

Información suministrada por los gobiernos sobre la aplicación de los convenios ratificados

España

Convenio núm. 122

España

Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)

España (ratificación: 1970). El Gobierno ha comunicado la siguiente información por escrito.

El Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) que España ratificó en 1970, respecto del cual siempre España ha mostrado su disposición a su cumplimiento y aplicación, establece que todo Miembro de la Organización deberá llevar a cabo, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido, con participación de los interlocutores sociales. En los últimos años, se han dado pasos importantes en España en esta dirección, con avances y resultados que demuestran el inicio de un proceso firme de reducción del desempleo y creación de puestos de trabajo en un nuevo contexto de recuperación de la economía española. Este cambio de tendencia no sólo es cuantitativo, sino también cualitativo. Todo ello en el marco del diálogo social tripartito, con consulta a los representantes de los empleadores y de los trabajadores.

La Estrategia económica y de empleo del Gobierno se establece en el marco del Semestre Europeo. Sus actuaciones se corresponden con los tres pilares fundamentales del Estudio Prospectivo Anual 2015 para la política económica y social de la Unión Europea (UE) para 2015. Destacan dos prioridades que se refuerzan mutuamente: concluir las reformas iniciadas y favorecer la recuperación económica y la creación de empleo.

Situación del mercado laboral español en diciembre de 2011

Las decisiones tomadas en políticas activas de empleo y formación profesional, son comprensibles ante la situación y características del mercado laboral español en diciembre de 2011, con ineficiencias y debilidades estructurales que la crisis económica de 2007 no hizo sino acentuar: gran rigidez para adaptar las condiciones de trabajo a las condiciones de la economía; excesiva segmentación o dualidad del mercado y menor productividad por trabajador que la de nuestros socios europeos.

Estos problemas estructurales, unidos a la intensa crisis económica, tuvieron una dramática traducción en cifras. Desde el inicio de la crisis hasta diciembre de 2011, la tasa de paro pasó del 8,6 al 22,9 por ciento. Las personas desempleadas aumentaron

en 3,3 millones. Se destruyeron más de 2,5 millones de puestos de trabajo según la Encuesta de Población Activa (EPA). La tasa de paro de los menores de 25 años creció del 18,8 al 48,6 por ciento. El paro de larga duración alcanzó a la mitad de todos los parados. La contratación indefinida caía, en diciembre de 2011, a un ritmo anual del 22,5 por ciento.

Reforma Laboral

En este contexto, era imprescindible la adopción de reformas estructurales, la laboral entre ellas, que hicieran posible una economía capaz de crecer y de generar empleo. Esta agenda de reformas, ha permitido a la economía española recuperar la confianza de los mercados internacionales y ganar en eficiencia, flexibilidad y capacidad de competir.

Con la reforma laboral de 2012, se inició en España una profunda transformación del mercado de trabajo, muy en línea con el concepto de flexiseguridad que preside las directrices de empleo de la Unión Europea; más flexibilidad, pero sin merma de los derechos de los trabajadores ni del sistema de protección por desempleo, que es parte esencial de nuestro Estado de bienestar.

Así lo ha entendido, recientemente el Tribunal Constitucional, en la sentencia núm. 8/2015, de 22 de enero de 2015, que ha avalado, definitivamente, la reforma laboral y ha rechazado que ésta vulnere el derecho a la libertad sindical, a la negociación colectiva, al trabajo y a la tutela constitucional y judicial efectiva.

Según estimaciones del Ministerio de Economía y Competitividad, esta transformación del mercado laboral contribuyó a evitar la destrucción de más de 225 000 empleos durante el primer año de entrada en vigor de la reforma. Además, la reforma laboral ha contribuido a que, por primera vez, se cree empleo en España a partir de tasas moderadas de crecimiento económico.

Los datos reflejan claramente esa mejor relación entre el empleo y el PIB. Así, en 2014, que ha sido el año de cambio de tendencia en la evolución de este indicador, el crecimiento en volumen del PIB en el conjunto del año fue del 1,4 por ciento y, según los datos EPA, la ocupación aumentó respecto del año anterior en el 2,5 por ciento; es decir, en más de 430 000 personas.

Esta pauta se ha visto reforzada por la evolución interanual de la afiliación a partir de febrero de 2014, cuando por primera vez desde 2008 la afiliación media total se situó en valores positivos. El 2014 terminó con más de 417 000 afiliados más que un año antes, con un incremento superior al 2,5 por ciento.

Es preciso subrayar un efecto fundamental de la reforma laboral, por primera vez, se crea empleo en España a partir de tasas moderadas de crecimiento económico.

Un nuevo marco para las políticas de activación para el empleo

Modernizadas las normas de las relaciones laborales, era preciso la modernización de las políticas de activación para el empleo, que tiene como objetivo esencial configurar un nuevo marco de políticas de empleo en el que todos sus instrumentos estén al servicio de la activación y de la empleabilidad de los trabajadores para contribuir a que la recuperación se traduzca en empleo estable y de calidad.

Basado en el intenso trabajo de años anteriores, en septiembre de 2014, se aprobaron un paquete de medidas de impulso a la activación, que incluía la nueva «Estrategia española de activación para el empleo 2014-2016». Esta Estrategia, establece una nueva

forma de trabajar para todos los servicios públicos de empleo de todo el territorio en un marco plurianual: con objetivos comunes, flexibilidad y especificidad en la manera de alcanzarlos y un nuevo sistema de evaluación permanente y de orientación a resultados. El objetivo global es la modernización de los servicios públicos de empleo.

Esta actividad se plasma en planes anuales, que coordinan y recogen toda la actividad que programan los servicios públicos de empleo para cada ejercicio, en función de esos objetivos comunes. Desde 2012 ya están aprobados cuatro planes, el último ya presentado en la reunión de la Conferencia sectorial de empleo y asuntos laborales de abril de 2015, con las comunidades autónomas. Estos planes, detallan qué se está haciendo y dónde, de manera que es posible comparar y, sobre todo medir el impacto de las distintas iniciativas. A tal fin, en un importantísimo esfuerzo inter-administrativo se ha desarrollado un sistema de indicadores aprobado por todos, para evaluar los resultados de las medidas y para, sobre esta base, determinar la distribución de fondos para políticas activas que anualmente se hace desde el Estado a las autonomías. Así, por ejemplo, los resultados obtenidos en 2014 han determinado el reparto del 60 por ciento de los fondos en 2015, es decir, cerca de 850 millones de euros.

La Estrategia de activación prevé, una serie de elementos que podemos llamar «vertebradores» de la actividad de los servicios de empleo.

Por ejemplo, para facilitar el tránsito al empleo, se ha desarrollado el acuerdo marco para la colaboración público-privada en la intermediación laboral, de acuerdo con el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), que define una arquitectura común para desarrollar los proyectos de colaboración entre los 14 servicios de empleo que se han adherido y las 80 agencias privadas de colocación que han resultado adjudicatarias.

Está en funcionamiento el portal único de empleo, que canaliza las ofertas de empleo de los distintos servicios públicos de empleo y de los portales privados, que se han unido a este proyecto.

En enero de 2015, se aprobó la cartera común de servicios del sistema nacional de empleo, que determina el conjunto de los servicios de empleo que han de prestarse en todo el territorio y que constituyen un derecho para todos los trabajadores. Para cada uno de los servicios incluidos en esta cartera (orientación profesional, colocación y asesoramiento a empresas, formación y cualificación para el empleo, así como asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento) se establecen los contenidos o requisitos comunes mínimos y ya se está trabajando con las comunidades autónomas en los protocolos de prestación que conjuntamente serán aprobados.

Desempleo juvenil

Los jóvenes son los más afectados por la reciente crisis, situándose la tasa de desempleo juvenil en el 51,4 por ciento, es decir, 382 012 parados menores de 25 años, a pesar de haber descendido el número de parados desde diciembre de 2011 en casi 105 500 personas. En el marco de la reforma laboral de 2012 algunas de las actuaciones para favorecer la contratación de jóvenes:

- Contrato indefinido de apoyo a emprendedores, que contempla incentivos de hasta 3 600 euros durante tres años por la contratación indefinida de jóvenes. Más de 107 000 contratos de este tipo se han firmado con jóvenes menores de 30 años desde la reforma laboral de 2012 hasta abril de 2015.

-
- Modificación del contrato para la formación y el aprendizaje con el objeto de hacerlo más flexible y adaptado a las necesidades de la realidad cotidiana de las empresas y a sus necesidades formativas. Después de tres años desde su modificación, es un instrumento consolidado que abre la puerta a los jóvenes a la formación profesional dual, permitiéndoles formarse mientras desempeñan un puesto de trabajo. En 2014, se realizaron casi 140 000 contratos, un 32 por ciento más que en 2013 y un 130 por ciento más que en 2012. Durante 2015, el ritmo de avance se mantiene, situándose por encima del 25 por ciento interanual. Desde la reforma laboral de 2012 hasta abril de 2015 se han comunicado más de 355 000 contratos de formación y aprendizaje.

En 2013 se aprobó la Estrategia española de emprendimiento y empleo joven 2013-2016, que contenía 100 medidas de choque, de las cuales el 85 por ciento ya se ha hecho efectivo. En este momento, más de 400 000 jóvenes menores de 30 años (402 908 personas hasta el 12 de mayo) se benefician de alguna medida de emprendimiento o de empleo contenida en la Estrategia, a las que habría que sumar las medidas de formación, orientación y mejora de la empleabilidad desarrolladas por las comunidades autónomas. El 66 por ciento se beneficia de algún incentivo a la contratación y el 34 por ciento restante lo hace de medidas de fomento del autoempleo y el emprendimiento, especialmente de la tarifa plana de 50 euros de cotización a la seguridad social para los nuevos autónomos.

El mejor comportamiento del mercado de trabajo también se está empezando a notar entre los jóvenes: en 2014, el desempleo bajó entre los más jóvenes (menores de 25 años) en 93 400 personas; una reducción del 10 por ciento respecto a 2013. Es el segundo año en que el desempleo de los más jóvenes se reduce, habiéndose incrementando sin interrupción entre 2007 y 2012. En 2014 la ocupación entre tales jóvenes aumentó un 1,6 por ciento; el primer aumento desde 2006.

En el ámbito de la «Estrategia de emprendimiento y empleo joven», y como respuesta a una recomendación del Consejo Europeo de abril de 2014, en julio de 2014, se aprobó el sistema nacional de garantía juvenil, que tiene por finalidad que los jóvenes menores de 25 años no ocupados, ni integrados en los sistemas de educación o formación puedan recibir una oferta de empleo o formativa. A través de este sistema, se han puesto en funcionamiento los medios telemáticos para inscribirse como beneficiario de la garantía juvenil, para que los beneficiarios puedan obtener información relativa a las medidas del sistema y para hacer un seguimiento y evaluación de los resultados alcanzados y se ha definido un catálogo de medidas a desarrollar por el Estado y la comunidad autónoma, según sus competencias. Entre tales medidas, destacan las que tienen por objeto mejorar la casación de oferta y demanda de empleo y la mejora de las competencias profesionales de los beneficiarios. Con fecha 30 de abril de 2015, un total de 48 576 jóvenes se encontraban inscritos.

Asimismo, en el marco del FSE se ha diseñado el Programa operativo de empleo juvenil 2014-2020, que contará con más de 2 360 millones de euros en términos de ayuda para poner en marcha actuaciones que favorezcan el acceso de los jóvenes al mercado laboral.

El 13 de abril de 2015 la 60.^a Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, con participación de las autoridades ministeriales y los consejeros de empleo de las comunidades autónomas acordaron ampliar la edad máxima de acceso al sistema nacional de garantía juvenil de los 25 a los 29 años, con carácter extraordinario y hasta que la tasa de paro entre ambas edades, actualmente del 29,7 por ciento, se sitúe por debajo del 20 por ciento.

Finalmente, también son de relevancia a efectos de combatir el desempleo juvenil las medidas adoptadas para procurar una mayor coordinación entre las políticas de empleo y las políticas educativas: establecer un procedimiento más flexible que agiliza la actualización del Catálogo nacional de cualificaciones profesionales (títulos de formación profesional y certificados de profesionalidad); potenciar una formación profesional más orientada al mercado de trabajo y más eficaz, que incluye la implantación de la formación profesional básica (en la formación profesional del sistema educativo se ha pasado de una participación de 462 492 alumnos en el curso 2007-2008 a una participación de 793 034 en el curso 2014-2015; es decir, se ha incrementado dicha participación en un 71,5 por ciento); combatir el abandono escolar prematuro a través de un plan específico para 2014-2020 que complementa la reforma educativa. En España, la tasa de abandono escolar ha disminuido paulatinamente desde el 31,7 por ciento en 2008 al 21,9 por ciento en 2014 (cumplimiento holgadamente ese compromiso intermedio). Este descenso ha sido mayor que el producido en la media de la UE que ha pasado del 14,8 al 11,1 por ciento.

Atención a colectivos con mayores dificultades para acceder al empleo

El Programa extraordinario de activación para el empleo, aprobado en diciembre del pasado año en el contexto del diálogo social y de colaboración con las comunidades autónomas, responde a la voluntad de que la recuperación llegue al mayor número de trabajadores posible, atendiendo a un colectivo con especial necesidad surgido de la crisis, como es el de los parados de larga duración con cargas familiares que han agotado las posibilidades que les ofrece el sistema de protección ante el desempleo, y cumplan la obligación de buscar activamente empleo. Así, el Programa prevé acciones de activación que mejoren la empleabilidad de estos trabajadores, para que puedan volver cuanto antes al mercado de trabajo, así como una ayuda temporal, a modo de apoyo económico mientras dichos trabajadores participan en las medidas de activación, y que es compatible con un contrato por cuenta ajena, como doble incentivo novedoso para el beneficiario y para el empleador.

Además este Programa responde a la necesidad de suministrar servicios de empleo personalizados y promover la empleabilidad a aquellos con mayores problemas de inserción laboral y cumplan la obligación de buscar activamente empleo. Como elemento novedoso, el Programa permite compatibilizar la percepción de la ayuda económica con el trabajo, en cuyo caso la cuantía de la ayuda se convierte en un incentivo económico para las empresas que contratan a estos desempleados.

Reforma de la formación profesional para el empleo

España ha arrastrado desde hace tiempo un problema de desajuste entre las capacidades que demanda nuestra economía y las que poseen los trabajadores. Nuestro sistema de formación profesional para el empleo, en el que se forman cada año más de tres millones de trabajadores y participan cerca de 480 000 empresas, ha podido atender las necesidades de un contexto económico y social determinado pero, desde su creación en 1992, no se ha ajustado con toda la agilidad que requieren las demandas cada vez más complejas del tejido productivo.

Por ello, ya la reforma laboral de 2012 inició una transformación gradual del sistema apostando claramente por una formación alineada con las habilidades y capacidades que exige el sistema productivo. Fue entonces cuando se reconoció de forma expresa el derecho individual a la formación a los trabajadores y cuando se permitió el acceso directo de los centros de formación a los fondos disponibles que antes estaban limitados a los agentes sociales. Esa transformación gradual del sistema de formación, que ha tenido

también su reflejo en la gestión y financiación de los planes formativos gestionados por los agentes sociales en los últimos tres años, ha culminado con la reciente reforma del Sistema de Formación Profesional para el Empleo aprobada mediante el Real decreto-ley núm. 4/2015, de 22 de marzo.

Algunos elementos más destacados de esta reforma son: aplicación a todas las administraciones públicas, al servicio de empresas y trabajadores en cualquier parte del territorio, avanzando en la necesaria unidad de mercado; los agentes sociales y la negociación colectiva continúan desempeñando un papel esencial; desarrollo de un sistema eficiente de observación y prospección del mercado de trabajo, en un escenario de planificación estratégica plurianual, para que la formación resulte coherente con las necesidades, actuales y futuras, del tejido productivo y de los trabajadores; implantación de cuenta-formación que acompañará al trabajador a lo largo de su carrera profesional; formación en el seno de la empresa con la máxima flexibilidad; en la formación programada por las administraciones públicas, la gestión se realizará en régimen de concurrencia competitiva y sólo entre las entidades impartidoras de la formación; la teleformación será un instrumento que permitirá dotar al sistema de mayor eficacia y flexibilidad; apuesta por la evaluación permanente de la calidad y el impacto de la formación en términos de mejora del desempeño en el puesto de trabajo y de mejora de la competitividad de las empresas; principio de tolerancia cero contra el fraude, mediante la creación de una Unidad Especial de Inspección y un nuevo régimen sancionador.

Todas estas novedades serán posibles gracias al desarrollo de un completo sistema de información que garantice la trazabilidad de las acciones formativas y la comparabilidad, la coherencia y la actualización permanente de toda la información sobre la formación profesional para el empleo.

En definitiva, este nuevo modelo de formación profesional para el empleo se aprueba en un momento en el que se consolida la tendencia de la recuperación económica (tras seis trimestres de crecimiento del PIB y con una estimación de crecimiento en torno al 3 por ciento anual desde el 2015 hasta el 2018), por lo que debe favorecer que las buenas previsiones económicas se trasladen al mercado de trabajo en forma de empleabilidad para los trabajadores y de competitividad empresarial.

Un balance positivo

La aplicación por España del Convenio núm. 122 refleja un balance positivo cuantitativa y cualitativamente, en lo que se refiere a las reformas y medidas puestas en marcha desde la reforma laboral de 2012 como a los resultados obtenidos con dichas reformas y medidas.

Los datos que vamos conociendo mes a mes y trimestre a trimestre van confirmándonos que la recuperación económica y del empleo es un hecho. Lo confirman todos los sistemas que miden la situación del mercado laboral.

Según la EPA: el primer trimestre de 2015 había 488 700 parados menos que en el mismo trimestre del año anterior (menos del 8,2 por ciento interanual). No se conocían ritmos de reducción del paro similares a los actuales desde 2006. A ello contribuyó la creación de más de medio millón (más de 504 200) de empleos en dicho trimestre respecto al mismo del año anterior, lo que supuso un ritmo de más del 3 por ciento, por encima del 2,6 por ciento registrado por el PIB. Nunca antes, y ésta es la gran novedad, se había sumado la recuperación del empleo a la recuperación del PIB tan intensa y rápidamente.

Según el paro registrado y afiliación: el paro registrado ha descendido entre abril de 2014 y abril de 2015 en más de 350 000 personas (menos de 351 285), la mayor caída interanual de toda la serie histórica, con una tasa de reducción interanual que se sitúa en el 7,5 por ciento, lo que destaca con el incremento del 12,5 por ciento registrado en mayo de 2012. La afiliación, por su parte, se ha incrementado en cerca de 580 000 afiliados (más de 578 243). Con ello, el descenso acumulado en el paro registrado en los dos últimos años supera ya las 650 000 personas (menos de 656 177), y la afiliación a la Seguridad Social supera las 750 000 personas (más de 775 944). La tendencia de fondo, mostrada por los datos desestacionalizados, sigue siendo favorable. Llevamos así 24 meses encadenados en los que, con la excepción de julio 2014, ha descendido el paro en términos desestacionalizados, una tendencia que no se daba hace 15 años. En términos desestacionalizados, el paro disminuyó en abril en 50 160 personas, el mejor dato registrado en un mes de abril. El paro registrado entre los jóvenes menores de 25 años ha disminuido en los últimos 12 meses en 33 965 personas, lo que supone un 9,5 por ciento de caída interanual.

A pesar de estos datos positivos, España sigue teniendo una tasa elevada de desempleo. El Programa de Estabilidad Presupuestaria 2015-2018 estima que finalice este año con una tasa de paro del 22,1 por ciento y que, con un crecimiento estimado del PIB en torno al 3 por ciento durante los próximos años, dicha tasa se irá reduciendo hasta situarse en el 15,6 por ciento en 2018.

Diálogo social

De acuerdo con el Convenio núm. 122, el diálogo social ha sido una constante, una actitud permanente del Gobierno de España durante un período especialmente intenso de reformas en el que se ha tratado siempre de buscar el acuerdo con los interlocutores sociales. Ha sido así porque sólo mediante una herramienta tan poderosa como el diálogo social y con la colaboración de todos es posible hacer frente al principal de los retos que tiene hoy en día planteado la sociedad española: el reto del empleo. A pesar de que en los últimos tres años, el diagnóstico de la situación de nuestro mercado laboral, así como las propuestas que se aportaban para hacer frente a los problemas planteados en cada uno de ellos han sido, a veces, divergentes, todas las partes han hecho un esfuerzo por mantener los canales y vías de comunicación abiertos.

El Gobierno de España es plenamente consciente de la labor insustituible que realizan los agentes sociales, una labor que, reconocida en la Constitución Española, es de vital importancia para el sistema democrático. Por ello, con independencia de las discrepancias que, puntualmente, se hayan podido producir siempre se ha mantenido con sindicatos y asociaciones empresariales un clima de diálogo permanente que redundará, sin duda, en una defensa más eficaz de los derechos y legítimos intereses de trabajadores y empresarios.

Así, el mantenimiento del diálogo social se ha concretado, bien mediante reuniones de grupos de trabajo *ad hoc*, bien a través de los órganos competentes en las diferentes materias que cuentan con representación de los interlocutores sociales tales como el Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas, el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, o el Patronato de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.

Entre los asuntos que han sido objeto de diálogo y consenso con los interlocutores sociales cabe destacar: la «Estrategia de emprendimiento y empleo joven», el «Plan de implantación de la garantía juvenil», la «Estrategia de responsabilidad social de las empresas», la introducción de cambios en el subsistema de formación para el empleo, los «Planes anuales de política de empleo», la regulación de los certificados de profesionalidad para completar su Repertorio Nacional y la modificación de su decreto matriz, el contrato para la formación y el aprendizaje o cuestiones más específicas como, en 2013 y 2015, la reducción del número de jornadas para acceder al subsidio y renta agrarios.

Esa actitud permanentemente abierta al intercambio de opiniones y propuestas ha tenido también claro reflejo en la consecución de otros acuerdos en el ámbito del empleo como: el «Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo», de julio de 2014, el «Acuerdo relativo al programa de activación para parados de larga duración» firmado el 15 de diciembre de 2014 y, por último y después de un largo e intenso proceso de negociación, aunque finalmente no ha sido posible firmar, un nuevo Acuerdo tripartito en el ámbito de la formación. Es importante destacar que las numerosísimas propuestas y la labor de análisis conjunta con los agentes sociales y también con otras organizaciones representativas de autónomos, con las propias empresas, los centros de formación y los expertos de nuestro país sobre esta materia, se han incorporado en muy buena medida.