

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A LA PLENA INCORPORACIÓN DE LA MUJER AL MERCADO DE TRABAJO^{* **}

¹²*PUBLIC POLICIES AIMED AT THE FULL INCORPORATION OF WOMEN INTO THE LABOR MARKET*

SALVADOR PERÁN QUESADA

Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de Málaga

ORCID: 0000-0002-0131-7726

RESUMEN

Palabras clave: Igualdad, género, políticas de empleo, brecha de género

Alcanzar la incorporación de la mujer de forma plena e igualitaria a nuestro mercado de trabajo se presenta como un elemento clave en el objetivo socio-político dirigido a evitar las desigualdades sociales de género en nuestra sociedad. La Constitución española no es neutral al respecto, e impone a los poderes públicos una acción decidida para remover los obstáculos que impiden la igualdad real y efectiva entre todos los sujetos y grupos sociales que componen nuestra sociedad. En este sentido se han adoptado diferentes políticas de empleo que serán analizadas críticamente. Las políticas de empleo deberán incorporar medidas de naturaleza singularizante, con el objeto de favorecer la empleabilidad de las personas trabajadoras más allá de las circunstancias sociales o personales que dificulten su empleabilidad, pero también deberán incorporar de modo decidido la perspectiva de género, para superar las barreras específicas que enfrentan las mujeres, sobre las que se sedimenta aun importantes brechas de género en nuestro mercado laboral.

ABSTRACT

Keywords: Equality, gender, employment policies, gender gap

Achieving the full and equal incorporation of women into our labor market is presented as a key element in the socio-political objective aimed at avoiding social gender inequalities in our society. The Spanish Constitution is not neutral in this regard, and imposes on public authorities decisive action to remove the obstacles that impede real and effective equality among all individuals and social groups that make up our society. In this regard, various employment policies have been adopted, which will be critically analyzed. Employment policies must, in this regard, incorporate specific measures aimed at promoting the employability of workers regardless of the social or personal circumstances that hinder their employability. They must also decisively incorporate a gender perspective to overcome the specific barriers faced by women, which still contribute to significant gender gaps in our labor market.

* IR Grupo PAIDI SEJ-347 “Políticas de Empleo, Igualdad e Inclusión Social”

** IP Proyecto Autonómico de I+D+i PPRO-SEJ-347-G-2023 “Medidas de apoyo al empleo de las personas mayores en la negociación colectiva”

ÍNDICE

1. LA GÉNESIS DE LAS ACCIONES POSITIVAS, LA LEGITIMIDAD DE LAS POLÍTICAS DIRIGIDAS A REMOVER DESIGUALDADES ESTRUCTURALES EN EL EMPLEO
 - 1.1. El marco Constitucional de las acciones positivas
 - 1.2. La integración de la perspectiva de género en las políticas de empleo
2. DETERMINACIÓN DE LA BRECHA DE GÉNERO EN EL MERCADO DE TRABAJO
 - 2.1. Consideraciones generales
 - 2.2. La brecha de género en el mercado de trabajo español
3. EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS EN LA GARANTÍA DEL DERECHO SOCIAL AL EMPLEO
 - 3.1. Consideraciones generales
 - 3.2. Contenido del derecho social al empleo
4. POLÍTICAS DE EMPLEO DIRIGIDAS A MEJORAR LA EMPLEABILIDAD DE LAS MUJERES
 - 4.1. Caracteres generales de las políticas de empleo en favor de la mujer
 - 4.2. Instrumentos operativos para el fomento de empleo de la mujer
 - 4.2.1. Consideraciones generales
 - 4.2.2. Los instrumentos operativos
5. CONCLUSIONES
6. BIBLIOGRAFÍA

1. LA GÉNESIS DE LAS ACCIONES POSITIVAS, LA LEGITIMIDAD DE LAS POLÍTICAS DIRIGIDAS A REMOVER DESIGUALDADES ESTRUCTURALES EN EL EMPLEO

1.1. El marco Constitucional de las acciones positivas

Decía Hannah Arendt que para entender la naturaleza de la desigualdad _ en su caso la basada en factores raciales - había que analizar de forma especial la distinción entre *segregación* y *discriminación*¹. Integrando la perspectiva de género a este enfoque, deberemos analizar una doble fundamentación de la desigualdad entre mujeres y hombres: La segregacionista, fundamentada en la construcción de lo universal desde los parámetros masculinos, traducida en una división del trabajo sexista, que puede traducirse tanto en una exclusión de la mujer del mercado de trabajo para centrarse en tareas de cuidados no remuneradas, a mercados laborales definidos por condiciones laborales peores en aquellos sectores productivos feminizados. Y la discriminatoria, a través de condiciones laborales diferenciadas de naturaleza arbitraria, basadas exclusivamente en el sexo de la persona trabajadora y peyorativas para las mujeres, esto es, la desigualdad puede manifestarse a través del pago inferior de un salario a las

¹ Arendt, H. (1957). *Little Rock. Tiempos presentes*. Barcelona: Gedisa.

mujeres por el hecho de ser mujer, pero también a través del pago inferior a un sector o grupo profesional determinado por el hecho de estar feminizado.

Ciertamente, la desigualdad entre mujeres y hombres tiene una génesis social, fundamentada por un conjunto de normas sociales que determinan las condiciones materiales y los roles sociales que se asignan a cada sexo, tanto en la familia como en el mercado de trabajo. De este modo, el lugar que ocupa la mujer en el mercado de trabajo va a depender del modo en que se organice la familia y especialmente los cuidados de menores y personas dependientes, pero también de la estructura económica-social. Y lo va a hacer de un modo dinámico. Nos hallamos ante una profunda transformación, por una parte, por el desarrollo de un movimiento feminista imparable que ha favorecido la conquista de espacios de poder para las mujeres, por otra, por un marco normativo garantista que ha permitido avanzar la protección ante la discriminación, sea esta directa o indirecta, y otro, promocional, dirigido a favorecer la igualdad real y efectiva, y en términos constitucionales a remover los obstáculos que la impiden, a través de instrumentos proactivos dirigidos a hacer posible la igualdad de oportunidades de todos los sujetos que componen nuestra sociedad independientemente del sexo al que pertenezcan.

De este modo, el concepto de igualdad queda configurado por una doble génesis, la igualdad formal y la igualdad de oportunidades, que dan sentido, contenido y carta de naturaleza a las políticas de igualdad, lo que ha exigido un desarrollo normativo, pero especialmente jurisprudencial desde el punto de vista constitucional dirigido a sustentarlo. En este sentido, la doctrina del Tribunal Constitucional vino a incorporar una fórmula para el reconocimiento de los hechos discriminatorios² en los que sería necesario identificar si un trato diferenciado podía ser calificado de arbitrario o carente de una justificación razonable o por el contrario quedaba sustentado en criterios objetivos y razonables, según juicios de valor generalmente aceptados, debiendo, en todo caso, y como elemento de cierre, evitarse aquellas consecuencias jurídicas desproporcionadas a la finalidad perseguida.

Pero a su vez, esta doctrina entiende que el principio de igualdad y no discriminación no implica que todos los casos deban recibir el mismo tratamiento legal con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica³, de tal manera que toda desigualdad de trato normativo suponga automáticamente un acto discriminatorio, sino tan sólo las que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca y posea una justificación objetiva y razonable para ello, pues, como regla general, el principio de

² En este sentido ver: Perán Quesada, S. (2014) *Derecho Social y Género*, Aranzadi.

³ STC 200/2001 de 4 de octubre.

igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas⁴.

La interpretación de esta fórmula antidiscriminatoria no es necesariamente pacífica, ya que requiere que las situaciones subjetivas – en la medida que la norma introduzca directa o indirectamente una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas⁵ - sean homogéneas o equiparables⁶, sin que la comparación resulte arbitraria⁷, como premisa previa para el juicio valorativo de la licitud constitucional de la diferencia contenida en la norma⁸.

La doctrina constitucional responde al contenido del artículo 14 CE pero también del artículo 9.2 CE, que representa la legitimidad para que el desarrollo de acciones positivas. En este sentido, y de modo coherente, el artículo 11 de la Ley Orgánica 3/2007, para la Igualdad efectiva entre mujeres y hombres incorpora una noción de acción positiva por la que impone a los Poderes Públicos el deber de adoptar medidas específicas en favor de las mujeres dirigidas a corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres, con el fin de hacer efectivo el derecho constitucional de la igualdad, debiendo, en todo caso, ser limitadas en el tiempo en tanto subsistan las situaciones que las motivaron y ser razonables y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido en cada caso.

De este modo, el principio constitucional de igualdad va unido a la finalidad de alcanzar la igualdad efectiva, lo que supone un planteamiento mucho más positivo, ya que en lugar de garantizar la igualdad en el punto de partida, ahora se incide fundamentalmente en garantizar la igualdad en los resultados, siendo exigible en todo caso la presencia de la razonabilidad y la objetividad como criterios que condicionan las de medidas de preferencia a favor de un colectivo determinado, a fin de evitar que las acciones positivas pasen a convertirse en una nueva vía de creación de desigualdades peyorativas en perjuicio de otro colectivo.

De este modo, las acciones positivas no se caracterizan por el tipo de medidas, sino por su objetivo final de remover los obstáculos que de hecho impiden la realización de la igualdad efectiva para la mujer. En este sentido, el concepto de acción positiva escapa a definiciones concretas ya que, precisamente, su inevitable diversidad impide su individualización como no sea a través de su identificación en razón de la función que cumplen. Esta indeterminación

⁴ STC 88/2005 de 18 de abril.

⁵ STC 181/2000, de 29 de junio.

⁶ STC 148/1986, de 25 de noviembre.

⁷ STC 1/2001 de 15 de enero.

⁸ STC 200/2001 de 4 de octubre.

topológica de las acciones positivas permite reflexionar sobre su naturaleza y en tal sentido atribuirles o bien el significado más simple de medidas dirigidas a la eliminación de la desigualdad por razón de sexo, o bien el más completo y controvertido significado de medidas dirigidas a la revaloración de la diferencia entre hombres y mujeres⁹.

La perspectiva de género tiende de esta forma a superar los términos en que ha estado tradicionalmente anclada la relación entre igualdad y especificidad entre los sexos en las condiciones de trabajo. Esto porque el objetivo perseguido no es la garantía-promoción de situaciones jurídicas o de hecho idénticas, sino la creación de condiciones tales que permitan a los sujetos en sí diferentes, la plena expresión de su potencialidad – referida al trabajo -, y de forma más general, el desarrollo de su personalidad. De esta forma, las acciones positivas serán aquellas que se dirigen a asegurar el reparto equilibrado de las responsabilidades familiares, impiden que el ejercicio de los derechos de maternidad/paternidad sean un obstáculo al mantenimiento del empleo, a la mejora de las condiciones de trabajo o al acceso a las prestaciones de Seguridad Social, tienden a evitar el acoso sexual o el acoso por razón de sexo que lesiona la dignidad de la mujer; se dirigen a asegurar la formación y preparación profesional de la desempleada y de la trabajadora y a garantizar su derecho de acceso y promoción a cualesquiera puestos de trabajo.

1.2. La integración de la perspectiva de género en las políticas de empleo

El elemento vertebrador de las políticas de empleo debe recuperar el mandato constitucional de remover los factores estructurales que favorecen la desigualdad de los distintos grupos sociales en el acceso al empleo cualificado y de calidad, a través de políticas realmente activas y eficaces. Desde este punto de vista, la perspectiva de género incorpora un potente arsenal teórico y epistemológico para el análisis de la desigualdad entre mujeres y hombres en el acceso al conjunto de los bienes sociales y en particular al empleo. Es cierto que la desigualdad de género se manifiesta de formas diferentes en función de los distintos contextos sociales, históricos y culturales, lo que da lugar a diferentes cuestiones sociales del género, por lo demás, estrechamente relacionadas con el conjunto de desigualdades que configuran la realidad social, pero es indudable también, que persisten en nuestra sociedad discriminaciones estructurales que perjudican específicamente a la mujer en el mercado laboral.

Pero de lo que no cabe duda, es de la existencia de factores sociales que hacen que persistan las diferencias entre mujeres y hombres. Su primera consecuencia

⁹ Ballestrero, M.V. (1990) *Modelli di azioni positive, osservazioni sul disegno di legge n. 1818*, Quaderni di diritto del lavoro e delle relazioni industriali, p. 26.

es una marcada *división social del trabajo*, lo que nos va a permitir profundizar en algunos elementos ontológicos de las relaciones discriminatorias de género.

En este sentido no hay duda de que las mujeres presentan una mayor dificultad en el mercado de trabajo, lo que no agota, ni mucho menos, la desigualdad social respecto al género en el ámbito laboral, más bien dibuja solamente la punta del iceberg. La invisibilidad del trabajo doméstico y de cuidados y la profunda segregación, tanto vertical como horizontal, del mercado de trabajo vienen a completar un primer cuadro de diagnóstico, de una realidad mucho más compleja y que hace referencia, en definitiva, al acceso desigual de los bienes socialmente relevantes en función del lugar que cada sujeto ocupa socialmente en relación con su sexo.

2. DETERMINACIÓN DE LA BRECHA DE GÉNERO EN EL MERCADO DE TRABAJO

2.1. Consideraciones generales

Es indudable que la mujer se ha incorporado al mercado de trabajo de forma generalizada, acontecimiento motivado y acompañado de cambios sociales y culturales de gran calado, que han permitido que aquellos roles tradiciones que la concernían exclusivamente al ámbito privado o familiar se hayan debilitado o más bien modificado. Pero este acontecimiento, ¿ha supuesto una alteración sustancial de los roles sociales asumidos por mujeres y hombres?, es decir, la incorporación de la mujer al mercado de trabajo ¿ha puesto en crisis el conjunto de valores patriarcales que determinaban el lugar y las funciones de cada sexo en la sociedad? De un modo intuitivo diríamos que no. Pero en todo caso la respuesta es mucho más compleja. Hay elementos de naturaleza objetiva que deben ser tenidos en cuenta, como pueda ser la relación entre el sexo y el trabajo productivo remunerado – que se traduce en menores tasas de empleo femenino o una consolidada brecha salarial por sexos -, pero hay otros elementos muy importantes de naturaleza subjetiva, que relacionan políticamente el papel de las mujeres con la ética de la responsabilidad de los cuidados¹⁰, centrales para determinar modelos sociales no discriminatorios.

Esto significa que determinados roles sociales han cambiado y que otros no lo han hecho de igual modo. Efectivamente, para la mujer de hoy no existe una distinción nítida entre su función productiva y reproductiva, entre su dimensión como soporte *afectivo* de la familia y de sostén *económico* de la misma. Las

¹⁰ Tobio, C. (2012) *Cuidado e Identidad de Género. De las madres que trabajan a los hombres que cuidan*, Revista Internacional de Sociología, vol.70, nº 2, Mayo-Agosto.

mujeres viven atrapadas en un *sincretismo de género*¹¹ que las constriñe a cuidar de su familia a la manera tradicional y, a la vez, lograr su desarrollo individual para formar parte del mundo laboral, a través del éxito y la competencia. La nueva dimensión de las normas de género, conserva su sesgo patriarcal al superponer los *viejos* roles femeninos a su *nueva* dedicación laboral.

Señalar la maternidad – tanto el hecho biológico, como su repercusión social sobre la ética de los cuidados – como elemento estructural primero y principal del desigual desenvolvimiento del hombre y la mujer en el mercado de trabajo es útil, pero no pretende minusvalorar o esconder otras expresiones patriarcales. Poner en conexión el modelo económico y social con el modo en que colectivamente se gestiona la maternidad, la educación, la crianza, etc..., va a requerir un ejercicio de reflexión sobre la invisibilidad del conjunto de trabajos productivos y reproductivos vinculados a los cuidados para el sostenimiento de la propia vida – a los que genéricamente nos referiremos como trabajo doméstico- y su repercusión en el acceso y progreso de la mujer en el mercado laboral. Las aristas son numerosas y hacen referencia de forma genérica al papel de subordinación de la mujer en las economías productivas. La relación entre el trabajo remunerado, el trabajo doméstico y el trabajo de las mujeres, es una relación compleja, que ha sido profundamente transformada en los últimos tiempos.

Políticamente interesa por la evolución normativa desde aquellas medidas vinculadas exclusivamente a la mujer y a la protección específica de la maternidad, hacia aquellas que ponen el acento en la coparticipación o corresponsabilidad entre mujeres y hombres. La aplicación de la perspectiva de género en el análisis de la tradicional desigualdad en el acceso al trabajo remunerado de la mujer en relación al varón, permite contemplar los factores que la han promovido y las inercias históricas que la mantienen en nuestra sociedad actual. Situación que se acrecienta por el fenómeno de la economía globalizada, la generalización de las nuevas tecnologías y el retroceso de la clase obrera como mecanismo de antagonismo, pero también como sujeto político homogeneizador de dicho antagonismo frente al capital. Por ello es esencialmente importante la integración de la perspectiva de género en las políticas de empleo de la mujer. De esta forma la aplicación de las estrategias derivadas de la misma contribuye a cambiar el valor del trabajo de la mujer, y consecuentemente, su valoración en el mercado de trabajo, como auténticas inversiones productivas, fundamentales para el progreso económico global, el crecimiento y la evaluación favorable del empleo. Y en este sentido, cada vez es más necesario avanzar hacia sociedades igualitarias capaces

¹¹ Lagarde, M. (2003) *Mujeres cuidadoras: entre la obligación y la satisfacción*, en SARE 2003 *Cuidar Cuesta: costes y beneficios del cuidado*, Emakunde.

de superar aquellos límites que entorpecen la evolución potencial de las mujeres en el mercado de trabajo.

2.2. La brecha de género en el mercado de trabajo español

La evolución del mercado de trabajo está siendo muy positiva en los últimos tiempos, España alcanzaba una tasa de paro del 10,29% en el segundo trimestre de 2025, con un descenso de 0.99 puntos respecto al anterior trimestre¹². Por su parte, los datos macroeconómicos señalan un país que crece moderadamente, pero por encima de la media de nuestro entorno¹³, y si esto no fuese poco, como analizaremos más detenidamente, la brecha de género se reduce de forma tímida pero continuada. Tenemos elementos para el positivismo, pero no para la euforia.

El reflejo de la desigualdad sigue siendo claro. Mientras que el salario medio masculino alcanzó en el año 2022 los 29.382 euros, el de las mujeres quedó al 82,9% en relación al de los hombres, situándose en los 24.360 euros, que, si bien manifiesta una diferencia clara, también dibuja una tendencia convergente, ya que la brecha salarial se ha reducido en 6,9 puntos en la última década¹⁴. Por su parte, la tasa de paro de las mujeres se situaba a finales de 2024 en el 11,83%, la de los hombres alcanzaba el 9,53%, esto es, una brecha de 2,31 puntos entre las tasas de paro de ambos sexos, siendo, en todo caso inferior a la del curso anterior que se situó en 2,91 puntos.

Un análisis de los datos de paro por edades nos permite identificar que grupos de edad concentran mayor diferencial por género.

En primer lugar y de forma rotunda el de las personas trabajadoras menores de 19 años, donde las mujeres tienen un desempleo 14 puntos superior al de los hombres. Esta circunstancia puede deberse a diferentes factores, en especial, al mayor éxito académico de las mujeres en España y a la masculinización de la formación profesional. El abandono temprano de la educación y la formación en España se sitúa en el 13,0%¹⁵, siendo el contraste por sexos extraordinariamente destacado, 10 % de las mujeres frente al 15,8% de los hombres, más de un 50%

¹² En todo caso a finales de 2024 había aun 2.595.500 de personas desempleadas. Encuesta de Población Activa del 4º trimestre de 2024 y encuesta de Población Activa del 2º trimestre de 2025.

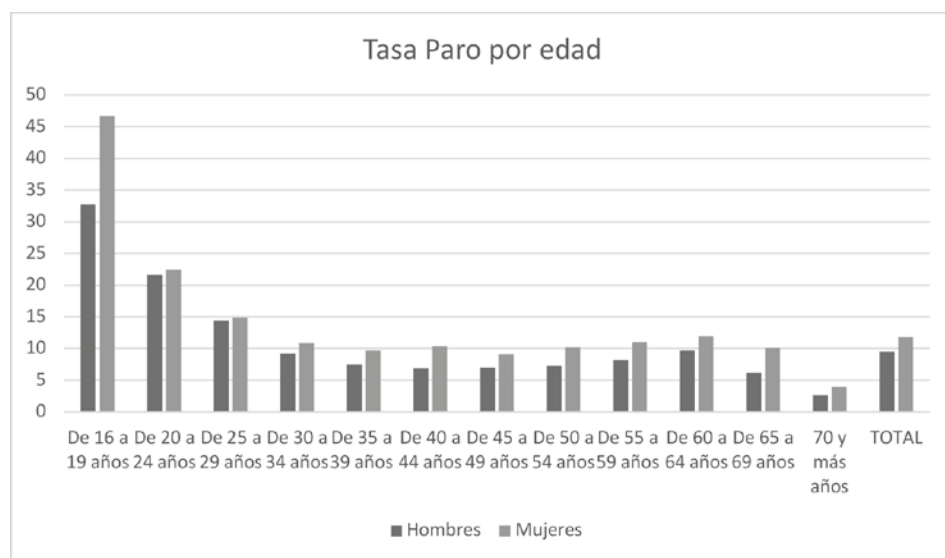
¹³ Crecimiento de la economía española del 3,5% interanual. 4º trimestre de 2024. Contabilidad Nacional Trimestral. Instituto Nacional de Estadística, por el 0,8% de la zona euro. Eurostat.

¹⁴ En el año 2013 el salario masculino medio era de 25.675 euros, mientras que el de la mujer era de 19.515 euros, lo que representaba el 76,0% del salario medio de un hombre en España. Encuesta de estructura Salarial del 2022.

¹⁵ Que representa un descenso del 0,7 %, Resulta esperanzador su comparativa con los datos de hace una década, en el año 2014, dicho porcentaje se situaba en el 21,9%, que nos ha permitido converger con Europa, situándonos aun a 3,7 puntos de la media de la Unión Europea (9,3% en 2024), cuando la distancia en 2014 era de 10,8 puntos.

superior para los varones. De este modo, queda claro que el trabajo a edades tempranas es una cuestión claramente masculina.

Esto contrasta con el siguiente grupo de edad. La menor brecha de género en el desempleo se sitúa en el grupo de edad de entre 20 y 29 años, siendo el único donde la diferencia es inferior al punto porcentual, destacando la franja entre los 25 y 29 años como el de mayor convergencia, al existir un diferencial de 0,48 puntos porcentuales. Debe tenerse en cuenta que la edad media en España para tener el primer hijo son los 32, 6 años¹⁶, esto hace que el diferencial comience a crecer a partir de los 30 años, saltando de los 0,48% del grupo entre 25 y 29 años al 1,68% del grupo entre los 30 y 34 años y al 2,48 entre los 35 y 39 años. Dos puntos porcentuales en una década que señalan como la maternidad y lo que es realmente relevante, la carencia de políticas eficaces de corresponsabilidad, representan el fundamento de las desiguales carreras profesionales en función del sexo, lo que representa un obstáculo extraordinario para la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo.



Fuente: Encuesta de población Activa (INE). 4º T. 2024.

Ministerio de educación, formación profesional y deportes (2024) *Explotación de las variables educativas de la Encuesta de Población Activa*.

¹⁶ En este sentido ver, Edad Media a la Maternidad según lugar de nacimiento de la madre proyectada 2024-2073, INE.

La brecha de género se manifiesta de modo especial en la tasa de actividad. España tiene una tasa de actividad baja, del 58,49%, siendo del 53,58% para las mujeres y del 63,67% de los hombres¹⁷, casi 10 puntos de distancia. Lo que contrasta con el creciente incremento del número de personas ocupadas, en especial por haber alcanzado la mítica cifra de los 22 millones de personas ocupadas en el segundo trimestre de 2025¹⁸.

Ciertamente tenemos un mercado de trabajo claramente segregado por sexos, tradicionalmente los hombres han tenido una mayor presencia en sectores feminizados que las mujeres, que están más concentradas en los sectores feminizados¹⁹, si bien con cierta evolución.

Los sectores más claramente masculinizados, el ejemplo paradigmático es la construcción, donde apenas el 9% de las personas ocupadas son mujeres, y otros como las industrias extractivas, que alcanzan el 21,7% de mujeres ocupadas, muestran una fuerte variación de ocupación femenina, incrementándose en el último año en un 4,9% en la construcción y un 19,6% en las industrias extractivas, siendo esta última el sector con mayor incremento porcentual de mujeres, junto con el 19,3% del sector del suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación. Es cierto que crecer porcentualmente en sectores donde el número de mujeres es menor resulta más sencillo, pero también es cierto que la estrategia de los planes de igualdad, por limitada que sea, permite el incremento de mujeres en sectores masculinizados, en especial por que el incremento de mujeres contratadas en estos sectores viene de la mano de aquellas empresas de mayor tamaño, si bien en muchos casos, realizando tareas segregadas y feminizadas²⁰.

La otra cara de la moneda lo representan los sectores feminizados, y de forma paradigmática señalaremos el de las actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico; actividades de los hogares como productores de bienes y servicios para uso propio, donde el 89% de las personas ocupadas son

¹⁷ Encuesta de Población Activa del 4º trimestre de 2024.

¹⁸ 22.268.700 ocupados en el 2º Trimestre de 2025. Téngase en cuenta que según el análisis de Randstad, dicha cifra se alcanzaría a finales del presente año: Randstad Research (2025) Mercado de trabajo en 50 titulares.

¹⁹ Cebrián, I.; Moreno, G. (2008) *La situación de las mujeres en el mercado de trabajo español: desajustes y retos*, Economía industrial, nº 367.

²⁰ Ibáñez, M.; García Mingo, E.; Aguado, E. (2022) *Mujeres en mundos de hombres: segregación ocupacional de género y mecanismos de cierre social de acceso en profesiones de dominación masculina*. Sociología del Trabajo, nº 101, pág. 339.

mujeres, presentando un descenso porcentual del 5,6% de mujeres ocupadas en el sector en el último año.

La siguiente tabla es claramente representativa de la fuerte segregación por sectores en función al sexo, si bien, con variaciones que permite incrementar el porcentaje de mujeres en los sectores masculinizados.



Fuente: Encuesta de población Activa (INE). 4º T. 2024.

Si se desea descifrar el alcance y la realidad que esconde la desigualdad entre mujeres y hombres en el mercado laboral debe atenderse a un dato clarificador, las mujeres superan a los hombres en temporalidad y parcialidad. Hay 343 mil trabajadoras más con contrato temporal que hombres, por su parte, el 73,6% de los trabajadores a tiempo parcial son mujeres. El 41% de las mujeres manifiestan

cuidar de otras personas a diario, dicho porcentaje se reduce al 33% en el caso de los hombres. Del mismo modo el 64% de las mujeres realizan tareas domésticas a diario, por el 44% de hombres. Por su parte, los hombres realizan más actividades de voluntariado y humanitarias fuera de casa, 15% frente al 9% de las mujeres y actividades deportivas, culturales o de ocio, 39% frente al 33% de las mujeres²¹.

2.961.900 de mujeres se hayan en una situación de inactividad por estar desarrollando labores del hogar, frente a 425.300 hombres. Por su parte, el cuidado de niños o de adultos enfermos, incapacitados o mayores representa es la causa de inactividad para la búsqueda de empleo para 674.100 mujeres por 67.400 hombres en dicha situación.



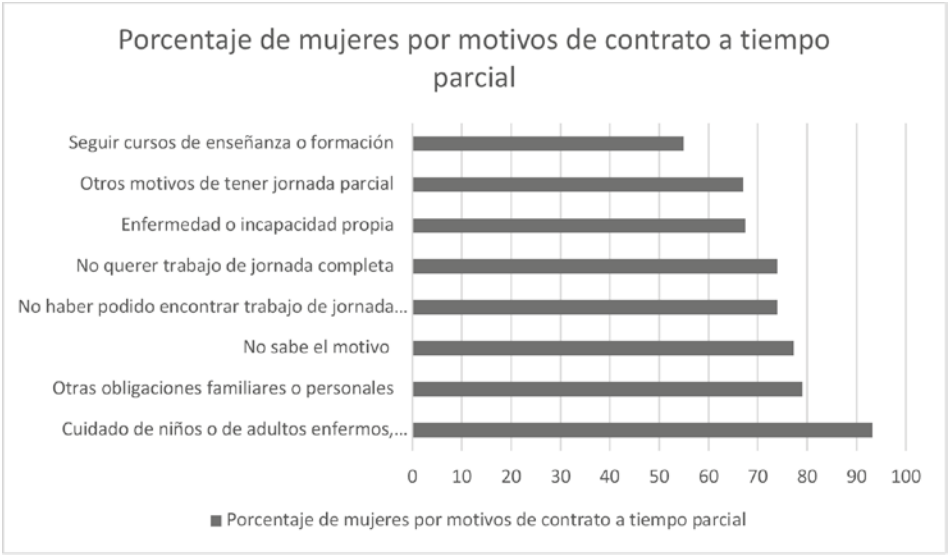
Fuente: Encuesta de población Activa (INE). 4º T. 2024. Unidades: Miles Personas.



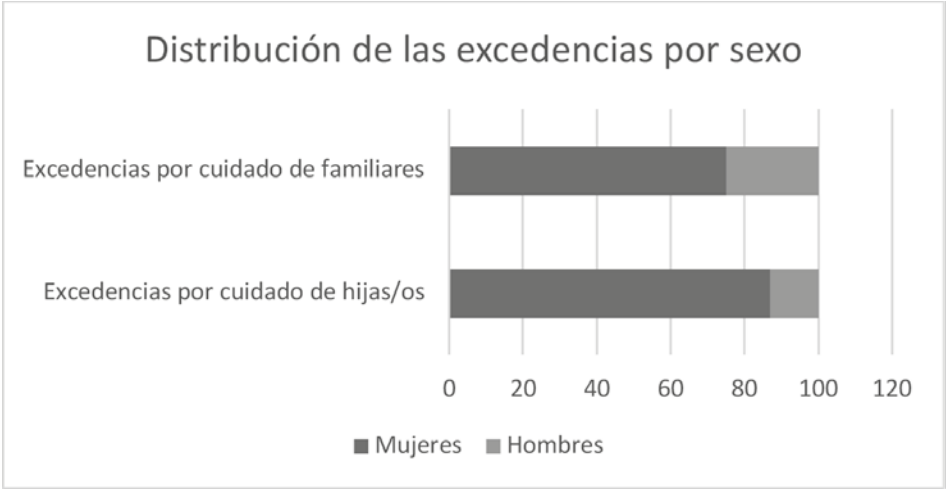
Fuente: Encuesta de población Activa (INE). 4º T. 2024.

²¹ Encuesta sobre brechas de género en cuidados no Remunerados y actividades individuales y sociales, 2022.

La Encuesta de Población Activa, pregunta a los trabajadores a tiempo parcial el motivo por el que se encuentran en dicha condición, debe destacarse como en todos los motivos propuestos las mujeres son mayoritarias, destacando el cuidado de niños o de adultos enfermos, incapacitados o mayores, con una feminización del 93,3% y otras obligaciones personales y familiares con el 79%.



Fuente: Encuesta de población Activa (INE). 4º T. 2024.



Fuente: Mujeres en Cifras. Instituto de las Mujeres, 2023.

3. EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS EN LA GARANTÍA DEL DERECHO SOCIAL AL EMPLEO

3.1. Consideraciones generales

La política de empleo presenta un carácter instrumental respecto al derecho social fundamental al trabajo, dirigida a acomodar la oferta y demanda de empleo mediante instrumentos de distinta naturaleza, que la configura como política social, pero también como política económica, sin que esta última pueda disociarse de su dimensión social²². Las instituciones económicas deben desarrollarse en el marco institucional definido por el Estado social y democrático de derecho, lo que condiciona el crecimiento económico al progreso social compartido. La experiencia nos muestra una clara y única certeza, el profundo fracaso de estos postulados y de las políticas específicas dirigidas a lograr una plena empleabilidad. El grave problema al que nos enfrentamos es de principios, métodos y objetivos.

La Unión Europea, al abrazar el neoliberalismo, penaliza como apócrifa cualquier opción que no implique un repliegue de la acción de los Estados en el modo en que deban articularse los mercados laborales, sin embargo, las tasas de desempleo, lejos de explicarse en base a distorsiones exógenas inducidas por la política económica en los mercados laborales, se revelan como el resultado de distintos factores estructurales endógenos, que en última instancia tienen que ver con la distribución desigual de los ingresos y de la riqueza, con el elevado grado de concentración de los mercados y de la propiedad de los medios de producción o con el retraso en el acceso y manejo tecnológico de los distintos grupos sociales y, consecuentemente, en base a los distintos niveles de cualificaciones y capacitaciones profesionales.

El problema que nos presenta el desempleo tiene que ver con las desigualdades sociales. El desempleo nos coloca un espejo que tiene la virtualidad de mostrarnos tal cual somos, con nuestras carencias y con nuestras fortalezas, y por tanto nos corresponde decidir si deseamos hacer meros gestos o introducir cambios estructurales que permitan transformaciones sociales del suficiente calado que maten o eliminen estas situaciones. Pero ciertamente las políticas de empleo no merecen dicho nombre, especialmente por el debilitamiento de sus contenidos clásicos, y por su desconexión de las políticas macroeconómicas y de los procesos desreguladores del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Las políticas neoliberales atan una mano a su espalda a los Estados, para posteriormente señalarlos como torpes e inoperantes gigantes. Hemos renunciado a desempeñar una política de empleo pública realmente activa, para dedicarnos

²² En este sentido ver: Monereo Pérez; J.L. (2024) *Derecho al trabajo digno y políticas de empleo en el ordenamiento jurídico comunitario*, Temas laborales, nº 175, págs. 47 y sg.

a marear la perdiz con acciones inoperantes, contradictorias y en muchos casos contraproducentes, que están sirviendo para precarizar las condiciones laborales, reducir los ingresos de la Seguridad Social y favorecer una perpetuación de las condiciones de vulnerabilidad de gran parte de los trabajadores desempleados.

La desigualdad en el empleo, término mucho más apropiado para afrontar la problemática profunda del desempleo, reposa en importantes factores sociopolíticos, que determinan que distintos grupos sociales vayan a tener distintas expectativas en el mercado laboral. Sin lugar a dudas, existe una profunda heterogeneidad estructural en el grupo social de los desempleados. En todo caso, las situaciones más graves pueden caracterizarse por un alto grado de especialización funcional en materias de baja cualificación, por unos importantes niveles de dependencia y por unas relaciones de poder asimétricas entre distintos grupos sociales como medio de agravamiento de estas desigualdades, caracterizadas por una creciente brecha tecnológica y de cualificación y en definitiva en muy diferentes expectativas laborales y de progreso social.

En los tiempos actuales, resulta un anacronismo aquello que decía Galbraith, por una parte que no existe ninguna medida práctica capaz aliviar la pobreza o mejorar la vida y garantizar el ascenso social de las clases menos favorecidas que no requiera una acción por parte del Estado, en segundo lugar, que los conflictos sociales y políticos contemporáneos se desplazan del conflicto capital - trabajo, al conflicto entre los ciudadanos bien situados y los relativamente o específicamente pobres y en tercer lugar, que para resolver estos conflictos debe adoptarse una decidida acción macroeconómica dirigida a garantizar oportunidades generales de empleo y prevenir el subempleo.

3.2. Contenido del derecho social al empleo

Existe una pregunta clave, ¿es posible una acción pública capaz de garantizar el pleno empleo?, ¿Qué caracteres debería tener? La primera de las preguntas presenta un doble carácter, por una parte, de naturaleza jurídico-institucional, por otra, de naturaleza económica. La segunda pregunta, debe ser consecuencia necesaria de la primera.

Una interpretación holística del marco constitucional configurador del derecho y garantía social al trabajo, debe contener como elementos fundamentales los contenidos en los artículos 35, 40, 41, 128, 131 y 135 CE. El art.35.1 CE garantiza el derecho social individual al trabajo²³, y constituye el elemento vertebrador de la acción social dirigida al pleno empleo como expresión de sus

²³ Monereo Pérez, J.L. (2016) *Organización de la política de empleo en la Constitución Española*, en Monereo Pérez, J.L.; Márquez Prieto, A. *La política y el derecho del empleo en la nueva sociedad del trabajo*, Temas Laborales, nº 56.

contenidos definidos en el Título I de la Constitución española regulador de los derechos y deberes fundamentales, y del Título VII configurador de la economía y hacienda. Este marco, va a quedar definido por el derecho a trabajar expresado como deber y libertad y concretado como libre elección de profesión u oficio, pero también en un cuadro de garantías constitucionales dirigidas a asegurar un mercado de trabajo que respete un nivel mínimo de derechos de naturaleza sociolaborales, de forma concreta, el derecho a la promoción a través del trabajo, el derecho a una remuneración suficiente para satisfacer las necesidades individuales y familiares de la persona trabajadora, o el derecho a la no discriminación por razón de sexo - art. 35 CE sección 2ª de los derechos y deberes de los ciudadanos -, y como fundamento a una protección de Seguridad Social por desempleo, contenido en el artículo 41 CE - capítulo III de los principios rectores de la política social y económica - que obliga a una protección pública de Seguridad Social de auxilio ante los estados de necesidad, que asegure una protección adecuada, especialmente ante situaciones derivadas del desempleo. De este modo se combinan medidas reguladas en la sección 2ª del capítulo II del Título I dirigido a los derechos y deberes de los ciudadanos con medidas del capítulo III dirigidos a establecer los principios rectores de la política social y económica del mismo Título constitucional, lo que le configura alcances y tutelas diferenciadas.

La tutela del derecho al trabajo se haya centrado especialmente en su manifestación más problemática y conflictiva, el trabajo como empleo asalariado, disgregándose la política de empleo como ámbito de la política pública encaminada a crear, comentar y repartir el empleo²⁴. De este modo, los rasgos constitucionales reguladores del derecho a una política pública de empleo, van a girar en torno al contenido del artículo 40 CE, que establece tres elementos diferenciados y complementarios. En primer lugar, un mandato a los poderes públicos para una acción intervencionista en el marco regulatorio de los mercados que aseguren de modo general el progreso social y económico, por lo que establece unas bases para nuestro modelo socio-económico que tenga en cuenta la distribución de la renta equilibrada tanto entre grupos sociales como a nivel territorial. En segundo lugar, define como fin objetivo el desarrollo de una política dirigida a asegurar la estabilidad económica y, en tercer lugar, establece el deber de los poderes públicos de promover una política orientada al pleno empleo. De este modo, el artículo 40 CE, contenido en el capítulo III de los principios rectores de la política social y económica, impone a los poderes públicos la carga de desarrollar una

²⁴ Monereo Pérez, J.L.; Molina Navarrete, C. (2002) *Comentario a los artículos 35.1 y 40 de la Constitución*, en Monereo Pérez, J., Molina Navarrete, C.; Moreno Vida, Mª.N. (dirs.) *Comentarios a la Constitución Socio-Económica de España*, Editorial Comares.

política de pleno empleo, definido como fin orientador de la política económica y social del país.

Esta dimensión directiva de la acción pública va a quedar reforzada por las funciones que la propia Constitución reconoce a los poderes públicos en el Título VII regulador de la economía y hacienda. De este modo, se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica - Art. 128 CE -, pudiendo planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución – Art. 131 CE – siempre que las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria – Art. 135 CE -, cláusula de cierre reforzada por la reforma del artículo 135 de la Constitución Española, de 27 de septiembre de 2011.

Debe tenerse en cuenta, en todo caso, que a los los principios rectores de la política social y económica le corresponde un nivel mínimo de protección constitucional, ya que no son derechos fundamentales en sentido estricto sino principios informadores de la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, de ahí que sólo puedan ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen. De este modo, al reposar las políticas de pleno empleo sobre el contenido del artículo 40 CE, representan un ideal claramente deseable²⁵, pero carecen de un plazo temporal de cumplimiento, por lo que jurídicamente no hay posibilidad alguna de impeler a los poderes públicos para que cumplan dicho mandato. Son mandatos que responden a la *concepción evolutiva* del propio sistema y de la *libertad de configuración* del legislador para modular su acción del Estado²⁶. Ello significa que será el legislador en cada momento histórico el que determine el contenido y alcance de la política de empleo. En especial porque la función del Tribunal Constitucional es más bien limitada, ya que su acción *no debe interferir con decisiones singularizadas susceptibles de alterar el equilibrio económico financiero del conjunto del sistema, salvo que la diferencia de tratamiento controvertida esté desprovista de toda justificación objetiva y razonable*²⁷.

Alcanzamos pues respuesta a las preguntas desde el punto de vista jurídico institucional, la Constitución configura el derecho-libertad a trabajar bajo contenidos garantistas mínimos e impone a los poderes públicos el objetivo del pleno empleo y por tanto la acción de una política económica y social dirigida a ello.

Desde el punto de vista de economía política, parece más dudoso que se haya hecho todo lo posible. En primer lugar, por el uso del desempleo como un

²⁵ STC 197/2003.

²⁶ STC 133/2019, de 13 de noviembre.

²⁷ STC 184/1993, de 31 de mayo.

mecanismo de control de la inflación que pueda derivarse de los incrementos en los costes de producción en un contexto de pleno empleo, evidente en la respuesta sistemática de elevación de los tipos de interés en contextos inflacionarios dirigidos a enfriar la economía y contener los precios, a consta de la moderación en el crecimiento económico, la actividad económica y el empleo. En segundo lugar, por el lugar subsidiario reservado al Estado en la creación de empleo, como mero facilitador. En este sentido, debe desatacarse el bajo porcentaje de empleo público en España, que tan solo representa el 15% del total del empleo²⁸, y más aun, el bajo peso de las empresas públicas en el PIB que equivale al 4,43%, conteniendo tan solo el 0.8% del empleo total²⁹. Los procesos de vaciamiento económico del Estado, así como las privatizaciones salvajes, que beneficiaron especialmente a grupos sociales muy determinados³⁰, no habría sido posible sin el paraguas de un marco ideológico dirigido a demonizar la acción pública y la intervención del Estado en aspectos económicos, por muy inoperantes e injustas que hayan sido las medidas adoptadas en este marco conceptual.

El proyecto político neoliberal se ha sustentado en la idea de que el Estado era incapaz de asumir riesgo emprendedor, y de dirigir el progreso innovador del país. Lo que es absolutamente falso, los Estados han sido un agente activo en la inversión y desarrollo de las nuevas tecnologías, desde internet al desarrollo de sectores clave, como por ejemplo el farmacéutico, no habrían sido posibles sin la palanca de las agencias públicas – en especial estadounidenses –³¹. Debe destacarse que la acción pública en el desarrollo tecnológico no se ciñe a una función financiadora, dirigida a hacer que la incertidumbre de la inversión en innovación se reduzca significativamente, sino más bien ha tenido un papel directivo, en el desarrollo y coordinación de la investigación a través de agentes públicos, sean universidades o agencias de investigación.

Desde el punto de vista de las garantías para el efectivo derecho social al empleo, el Estado adquiere claramente un carácter pasivo y subsidiario, como facilitador del empleo y no tanto como garante del mismo. Hacer algo diferente, puede significar poner en valor el carácter expansivo del gasto público para favorecer el cambio industrial tanto tecnológico como sensible a nuevas demandas relativas a los problemas medioambientales.

Sin lugar a dudas la UE ha cumplido con una función financiera dirigida a crear incentivos a sectores estratégicos, con especial atención al empleo, tanto

²⁸ EUROSTAT (2018) *La economía europea desde el inicio del milenio. Un retrato estadístico*.

²⁹ OECD (2017), *The Size and Sectoral Distribution of State-Owned Enterprises*.

³⁰ Piketty, T. (2014) El capital en el Siglo XXI, Fondo de cultura económica, pág. 266 y sg.

³¹ Mazzucato, M. (2022) *El Estado emprendedor. La oposición público & privado y sus mitos*, Taurus Ediciones.

en el pasado³², como en el presente. El plan de recuperación, transformación y resiliencia, diseñado en el marco del instrumento europeo de recuperación *next generation EU*, constituye un impulso importante y decidido por parte de la UE de favorecer un cambio de rumbo económico y social, en especial por el importante componente 23 *nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo*, encuadrado en el área política VIII *nueva economía de los cuidados y políticas de empleo*, que pone el énfasis en alcanzar la convergencia con los países más avanzados en las tasas de empleo para el año 2050. Pero como veremos más adelante, se sigue renunciando al principal instrumento en manos del Estado para garantizar el derecho social al trabajo, como es su propia capacidad de crear empleo público con utilidad social.

4. POLÍTICAS DE EMPLEO DIRIGIDAS A MEJORAR LA EMPLEABILIDAD DE LAS MUJERES

4.1. Caracteres generales de las políticas de empleo en favor de la mujer

El artículo 42 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (en adelante LOI) establece como objetivo prioritario de las políticas de empleo nacionales, el de aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, proponiendo como instrumento apropiado para la mejora de la empleabilidad de la mujer, la lucha contra la discriminación basada en el sexo. Por su parte el artículo 5 LOI garantiza, tanto en el ámbito del empleo privado como en el empleo público, la no discriminación en el acceso al empleo.

Se trata, por tanto, de dos reglas que fomentan un mercado de trabajo inclusivo y sin sesgo discriminatorio, lo que es coherente con la finalidad última de la norma de igualdad efectiva entre mujeres y hombres, pero cuyo cumplimiento no es fácil de lograr, imbricado en la exigencia de un profundo cambio social y estructural, como repetidamente se ha venido apuntando. Esta declaración no se encuentra, por otra parte, exenta de una importante carga programática, ya que las cláusulas antidiscriminatorias funcionaban con anterioridad en este ámbito y continúan manteniendo su plena operatividad en la actividad de los servicios públicos de empleo.

Recuérdese, en este sentido, las reglas generales contenidas en las normas del Estatuto de los Trabajadores, como el artículo 4.2.c) – cuya última reforma de sus contenidos viene determinados por la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos

³² Perán Quesada, S. (2016) *Instrumentos financieros de la UE para la protección y el fomento del empleo*, en Monereo Pérez, J.L.; Márquez Prieto, A. *La política y el derecho del empleo en la nueva sociedad del trabajo*, Temas Laborales, nº 56.

de las personas LGTBI -, que recoge el derecho de la persona trabajadora a no ser discriminada directa o indirectamente en el acceso al empleo, por un cuadro amplio de causas, entre ellas *por razón de sexo, incluido el trato desfavorable dispensado a mujeres u hombres por el ejercicio de los derechos de conciliación o corresponsabilidad de la vida familiar y laboral*, o el artículo 17.1 que declara la prohibición de discriminar en el empleo por cualquiera de las causas allí recogidas – y entre ellas, el sexo – y sanciona con la nulidad los actos o reglas que la contengan³³.

De manera concordante, el artículo 16.2 LISOS prescribía que los empresarios incurrían en infracción muy grave cuando establezca condiciones de empleo mediante la publicidad, difusión o por cualquier otro medio, que constituyan discriminaciones (...) para el acceso al empleo por motivos de sexo... - origen, incluido el racial o étnico, edad, estado civil, discapacidad, religión o convicciones, opinión pública, orientación sexual, afiliación sindical, condición social y lengua dentro del Estado -.

De modo coherente, el principio de igualdad y no discriminación por sexo, tanto en el acceso al empleo, como en su consolidación y desarrollo profesional, constituye el primero de los principios rectores de la política de empleo regulados en la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de empleo (en adelante LE). De este modo, la norma privilegia las garantías antidiscriminatorias señalando ámbitos especialmente sensibles, donde la vigilancia y control deberán ser mayores, en especial en diseño y ejecución de las políticas de empleo, así como el acceso a los servicios de empleo, y programas orientados a la inserción, permanencia o progresión en el mercado de trabajo.

Pero junto con esta acción de naturaleza garantista antidiscriminatoria, incorpora de modo transversal – en la actuación de los organismos públicos y privados de empleo – la igualdad de oportunidades, como fin último. Facultando la adopción de medidas intervencionistas dirigidas a la disminución de la brecha de empleo en aquellos sectores en los que exista una diferencia entre el porcentaje de empleo masculino y femenino, de modo bidireccional, esto es, incentivándose

³³ El art. 17.1 ET establece una regla de orden ineludible, que traslada al ordenamiento interno, en lo esencial, el contenido del art. 1.1.a) del Convenio núm.111 de la OIT que *se entenderán nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales del empresario que den lugar en el empleo, así como en materia de retribuciones, jornada y demás condiciones de trabajo, a situaciones de discriminación directa o indirecta desfavorables por razón de edad o discapacidad o a situaciones de discriminación directa o indirecta por razón de sexo, origen, incluido el racial o étnico, estado civil, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación e identidad sexual, expresión de género, características sexuales, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con personas pertenecientes a o relacionadas con la empresa y lengua dentro del Estado español*.

también la incorporación de trabajadores varones en aquellos ámbitos de mayor presencia femenina, al objeto de reducir la segregación ocupacional.

Como se ha señalado, se debe remarcar el importante contenido del artículo 5 LOI que permite una declaración general y absoluta de la igualdad de trato y oportunidades de la mujer en el acceso al empleo, garantizándolo, incluso respecto a la función pública. En este sentido, la Ley 7/2007 del Estatuto básico del empleado público, al incorporar un grupo importante de principios definidos en la LOI³⁴, establece mecanismos para asegurar el cumplimiento del principio de igualdad de trato y el establecimiento de medidas efectivas dirigidas a eliminar cualquier discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo en el acceso al empleo público.

Si bien, debe tenerse en cuenta, que el propio artículo 5 LOI - en este punto transposición literal del artículo 2.6 de la Directiva 2002/73 – exceptúa, de la regla prohibitiva, la oferta de empleo dirigida exclusivamente a un sexo cuando se trate de un requisito profesional esencial y determinante al puesto de trabajo a ocupar y el objetivo perseguido sea legítimo y el requisito proporcionado. Con anterioridad, la doctrina jurisprudencial ya venía admitiendo, con carácter excepcional, la posibilidad de tratos diferenciados justificados³⁵, lo que no ha impedido que el contenido legal de esta artículo se halla visto rodeado de un grado importante de polémica, ya que nos sitúa ante la posibilidad de admitir o justificar ciertas diferencias de trato basadas en factores de potencial discriminación, como el sexo, en virtud de la exigencia de requisitos profesionales.

Por otra parte, esta norma no se refiere a que puedan existir excepcionalmente discriminaciones justificables, sino que, lo que afirma es que, no constituirá discriminación la toma en consideración del dato puramente biológico del sexo cuando éste constituya requisito profesional esencial y determinante³⁶. De este modo, el sexo pasa a ser considerado como un dato puramente fáctico con relevancia profesional, y no como una fuente de diferenciación en base a la distinta valoración social del papel atribuido a cada sexo en virtud de patrones sociales y culturales estereotipados. No obstante, se trata de una regla que, como todas aquellas que pueden hacerse depender de criterios subjetivos, debe contemplarse con especial atención en cuanto puede constituir una vía de escape a la prohibición de discriminar en la oferta de empleo. Es decir, tales excepciones deben ser interpretadas de forma restrictiva. Y en todo caso su concreción, de

³⁴ Entre los que se debe destacar, el principio de presencia equilibrada en los órganos directivos y colegiados de la Administración Pública y en los órganos de selección y comisiones de valoración para el acceso y la provisión de puestos de trabajo en el empleo público.

³⁵ STC 229/1992.

³⁶ Castro Argüelles, M^a. A.; Álvarez Alonso, D. (2007) *La igualdad efectiva de mujeres y hombres a partir de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo*. Thomson – Civitas. Pág. 77.

producirse, sólo podría ser a través de una Ley y, en modo alguno, por la vía del convenio colectivo, como ya estableció el artículo 17.2 ET.

4.2. Instrumentos operativos para el fomento de empleo de la mujer

4.2.1. Consideraciones generales

La tendencia a la subjetivación de las políticas de empleo ha significado una modificación de la clasificación tradicional de los objetivos que perseguían para dar cabida a una nueva dimensión, la destinada a lograr la inserción de aquellos sujetos excluidos no solo del mercado de trabajo, sino también del conjunto de la sociedad³⁷, máxime en una coyuntura económica y social como la presente en la que se pone en juego la propia idea del trabajo como elemento estructurante de la vida y del conjunto de relaciones y derechos sociales. Así, la asunción por los poderes públicos de estas políticas selectivas es la manifestación de una conveniente evolución del Estado Social que de este modo persigue satisfacer las necesidades básicas de todas las mujeres y hombres que lo componen, mediante el establecimiento de un sistema de políticas sociales y de integración laboral tanto *activas* como *pasivas* que lo hagan posible³⁸.

De forma lucida se ha señalado que en el fondo de todas las últimas reformas del mercado de trabajo español subyace una misma y errónea idea, todo desequilibrio de mercado - por ejemplo, el desempleo femenino -, depende en gran medida de la existencia de ciertas imperfecciones que impiden que funcionen correctamente las leyes del mercado, de ahí la necesidad de introducir mayor *flexibilidad* reguladora y de gestión, a fin de fomentar entre los concurrentes de tales mercados – empresarios y trabajadores – la competencia³⁹. De esta forma se considera que el establecimiento de políticas activas debe ir dirigida más que a potenciar una mayor garantía jurídica de la calidad del empleo, a favorecer cualquier oportunidad real de empleo. Así se pretende incidir en un mercado de trabajo regido cada vez más por postulados neoliberales a partir de medidas incentivadoras como parte del enfoque integrado de la llamada flexiseguridad.

Y es que se parte de la idea de que la activación de las políticas de empleo y las medidas de protección frente al desempleo, constituyen uno de los pilares del componente de seguridad para los trabajadores, seguridad referida, no al puesto

³⁷ Molina, Hermosilla, O. (2005) *La Dimensión Jurídica de la Política de Empleo. El Derecho del Empleo como nueva categoría sistemática*. CARL.

³⁸ Perán Quesada, S. (2016) *Género y políticas de empleo*, en Monereo Pérez, J. L.; Fernández Bernat, J. A. (Directores) *Las políticas activas de empleo. Configuración y estudio de su regulación jurídica e institucional*, Aranzadi (Thomson Reuters).

³⁹ Vallecillo, M.R., Molina, C. (2013) *Una reforma laboral más: el RDL 4/2013*, en Revista de Trabajo y SS, n° 361, abril, p. 24.

de trabajo, sino al empleo⁴⁰. Como se ha puesto de manifiesto las políticas de flexiseguridad suponen una modificación de los paradigmas de la regulación laboral y del mercado de trabajo. La necesidad – real - de potenciar las políticas que garanticen la protección social, las transiciones en el mercado de trabajo y la empleabilidad – empleo, protección frente al desempleo y formación-, demanda, a su vez, una importante inversión pública. Sin embargo, no es ese el sentido presente en las orientaciones de empleo, en donde los objetivos de moderación del funcionamiento del mercado de trabajo se abordan desde estrictas exigencias económicas.

Un preocupante enfoque *unidireccionalmente* economicista, en donde predomina la adopción del criterio de eficiencia económica y que debería ser conjugado y compatibilizado con los objetivos de integración y cohesión, a fin de evitar la segmentación de los mercados de trabajo que penaliza a los trabajadores poco cualificados, con contratos temporales, los autónomos, los de más edad, o... las mujeres.

Con fundamento en el artículo 9.2 CE, el artículo 17.2 ET prevé la posibilidad de establecer por *Ley exclusiones, reservas y preferencias* para ser contratado libremente y en su apartado siguiente delega en el Gobierno la posibilidad de establecer medidas de reserva, duración o preferencia en el empleo dirigidas a *trabajadores demandantes de empleo*, e igualmente permitiendo medidas de carácter selectivo destinada a fomentar la colocación de “grupos específicos de trabajadores que encuentran dificultades para acceder al empleo”, principalmente para favorecer el empleo estable.

A su vez, los dos últimos apartados de este artículo, añadidos por la LO 3/2007, permiten el que por negociación colectiva puedan establecerse medidas de acción positiva para favorecer el acceso de las mujeres a todas las profesiones. Es decir, nuestro legislador, ya en la propia LOI de Igualdad Efectiva, no fue capaz de imponer la obligación legal o reglamentaria de establecer esas claras medidas de acción positiva dirigidas a abrir el acceso a la mujer a todas aquellas profesiones de las que estaba relegada – bien por su importancia, bien por su carácter androcéntrico –.

De esta forma la posibilidad de establecer reservas y preferencias en las condiciones de contratación de modo que, en igualdad de condiciones de idoneidad, *tengan preferencia para ser contratadas las personas del sexo menos representado en el grupo o categoría profesional de que se trate*, es materia de negociación colectiva, como igualmente lo es, la posibilidad de puedan

⁴⁰ Quesada, R. (2013) *Los nuevos derechos del trabajador*, en Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

establecerse medidas de acción positiva en las condiciones de clasificación profesional, promoción y formación.

Excluida por tanto de esta vía directa – reservada exclusivamente para la contratación de las personas con discapacidad⁴¹ –, la promoción del empleo de la mujer, especialmente referido a puestos de trabajos en donde esta infrarrepresentada, si ha estado presente desde los primeros momentos en los que se establecen medidas de incentivación de la demanda de empleo – de forma tradicional a partir de los años noventa – mediante estímulos económicos dirigidos a favorecer la contratación de trabajadores considerados con especial dificultad para su inclusión en el mercado de trabajo. Sin embargo, el problema con la política de bonificaciones es que la *evidencia empírica muestra que, aunque puedan afectar a los flujos brutos de contratación positivamente, su efecto neto sobre el empleo tiende a ser nulo*⁴².

Por otra parte, la creciente complejidad del marco regulador de los incentivos a la contratación ha intentado limitarse en las últimas reformas legales, en donde se intenta concentrar las bonificaciones en determinados colectivos como colectivos prioritarios – los jóvenes, con especial atención a aquellos con déficit de formación, mujeres, mayores de 45 años, personas con discapacidad o en situación de exclusión social, parados de larga duración, etc... –. No obstante, los sucesivos cambios normativos, al tratar de restringir el ámbito de las políticas de bonificación en las cuotas empresariales a la Seguridad Social, ha contribuido a incrementar la inseguridad jurídica sobre la vigencia de previsiones normativas anteriores y sobre el marco vigente de los supuestos bonificados⁴³.

4.2.2. *Los instrumentos operativos*

La LE ha significado un nuevo impulso a las políticas de empleo, reforzando aquellas medidas dirigidas a la orientación en el empleo lo que implica de forma singular, la mejora en la información, la orientación profesional, así como en el diagnóstico y determinación del perfil profesional y de competencias, con el objeto de favorecer el diseño y gestión de la trayectoria individual de aprendizaje, búsqueda de empleo, intermediación laboral y, en resumen, las actuaciones de apoyo a la inserción de las personas beneficiarias⁴⁴. Pero también adoptando medidas de fomento y oportunidades de empleo bajo el manteniendo

⁴¹ Artículo 38.1 Ley 13/1982, de Integración Social de los Minusválidos.

⁴² Malo, M.A. (2012) *La reforma laboral de 2012. Cambios e incertidumbres*, Papeles de Economía Española, nº 133, p. 90

⁴³ Navarro, F. Costa, A. (2013) *Reformas laborales y políticas de empleo*, Revista de Derecho Social, nº 60, p. 22.

⁴⁴ Montes Adalid, G. M^a. (2023) *La respuesta del Derecho Social a los desafíos del S. XXI desde una perspectiva comparada (España e Italia). Empleo, envejecimiento y despoblación en la era digital*, Atelier, pág. 311.

de esquemas tradicionales como la centralidad de las bonificaciones en materia de Seguridad Social. En este apartado analizaremos dos instrumentos operativos especialmente, las bonificaciones para la creación de empleo y la estrategia española de apoyo activo al empleo:

A) Bonificaciones para la creación de empleo

El Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas, ha tenido un carácter actualizador y unificador del amplio, diverso y heterogéneo cuadro de bonificaciones en nuestro país, no es ni mucho menos la única norma aplicable a las bonificadoras y creadora de las mismas⁴⁵. En todo caso, aquí se presenta un cuadro no exhaustivo⁴⁶, pero completo que nos permite una visión de la diversidad de modalidades de modificaciones.

Como podrá apreciarse, las bonificaciones incorporan tres criterios singularizantes, la edad, el sexo y las circunstancias personales o sociales de la persona beneficiaria. De este modo, no se atenderá al sexo de las personas en aquellos supuestos donde la bonificación – que también podrá ser de naturaleza

⁴⁵ En este sentido serán de aplicación: la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, a las bonificaciones en favor del empleo de personas con discapacidad; la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, para las bonificaciones en favor de trabajadores procedentes de empresas de inserción o la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, para las bonificaciones en el ámbito de la economía social.

⁴⁶ En este listado se han excluido: un cuadro amplio de bonificaciones dirigido a fomentar el trabajo autónomo, contenidos en la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, así como otro cuadro importante de bonificaciones y reducciones para la conciliación de la vida personal, laboral y familiar, algunas de ellas creadas vía Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual y Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Pero a su vez se han excluido las bonificaciones para penados en instituciones penitenciarias y menores en centros de internamiento (regulado en Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social); las bonificaciones respecto de personas contratadas en determinados sectores de actividad y ámbitos geográficos (regulado en el Real Decreto-ley 2/2024, de 21 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo, y para completar la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo); las bonificaciones de tripulantes de buques en las Islas Canarias (regulado en la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias); o las bonificaciones por contrataciones en entidades deportivas no profesionales sin ánimo de lucro (regulado en la Ley 7/2024, de 20 de diciembre, por la que se establecen un Impuesto Complementario para garantizar un nivel mínimo global de imposición para los grupos multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud, un Impuesto sobre el margen de intereses y comisiones de determinadas entidades financieras y un Impuesto sobre los líquidos para cigarrillos electrónicos y otros productos relacionados con el tabaco, y se modifican otras normas tributarias).

muy diversa, tanto en su objeto como en su alcance – este dirigía a atender una circunstancia determinada, como la discapacidad, estar formándose en empresas de inserción, desarrollando prácticas en empresas o centros especiales de empleo, víctimas de trata de seres humanos, víctimas de la violencia de género, víctimas del terrorismo, víctimas de violencias sexuales tanto con fines de explotación sexual como laboral o hallarse en situación de exclusión social con carácter general.

Modalidad de bonificación	Cuantía	Duración
Contrato indefinido por la empresa usuaria de personas trabajadoras procedentes ETT bajo contratos formativos	Hombres: 128 e/mes Mujeres: 147 e/mes	3 años
Contrato indefinido para personas con discapacidad	- Menores de 45 años: Hombres: 4.500 e/año Mujeres: 5.350 e/año - Mayores de 45 años: Hombres y mujeres 5.700 e/año	vigencia del contrato
Contrato indefinido para personas con discapacidad severa	- Menores de 45 años: Hombres, 5.100 e/año Mujeres, 5.950 euros - Mayores de 45 años: Hombres y mujeres 6.300 e/año	vigencia del contrato
Contrato indefinido para personas con capacidad intelectual límite	128 e/mes	4 años
Contrato temporal de fomento del empleo para personas con discapacidad	- Menores de 45 años: Hombres, 3.500 e/año Mujeres: 4.100 e/año - Mayores de 45 años: Hombres, 4.100 e/año Mujeres: 4.700 e/año	vigencia del contrato
Contrato temporal de fomento del empleo para personas con discapacidad severa	- Menores de 45 años: Hombres: 4.100 e/año Mujeres: 4.700 e/año - Mayores de 45 años: Hombres: 4.700 e/año Mujeres: 5.300 e/año	vigencia del contrato

Contratos formativos celebrados con personas con discapacidad	50 % cuota empresarial por contingencias comunes	vigencia del contrato
Contratación indefinida o temporal y conversión de todos los contratos temporales por un Centro Especial de Empleo	100 % cuotas empresariales por todos los conceptos	vigencia del contrato
Conversión de contratos temporales de fomento del empleo, y formativos en empresas ordinarias para personas con discapacidad	- Menores de 45 años: Hombres, 4.500 e/año Mujeres, 5.350 e/año - Mayores de 45 años: Hombres y mujeres 5.700 e/año	vigencia del contrato
Conversión de contratos temporales de fomento del empleo, y formativos en empresas ordinarias para personas con discapacidad severa	- Menores de 45 años Hombres: 5.100 e/año Mujeres, 5.950 e/año - Mayores de 45 años: Hombres y mujeres 6.300 e/año	vigencia del contrato
Contratos de sustitución de persona trabajadora con desempleados con discapacidad para sustituir a trabajadores con discapacidad en situación de incapacidad temporal	100 % cuotas empresariales por todos los conceptos	vigencia del contrato
Contrato indefinido para víctimas de trata de seres humanos; víctimas de la violencia de género; víctimas del terrorismo; víctimas de violencias sexuales tanto con fines de explotación sexual como laboral y para personas en situación de exclusión social con carácter general	128 e/mes	4 años
Contrato indefinido para personas procedentes de una empresa de inserción	147 e/mes primer año 120 e/mes del 2º al 4º año	4 años
Contratos formalizados por empresas de inserción para personas inscritas como demandantes de empleo menores de 30 años o de 35 años si son personas con discapacidad	147 e/mes	3 años contrato indefinido vigencia del contrato contrato temporal

Contratos formalizados por empresas de inserción para personas inscritas como demandantes de empleo mayores de 30 años	850 e/año	3 años contrato indefinido vigencia del contrato contrato temporal
Contratación indefinida de personas desempleadas e inscritas en la oficina de empleo al menos doce meses en los dieciocho meses anteriores a la contratación (larga duración)	- Menores de 45 años: Hombres 110 e/mes Mujeres 128 e/mes - Mayores de 45 años: Hombres: 128 e/mes Mujeres: 128 e/mes	3 años
Contratación indefinida de personas en el entorno familiar	20 % cotizaciones por contingencias comunes. 80 % aportaciones empresariales por desempleo y FOGASA	vigencia del contrato
Contratación indefinida o la incorporación como persona socia en la cooperativa o sociedad laboral de personas que realizan formación práctica en empresas	138 e/mes.	3 años
Incorporación de personas trabajadoras como socias trabajadoras o de trabajo a cooperativas y sociedades laborales	73 euros/mes Menores de 30 años, o personas menores de 35 años que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 %: 147 e/mes 1º año, y de 73 e/mes durante los dos años restantes	3 años
Contrato para la formación en alternancia a jóvenes menores de 30 años	91 e/mes (empresa) 28 e/mes (persona trabajadora)	vigencia del contrato
Bonificación a la formación en alternancia	Resulte de multiplicar el módulo económico establecido reglamentariamente por un número de horas equivalente al 35 % de la jornada durante el 1º año del contrato, y el 15 % de la jornada el 2º	vigencia del contrato
Conversión de contratos formativos	Hombres: 128 e/mes Mujeres: 147 e/mes	3 años
Conversión de contratos de relevo	Hombres: 55 e/mes Mujeres: 73 e/mes	3 años

Conversión de contratos temporales de fomento del empleo, y formativos en empresas ordinarias para personas con discapacidad	- Menores de 45 años: Hombres: 4.500 e/año Mujeres: 5.350 e/año - Mayores de 45 años: Hombres, mujeres 5.700 e/año	vigencia del contrato
Conversión de contratos temporales de fomento del empleo, y formativos en empresas ordinarias para personas con discapacidad severa	- Menores de 45 años: Hombres, 5.100 e/mes Mujeres, 5.950 e/mes - Mayores de 45 años: Hombres, mujeres 6.300 e/mes	vigencia del contrato
Bonificación por la transformación en contratos fijos-discontinuos de contratos temporales suscritos con personas trabajadoras por cuenta ajena agrarias	Hombres: 55 e/mes Mujeres: 73 e/mes	3 años

B) Estrategia española de apoyo activo al empleo

El Real Decreto 633/2025, de 15 de julio, por el que se aprueba la estrategia española de apoyo activo al empleo 2025-2028, establece las bases materiales sobre las que se sustentará dicha estrategia bajo los principios generales de atención personalizada, lo que implica, que todas las acciones de acompañamiento y activación laboral deberán amoldarse a las concisiones concretas de cada persona, desde sus capacidades hasta sus hándicap, con especial atención a los colectivos vulnerables⁴⁷, y coordinación, lo que señala al *Sistema Público*

⁴⁷ A efectos de la LE, se considerarán colectivos vulnerables las personas jóvenes especialmente con baja cualificación, personas en desempleo de larga duración, personas con discapacidad, personas con capacidad intelectual límite, personas con trastornos del espectro autista, personas LGTBI, en particular trans, personas mayores de cuarenta y cinco años, personas migrantes, personas beneficiarias de protección internacional y solicitantes de protección internacional en los términos establecidos en la normativa específica aplicable, personas víctimas de trata de seres humanos, mujeres con baja cualificación, mujeres víctimas de violencia de género, personas en situación de exclusión social, personas gitanas, o pertenecientes a otros grupos poblacionales étnicos o religiosos, personas trabajadoras provenientes de sectores en reestructuración, personas afectadas por drogodependencias y otras adicciones, personas víctimas del terrorismo, así como personas cuya guardia y tutela sea o haya sido asumida por las Administraciones públicas, personas descendientes en primer grado de las mujeres víctimas de violencia de género y personas adultas con menores de dieciséis años o mayores dependientes a cargo, especialmente si constituyen familias monomarentales y monoparentales, entre otros colectivos de especial vulnerabilidad, que son de atención prioritaria en las políticas activas de empleo, u otros que se puedan determinar en el marco del Sistema Nacional de Empleo. Asimismo, los programas específicos y las medidas de acción positiva se reforzarán en los supuestos en que se produzcan situaciones de interseccionalidad.

Integrado de Información de los Servicios de Empleo como instrumento técnico clave de coordinación del *Sistema Nacional de Empleo*.

Este programa contiene el *Plan Estratégico de Transversalización de la Igualdad en las Políticas Activas de Empleo*, dirigida a establecer una estrategia común que permita que los servicios y programas comunes de las políticas activas de empleo identifiquen y consideren en el diseño de sus actuaciones, la posición diferenciada de mujeres y hombres en el mercado de trabajo. Sin lugar a dudas, dos conceptos van a relevarse como claves, la transversalidad y la perspectiva de género, que implique que el objetivo de la igualdad esté presente en la planificación, seguimiento y evaluación de las políticas activas de empleo, de forma que se disponga de información que permita medir sus resultados e impacto en el avance hacia la igualdad entre mujeres y hombres.

Algunos elementos de estos programas tienen un claro valor programático, lo que no reduce su relevancia, como es el desarrollo de un compromiso explícito con la igualdad entre mujeres y hombres en todos los planes y programas de los servicios públicos de empleo, y el uso no sexista del lenguaje en los programas y servicios de empleo. Adoptar un posicionamiento formalista de esta naturaleza es importante, como forma de expresar socialmente un compromiso con la igualdad.

Pero sin duda deben acompañarse de acciones más concretas que integran de forma práctica el enfoque de género en los procedimientos de administración y gestión de la política de empleo. En primer lugar, el sistema de información de los servicios públicos de empleo debe tener capacidad para detectar las desigualdades de género que se dan tanto en el acceso al mercado de trabajo y la segregación ocupacional, como en las relaciones laborales, en especial en variables tan sensibles como tiempo de trabajo, promoción y permisos por cuidados.

En este sentido el propio *Plan Estratégico de Transversalización de la Igualdad en las Políticas Activas de Empleo* señala un cuadro de variables, que deberán atenderse especialmente:

- Acceso a la información. Deben analizarse los canales de comunicación, las formas y métodos de información, para asegurar que estas acciones son conocidas en especial por los colectivos con especiales dificultades para acceder a la

información por las vías más habituales (migradas, mujeres con discapacidad, etc.).

- Favorecer la contratación de mujeres víctimas de la violencia de género y sexual, a través de su participación en programas de formación con compromiso de contratación y programas que combinen formación y experiencia laboral.

- Desarrollar programas de alfabetización digital, dirigidos a reducir la brecha digital de los colectivos con especiales dificultades de empleabilidad.

- Identificación de discriminaciones múltiples que enfrentan las mujeres, identificando los colectivos de mujeres con mayores desventajas en el mercado laboral, considerando tanto características sociodemográficas (edad, entorno geográfico, nivel educativo, origen extranjero, situación de familia monoparental, etc.) como factores vinculados a la demanda de empleo (sector de actividad, tipo de ocupación, situación de desempleo de larga duración, entre otros).

- Analizar cómo se produce la conciliación de la vida familiar y laboral desde una perspectiva de género, y, por tanto, se capacita para promover la igualdad de mujeres y hombres.

- Favorecer la participación de mujeres en procesos de formación y otros servicios donde están subrepresentadas.

5. CONCLUSIONES

La primera característica que deba tener cualquier intervención pública dirigida a mejorar la empleabilidad de la mujer en el mercado laboral es ser integral, es decir, que su formulación sea capaz de dar una respuesta global y sinérgica a la problemática que enfrentan las mujeres en el empleo⁴⁸. Una estrategia que aglutine y dé respuesta a los diferentes aspectos que inciden en el mantenimiento de las desigualdades lo cual supone, por otra parte, que se otorgue protagonismo

⁴⁸ En particular, factores como: el reparto desigual de responsabilidades familiares (niños, enfermos, parientes de edad avanzada, labores domésticas, etc.); la insuficiencia, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, de estructuras públicas para la asistencia preescolar, así como de las estructuras alternativas de asistencia, con un coste asequible para todos; el peso de los estereotipos; la segregación horizontal y vertical del mercado de trabajo; la segregación a la hora de dar una orientación escolar y de estudios; el no reconocimiento de sus cualificaciones y competencias en numerosos oficios; el trabajo a tiempo parcial no elegido; el trabajo precario; el trabajo informal; los bajos salarios; la diferencia salarial entre hombres y mujeres; la violencia y el acoso sexual o por razón de género; el escasísimo número de mujeres con responsabilidades en los ámbitos económico y político; las condiciones desfavorables para las empresarias, el apoyo demasiado escaso a la creación y transmisión de empresas y el acceso limitado a la financiación; las regresiones experimentadas por determinadas comunidades; la falta de modelos, etc. Dictamen del Comité Económico y Social Europeo *Relación entre igualdad de género, crecimiento económico y tasa de empleo*.

a diversas categorías de actores, no sólo del entorno institucional sino también empresarial y social.

La segunda característica es que la estrategia ha de orientarse al cambio estructural y a largo plazo, aunque las intervenciones que se diseñen tengan un alcance limitado en el tiempo. Por qué atajar las causas de la desigualdad supone trabajar por la generación de transformaciones sostenibles. Por qué las políticas de igualdad no son viables si no se les dedica tiempo, tanto para preparar y ejecutar las actuaciones como para lograr efectos perceptibles en los sujetos a los que se dirige. Una orientación que debe complementarse, por otra parte, con el establecimiento de hitos concretos a corto y medio plazo - compromisos o planes de acción - susceptibles de ser concertados, contrastados, evaluados y, desde luego, rectificados en función de los mayores o mejores grados de avance que vayan alcanzándose en estos procesos.

La tercera característica es que su *peso* recaiga sobre los sistemas, agentes sociales y de manera compartida entre los hombres y las mujeres. Las intervenciones siguen perpetuando un modelo en el que la incorporación de las mujeres al empleo se realiza a costa de su esfuerzo unilateral de la mujer – asunción de la *doble jornada*, renuncia a determinadas facetas de la vida familiar y privada...-. Se requiere, por tanto, de nuevas estrategias que impliquen y transformen las estructuras sociales, familiares, institucionales, del trabajo, y de los protagonistas que las conforman - hombres y mujeres -. Lo que lleva, una vez más, al enfoque integral y al cambio estructural, actuando no sólo sobre las mujeres si no también sobre los sistemas, las normas y los valores dónde éstas se desenvuelven.

El siguiente componente de la estrategia es que debe poner el acento en los *sujetos*. El proceso hacia la igualdad supone entrar de lleno en la subjetividad de los individuos y en las culturas imperantes dentro de las estructuras y organizaciones sociales y empresariales. En consecuencia, no hay logro en este campo que no se concrete, desde el inicio, en transformaciones de una subjetividad asociada a las personas, a sus mentalidades y creencias. Sólo propiciando transformaciones en la esfera de los comportamientos y de las voluntades, sólo eludiendo los lenguajes abstractos y lejanos para aproximarse a términos más personalizados que profundicen en los procesos en los que se traduce la desigualdad y, en suma, dándole protagonismo a las mujeres en su emancipación - no hay políticas para las mujeres sin las mujeres - se producirán logros auténticamente visibles.

Por último, también es muy importante promover estrategias de promoción de las mujeres hacia las esferas de decisión, y no únicamente priorizar los colectivos de mujeres con mayores dificultades en el empleo. Y ello dado que ninguna otra medida de integración de las mujeres en la vida profesional va a obtener resultados si no es en el contexto de un protagonismo activo en los entornos de

decisión y de una nueva valoración de lo *femenino*. Los problemas del desempleo y la exclusión laboral no son otra cosa que ‘síntomas’ o efectos de una problemática mucho más profunda y arraigada.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Arendt, H. (1957). *Little Rock. Tiempos presentes*. Barcelona: Gedisa.
- Ballestrero, M.V. (1990) *Modelli di azioni positive, osservazioni sul disegno di legge n. 1818*, Quaderni di diritto del lavoro e delle relazioni industriali.
- Castro Argüelles, M^a. A.; Álvarez Alonso, D. (2007) *La igualdad efectiva de mujeres y hombres a partir de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo*. Thomson – Civitas.
- Cebrián, I.; Moreno, G. (2008) *La situación de las mujeres en el mercado de trabajo español: desajustes y retos*, Economía industrial, nº 367.
- EUROSTAT (2018) *La economía europea desde el inicio del milenio. Un retrato estadístico*.
- Ibáñez, M.; García Mingo, E.; Aguado, E. (2022) *Mujeres en mundos de hombres: segregación ocupacional de género y mecanismos de cierre social de acceso en profesiones de dominación masculina*. Sociología del Trabajo, nº 101.
- Lagarde, M. (2003) *Mujeres cuidadoras: entre la obligación y la satisfacción*, en SARE 2003 *Cuidar Cuesta: costes y beneficios del cuidado*, Emakunde.
- Malo, M.A. (2012) *La reforma laboral de 2012. Cambios e incertidumbres*, Papeles de Economía Española, nº 133.
- Mazzucato, M. (2022) *El Estado emprendedor. La oposición público & privado y sus mitos*, Taurus Ediciones.
- Molina, Hermosilla, O. (2005) *La Dimensión Jurídica de la Política de Empleo. El Derecho del Empleo como nueva categoría sistemática*. CARL.
- Monereo Pérez, J.L. (2016) *Organización de la política de empleo en la Constitución Española*, en Monereo Pérez, J.L.; Márquez Prieto, A. *La política y el derecho del empleo en la nueva sociedad del trabajo*, Temas Laborales, nº 56.
- Monereo Pérez, J.L.; Molina Navarrete, C. (2002) *Comentario a los artículos 35.1 y 40 de la Constitución*, en Monereo Pérez, J., Molina Navarrete, C.;

Moreno Vida, M^a.N. (dirs.) *Comentarios a la Constitución Socio-Económica de España*, Editorial Comares.

Montes Adalid, G. M^a. (2023) *La respuesta del Derecho Social a los desafíos del S. XXI desde una perspectiva comparada (España e Italia). Empleo, envejecimiento y despoblación en la era digital*, Atelier.

Navarro, F. Costa, A. (2013) *Reformas laborales y políticas de empleo*, Revista de Derecho Social, nº 60.

OECD (2017), *The Size and Sectoral Distribution of State-Owned Enterprises*.

Perán Quesada, S. (2016) *Género y políticas de empleo*, en Monereo Pérez, J. L.; Fernández Bernat, J. A. (Directores) *Las políticas activas de empleo. Configuración y estudio de su regulación jurídica e institucional*, Aranzadi (Thomson Reuters).

Perán Quesada, S. (2016) *Instrumentos financieros de la UE para la protección y el fomento del empleo*, en Monereo Pérez, J.L.; Márquez Prieto, A. *La política y el derecho del empleo en la nueva sociedad del trabajo*, Temas Laborales, nº 56.

Perán Quesada, S. (2014) *Derecho Social y Género*, Aranzadi.

Piketty, T. (2014) *El capital en el Siglo XXI*, Fondo de cultura económica.

Quesada, R. (2013) *Los nuevos derechos del trabajador*, en Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Tobio, C. (2012) *Cuidado e Identidad de Género. De las madres que trabajan a los hombres que cuidan*, Revista Internacional de Sociología, vol.70, nº 2, Mayo-Agosto.

Vallecillo, M.R., Molina, C. (2013) *Una reforma laboral más: el RDL 4/2013*, en Revista de Trabajo y SS, nº 361, abril.