercio al por menor, educación, telecomunicaciones, asistencia en establecimientos residenciales y transporte terrestre.

Por ámbitos territoriales, se registraron diversos conflictos en algunas provincias que concentraron la mayor parte de la repercusión en términos de jornadas no trabajadas de todas las huelgas realizadas en 2009. Así, Córdoba, Pontevedra y Málaga contabilizaron 797,4 miles de jornadas perdidas por huelga, un 62 por 100 del total. La mayor parte de las jornadas no trabajadas se produjeron, en la primera de ellas, por el conflicto en el campo antes mencionado, por la huelga derivada de la negociación del convenio colectivo en el sector del metal en Vigo, en la segunda, y por la huelga en el sector de la construcción en Andalucía, a causa de la revisión salarial de los convenios, en el caso de Málaga. Por detrás de éstas, otras provincias con una significativa repercusión de las huelgas en términos de jornadas no trabajadas fueron Barcelona, Guipúzcoa, Vizcaya, Madrid y Sevilla.

2.3.2. Procedimientos extrajudiciales de solución autónoma de conflictos laborales

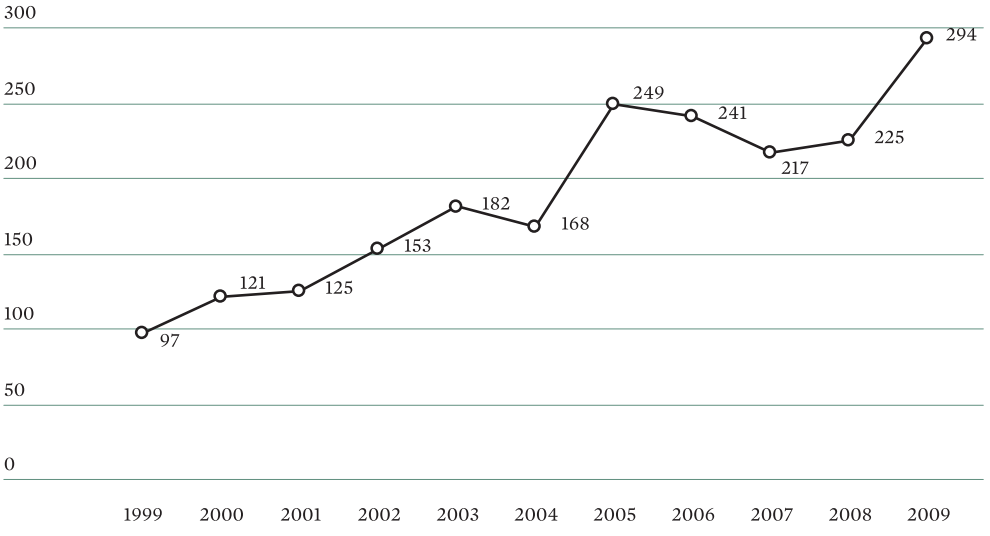
Con la firma, el 10 de febrero de 2009, del IV Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos (ASEC IV), las organizaciones CCOO, UGT, CEOE y CEPYME reafirmaron la confianza en el sistema de composición de los conflictos colectivos laborales basado en la autonomía colectiva que tuvo su primer marco en el acuerdo de estas características suscrito en 1996 y que comenzó su andadura en 1998, habiendo gestionado desde entonces la Fundación SIMA (Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje), responsable del mismo, 2.121 conflictos de sector y de empresa.

Firmado el ASEC IV

La continuidad del diálogo social en torno a los procedimientos autónomos de solución de los conflictos colectivos laborales se ha basado en la adhesión al ASEC de un número creciente de empresas y de sectores, y en el sometimiento por las partes de las relaciones laborales de un volumen cada vez mayor de conflictos, que han pasado desde los 97 gestionados en 1999, primer año completo de actividad del SIMA, a 294 en 2009 (gráfico II-21), un año marcado por el contexto de recesión y de crisis del empleo.

El nuevo acuerdo, que entró en vigor el 15 de marzo y que extiende su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2012, mantiene en todo la regulación de su precedente, el ASEC III, incorporando, como novedad, la habilitación a la Comisión de Seguimiento para que analice las posibilidades de aplicación de este sistema a las controversias

GRÁFICO II-21. EVOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS TRAMITADOS POR EL SERVICIO INTERCONFEDERAL DE MEDIACIÓN Y ARBITRAJE, 1999-2009



Fuente: SIMA.

colectivas derivadas de acuerdos de interés profesional en lo que se refiere a los trabajadores autónomos económicamente dependientes, así como a los conflictos colectivos entre las Administraciones y los funcionarios públicos y personal laboral a su servicio.

Los datos de conflictividad tramitada a través de los procedimientos gestionados por el SIMA en 2009 reflejan un notable incremento de su actividad respecto al año anterior, dentro de un contexto de recesión económica y de fuerte crisis del empleo. En efecto, el número de conflictos tramitados aumentó en 69 (un 31 por 100 más), hasta alcanzar los 294, la inmensa mayoría, como en años anteriores, correspondientes a procedimientos de mediación, con tan sólo 3 arbitrajes. Sólo ha habido un incremento de estas características en la actividad del SIMA, que fue incluso algo mayor, en 2005, tras la entrada en vigor del ASEC III. Asimismo, en 2009 aumentó en casi la mitad (49 por 100 más), el número de trabajadores afectados, hasta alcanzar 3,1 millones, lo que da idea de la intensa actividad desplegada por este órgano en el último año.

Notable incremento de la actividad del SIMA

Los efectos de la crisis se reflejaron también en otros aspectos de la actividad del SIMA, tales como la concentración de un buen número de conflictos en una materia, las discrepancias sobre el salario a aplicar en 2009, así como en la sensible disminución del porcentaje de acuerdos alcanzados en los diversos procedimientos con respecto a años anteriores (cuadro II-61).

Atendiendo al ámbito de los conflictos, en 2009 aumentaron en número tanto los de empresa como los de sector, si bien el incremento más importante se dio en estos últimos, que más que duplicaron a los del año anterior, subiendo hasta los 48 conflictos, un 16 por 100 del total de los tramitados en el año. El notable aumento de los conflictos de sector explica la mayor parte del incremento del número de trabajadores afectados por todos los procedimientos.

Los conflictos más frecuentes fueron, un año más, los de interpretación o aplicación, que incluso aumentaron su peso en el total respecto de las otras dos clases de conflictos que presentan relevancia cuantitativa: los previos a la convocatoria de huelga o los motivados por el bloqueo de la negociación colectiva. Los primeros ascendieron, así, hasta el 87 por 100 del total, frente al 10 por 100 de los conflictos previos a la huelga o el 3 por 100 de los de bloqueo[154].

Los conflictos tramitados ante el SIMA con carácter previo a la comunicación formal de convocatoria de una huelga, que hay que recordar que son intentos de composición obligatorios en los sectores y empresas adheridos al ASEC, fueron treinta, cuatro menos que en el año anterior, si bien afectaron a un número considerablemente

154. Los conflictos por bloqueo de la negociación del convenio colectivo fueron, en realidad, ocho más, si bien éstos se plantearon como conflictos previos a la convocatoria de una huelga, computándose como tales en las estadísticas del SIMA.

CUADRO II-61. CONFLICTOS TRAMITADOS EN EL SIMA, 2007-2009

	2007		2008		2009		2007		2008		2009	
					Conflictos						Trabajadores	
	217		225		294		1.245.921		2.097.511		3.115.357	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ámbito												
Empresa	202	93	204	91	246	84	337.921	27	294.807	14	427.519	14
Sector	15	7	21	9	48	16	908.000	73	1.802.704	86	2.687.838	86
Tipo de conflicto												
Interpretación/Aplicación	179	83	183	82	255	87	912.528	73	1.823.582	87	2.536.088	81
Huelga	32	15	34	15	30	10	267.956	22	117.329	6	464.869	15
Bloqueo negociación	4	2	8	3	9	3	64.600	5	156.600	7	114.400	4
Periodo de consultas	1	0	0	0	0	0	600	0	0	0	0	0
Controv. C. Paritaria	1	0	0	0	0	0	237	0	0	0	0	0
Procedimiento						0						
Mediación	214	99	222	99	291	99	1.244.721	100	2.089.179	100	3.108.957	100
Arbitraje	3	1	3	1	3	1	1.200	0	8.332	0	6.400	0
Resultados												
Acuerdos	71	33	84	37	76	26	118.789	10	185.141	9	251.207	8
Laudos arbitrales	2	1	2	1	3	1	1.000	0	7.582	0	6.400	0
Sin acuerdo	113	51	113	50	175	60	972.740	78	1.858.004	89	2.646.292	85
Otros	28	13	26	12	36	12	147.692	11	46.784	3	199.713	6

Otros resultados: intentados sin efecto, archivados y en trámite.
Fuente: SIMA.

mayor de trabajadores por el peso de los de ámbito sectorial, que fueron sólo cuatro pero afectaron a 413.000 trabajadores, el 89 por 100 del total. De todos los conflictos por huelga tramitados ante el SIMA se alcanzó un acuerdo entre las partes en el 18 por 100 de los casos, porcentaje relevante pero inferior al correspondiente al total de los conflictos, que alcanzó a casi una tercera parte de los mismos (31 por 100), y en todo caso inferior al de 2008 en el que se resolvió mediante acuerdo asimismo un tercio de los conflictos previos a la convocatoria de huelga.

Otro aspecto relevante de los conflictos previos a huelga ante el SIMA, en 2009, fue el peso en los mismos de los motivados por la negociación de expedientes de regulación de empleo, con doce procedimientos, motivo que en 2008 tuvo mucha menor relevancia, y de los motivados por bloqueo en la negociación de un convenio, con ocho casos, seguidos por los cinco que tuvieron su origen en el incumplimiento de acuerdos o normas.

Aún más que los tipos de conflicto presentados, son las materias objeto de los mismos las que trasladan el reflejo de la coyuntura económica y del empleo en 2009. El mayor número de procedimientos tramitados en 2009 correspondió a conflictos de naturaleza salarial, que supusieron 129, más del doble que en 2008, y un 44 por 100 de todos los conflictos tramitados en el SIMA durante 2009, afectando a 555.421 trabajadores, el 18 por 100 del total.

Predominio de los conflictos sobre materias salariales

Dentro de las controversias salariales, las más frecuentes fueron las motivadas por la aplicación o inaplicación de los salarios pactados en los convenios colectivos, que representaron un total de 80 procedimientos. De ellos, los más numerosos correspondieron a conflictos motivados por discrepancias en la revisión o determinación de los incrementos salariales en los convenios, con 59 conflictos (17 de ellos de ámbito sectorial y 42 de empresa), mientras que 21 correspondieron a discrepancias en relación con la aplicación de las cláusulas de descuelgue salarial, materias ambas estrechamente vinculadas a las dificultades surgidas en la negociación colectiva de 2009 en el contexto de la crisis, a las que se ha hecho mención.

De esta manera, el conflicto típico tramitado en el SIMA en 2009 correspondió a un conflicto colectivo de ámbito de empresa, de interpretación o aplicación de las cláusulas de un convenio colectivo en materia salarial, por discrepancias relativas a la revisión o determinación del incremento de retribuciones, y tramitado a través de una mediación.

Otra materia que destacó dentro de los conflictos tramitados fue la relacionada con el tiempo de trabajo, que dio lugar a 45 procedimientos, fundamentalmente en torno a diversos aspectos de la jornda de trabajo (distribución irregular, turnos u horas extraordinarias), las vacaciones o el calendario laboral. El resto de las materias, que se mantuvieron a distancia en número, se distribuyeron en conflictos sobre derechos sindicales (23 conflictos), principalmente en materia de derechos de información y consulta,

y sobre prevención de riesgos laborales (22 conflictos). También hay que mencionar los conflictos derivados de la negociación de ERE (12 procedimientos), sistemas de clasificación profesional (11) y de bloqueo de la negociación (9).

Aumento de los conflictos tramitados ante los órganos autonómicos

En paralelo al aumento de los conflictos presentados ante el SIMA, los órganos de solución extrajudicial de conflictos de ámbito de Comunidad Autónoma registraron también, en su conjunto, un notable incremento en su actividad. En total, se presentaron ante los mismos 5.111 conflictos colectivos, que afectaron a 3,6 millones de trabajadores y a 246.167 empresas (cuadro II-62).

Dicho aumento, con 529 conflictos más respecto del año anterior, un 11,5 por 100, fue casi idéntico al registrado por estos órganos en 2008 respecto de 2007, lo que da idea de la repercusión que la actual crisis ha tenido en los dos últimos años en el terreno de los conflictos colectivos laborales gestionados mediante los cauces abiertos por la autonomía colectiva de las organizaciones sindicales y empresariales en el ámbito de las comunidades autónomas. En 2009, además, estos conflictos tuvieron una

CUADRO II-62. SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS LABORALES, 2009
(Conflictos colectivos, Comunidades Autónomas)

						Resultado Conciliación-mediación			
						Con acuerdo			
C. autónoma (Org. gestor)	Nº conflictos	Conciliación mediación	Arbitraje	Trabajadores afectados	Empresas afectadas	Nº	%	Sin acuerdo	Otras*
Andalucía (SERCLA)	988	979	9	1.689.848	153.911	351	48	373	255
Aragón (SAMA)	173	172	1	106.927	9.574	72	48	77	23
Asturias (SASEC)	192	191	1	60.010	2.499	51	34	98	42
Baleares (TAMIB)	62	60	2	n.d.	n.d.	16	31	36	8
Canarias (TLC)	255	255	0	162.753	255	33	17	165	57
Cantabria (ORECLA)	164	162	2	73.676	1.967	46	35	87	29
C. y León (SERLA)	337	335	2	153.661	2.851	120	42	167	48
C.-La Mancha (J. Arbitral)	234	234	0	42.861	1.680	83	47	95	56
Cataluña (TLC)	995	978	17	275.704	1.363	402	50	399	177
Extremadura (SERMAE)	63	63	0	79.404	13.654	33	58	24	6
Galicia (CRL-AGA)	69	62	7	92.258	9.077	36	84	7	26
Madrid (Inst. Laboral)	687	687	0	346.328	32.839	211	42	292	184
Murcia (ORCL)	94	94	0	40.000	700	29	39	45	20
Navarra (TLN)	41	41	0	n.d.	n.d.	5	15	28	8
País Vasco (PRECO)	370	360	10	126.810	n.d.	101	32	214	45
La Rioja (TLR)	18	18	0	2.918	25	4	23	13	1
C. Valenciana (TAL)	369	359	10	349.459	15.772	100	34	194	65
Total	**5.111**	**5.050**	**61**	**3.602.617**	**246.167**	**1.693**	**42**	**2.314**	**1.050**

* Archivadas, intentadas sin efecto y en trámite
Fuente: elaboración propia con los datos suministrados por los órganos autonómicos de solución extrajudicial de conflictos.

mayor repercusión, ya que afectaron a 1,24 millones más de trabajadores y a algo por encima de 93.000 empresas más que en 2008. El contexto de la crisis, por otra parte, ha tenido reflejo también en los resultados de los procedimientos de mediación llevados a cabo ante estos órganos, habiéndose alcanzado acuerdo en el 42 por 100 de las mediaciones totalmente tramitadas, un grado de efectividad que si bien continuó siendo alto en términos absolutos, lo que explica en parte la creciente aceptación de estos órganos y procedimientos, supuso una disminución de seis puntos con respecto al registrado en 2008.

Estas cifras, sumadas al aumento de las conciliaciones individuales y colectivas ante órganos administrativos, como vía previa a la judicial, y junto con los datos de asuntos judiciales tramitados ante los órganos de la jurisdicción social, a que más adelante se hará referencia, dibujan en conjunto un panorama de mayor conflictividad en las relaciones laborales a lo largo de 2009, como consecuencia del deterioro económico, empresarial y laboral propiciado por la coyuntura recesiva.

La distribución territorial del volumen de conflictos colectivos laborales tramitados ante órganos autonómicos aparece muy concentrada año tras año. En 2009, tres comunidades autónomas: Andalucía, Cataluña y Madrid concentraron algo más de la mitad (52 por 100) del total, y junto con Castilla y León, País Vasco y la Comunidad Valenciana, registraron casi las tres cuartas partes de todos los conflictos presentados (el 73 por 100).

Asimismo, se registró una mayor frecuencia de este tipo de conflictos en determinadas ramas de actividad, que concentraron un número significativo de los mismos en buena parte de las comunidades autónomas, tales como la industria del metal, el transporte y las actividades de limpieza, en términos parecidos a lo ocurrido en 2008. Además del predominio de estas actividades, en el conjunto de los órganos autonómicos que concentraron un mayor número de conflictos se registró una frecuencia mayor de otras ramas, tales como la industria de la alimentación y la de química en Andalucía, la sanidad y la industria química en Cataluña, diferentes actividades de servicios en la Comunidad de Madrid, diversas ramas de la industria manufacturera y actividades sanitarias en el País Vasco, la industria de fabricación cerámica y la de alimentación en la Comunidad Valenciana, y la de alimentación en la Comunidad de Castilla y León.

El contexto de crisis también se proyectó en el tipo de materias que, con mayor frecuencia, fueron objeto de los conflictos. Tuvieron un peso importante, como viene siendo habitual, las materias centrales de las relaciones de trabajo, como son el salario y el tiempo de trabajo, junto con otros aspectos como los derechos sindicales. Las reclamaciones salariales revistieron una gran frecuencia en la gran mayoría de los órganos autonómicos, en ocasiones por impago de los salarios devengados. Pero además, en 2009 tuvieron una importancia significativa materias de conflicto como el incumplimiento de convenios colectivos o de pactos de empresa.

Respecto a las causas que motivaron los conflictos, los originados en discrepancias sobre interpretación o aplicación de cláusulas de los convenios colectivos fueron de nuevo los más numerosos, con mucha diferencia sobre los demás, seguidos de los motivados en decisiones o prácticas de empresa, especialmente en algunas comunidades autónomas (País Vasco y Castilla y León), así como los conflictos previos a la convocatoria de huelga. A mayor distancia se situaron los relacionados con la negociación del convenio colectivo.

De entre las diferentes motivaciones de los conflictos colectivos presentados, revisten especial trascendencia los planteados previamente a la convocatoria de una huelga, especialmente en un año que ha visto agudizarse los efectos de la crisis. Los procedimientos de conciliación-mediación seguidos ante estos órganos, en esos casos, resultaron en muchas ocasiones eficaces para desactivar un buen número de conflictos por huelga en empresas y sectores. Así, considerando aquéllos órganos autonómicos que concentraron una mayor conflictividad en 2009 y que proporcionan datos específicos al respecto, esto es, Andalucía, Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana y Castilla y León, en total registraron 703 conflictos, de los cuales se alcanzó un acuerdo en 274 casos. Ello supuso la desactivación de otras tantas huelgas que afectaban a numerosas empresas y trabajadores. El porcentaje de efectividad en la consecución de acuerdos en este tipo de conflictos, sin embargo, disminuyó en algunos de estos órganos autonómicos con respecto a 2008.

Además de los conflictos colectivos, en 2009 se presentaron 30.782 conflictos individuales en los órganos autonómicos que tienen competencias en dicha materia[155], lo que supuso un incremento del 21 por 100 con respecto a 2008, concentrándose el 92 por 100 de todos los conflictos individuales presentados en cuatro comunidades autónomas: Aragón (7.216 conflictos), Baleares (10.722), Cantabria (6.613) y Navarra (3.690).

Con independencia de determinados cambios institucionales que tuvieron lugar en algunos de tales órganos y que explican parte de ese aumento[156], éste reflejaría asimismo el contexto de deterioro económico y laboral en el año, sobre todo si se atiende al tipo de materias de los conflictos. Estos se produjeron, en los cuatro órganos autonómicos de mayor actividad, muy mayoritariamente por reclamaciones de cantidad y por despidos, sumando las dos causas entre el 80 y el 90 por 100 de tales conflictos, seguidas muy de lejos por las sanciones, modificación de condiciones de trabajo o la reclamación de otros derechos.

En conjunto, los procedimientos en conflictos individuales se resolvieron con acuerdo en el 49 por 100 de todos los tramitados de forma efectiva, porcentaje que, si

155. Se trata de los órganos de solución extrajudicial de conflictos de 10 Comunidades Autónomas: Andalucía (SERCLA), Aragón (SAMA), Baleares (TAMIB), Cantabria (ORECLA), Castilla-La Mancha (Jurado Arbitral), Cataluña (TLC), Madrid (Instituto Laboral), Navarra (TLN), La Rioja (TLR), y el País Vasco (PRECO).

156. El Jurado Arbitral de Castilla-La Mancha asumió la competencia sobre los conflictos individuales el 11 de junio de 2009. Asimismo, el procedimiento de conciliación-mediación ante el SERCLA de Andalucía en conflictos individuales se convirtió en preceptivo y sustituye al intento de conciliación previa ante el CMAC desde el 16 de junio de 2009 en las materias competencia de aquél.

bien continúa siendo alto, sobre todo por comparacion con el porcentaje de efectividad que tuvieron las conciliaciones individuales ante órganos administrativos (32 por 100 en 2009), fue algo inferior al obtenido en 2008, en el que se resolvieron con acuerdo por encima de la mitad de los conflictos con tramitación efectiva.

2.3.3. Conciliaciones y mediaciones administrativas

Junto al panorama dibujado por la actividad de los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales creados y gestionados por la autonomía colectiva, los intentos de conciliación planteados ante la autoridad laboral como vía previa a la interposición de demandas ante el Orden jurisdiccional social muestran también en 2009 una mayor presencia de conflictividad en las relaciones laborales.

Atendiendo al tipo de conflictos, las conciliaciones individuales crecieron de nuevo por tercer año consecutivo (cuadro II-63), invirtiendo la tendencia de progresiva reducción que se había abierto paso desde 2003, debida sobre todo a la continuada disminución de las conciliaciones por despido iniciada tras la entrada en vigor de la Ley 45/2002. Dicho aumento, un 12 por 100 más, aunque inferior al habido en 2008, las situó de nuevo por encima del medio millón, alcanzando la cifra más alta en la década. Si, en 2008, el aumento de las conciliaciones individuales se debió, sobre todo, al fuerte repunte de las originadas en reclamaciones de cantidad, en 2009 se debió principalmente a las causadas por despidos y en menor medida a aquéllas, dos motivos, en todo caso, estrechamente ligados a la coyuntura de crisis económica.

Nuevo aumento de las conciliaciones individuales y fuerte incremento de las conciliaciones colectivas

Por otra parte, destacó el fuerte aumento de las conciliaciones colectivas, que duplicaron las del año anterior, un tipo de procedimiento que venía experimentando una

CUADRO II-63. CONCILIACIONES Y MEDIACIONES ADMINISTRATIVAS, 2000-2009

	Conciliaciones individuales				Conciliaciones colectivas				
Años	Total	Con avenencia	Sin avenencia	Otras*	Total	Con avenencia	Sin avenencia	Otras*	Mediaciones
2000	441.061	199.436	90.903	150.722	1.070	122	669	279	94
2001	504.162	236.697	95.046	172.419	839	75	554	210	92
2002	502.461	211.028	99.260	192.173	815	61	517	237	81
2003	397.069	116.805	96.657	183.607	784	75	488	221	72
2004	355.802	87.132	98.657	170.013	796	63	502	231	96
2005	338.048	74.145	97.546	166.357	683	44	458	181	83
2006	326.436	67.500	93.257	165.679	624	47	373	204	108
2007	339.440	62.106	97.619	179.715	551	35	342	174	83
2008	466.404	67.384	135.669	263.351	534	36	353	145	76
2009	522.593	70.205	146.318	306.070	1.097	63	431	603	0

* Intentadas sin efecto y otras (archivadas, desistidas).
Fuente: MTIN, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

paulatina pero continua disminución, incluso en 2008, entre otros factores, por el progresivo trasvase de este tipo de conflictos a los órganos gestionados por la autonomía colectiva, bien se trate del SIMA o de los correspondientes órganos de las comunidades autónomas.

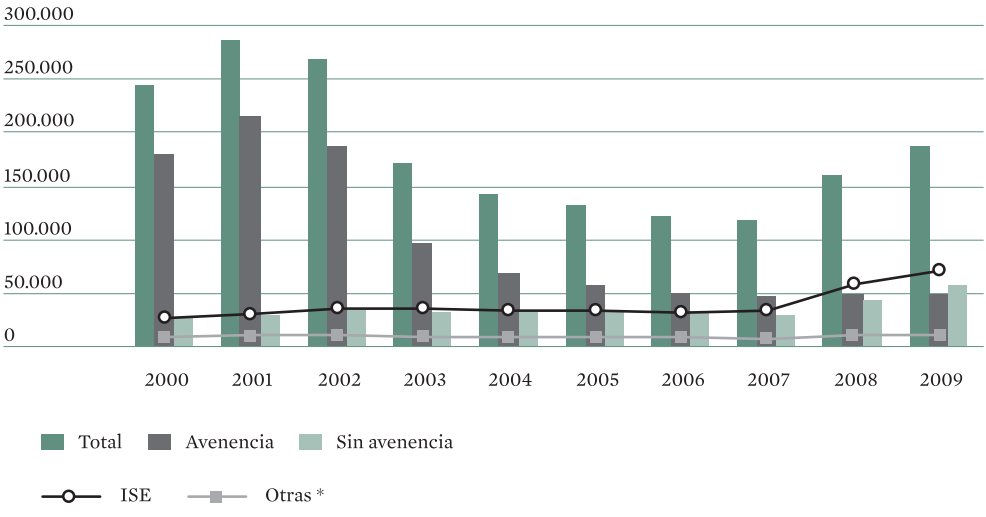
Por último, en 2009 destacó también, en un sentido opuesto a las conciliaciones, la inexistencia de procedimientos de mediación.

El impacto de la crisis en las relaciones de trabajo, y la litigiosidad jurídica de ella derivada, se reflejó no sólo en un aumento de ésta, sino también en los resultados de los procedimientos de conciliación. De esta manera, en el caso de las conciliaciones individuales, si en 2009 las que terminaron con avenencia aumentaron un 4 por 100, las finalizadas sin avenencia lo hicieron el doble, un 8 por 110, y sobre todo aumentaron las intentadas sin efecto y otras, que fueron un 16 por 100 más. En el caso de las conciliaciones colectivas, el fuerte incremento apuntado, sin embargo, correspondió sobre todo a conciliaciones intentadas sin efecto y podría no ser ajeno a alguna manifestación específica de la conflictividad registrada en 2009 como fueron las controversias sobre la aplicación de las cláusulas de revisión salarial de los convenios colectivos.

Aumentaron, aunque menos, las conciliaciones individuales por despido

Del más de medio millón de conciliaciones individuales presentadas en 2009, 187.081 estuvieron motivadas por despidos, aumentando en un 17 por 100 sobre el año anterior (gráfico II-22). Este aumento por segundo año consecutivo, aunque inferior al experimentado en 2008 en relación a 2007 (36 por 100), sigue siendo reflejo del peso que los despidos individuales han

GRÁFICO II-22. EVOLUCIÓN DE LAS CONCILIACIONES INDIVIDUALES POR DESPIDO, 2000-2009



* Archivadas y desistidas.
Fuente: MTIN, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

tenido como mecanismo de ajuste en la actual crisis, y concretamente parece traducir la evolución seguida por los despidos por causas objetivas en los dos últimos años.

En cuanto a sus resultados, habiendo disminuido ligeramente las terminadas con avenencia, el aumento se debió a las finalizadas sin avenencia (un 32 por 100 más) y a las intentadas sin efecto (23 por 100 más).

2.3.4. Asuntos judiciales sociales

Los juzgados y tribunales del Orden jurisdiccional social resolvieron 347.870 asuntos en 2009 (cuadro II-64), casi un 19 por 100 más que en el año anterior. Destaca, dentro de estas cifras, el aumento de los conflictos individuales por despidos, un 47 por 100 más que en 2008, representando el mismo casi el 73 por 100 del aumento total en los asuntos judiciales sociales resueltos. Por el contrario, los conflictos colectivos disminuyeron, lo que contrasta con las cifras sobre conciliaciones colectivas registradas en el año, como también lo hicieron los conflictos en materia de Seguridad Social.

CUADRO II-64. ASUNTOS JUDICIALES SOCIALES RESUELTOS, 1999-2009

		Conflictos	Conflictos individuales		Seguridad
Años	Total	colectivos	Totales	Despidos	Social
1999	227.859	1.163	146.081	43.372	80.615
2000	232.782	1.293	154.055	45.233	77.434
2001	246.960	1.287	169.444	53.037	76.229
2002	282.475	1.567	199.001	61.071	81.907
2003	290.962	1.601	211.830	64.264	77.531
2004	279.628	2.129	202.081	62.620	75.418
2005	266.604	2.069	190.417	62.817	74.118
2006	265.806	2.152	188.895	64.422	74.759
2007	265.603	2.704	185.219	63.843	77.680
2008	292.960	2.393	221.277	85.234	69.290
2009	347.870	2.261	282.156	125.111	63.453

Fuente: MTIN, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

2.4. PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

2.4.1. Estrategias de actuación y otras iniciativas en la prevención de riesgos laborales

A punto de cumplirse quince años desde la entrada en vigor de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de riesgos laborales, la tendencia de progresiva mejora en el ámbito de la siniestralidad laboral que se ha venido observando en este periodo refleja una mejora también progresiva de las actividades de prevención de los riesgos laborales en las empresas, en la que también han influido las políticas y los instrumentos aplicados, a partir de la modernización del marco normativo que supuso dicha Ley y su posterior desarrollo, de los avances obtenidos en el marco del diálogo social entre

los representantes sindicales y empresariales y, asimismo, como efecto de la mayor concienciación de los trabajadores y de los empresarios, una mejor formación e información y funcionamiento de los mecanismos de inspección. En un año marcado por la crisis y sus efectos negativos en el empleo y la actividad económica, la labor de la prevención de riesgos laborales siguió una tendencia de paulatina mejora, tal y como se deduce de la reducción de los índices de incidencia que se expondrán más adelante.

En 2009 se ha seguido trabajando en línea con los objetivos generales de la Estrategia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo y los específicos marcados en la Estrategia Española con el fin de continuar reduciendo las cifras de la siniestralidad laboral y de aproximarse a los valores medios de la Unión Europea, mejorando de forma continua y progresiva los niveles de seguridad y salud en el trabajo. Este objetivo, por otra parte, también fue incorporado como una de las prioridades de la presidencia española de la Unión Europea en el primer semestre de 2010.

Iniciativas en el marco de la Estrategia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo

La salud y la seguridad en el trabajo ocupan un lugar destacado en la agenda política comunitaria, como reflejan la adopción y el desarrollo de la Estrategia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo aprobada en 2007. En 2009 destacó especialmente, la adopción de determinadas Directivas, y, en relación a otras iniciativas, determinados avances en materia de evaluación de riesgos y grupos de riesgo.

Con relación al marco normativo, cabe destacar la aprobación de la Directiva 2009/148/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al amianto durante el trabajo, que deroga la Directiva 83/477/CE del Consejo, de 19 de septiembre de 1983, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al amianto durante el trabajo[157], pionera en este campo. Las diferentes revisiones y modificaciones realizadas sobre ésta restaban claridad y racionalidad a la misma por lo que, en junio de 2009, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron la modificación de la Directiva para reunir en un único acto legislativo las diferentes disposiciones vigentes sin afectar esencialmente a su contenido.

En este mismo ámbito, el día 3 de octubre de 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea la Directiva 2009/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo. Esta Directiva derogó las Directivas 89/655/CE, de Equipos de Trabajo, y 45/2001/CE que regulaba los equipos de trabajo para ejecutar trabajos temporales en altura donde se encuentra regulada las técnicas de acceso y posicionamiento por cuerda (trabajos verticales).

157. Modificada por las Directivas 91/382/CEE, 98/24/CE, 2003/18/CE y 2007/30/CE.

En lo relativo a otras iniciativas europeas, es destacable la labor realizada por la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo, cuyas prioridades de actuación en 2009 han sido la evaluación de riesgos, los riesgos emergentes, la información y comunicación así como las redes y la coordinación entre los miembros europeos sobre las buenas pácticas y las políticas y medios para luchar contra la siniestralidad laboral[158]. La Agencia ha desarrollado una campaña enfatizando la evaluación regular de los riesgos en el entorno de trabajo como elemento clave para la gestión de la salud y de la seguridad. En relación con la evaluación de riesgos y los grupos especiales de riesgo, cabe destacar el Informe realizado por la Agencia, centrado en las circunstancias particulares de cada uno de estos grupos: inmigrantes, discapacitados, jóvenes, mayores, mujeres y trabajadores temporales[159].

Teniendo en cuenta que la inmigración se ha convertido en el principal factor de crecimiento demográfico en Europa, las condiciones laborales de este colectivo han sido objeto de análisis en varios trabajos[160], siendo en el Informe anteriormente citado[161] donde se señalan como factores de riesgo específicos de los inmigrantes, de acuerdo con los criterios de la OIT, entre otros, el porcentaje de ocupación en sectores de alto riesgo, las barreras culturales y lingüísticas, y que a menudo trabajan mayor número de horas y/o lo hacen en condiciones más proclives a causar accidentes y enfermedades.

Uno de los objetivos intermedios de la Estrategia Europea es hacer frente a nuevos riesgos, para lo cual es esencial reforzar la investigación científica con el fin de anticipar, determinar y responder a los nuevos riesgos en materia de salud y seguridad en el trabajo. A nivel comunitario, la investigación en este campo recibe el respaldo del Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo donde se ha incluido por primera vez la dimensión económica de la seguridad y salud en el trabajo como una de las acciones subvencionables en el Programa PROGRESS (2007-2013).

Con la finalidad de mejorar la aplicación de la Estrategia Europea, se llevó a cabo una encuesta de opinión sobre la seguridad y la salud en el trabajo en Europa durante 2009[162]. A tenor de los resultados de dicha encuesta, los europeos muestran su preocupación generalizada por las consecuencias negativas de la actual crisis económica sobre la salud y la seguridad en el mundo laboral, al tiempo que se consideran bien informados y valoran, como un factor importante, las condiciones de seguridad y salud a la hora de elegir un nuevo empleo. Asimismo, para el 57 por 100 de los encuestados la seguridad y salud en el trabajo ha mejorado durante los últimos cinco años.

158. European Agency for Safety and Health at Work, *2009 Annual Management Plan & Work Programme*.

159. European Agency for Safety and Health at Work, *Workforce diversity and risk assessment: ensuring everyone is covered*, 2009.

160. European Agency for Safety and Health at Work, *Literature Study on Migrant Workers*, 2007.

161. European Agency for Safety and Health at Work, *Workforce diversity...*, cit.

162. Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo. *Encuesta paneuropea sobre seguridad y salud en el trabajo*-junio 2009. http://osha.europa.eu/en/statistics/eu-poll/slides/Package_Spain.pdf.

Aplicación de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo: el segundo Plan de Acción

La Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012 constituye una hoja de ruta para luchar contra la siniestralidad laboral. Mediante la aplicación de una serie de medidas[163], el primer Plan de Acción impulsó la Estrategia y sirvió para preparar las reformas a desarrollar en la siguiente etapa contenidas en el segundo Plan de Acción (cuadro II-65).

Las grandes áreas de actuación contenidas en el segundo Plan de Acción para el impulso de la Estrategia, que abarca el periodo de octubre 2008 a junio 2010, son las siguientes: la mejora de la calidad de la prevención, la simplificación de la prevención sin reducir el nivel de protección, la potenciación de los recursos preventivos propios de las empresas, la consolidación de la cultura de la prevención y la intensificación de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. El desarrollo de las medidas contenidas en este segundo Plan será sometido a una revisión intermedia en 2010 con el objetivo de realizar un seguimiento de las acciones y evaluar el cumplimiento de los objetivos marcados.

Desarrollos en el marco del diálogo social

El Objetivo 3 de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo (EESST) se orienta a fortalecer el papel de los interlocutores sociales y la implicación de empresarios y trabajadores en la mejora de la seguridad y salud laboral.

En el marco de la Mesa de diálogo social sobre seguridad y salud en el trabajo, y dentro del segundo Plan de Acción para el desarrollo de la EESST, las organizaciones más representativas de trabajadores y de empresarios mantuvieron diversas reuniones, a través de los diferentes grupos de trabajo constituidos, para continuar sus trabajos en relación a una serie de temas relacionados con la mejora de instrumentos de asesoramiento a las empresas de menos de diez trabajadores en materia de prevención, con la mejora de la calidad y la eficacia del sistema de prevención de riesgos laborales, o las medidas de formación, entre otros.

Asimismo, en el ámbito sectorial se alcanzaron varios acuerdos relevantes: Acuerdo para la promoción de la seguridad y salud en el sector agrario, firmado por la Asociación Agraria Jóvenes Agricultores (ASAJA), la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG) y la Unión de Pequeños Agricultores (UPA) y las Federaciones Agroalimentarias de CCOO y UGT, Acuerdo para la promoción de la seguridad y la salud en el trabajo en el sector de la industria de alimentación y bebidas, firmado por la Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas, la Federación Agroalimentaria de CCOO y la Federación Agroalimentaria de UGT, y el Acuerdo estatal del

163. Entre otras, cabe recordar el desarrollo reglamentario de la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la construcción, la ejecución del plan de acciones prioritarias sobre empresas de alta siniestralidad o la creación del Observatorio estatal de las condiciones de trabajo.

CUADRO II-65. OBJETIVOS Y MEDIDAS DEL SEGUNDO PLAN DE ACCIÓN PREVISTOS PARA 2009-2010

Objetivo	Medida	Fecha de inicio o realización prevista
1. Lograr un mejor y más eficaz cumplimiento de la normativa, con especial atención a las pymes.	Estudio de los sectores económicos en los que se recurre habitualmente a la contratación y subcontratación de obras y servicios.	Enero 2009
	Fomento de trámites electrónicos: creación de un Registro de entidades especializadas.	Junio y diciembre 2009
	Creación de una ventanilla única para trámites relacionados con la prevención.	
	Puesta en marcha de un plan renove de equipos de trabajo obsoletos.	2009
	Aprobación de las medidas normativas para dar ejecución a las líneas establecidas en este objetivo.	Marzo 2010
2. Mejorar la eficacia y la calidad del sistema de prevención, poniendo un especial énfasis en las entidades especializadas en prevención.	Adopción de los criterios de calidad y eficacia exigibles a servicios de prevención ajenos.	Octubre 2009
	Adopción de los criterios de calidad y eficacia exigibles a entidades auditoras y entidades formativas.	Octubre 2009
3. Fortalecer el papel de los interlocutores sociales y la implicación de los empresarios y de los trabajadores en la mejora de la seguridad y salud en el trabajo.	Apertura de un debate global sobre el análisis de los problemas derivados de la concurrencia de órdenes jurisdiccionales en la delimitación de las responsabilidades existentes en la prevención de riesgos laborales.	Desde enero 2009
	Aprobación de las medidas normativas que deberán dar ejecución a las medidas establecidas en este objetivo relacionadas con la prevención.	Marzo 2010
4. Desarrollar y consolidar la cultura de la prevención en la sociedad española.	Plan institucional de publicidad y comunicación del INSHT 2009.	Desde enero 2009
5. Perfeccionar los sistemas de información e investigación en materia de seguridad y salud en el trabajo.	Subvenciones a la investigación y la formación de investigadores especializados en materia de prevención de riesgos laborales.	Desde enero 2009
6. Potenciar la formación en materia de prevención de riesgos laborales.	Elaboración de Plan nacional de formación.	2009
	Implantación del Plan nacional de formación.	2010
7. Reforzar las instituciones dedicadas a la prevención de riesgos laborales.	Formulación de una propuesta de oferta de empleo público en el año 2009, para el sistema de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.	Enero 2009
8. Mejorar la participación institucional y la coordinación de las Administraciones públicas en las políticas de prevención de riesgos laborales.	Aprobación del Plan de Reforma de la CNSST.	4º trimestre 2009
	Aprobación del cuadro de indicadores que permitan evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos de la Estrategia.	2009
	Revisión de la EEST.	2010

Fuente: MTIN.

sector del metal, que incorpora nuevos contenidos sobre formación y promoción de la seguridad y la salud en el trabajo y que suponen la modificación y ampliación del mismo, suscrito entre la Confederación Española de Organizaciones Empresariales del Metal (CONFEMETAL), la Federación del Metal, Construcción y Afines de la UGT (MCA-UGT) y la Federación Minero-Metalúrgica de CCOO (FM-CCOO).

Principales modificaciones normativas

La Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio[164], modifica la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de riesgos laborales introduciendo la política de prevención integrada en el sistema de gestión de la empresa, simplificando la prevención, planificación y evaluación de riesgos, atribuyendo al empresario la posibilidad de que asuma personalmente el sistema de prevención en empresas de hasta 10 trabajadores, introduciendo novedades en cuanto a la autorización de las entidades o personas especializadas en auditar el sistema de prevención, respecto al asesoramiento de los servicios de prevención y a la ampliación de competencias del Comité de Seguridad y Salud y finalmente, añadiendo exigencias sobre la acreditación de las entidades que pretendan desarrollar actividades formativas en materia de prevención.

La Ley 25/2009 modifica también la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en referencia a la actuación inspectora que afecte a empresas establecidas en otros Estados miembros, y la colaboración con las autoridades de la Unión Europea, y se introducen modificaciones en lo referente a las modalidades y documentación de la actuación inspectora.

Sobre el Anteproyecto de Ley correspondiente tuvo ocasión de pronunciarse el Consejo Económico y Social en su Dictamen 2/2009, en el que se cuestionaba la idoneidad de esta Ley para introducir este tipo de modificaciones sobre cuestiones que formaban parte del proceso de diálogo social entre los interlocutores sociales y el Gobierno.

Como consecuencia de las novedades introducidas por esta Ley, se promulgó el Real Decreto 107/2010, de 5 de febrero, que modifica el Reglamento de organización y funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero[165].

Otro desarrollo normativo destacable fue el Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales a la Administración General del Estado, que sustituye al de 1998 e incorpora las indicaciones de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012, con el fin de que las Administraciones públicas, en su condición de empleadores, puedan hacer plenamente

164. Supone la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (conocida como "Directiva de servicios").

165. Se promulgó este Real Decreto 107/2010 como consecuencia de la necesidad de realizar una adaptación normativa reglamentaria reguladora de la organización y funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a las novedades introducidas por la Ley 25/2009 en la Ley 42/1997, de 14 de noviembre.

efectivo el derecho de los empleados públicos a recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, tal y como se reconoce en la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Entre las mejoras que introduce cabe destacar una apuesta por la utilización de recursos preventivos propios, siguiendo las recomendaciones de la citada Estrategia Española, una mejor definición de funciones y un mayor apoyo a los empleados públicos designados para funciones de prevención, la potenciación de la figura de los "servicios de prevención mancomunados" en todos los servicios descentralizados y la especificación de que el personal laboral pueda desarrollar funciones en materia de prevención de riesgos laborales.

En el ámbito de la adaptación del ordenamiento jurídico a los objetivos fijados por la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo para el periodo 2007-2012, se enmarca el Real Decreto 337/2010, de 19 de marzo, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los servicios de prevención; el Real Decreto 1109/2007, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción. La práctica totalidad del contenido del Real Decreto se dirige a modificar el Reglamento de los servicios de prevención con dos finalidades: facilitar el cumplimiento de la normativa de prevención de las empresas, y mejorar la calidad y eficacia de los sistemas de prevención de riesgos laborales, con especial atención a las entidades especializadas que actúan como servicios de prevención.

Entre los objetivos de la Estrategia, figura la posibilidad de que el Gobierno implante sistemas de reducción de la cotización a la Seguridad Social por contingencias profesionales en los supuestos de empresas que acrediten una reducción de la siniestralidad y que se distingan por emplear medios eficaces de prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. En este contexto se enmarca el Real Decreto 404/2010, de 31 de marzo, por el que se regula el establecimiento de un sistema de reducción de las cotizaciones por contingencias profesionales a las empresas que hayan contribuido especialmente a la disminución y prevención de la siniestralidad laboral. En el 2010 se reconocerán y abonarán los incentivos de 2009, que podrán oscilar entre el 5 y el 10 por 100 de las cuotas por accidente de trabajo y enfermedad profesional.

Respecto a las modificaciones normativas sectoriales más destacadas cabe reseñar en el ámbito de la construcción, el Real Decreto 327/2009, de 13 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 1109/2007, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción. A través de esta modificación se otorgan competencias a la autoridad laboral en la utilización de sistemas de firma electrónica para la adecuación administrativa automatizada en los procedimientos que tramite en relación con el Registro de Empresas Acreditadas.

En el campo de los riesgos derivados de los agentes físicos, cabe destacar el Real Decreto 330/2009, de 13 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 1311/2005, de 4 de noviembre, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores frente a los riesgos derivados o que puedan derivarse de la exposición a vibraciones mecánicas.

2.4.2. Evolución de la siniestralidad laboral

En 2009 disminuyó, por segundo año consecutivo, el número de accidentes con baja en jornada de trabajo, 605.073 frente a los 804.959 del año anterior (cuadro II-66). Del mismo modo, se registró un descenso en los accidentes sin baja, al contrario de lo que sucedió el año anterior, ya que disminuyeron en 42.685, al igual que las enfermedades profesionales, que disminuyeron en 1.850, rompiendo estas últimas la tendencia de años anteriores.

En atención a la gravedad, los accidentes en jornada de trabajo graves registraron una disminución con respecto al año anterior de 1.819 siniestros, lo que supone una reducción de más del 26 por 100. Con relación a los accidentes mortales, en 2009 se registraron 632 fallecidos, por lo que se observa un alentador descenso de un 22 por 100, teniendo en cuenta el moderado descenso del 1,5 por ciento que se produjo entre 2007 y 2008. A ello hay que añadir los 194 fallecidos en accidentes *in itinere,* 61 menos que el año anterior, lo que supone un resultado total de 826 personas fallecidas en 2009 en accidentes laborales, la cifra más baja en los últimos 30 años.

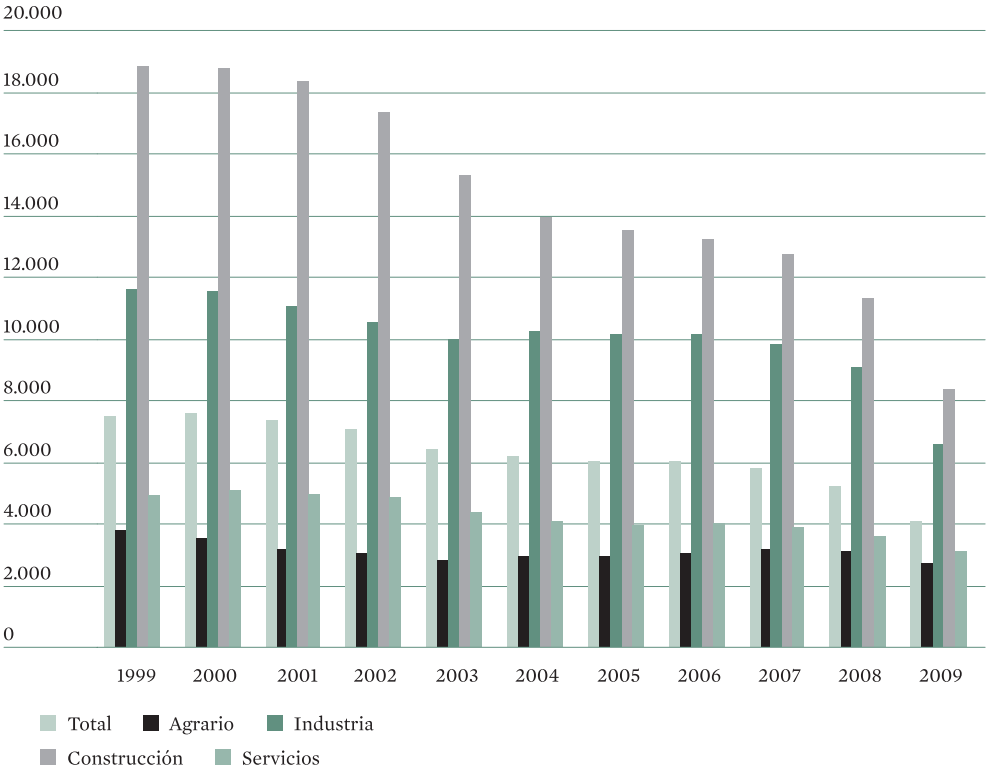
Por sectores de actividad, fue en la construcción donde se produjo un mayor descenso en el número total de accidentes de trabajo, un 41,1 por 100 menos que el año

CUADRO II-66. ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES

	Valores absolutos		Variaciones sobre el año anterior	
	2008	2009	Absolutas	Porcentaje
Total accidentes	**1.713.191**	**1.456.777**	**–256.414**	**–15,0**
Accidentes con baja	**895.679**	**681.950**	**–213.729**	**–23,9**
En jornada de trabajo	**804.959**	**605.073**	**–199.886**	**–24,8**
Leves	797.257	599.368	–197.889	–24,8
Graves	6.892	5.073	–1.819	–26,4
Mortales	810	632	–178	–22,0
In itinere	**90.720**	**76.877**	**–13.843**	**–15,3**
Leves	88.857	75.403	–13.454	–15,1
Graves	1.608	1.280	–328	–20,4
Mortales	255	194	–61	–23,9
Accidentes sin baja	**817.512**	**774.827**	**–42.685**	**–5,2**
Enfermedades profesionales	**18.700**	**16.850**	**–1.850**	**–9,9**
Con baja	11.926	9.803	–2.123	–17,8
Sin baja	6.774	7.047	273	4,0

Fuente: MTIN, *Estadística de Accidentes de Trabajo. Avance enero-diciembre 2009.*

GRÁFICO II-23. ÍNDICE DE INCIDENCIA DE ACCIDENTES EN JORNADA DE TRABAJO CON BAJA, POR SECTOR Y RAMA DE ACTIVIDAD, 1999-2009



Fuente: MTIN, *Estadística de Accidentes de Trabajo*. Datos 2009: INSHT, Avance de siniestralidad laboral.

anterior, sector en el que la ocupación disminuyó un 20,2 por 100; seguido de la industria, con una disminución de los ocupados de un 8,8 por 100, y donde se registró un descenso en el número de accidentes de trabajo de un 34 por 100.

Hay que tener en cuenta que estas cifras, buenas por lo que tienen de reducción, se produjeron en una coyuntura de fuerte caída de la actividad y del empleo, por lo que es preciso completar el análisis con los datos de índice de incidencia[166], que permite descontar el efecto derivado de ello, y valorar en qué medida ha podido influir la mejora de la prevención.

Durante el 2009 se intensificó la tendencia a la baja del índice de incidencia de los accidentes de trabajo, descendiendo un 22,5 por 100 respecto al año anterior. Este descenso del índice de incidencia se ha producido en todos los sectores (gráfico II-23),

166. Índice de incidencia: número de accidentes de trabajo por cada 100.000 trabajadores con las contingencias profesionales cubiertas.

GRÁFICO II-24. ÍNDICES DE INCIDENCIA DE ACCIDENTES DE TRABAJO GRAVES Y MORTALES, 1999-2009



Fuente: MTIN, *Estadística de Accidentes de Trabajo.* Datos 2009: INSHT, Avance de siniestralidad laboral.

lo que permite pensar en una mejora de las actividades de prevención en las empresas y una implantación más generalizada de la cultura preventiva.

Resulta especialmente significativo el sector industria, que ha experimentado en 2009 la mayor reducción en el índice de incidencia, un 27,6 por 100, seguido de la construcción, que el año anterior fue el sector que experimentó una mayor reducción del índice de incidencia y que en 2009 descendió un 26,2 por 100, continuando la tendencia progresiva de reducción en su índice de incidencia total iniciada en el año 2000.

El correspondiente al sector servicios disminuyó un 14,2 por 100, seguido del agrario cuyo índice de incidencia bajó un 12,9 por 100 respecto al año anterior.

Atendiendo a la gravedad de los accidentes (gráfico II-24), destaca especialmente el descenso de casi un 24 por 100 en el índice de incidencia de los accidentes de trabajo graves y el de los mortales, de un 19,2 por 100. Por su parte, el descenso en los leves fue de un 22,4 por 100.

En 2009, parece recuperarse la tendencia al descenso del índice de incidencia de los accidentes mortales observado en años anteriores superando así el estancamiento observado en 2008 ya que descienden claramente, no sólo las cifras totales, sino también las variaciones interanuales por sector de actividad (cuadro II-67), observando una disminución superior al 20 por 100 en tres sectores: industria, construcción y agrario. En el sector servicios, también se ha producido un descenso aunque más moderado (un 8,6 por 100).

La construcción, el sector que presenta el índice más elevado, con 12,1 accidentes mortales por cada 100.000 trabajadores afiliados en 2009, experimentó una reducción desde los 15,3 del año anterior. Esta disminución de más de 3 puntos porcentuales anima a seguir profundizando en las políticas de lucha contra la siniestralidad para avanzar en una senda de reducción, reforzando así la seguridad y la salud laboral en el sector. En este sentido, cabe destacar el Convenio Marco de Colaboración que se firmó en marzo de 2010 entre la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad

CUADRO II-67. ACCIDENTES DE TRABAJO POR SECTOR Y GRAVEDAD, 2009
(Nº de accidentes con baja en jornada de trabajo y variación anual del índice de incidencia en porcentaje)

	Total		Leves		Graves		Mortales		
	Nº accidentes	Variación índice incidencia	Nº accidentes	Variación índice incidencia	Nº accidentes	Variación índice incidencia	Nº accidentes	Variación índice incidencia	Población afiliada
Agrario	29.518	–12,9	28.926	–12,9	532	–10,1	60	–20,1	1.088.829
Industria	143.099	–27,6	141.831	–27,6	1.150	–26,4	118	–22,5	2.178.804
Construcción	114.378	–26,2	112.916	–26,2	1.296	–24,1	166	–20,9	1.372.373
Servicios	318.078	–14,2	315.695	–14,2	2.095	–17,2	288	–8,6	10.307.617
Total	**605.073**	**–22,5**	**599.368**	**–22,4**	**5.073**	**–23,7**	**632**	**–19,2**	**14.947.623**

Fuente: MTIN, *Estadística de Accidentes de Trabajo.* INSHT, Avance de siniestralidad laboral.

Social, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene y la Fundación Laboral de la Construcción. Este Convenio viene a continuar la línea de actuación compartida por el sector de la construcción y todos los agentes que intervienen en prevención de riesgos laborales desde las Administraciones, tanto la General del Estado como la autonómica, los agentes sociales, las entidades especializadas y la sociedad en general.

Respecto a la incidencia de los accidentes graves, se observa un descenso de un 23,7 por 100 respecto al índice del año anterior, reforzando la tendencia a la baja iniciada en 1999, superando el estancamiento experimentado entre 2006 y 2007. Esta disminución ha resultado especialmente destacable en la industria (–26,4 por 100) y en la construcción (–24,1 por 100).

Descenso de los accidentes in itinere

En 2009 se produjo un descenso notable en el número de accidentes *in itinere*, un 15,3 por 100 menos que en 2008, dato positivo considerando que el descenso se dio en los accidentes leves (–15,1 por 100), en los graves (–20,4 por 100) y en los mortales (–23,9 por 100), aunque en el caso de éstos últimos, el descenso fue menor que el correspondiente al año anterior, en el que el descenso registrado fue de un 24,3 por 100. No obstante esta reducción de los accidentes, en un contexto de caída de la actividad y del empleo como el que caracterizó 2009, es preciso recordar la necesidad de incidir más en las medidas preventivas en el campo de la seguridad vial.

Siniestralidad laboral por comunidades autónomas

Respecto a la siniestralidad por comunidades autónomas es destacable, continuando con la tendencia del año anterior, el descenso del índice de incidencia total en todas ellas, aunque en 2009 el descenso más pronunciado se produjo en Aragón (–28,3 por 100), seguido de Castilla-La Mancha (–26,4 por 100) y la Comunidad Valenciana (–25,6 por 100).

Diez comunidades autónomas superaron la media nacional de 4.048 siniestros: Baleares, con 5.217 accidentes por cada cien mil trabajadores, Asturias (5.217), Ceuta

(5.098), Castilla-La Mancha (4.862), Galicia (4.635), Comunidad Canaria (4.624), País Vasco (4.306), La Rioja (4.301), Melilla (4.168), y Navarra (4.108).

Siniestralidad laboral y género

Uno de los instrumentos diseñados para perfeccionar los sistemas de información e investigación en materia de prevención es el Observatorio Estatal de Condiciones de Trabajo, que inició su actividad en 2008. Entre sus recientes estudios, cabe destacar un informe de siniestralidad laboral desde una perspectiva de género, publicado en 2010 con datos de 2008[167].

Enfermedades profesionales

Al igual que en 2007 y 2008, los datos disponibles sobre enfermedades profesionales corresponden a las comunicaciones efectuadas a través del sistema CEPROSS y dentro de los periodos de referencia, enero-diciembre 2009, de las enfermedades profesionales ocurridas a los trabajadores afiliados que se encuentran cubiertos por contingencias profesionales en los distintos regímenes de la Seguridad Social.

Teniendo en cuenta las cifras totales, al revés de lo que ocurrió el año anterior, las enfermedades profesionales han disminuido casi un 10 por 100 (cuadro II-68), continuando así con la tendencia a la baja iniciada en 2006 que se había invertido en 2008.

Durante 2009 vuelven a aumentar las enfermedades sin baja, un 4 por 100, aunque en menor medida que en 2008, cuyo aumento fue de un 23,6 por 100, mientras que las enfermedades con baja disminuyeron casi un 18 por 100. Continuando con la tendencia de los últimos años no se registraron durante el 2009 muertes por enfermedad profesional.

2.4.3. Actuación inspectora

Según el avance de datos ofrecido por la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social sobre las actividades de la Inspección en materia de seguridad y salud laboral, en 2009 se realizaron 366.196 actuaciones, lo que supone 2.314 actuaciones más que el año anterior. Sin embargo, el número de infracciones en acta descendió casi un 16 por 100 respecto a 2008, descenso muy similar al experimentado el año anterior. Las sanciones propuestas alcanzaron un importe total de 79.869.919,63 euros, habiéndose reducido un 32 por 100 respecto al año anterior. La cifra de trabajadores afectados por infracciones en acta también experimentó un notable descenso, un total de 182.244 frente a los 320.551 de 2008.

El número de actuaciones en esta materia constituyó más de un tercio del total de actuaciones de la Inspección a lo largo del año.

167. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, Observatorio Estatal de Condiciones de Trabajo: *Acercamiento a la siniestralidad laboral desde una perspectiva de género.* Enero de 2010.

CUADRO II-68. ACTIVIDAD DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, 2009
(Actuaciones en el área de seguridad y salud laboral)

Comunidad autónoma	Actuaciones realizadas	Infracciones en acta	Importe sanciones (euros)	Trabajadores afectados por infracciones	Paralizaciones	Propuestas recargo
Andalucía	75.557	3.154	10.449.717,00	22.336	99	438,00
Aragón	7.740	810	3.195.428,08	9.122	32	91
Asturias	3.387	297	868.077,54	1.968	5	47
Baleares	15.527	491	2.254.980,90	4.087	7	33
Canarias	17.165	1.502	5.804.747,00	12.387	51	129
Cantabria	3.127	193	583.033,75	1.903	3	13
Castilla-La Mancha	19.126	1.234	4.368.400,24	3.505	49	182
Castilla y León	30.424	1.671	4.089.354,38	14.264	116	162
Cataluña	47.447	4.147	16.032.896,74	56.830	119	843
Extremadura	7.350	1.134	1.360.514,00	2.395	16	13
Galicia	22.846	1.249	5.354.967,12	6.934	56	92
Madrid	28.276	1.854	8.740.181,27	22.635	53	183
Murcia	11.140	937	3.372.261,15	5.069	20	65
Navarra	4.229	336	956.432,00	4.936	9	92
País Vasco	19.432	838	2.609.257,26	4.095	15	128
La Rioja	3.515	720	811.939,08	1.451	1	66
C. Valenciana	43.280	2.695	8.696.198,62	8.081	68	204
Ceuta	1.858	95	141.911,00	114	0	3
Melilla	4.646	92	179.622,50	132	1	7
D. especial	124	43	0	0	0	0
Total	**366.196**	**23.492**	**79.869.919,63**	**182.244**	**720**	**2.791**

Fuente: Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

ANEXO AL CAPÍTULO II

LISTADO DE LA MUESTRA DE CONVENIOS

1. CONVENIOS COLECTIVOS DE SECTOR ESTATAL

1. IV CC del corcho.
2. CC de marroquinería, cueros repujados y similares de Madrid, Castilla-La Mancha, La Rioja, Cantabria, Burgos, Soria, Segovia, Ávila, Valladolid y Palencia.
3. IV CC de Ferralla.
4. III CC de fabricantes de yesos, escayolas, cales y sus prefabricados.
5. CC de la industria azucarera.
6. CC de elaboradores de productos cocinados para su venta a domicilio.
7. CC de grandes almacenes, para el periodo 2009-2012.
8. V CC de auto-taxis.
9. II CC de la industria de la producción audiovisual (Técnicos).
10. CC de establecimientos financieros de crédito.
11. III CC de empresas de gestión y mediación inmobiliaria.
12. CC de mediación de seguros privados (2009-2010).
13. CC de recuperación de residuos y materias primas secundarias.
14. CC de la desinfección, desinsectación y desratización.
15. IV CC de gestorías administrativas.
16. Acuerdo sectorial nacional de la industria salinera para el año 2009.

2. CONVENIOS COLECTIVOS DE EMPRESA/GRUPO DE EMPRESA

1. CC de Bombardier European Investments, S.L.U.
2. V CC de Cegelec, S.A.
3. X CC de Control y Montajes Industriales CYMI, S.A.
4. III CC del Grupo Ortiz.
5. X CC de Repsol Química, S.A.
6. CC de Bellota Herramientas, S.A.U.
7. III CC de Cemex España, S.A., para la actividad de fabricación de cemento.
8. CC de Essilor España, S.A.
9. XI CC de Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda.
10. CC de Renault España, S.A.
11. VIII CC de Repsol Petróleo, S.A.
12. CC de Saint-Gobain Cristalería, S.A.
13. CC de Cargill, S.L.U. y Cargill Oil Packers, S.L.
14. CC de Frit Ravich S.L.
15. CC de Hero España, S.A.

16. III CC de Compañía La Casera, S.A.
17. CC de Refrescos Envasados del Sur, S.A.
18. XXIII CC de Agfa Gevaert, S.A.U.
19. CC de Autobar Spain, S.A.
20. XIX CC de Automóviles Guadalajara, S.A.
21. V CC de Bimbo Martínez Comercial, S.L.
22. CC de Hiab, S.A. para 2009.
23. CC de Finanzauto, S.A.
24. II CC de Gas Natural Comercializadora, S.A.
25. VII CC de Repsol Comercial de Productos Petrolíferos, S.A.
26. V CC de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea.
27. II CC de Flightcare, S.L.
28. CC de Europa Ferrys, S.A.U.
29. CC de Fernando Buil, S.A.U.
30. VII CC de Diario As, S.L.
31. II CC de Gas Natural Informática, S.A.
32. CC de Grupo de Negocios de Ediciones y Publicaciones, S.L.
33. V CC de Telefónica Móviles de España, S.A.
34. CC de Trevenque Sistemas de Información, S.L.
35. I CC de Iberdrola Inmobiliaria, S.A.U.
36. II CC de Gas Natural Servicios, SDG, S.A.
37. II CC de Gas Natural Soluciones, S.L.
38. III CC de Algeco Construcciones Modulares, S.A. Unipersonal.
39. CC de Avanza Externalización de Servicios, S.A.
40. III CC de Cobra Servicios Auxiliares, S.A.
41. CC de Servicios Generales de Gestión, S.A.
42. CC de TCI Cortés XXI, Sociedad Anónima Unipersonal.
43. CC de Viajes Ecuador, S.A.
44. XIX CC de Alcatel-Lucent España, S.A.
45. III CC de Santa Bárbara Sistemas, S.A.
46. CC de Thyssenkrupp Elevadores, SL para los centros de Madrid y Valencia.
47. CC de Mahou, S.A.
48. VII CC de Pimad, S.A.U.
49. CC de British American Tobacco España, S.A.
50. CC de Hermandad Farmacéutica del Mediterráneo, Sociedad Cooperativa Limitada.
51. XIV CC de ONCE.
52. VII CC de Renault España Comercial, S.A.
53. VII CC de Siemens, S.A.
54. CC de The Disney Store Spain, S.L.

55. CC de Unión de Detallistas Españoles, S. Coop., Grupo Técnico, S.A, Trípode, S.A. y COIDEC, S.A.
56. CC de Logista, S.A., 2008-2009.
57. CC de Heraldo de Aragón, S.A.
58. CC de Banco de España.
59. CC de Fremap Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.
60. III CC de Iman Corporation, S.A.
61. CC de Mantelnor Outdsourcing, S.L.
62. CC de EasyJet Handing Spain.

3. CONVENIOS COLECTIVOS DE SECTOR AUTONÓMICOS

1. CC del sector de grúas móviles autopropulsadas de Castilla y León.
2. CC del sector de construcción y obras públicas de Madrid.
3. CC del sector del comercio del mueble y de la madera de Cantabria.
4. CC del sector industria textil de Navarra.
5. CC del sector comercio del metal de Cantabria.
6. CC del sector de industria, servicios e instalaciones del metal de la Comunidad de Madrid.
7. CC del sector del comercio del mueble y de la madera de Cantabria.
8. CC del sector obradores y fábricas de confitería, pastelería y repostería de Navarra.
9. CC de comercio en general de Asturias.
10. CC del sector del comercio de mayoristas de frutas, hortalizas y productos agroalimentarios de Cantabria.
11. CC del sector del comercio de las Islas Baleares.
12. CC del sector de almacenistas de patatas de Madrid.
13. CC para el sector de auto-taxi de la Comunidad Autónoma de Andalucía 2009 y 2010.
14. CC del sector de empleados de notarias de Cataluña para 2009.
15. CC del sector de transporte de viajeros por carretera de los servicios discrecionales y turísticos, regulares temporales y regulares de uso especial de la Comunidad de Madrid.

4. CONVENIOS COLECTIVOS DE SECTOR PROVINCIALES

1. CC del sector rematantes y aserradores de madera de A Coruña.
2. CC del sector de transportes en general de Albacete.
3. CC de transporte de mercancías por carretera de Huesca.
4. CC de transportes de mercancías por carretera de Palencia.

5. CC del sector de talleres de reparación de vehículos de Albacete.
6. CC industria de la panadería de Ávila.
7. CC industrias panaderas de Jaén.
8. CC del sector mayoristas de frutas, verduras, hortalizas, plátanos y patatas de la provincia de Barcelona.
9. CC del sector de supermercados y autoservicios de alimentación de la provincia de Barcelona.
10. CC del sector del comercio de la alimentación de A Coruña.
11. CC del sector actividades de hostelería de la provincia de Salamanca.
12. CC del sector de importación, exportación, manipulado, envasado, torrefacción y comercio al por mayor y detall de frutos secos de la provincia de Valencia.
13. CC del sector del comercio de la alimentación de Badajoz.
14. CC para el sector autoescuelas de Bizkaia.
15. CC del sector de oficinas y despachos de Pontevedra.
16. CC del sector actividades de clínicas dentales de la provincia de Salamanca.
17. CC para las industrias de prefabricados de hormigón y derivados del cemento de la provincia de Barcelona.
18. CC de industrias de la construcción y obras públicas de Huelva.
19. CC del sector de la construcción y obras públicas de Madrid.
20. CC de industrias de la madera de Barcelona.
21. CC de piel-marroquinería para la provincia de Cadiz.
22. CC del sector de las industrias del aceite y sus derivados y las de aderezo, relleno y exportación de olivas de la comarca de Lérida.
23. CC del sector de las industrias del aceite y sus derivados y las de aderezo, relleno y exportación de olivas de la comarca de Tarragona.
24. CC de alimentación, de detallistas, de ultramarinos, supermercados y autoservicios de Cádiz.
25. CC para las industrias vinícolas de Málaga.
26. CC obradores de confitería, bollerías, turrones, helados, churrerías y fabricación de chocolate de la provincia de Málaga.
27. CC del sector del aderezo, relleno, envasado y exportación de aceitunas de Sevilla.
28. CC de supermercados y autoservicios de alimentación de Barcelona.
29. CC del sector de la comercialización al por mayor de frutas y hortalizas para Cádiz.
30. CC del sector de fabricación y distribución de bebidas refrescantes de Lérida.
31. CC del sector de la manipulación, envasado, comercialización al por mayor de agrios, y demas frutas, hortalizas y sus derivados de Sevilla.
32. CC de empresas de transporte de viajeros de Barcelona.
33. CC del sector de operadores logísticos de Sevilla.
34. CC de empresas de servicio de ayudas a domicilio de Álava.
35. CC para el sector de la limpieza de edificios y locales de Sevilla.