

POLÍTICAS DE INCENTIVO DEL EMPRENDIMIENTO FEMENINO Y PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL TRABAJO AUTÓNOMO*

INCENTIVE POLICIES FOR FEMALE ENTREPRENEURSHIP AND PROMOTION OF GENDER EQUALITY IN SELF-EMPLOYMENT

M^a DE LOS REYES MARTÍNEZ BARROSO

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de León

ORCID: 0000-0001-8976-6587

EXTRACTO

Palabras clave: emprendimiento femenino; subvenciones; empleo rural; tarifa plana; capitalización prestación

A pesar de que el crecimiento del emprendimiento y del trabajo autónomo femenino es una realidad desde hace años en España, la presencia de hombres y mujeres en dicho ámbito se encuentra aún desequilibrada, evidenciando las dificultades que registran aún las mujeres para acceder al trabajo autónomo en igualdad de condiciones. Esta situación exige contemplar el desarrollo de un plan específico de mujer trabajadora autónoma que incluya campañas de financiación, información, asesoramiento y formación, que cuente con la implicación de las comunidades autónomas y los entes locales y que incluya acciones específicas dirigidas al empleo femenino en el medio rural (con especial atención a las colaboradoras en explotaciones familiares). El trabajo por cuenta propia puede ser una oportunidad para reactivar territorios en declive demográfico, impulsando la creación de empleo en los ámbitos digital, aprovechamiento forestal y agrario, economía social ligada a productos endógenos, actividades comerciales *on line* y apoyo a la dependencia.

ABSTRACT

Keywords: *female entrepreneurship; subsidies; rural employment; flat rate*

Although the growth of female entrepreneurship and self-employment has been a reality in Spain for years, the presence of men and women in this field is still unbalanced, highlighting the difficulties women still face in accessing self-employment on equal terms. This situation requires the development of a specific plan for self-employed women that includes funding, information, advice and training campaigns, with the involvement of the autonomous communities and local authorities, and that includes specific actions aimed at female employment in rural areas (with special attention to women working on family farms). Self-employment can be an opportunity to revitalise areas in demographic decline, promoting job creation in the digital, forestry and agricultural sectors, the social economy linked to local products, online commercial activities and support for dependent persons.

* Investigación realizada en el marco de los Proyectos de Investigación PID2021-122631OB-C21, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (Generación del Conocimiento: investigación orientada), titulado “La inclusión social a través de la renovación de elementos de estructura, relación y contenido en la negociación colectiva” y “Hacia una transición ecológica justa: los empleos verdes como estrategia frente a la despoblación” (TED 2021-129526B100), financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por la Unión Europea “NextGenerationEU”/PRTR.

ÍNDICE

1. MAPA DEL TRABAJO AUTÓNOMO EN ESPAÑA
2. LA ESTRATEGIA NACIONAL DE IMPULSO DEL TRABAJO AUTÓNOMO (ENDITA 2022-2027)
3. LA INTERACCIÓN ENTRE DEMOGRAFÍA Y EMPRENDIMIENTO EN EL MEDIO RURAL
 - 3.1. El emprendimiento y la mejora de los servicios, infraestructuras y equipamientos al servicio de la repoblación y recuperación del medio rural
 - 3.2. Medidas de impulso de la presencia femenina en el medio rural
 - 3.3. Los estatutos autonómicos de mujeres rurales: avances y cuestiones pendientes
 - 3.4. Incentivos económicos asociados a la titularidad compartida de las explotaciones agrarias
4. LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL TRABAJO AUTÓNOMO COMO OBJETIVO TRANSVERSAL Y ESTRATÉGICO. PRINCIPALES LÍNEAS DE ACTUACIÓN
 - 4.1. Protección y fortalecimiento de la economía de los cuidados
 - 4.2. Fomento de medidas que eviten el abandono de la actividad profesional tras la maternidad y que faciliten la conciliación profesional-familiar
 - 4.3. Apoyo al trabajo autónomo de mujeres y al empleo asalariado creado por mujeres autónomas
 - 4.4. Fomento de las redes de colaboración de trabajadoras autónomas
5. ECONOMÍA SOCIAL Y TERCER SECTOR COMO PALANCA PARA LA INCORPORACIÓN DE LAS MUJERES AL TRABAJO AUTÓNOMO
6. OTROS INCENTIVOS AL TRABAJO POR CUENTA PROPIA. LA TARIFA PLANA Y LA CAPITALIZACIÓN DE LA PRESTACIÓN POR DESEMPLEO
7. REFLEXIÓN FINAL

1. MAPA DEL TRABAJO AUTÓNOMO EN ESPAÑA

Adoptando una perspectiva de género, a escala global el perfil medio de la emprendedora se corresponde con mujeres de 36 años¹, que cuentan con formación superior: título universitario (92%), máster (65%) y, además, un 56% está especializada en STEM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería o Matemáticas). A escala europea son Países Bajos, Reino Unido e Irlanda quienes lideran el ranking de mujeres emprendedoras. En España, el emprendimiento femenino representa un gran porcentaje de la fuerza laboral, dado que, por cada diez hombres, nueve mujeres inician negocios de emprendimiento.

La razón principal de que el emprendimiento femenino tenga un papel cada vez más relevante en el tejido empresarial y de que muchas mujeres decidan crear una empresa o una nueva idea de negocio radica en la formación cualificada, el progreso de las habilidades profesionales y un espíritu emprendedor cada vez más desarrollado. En este contexto, las subvenciones para mujeres

¹ Según el Mapa del emprendimiento 2022 presentado en el South Summit, el mayor evento anual de emprendedores, inversores, startups y corporaciones del sur de Europa.

emprendedoras suponen un impulso decisivo para poder desarrollar con éxito un proyecto profesional.

El trabajo autónomo registra un crecimiento sostenido desde 2012 y juega un papel fundamental en la economía española, no solo por su contribución a la generación de renta y de empleo, sino también por su papel como germen del futuro tejido empresarial. El colectivo de trabajo autónomo “personas físicas” tiene a su cargo más de 800 mil puestos de trabajo asalariado, que sumados a las personas autónomas supone que uno de cada cinco empleos en España está ligado a este sector, ya sea como un empleo directo de autónomo/a o como personal asalariado contratado por una persona autónoma. La promoción, el mantenimiento y la mejora de las condiciones del trabajo autónomo son, por tanto, una vía importante para contribuir al crecimiento y a la generación de empleo.

Desde el punto de vista evolutivo, desde el año 2012 el trabajo por cuenta propia ha experimentado un crecimiento importante en España, incrementándose en un 10,04 % entre diciembre de 2012 y diciembre de 2021, pasando de 3.024.652 a 3.328.398 personas (aproximadamente el 17% de la población ocupada dada de alta en la seguridad social). En marzo de 2025, del total de trabajadores por cuenta propia, 3.393.919 trabajadores (99,6%) están afiliados al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA), y 12.073 trabajadores (0,4%) al Régimen Especial de Trabajadores del Mar (RETM). Con respecto a marzo de 2024, el número de trabajadores por cuenta propia crece en 35.083 trabajadores (+1,0%) en el RETA, y disminuye en 485 trabajadores (-3,9%) en el RETM. La distribución por sexo refleja que, en marzo de 2025, el 63,0% de los autónomos eran hombres (2.146.626) y el 37,0% eran mujeres (1.259.365). En comparación con el año anterior, ambos colectivos experimentaron un crecimiento, con un aumento del 0,7% en hombres y del 1,5% en mujeres². El comienzo de la recuperación económica tras la crisis iniciada en 2008 ha provocado un impulso decisivo al empleo en general, y al trabajo autónomo en particular, hasta el punto de que para mujeres y otros colectivos, como por ejemplo, el de los jóvenes, el trabajo autónomo supuso, en la época de expansión, una oportunidad única para su inserción laboral.

Conviene enfatizar el dato de que las mujeres representan el 37 % del total de autónomos personas físicas, con un ligero incremento en los últimos dos años y una participación creciente a lo largo de la última década. Aun así, existen diferencias significativas y estructurales, que se mantienen a lo largo del tiempo, como muestra el estudio “*Mujeres e Innovación*” del Ministerio de Ciencia e Innovación, que recoge, en términos medios, las diferencias entre el porcentaje

² MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL: *Estadística de personas trabajadoras por cuenta propia afiliadas a la seguridad social (autónomos)*
https://www.mites.gob.es/estadisticas/AUT/AUT_03_2025.pdf

de empresarios y de empresarias a lo largo de toda la década 2008-2018. En dicha franja cronológica, el 3,8% de las mujeres ocupadas se declara empresaria con personal asalariado frente a un 7,4 % de los hombres ocupados que declaran estar en esta misma situación, y un 9% de las mujeres ocupadas se declara empresaria sin personas asalariadas o trabajadora independiente frente a un 14 % de los hombres ocupados que declaran estar en esta misma situación.

Igualmente, pese al interés de las mujeres por formar parte de un sector tan importante en la economía y para la sociedad como es el de la I+D+I, el informe elaborado por el mismo ente ministerial, titulado “*Mujeres e Innovación. Informe 2024*”, pone de manifiesto que, a nivel global (no solo en relación con el trabajo autónomo) persiste la infrarrepresentación de las mujeres en determinados sectores estratégicos, como en las TIC. El 61,3 % de las empresas de este sector no tienen mujeres especialistas TIC, lo que pone de manifiesto la urgente necesidad de incorporarlas³. Además, el porcentaje de empresas sin mujeres en TIC se redujo en 2020, lo que podría estar relacionado con necesidades de cuidados durante la pandemia, y aun no se han recuperado los valores previos a pandemia. Manejando datos globales del mercado de trabajo, por sectores, las mujeres no alcanzan a representar el 30 % en ninguno de los tres sectores principales de actividad en España: Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (20,5 %), Industria (26,8 %) y Servicios (29,7 %). Sólo en Textil, confección, cuero y

³ “Es en este déficit de talento especializado actual, que se produce no sólo en España sino a nivel mundial, donde es necesario poner el foco. Las chicas tienen mayor interés por tener un impacto social útil, por crear, inventar e innovar apoyando medidas. Queda ahora eliminar los estímulos externos, estereotipos de género y sesgos, que las alejan de las titulaciones STEM (Science, Technology, Engineering y Mathematics, siglas en inglés para Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas). Sólo así será posible restablecer el equilibrio de género en los sectores productivos más innovadores, rompiendo con el escenario actual donde se siguen empleando una proporción significativamente más alta de hombres que de mujeres. De este modo será posible garantizar que los contenidos de la I+D+I en España se desarrollan con perspectiva de género, realizada también por y para las mujeres”. Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades: *Mujeres e Innovación. Informe 2024*, pp. 24 y ss., a partir de datos facilitados por la Agencia Estatal de Investigación, Centro para el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (CDTI), Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), Ministerio de Industria y Turismo, Empresa Nacional de Innovación (ENISA), Federación Española de Centros Tecnológicos (FEDIT), Instituto de Salud Carlos III (ISCIII) e Instituto de las Mujeres. Entre las mujeres entrevistadas para elaborar el Informe, un 64,5 % indicó que una de sus principales razones para emprender un negocio era producir un impacto positivo en su entorno. Una insistencia que choca con otros datos: es precisamente en los ámbitos de la Transferencia de Conocimiento y de la Innovación donde la presencia de mujeres es notablemente menor.

https://www.google.com/search?q=Mujeres+e+Innovaci%C3%B3n%E2%80%9D+del+Ministerio+de+Ciencia+e+Innovaci%C3%B3n&rlz=1C1GCEA_enES1031ES1031&oq=Mujeres+e+Innovaci%C3%B3n%E2%80%9D+del+Ministerio+de+Ciencia+e+Innovaci%C3%B3n&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIGCAEQRRhA0gEIMjEYn2owajeoAgiwA-gHxBWluo9yUjZg7&sourceid=chrome&ie=UTF-8

calzado, Actividades sanitarias y de servicios sociales, Actividades financieras y seguros y Otras actividades de fabricación existe un equilibrio de género en el mercado de trabajo.

La distribución por edades muestra que el intervalo donde se concentran más trabajadores autónomos es en el grupo de 46 a 55 años, con 1.083.163 trabajadores (31,8%), seguido del grupo de 36 a 45 años, con 818.061 trabajadores (24,0%). Con respecto a marzo de 2024, el grupo de edad que más crece en términos absolutos es el de 66 o más años, 12.179 autónomos más, y el que más disminuye el de 36 a 45 años, 12.942 autónomos menos. En términos relativos, el grupo de edad de 66 o más años es el que más crece, +8,9%, y el de 36 a 45 años el que más disminuye, -1,6%. Ante la polarización del trabajo por cuenta propia en edades asociadas al comienzo y al final de la vida laboral, surge la necesidad de desarrollar medidas de acompañamiento y protección de las personas autónomas en todos los momentos del ciclo laboral. Medidas que presten especial atención a estos colectivos que suelen también figurar entre aquellos con mayores dificultades de acceso o permanencia en el mercado de trabajo. En este sentido debe tenerse presente que las mujeres maduras pueden sufrir una doble discriminación laboral, por mujeres y por maduras, dado que, en términos generales, la salida de la mujer del mercado de trabajo se produce con anterioridad y mayor intensidad de promedio que la de los varones. Algunos de los elementos que favorecen dicho abandono prematuro radican en las diferencias en los sectores de empleo entre hombres y mujeres, con mayor facilidad para el abandono prematuro en los trabajos feminizados, o en la falta de probabilidades reales para romper el techo de cristal y alcanzar puestos de responsabilidad en sus lugares de trabajo, incluso en sectores feminizados como puede ser el del cuidado, pues debido a elementos vinculados con la socialización del género y la competitividad, son los hombres quienes habitualmente tienen un mejor progreso profesional⁴. En síntesis, si el colectivo de mujeres se considera un grupo especialmente vulnerable desde los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), cuando esta situación se pone en contacto con otros elementos de vulnerabilidad como es la edad o la discapacidad, la desprotección se magnifica. Por tanto, las políticas de promoción de la igualdad en el mercado laboral y sus consecuencias en el ámbito de la protección social no solo deben referirse a los hombres y las mujeres y, por tanto, incluir una

⁴ Dueñas Cid, D.: “Trabajadores/as maduros/as: elementos de reflexión acerca de la desincronización de la vida laboral”, en AA.VV. (Moreno Gené, J. y Romero Burillo, A.Mª., Coords.): *Los trabajadores maduros: entre el trabajo y la jubilación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, p. 85.

perspectiva de género, sino también interrelacionarse con otros elementos como la edad⁵ y la discapacidad.

A nivel sectorial existe una enorme heterogeneidad en los ámbitos de actividad en los que se desarrolla el trabajo por cuenta propia. Junto a actividades relacionadas con la agricultura o la construcción, han surgido en los últimos años actividades en el ámbito científico, técnico y profesional. La modernización de los sectores más tradicionales y la transformación hacia un entorno cada vez más digitalizado es uno de los retos más importantes que la mayoría de las personas autónomas tendrán que afrontar a corto y medio plazo. Para apoyar este proceso será necesario implementar medidas de gestión empresarial, teniendo en cuenta el ámbito de actuación de las personas autónomas y el tipo de actividades que desarrollan. Por sector de la actividad económica, en marzo de 2025, el 73,9% de los trabajadores autónomos pertenecen al sector Servicios, 12,2% al sector Construcción, 7,8% al sector Agricultura y 6,1% al sector Industria. Respecto a marzo de 2024, los sectores en los que más aumenta el número de autónomos en términos absolutos son el sector Servicios y el sector Construcción, con 32.954 y 7.727 trabajadores más, respectivamente. Por el contrario, los sectores en los que más disminuye son el sector Agricultura y el sector Industria, con 3.643 y 2.440 trabajadores menos, respectivamente. En términos relativos, el sector Construcción es el que más crece, +1,9%, y el sector Agricultura el que más disminuye, -1,4%.

Al mismo tiempo, es necesario tener presente que el trabajo autónomo ya no tiene el carácter relativamente marginal del pasado y opera hoy con normalidad en mercados de trabajo de gran diversidad. El colectivo de trabajo autónomo es, además, altamente heterogéneo: Profesionales, personas autoempleadas individuales (con o sin trabajadores/as a su servicio) y societarios/as (a través de empresas ordinarias o de empresas de economía social), familiares colaboradores, TRADEs... Aun así, es importante poder fijar y desarrollar un marco regulador que refuerce el papel estratégico del trabajo autónomo en los actuales escenarios cambiantes, en base a sus necesidades comunes, sin perjuicio de que puedan incorporarse adaptaciones o concreciones sectoriales que atiendan a su heterogeneidad (en materia de formación, por ejemplo).

⁵ Sobre el particular, Blázquez Agudo, E.M^a.: “Seguridad Social y discriminación intersectorial: la edad y la discapacidad desde la perspectiva de género”, en AA.VV. (Blázquez Agudo, E.M^a, Dir.): *Los ODS como punto de partida para el fomento de la calidad del empleo femenino*, Dykinson, Madrid, 2018, p. 73.

2. LA ESTRATEGIA NACIONAL DE IMPULSO DEL TRABAJO AUTÓNOMO (ENDITA 2022-2027)

Las personas trabajadoras que desean establecerse por primera vez por cuenta propia para desarrollar una actividad, negocio o profesión necesitan de estímulos e incentivos que les permitan concretar su voluntad. No en vano, además de riesgos, muchos son los gastos que conlleva el establecimiento inicial. Consciente de ello, el Título V de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo (en adelante LETA) está dedicado al fomento y promoción del trabajo autónomo, estableciendo medidas dirigidas a promover la cultura emprendedora, a reducir los costes en el inicio de la actividad, a impulsar la formación profesional y a favorecer el trabajo autónomo mediante una política fiscal adecuada. Delimita, en definitiva, las líneas generales de lo que deben ser las “políticas activas de fomento del autoempleo”, que habrán de ser desarrolladas y materializadas “en función de la realidad socioeconómica”⁶ y que han recibido nueva redacción tras la aprobación de la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la economía social. El fundamento para esta nueva regulación del trabajo autónomo es posible encontrarlo en una relectura del art. 35 CE, según el cual, el derecho al trabajo reconocido en este precepto ya no puede entenderse reducido al ámbito del trabajo asalariado, sino que es necesario incluir también dentro de esta fórmula al trabajo desarrollado en forma de autoempleo o por cuenta propia.

El sistema de promoción y fomento del empleo contenido en la LETA tiene en cuenta no sólo a todo tipo de trabajo autónomo (ordinario y económicamente dependiente⁷) sino que además concreta los destinos de las medidas de fomento y promoción, que lo son hacia “el establecimiento y desarrollo de iniciativas económicas y profesionales por cuenta propia”, huyendo de otras voces como “autoempleo, economía social o desarrollo de pequeñas y medianas empresas” de la legislación pasada. De esta manera, se convierte en una obligación para el sector público la puesta en marcha de políticas sociales de empleo para fomentar el espíritu de empresa y el autoempleo⁸. Destinatarios de estas políticas lo son los

⁶ Párrafo último del apartado V de la Exposición de Motivos de la LETA.

⁷ Destacando cómo la regulación de los TRADE propicia la “pluralización” del propio trabajador, cuando admite la compatibilidad de la condición de trabajador asalariado y TRADE para un mismo empresario. Ruiz Castillo, M^a.M.: “El Estatuto del trabajador autónomo. ¿Una intervención legal de largo alcance?”, *Revista de Derecho Social*, núm. 52, 2010, p. 43.

⁸ Pese a que, con anterioridad a la LETA, ese apoyo público del trabajo autónomo ya se había producido tradicionalmente a través de los programas de fomento de empleo, es a partir de esta norma cuando se institucionaliza legalmente esta labor. Sobre el particular, entre otros, Bajén García, A.: “El fomento del trabajo autónomo en España”, *Documentación Laboral*, núm. 78, 2006, pp.119 y ss.; Sáez Lara, M^a.C.: “Un estatuto para el fomento del trabajo autónomo”, *Perspectivas*

poderes públicos en general, lo que, obviamente, refiere a las Administraciones públicas estatales, autonómicas y locales. Unas y otras habrán de operar siempre en el ámbito de sus respectivas competencias, si bien no se descarta la actuación coordinada entre las mismas.

Un elemento fundamental en las políticas activas de empleo es el compromiso con la generación y mantenimiento del empleo autónomo de calidad, así como con la consolidación de la economía social como instrumento fundamental de desarrollo empresarial y social. De ahí que el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo, dedique especial atención a favorecer contextos que permitan crear, mantener y desarrollar proyectos empresariales estables, susceptibles de generar a su vez empleo.

El empleo autónomo y la economía social se consolidan de este modo como mecanismos capaces de generar carreras profesionales plenas. Por ello se presta especial atención a las primeras contrataciones de las personas autónomas y se refuerza la importancia de su formación [art. 78.d)]. Además, dichos programas comunes en relación con el trabajo autónomo y con el apoyo a la creación y al empleo en cooperativas y sociedades se configuran de modo flexible y adaptable a las circunstancias de cada caso, sin olvidar, para asegurar la efectividad de las medidas contempladas, el compromiso con la dimensión local de las políticas de empleo, tal y como establece el propio artículo 4 del texto refundido de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo (LE). La dimensión local de tales medidas se convierte en un elemento fundamental para la generación de empleo de calidad, en el que las comunidades autónomas asumen un papel especialmente relevante.

Esta dimensión local de las políticas de empleo [art. 37.1.e) LE] se refleja también en “la adecuación a las características del territorio, teniendo en cuenta la realidad del mercado de trabajo y las peculiaridades locales y sectoriales” a través de la promoción de programas adaptados a las concretas peculiaridades territoriales, favoreciendo soluciones más eficientes y, sobre todo, permitiendo una mayor implicación en los itinerarios individualizados de las personas y en los proyectos empresariales.

Avanzando en esta senda, hace poco más de dos años se aprobó la Resolución de 24 de mayo de 2023, de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de junio de 2022, para dar cobertura a la *Estrategia Nacional de Impulso del Trabajo Autónomo (ENDITA) 2022-2027*⁹. Dicha iniciativa engloba las líneas políticas

del sistema financiero, núm. 86, 2006, pp. 21 y ss. o Purcalla Bonilla, M.A.: “El fomento del empleo del trabajo autónomo”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 137, 2008, pp.73 y ss.

⁹ BOE 1 de junio de 2023.

de actuación en materia de trabajo autónomo que se están desarrollando en dicho periodo quinquenal y que pretenden dar un impulso renovador al sector, estableciendo una evaluación de su desarrollo y ejecución por parte de una Comisión de Seguimiento de carácter interministerial. La Estrategia (en adelante ENDITA) pretende convertirse en un instrumento orientado a “generar un ecosistema del trabajo autónomo adecuado a las necesidades del colectivo”, a la vez que pretende “visibilizar una acción coordinada del Gobierno” en la que las personas trabajadoras por cuenta propia, así como sus organizaciones representativas, encuentren los anclajes necesarios para avanzar durante los próximos años, teniendo en cuenta la diversidad de un sector que, en España, tiene una mayor dimensión en el PIB que en otros países europeos.

Además, conviene destacar que el conjunto de medidas que contempla se ha confeccionado mediante el diálogo social, con propuestas y diagnósticos de personas expertas pertenecientes a las asociaciones profesionales del sector. Cronológicamente, las actuaciones contempladas se despliegan en dos fases: 2022 a 2024 y 2025 a 2027, con el objetivo de impulsar a las personas trabajadoras autónomas como motor económico del país, alineándose con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible -el crecimiento económico inclusivo, el trabajo decente o el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas (PYMES)-.

Entrando a analizar, siquiera brevemente, la polaridad de su contenido omnicompreensivo, en tanto ha sido concebida para dar respuesta a las necesidades de las personas autónomas durante todo el ciclo vital de la actividad (desde la creación del ecosistema emprendedor, pasando por el inicio de la actividad por cuenta propia o el desarrollo de la actividad y las medidas de acompañamiento), conviene destacar que la Estrategia ha puesto el foco en medidas clave como son la digitalización, la formación especializada o la innovación, con el objetivo de conseguir altas cotas de trabajo decente, reforzar la cohesión social, la promoción de la igualdad efectiva o el avance en derechos de conciliación.

La digitalización afecta a todas las empresas (como al conjunto de la sociedad) cualquiera que sea su actividad, tamaño o forma jurídica, pero su distinto impacto afecta a las propias políticas que se han puesto en marcha para lidiar con el fenómeno digital, habiéndose detectado falta de capilaridad suficiente en los planes y programas de digitalización¹⁰, que no están llegando suficientemente a las PYMES y autónomos, que representan, como en otros muchos países, la inmensa mayoría del tejido productivo y, por tanto, resultan imprescindibles para operar el cambio en la estructura productiva que el desarrollo tecnológico exige. Y ello

¹⁰ Pérez del Prado, D.: *Derecho, Economía y Digitalización. El impacto de la inteligencia artificial, los algoritmos y la robótica sobre el empleo y las relaciones laborales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, pp. 85-86.

es especialmente grave si se tiene en cuenta que las empresas más pequeñas, a la hora de abordar los cambios tecnológicos, se enfrentan a problemas relacionados con la financiación, la información y la capacitación técnica.

A su vez, la crisis derivada de la COVID-19 y la actual guerra que está sufriendo Ucrania no ha hecho sino resaltar y acentuar algunos de los problemas que arrastra el trabajo autónomo desde hace tiempo: la necesidad de afrontar procesos ambiciosos de modernización y mejora de su infraestructura, tamaño y procesos de trabajo, de actualizar las competencias y saberes movilizados, de promover la transición ecológica y hacer del trabajo autónomo una actividad medioambientalmente sostenible. Transformaciones todas ellas encaminadas a permitir la adaptación del trabajo autónomo a las sociedades digitales y al reto ecológico, a mejorar su productividad y carácter innovador, a fortalecer, en definitiva, su viabilidad y sostenibilidad a largo plazo. El impulso del trabajo autónomo sostenible debe ir parejo al desarrollo de iniciativas emprendedoras vinculadas a los sectores de la economía verde.

El contenido de la ENDITA se resume en un total de seis ejes estratégicos, en torno a los cuales se han ideado unas líneas prioritarias de actuación, que van acompañadas de medidas concretas que involucran también a otros entes ministeriales¹¹:

1. *Inclusión y cohesión social*, para cuya consecución se fomenta el trabajo autónomo de calidad, inclusivo y con derechos mediante el impulso del diálogo social, aplicando medidas contra los abusos de la figura del trabajo autónomo y de mejora de las políticas de empleo, sin olvidar el apoyo a colectivos con dificultades de acceso al mercado de trabajo o la mejora de la definición jurídica del trabajador autónomo y la revisión de la normativa que regula su actividad. También, como líneas de actuación, se recoge el nuevo sistema de cotización a la Seguridad Social y la mejora de la protección social de la persona trabajadora por

¹¹ Junto al Ministerio de Trabajo y Economía Social se involucran también el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital; el Ministerio de Hacienda y Función Pública; el Ministerio de Justicia; el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo; el Ministerio de Educación y Formación Profesional; el Ministerio de Igualdad; el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico; el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030; el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; el Ministerio de Política Territorial; el Ministerio de Cultura y Deporte; el Ministerio de Ciencia e Innovación; el Ministerio de Universidades; el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social; el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE); el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST); la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (FUNDÆ); el Alto Comisionado para España Nación Emprendedora; el Instituto Nacional de Estadística (INE); el Consejo Nacional de la Discapacidad; la Cámara de Comercio de España; las Comunidades Autónomas; la Federación Española de Municipios y Provincias así como las entidades representativas de trabajadores y trabajadoras autónomos.

cuenta propia, pues la mayoría de las personas trabajadoras autónomas cotizaban por la base mínima, lo que conlleva una merma de las prestaciones contributivas percibidas en el RETA en comparación con el Régimen General. En marzo de 2025, 2.170.142 trabajadores autónomos (63,7%) cotizan por una base de cotización entre 1 y 1,5 la base mínima, seguidos de los que cotizan por la base mínima: 684.559 trabajadores autónomos (20,1%). Respecto a marzo de 2024, los autónomos con la base mínima son los que más crecen en términos absolutos, 198.115 trabajadores más. Los autónomos con una base de cotización entre 1 y 1,5 la base mínima, son los que más disminuyen, 217.477 trabajadores menos. En términos relativos, los autónomos con la base mínima son los que más crecen, +40,7%, y los que cotizan por una base de cotización entre 1 y 1,5 la base mínima son los que más disminuyen, -9,1%¹².

En líneas generales, las últimas reformas en materia de protección social refuerzan la contribución al sistema (cotización), intensifican la protección y eliminan la voluntariedad del autónomo/a en la elección de la acción protectora¹³ si bien hace falta mejorar la jubilación y el cese involuntario de la actividad.

2. *Fijar la población al territorio*, mediante el fomento del emprendimiento como herramienta de desarrollo local, con medidas que comprenden desde el diseño de planes de emprendimiento específicos pasando por medidas de orientación y acompañamiento o de formación, así como de fomento del relevo generacional, entre otras. El trabajo por cuenta propia puede ser una oportunidad fundamental para fijar la población en el medio rural, así como para reactivar territorios en declive demográfico, actuando frente a la despoblación a través de medidas que permitan atraer personas emprendedoras que fomenten la puesta en marcha de nuevas iniciativas, impulsando la creación de empleo y configurando una red de oportunidades para toda la población en el conjunto del territorio, favoreciendo la desconcentración de población.

3. *Promover la digitalización y la modernización del trabajo autónomo* con el objetivo de mejorar la productividad y la competitividad, fomentando tanto la digitalización del tejido empresarial como una mayor internacionalización de la actividad. En este sentido, el diseño y configuración de la persona trabajadora autónoma, debido a la existencia de escenarios complejos, requiere que su estudio se realice con suficientes garantías. Concretamente, es preciso reflexionar sobre

¹² MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL: *Estadística de personas trabajadoras por cuenta propia afiliadas a la seguridad social (autónomos)*

https://www.mites.gob.es/estadisticas/AUT/AUT_03_2025.pdf

¹³ El Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y empleo ha establecido como obligatoria la cotización de los autónomos y autónomas por contingencias comunes, por contingencias profesionales, por cese de actividad y por formación profesional.

el cada vez más usual desarrollo de actividades a través de plataformas digitales, en supuestos en que no es discutible la autonomía y su dimensión territorial¹⁴.

4. *Impulsar el trabajo autónomo sostenible* con el desarrollo de iniciativas emprendedoras vinculadas a los sectores de la economía verde (producción ecológica de alimentos, turismo sostenible, energías renovables, eficiencia energética, economía circular, movilidad sostenible, renaturalización urbana, gestión del patrimonio natural y de las áreas protegidas, etc.), alentando la economía circular y la modernización de instalaciones e infraestructuras del tejido productivo menos dependientes de combustibles fósiles¹⁵.

5. *Fomentar la formación a lo largo de la vida* mediante un nuevo sistema de formación profesional diseñado específicamente para estas personas, que les permita hacer frente a desafíos previstos e imprevistos. El auge de las políticas de emprendimiento en los últimos años ha llevado a configurarlas como una modalidad autónoma a pesar de que beben del resto de políticas de empleo. Si se presta atención al autoempleo desde la obligada perspectiva de la política transversal de empleo es posible encontrar formación específica para el autoempleo o el emprendimiento, dentro de la intermediación, información, asesoramiento y orientación para poner en marcha el propio negocio. Así, el *Programa estatal de competencias digitales para el empleo* financia, entre otras acciones, formación eLearning para personas trabajadoras autónomas y entidades de la economía social, cuyos contenidos forman parte de la plataforma de formación de la FUNDAE y tienen como objetivo propiciar la adquisición y mejora de competencias profesionales relacionadas con los cambios tecnológicos y la transformación digital. En lo que respecta a los incentivos, las tarifas planas permiten una disminución de los costes. También se contempla el impulso de las microcredenciales universitarias para la recualificación profesional. La estrategia contempla la dotación de herramientas para facilitar la formación de los más jóvenes, para que puedan consolidar sus proyectos y vean en este tipo de empleo una alternativa viable y prioritaria.

6. *Garantizar la igualdad de género* en el trabajo por cuenta propia, fomentando medidas que eviten el abandono de la actividad profesional tras la maternidad y que fomenten la conciliación profesional-familiar, así como la protección y fortalecimiento de la economía de los cuidados y el apoyo mediante

¹⁴ Es el caso, por ejemplo, de los trabajos por cuenta propia realizados a través de Internet desde España en favor de empresas radicadas en otros países.

¹⁵ Se promueve un trabajo autónomo ecológicamente más sostenible en coordinación con las estrategias de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, y la estrategia de Bioeconomía Horizonte 2030. En tal sentido, la primera línea de actuación tiene como objetivo impulsar el desarrollo del trabajo autónomo y de iniciativas emprendedoras verdes. Estas deben contribuir a impulsar la transición ecológica, conservar la biodiversidad y estar directamente vinculadas a los sectores de la denominada “Economía verde”.

incentivos al trabajo autónomo de mujeres y el empleo asalariado creado por mujeres autónomas.

3. LA INTERACCIÓN ENTRE DEMOGRAFÍA Y EMPRENDIMIENTO EN EL MEDIO RURAL

Al problema de la “España vaciada” se ha unido en los últimos años la migración interurbana entre ciudades de mediano tamaño a lugares de primer nivel en la jerarquía territorial. La gravedad de estas migraciones se acentúa, a su vez, por la descapitalización de talento joven, ya que quienes poseen estudios superiores altamente cualificados están optando por mudarse de las pequeñas y medianas ciudades, más cercanas al medio rural, a las grandes urbes en busca de mejores oportunidades laborales. Todo ello provocará en los próximos años un creciente problema de despoblación que ya empieza a apreciarse y que será necesario abordar en un futuro no muy lejano mediante la elaboración e implementación de políticas que permitan retornar y retener el talento en las poblaciones de origen.

La falta de emprendimiento se hace patente en el medio rural de forma estrepitosa. Los datos demuestran cómo las sociedades mercantiles y los autónomos eligen las zonas urbanas, y a su vez más pobladas, para ubicarse y constituirse dejando en el olvido a los espacios rurales. El establecimiento como persona trabajadora autónoma sigue la misma tendencia que la creación de sociedades en relación con el flujo demográfico, de modo que resulta mucho más significativa e intensa su presencia en Madrid, Cataluña, Valencia, Islas Baleares y Andalucía, dado que la demanda de productos, servicios y mano de obra es mayor cuanto mayor es el número de personas a las que se tiene acceso. A nivel estadístico, en marzo de 2025, el número de trabajadores autónomos por cada 1.000 habitantes de entre 16 y 64 años es de 107,4. Las comunidades autónomas con más trabajadores autónomos por habitante de entre 16 y 64 años son Galicia (127,1), Castilla y León (125,2) y las Islas Baleares (120,3). Las comunidades autónomas con menos autónomos por habitante en el mismo rango etario son Canarias (93,4), Comunidad de Madrid (93,8) y Región de Murcia (101,0)¹⁶.

También el mayor número de personas trabajadoras afiliadas al RETA coincide con las zonas de mayor presencia de espacio urbano. Tales datos demuestran a las claras la existencia de una contundente relación entre emprendimiento y crecimiento poblacional. Las empresas y los autónomos encuentran incentivos para invertir en las zonas más pobladas dado que hay un mayor número de potenciales clientes y consumidores y, simultáneamente, existe una mano de obra

¹⁶ MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL: *Estadística de personas trabajadoras por cuenta propia afiliadas a la seguridad social (autónomos)* https://www.mites.gob.es/estadisticas/AUT/AUT_03_2025.pdf

heterogénea dispuesta a trabajar. Sin embargo, en el medio rural ni autónomos ni sociedades encuentran los alicientes necesarios para establecerse de una manera significativa.

No obstante, el fomento del emprendimiento en las zonas rurales y una implantación correcta y eficaz, aunque pudiera frenar el goteo incesante de población que abandona el medio rural, no sería suficiente para alcanzar cifras de crecimiento significativo, ya que otra de las variables a tener en cuenta es el saldo vegetativo --diferencia entre nacimientos y defunciones--. En los últimos años el saldo vegetativo nacional ha sido negativo, es decir, los nacimientos han sido menores que el número de personas fallecidas, apoyándose el crecimiento poblacional en la inmigración de personas de terceros países¹⁷. El análisis de la evolución de dicho dato a nivel autonómico (ponderado a la baja por las defunciones atribuibles a la incidencia de la COVID-19, especialmente en la Comunidad de Madrid) resulta también muy pesimista, pues si hace 10 años solamente eran 5 las comunidades autónomas con un saldo negativo (Aragón, Asturias, Castilla y León, Extremadura y Galicia) actualmente, son únicamente 4 las regiones que cuentan con saldos positivos (las Islas Baleares, Murcia y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla)¹⁸.

Todas estas variables deberán ser tenidas en cuenta en el momento de elaborar políticas públicas y acciones directamente encaminadas a consolidar y mantener la población en entornos rurales y a la hora de emprender acciones específicamente dirigidas a favorecer el emprendimiento femenino. Y es que los datos expuestos no hacen sino poner de manifiesto la poco o nada halagüeña realidad de los pueblos y municipios rurales, cifrados actualmente en 3.403 municipios, los cuales en términos globales suponen el 42% del total de los que se encuentran en riesgo de despoblación. La gravedad de la situación es tal que estas zonas han visto reducidos sus habitantes, incluso en “la fase expansiva, en la que la población rural en su conjunto aumentó”¹⁹. Para contrarrestar tan nefastos datos, la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, nació con el propósito de dar solución a la falta de emprendimiento y empleo, con el objetivo último de poner freno al abandono de estos entornos. Para ello, se dotó a la misma de un presupuesto propio a fin de elaborar programas de desarrollo sostenible del medio rural con carácter periódico, al objeto de

¹⁷ Como se desprende del INE: *Cifras de Población (CP) a 1 de enero de 2021 Estadística de Migraciones (EM), año 2020*, Madrid, 2021. Dicho crecimiento negativo se reproduce sistemáticamente a lo largo de los últimos años según refleja el INE. https://www.ine.es/dyngs/Prensa/EDES_EMN2024.htm

¹⁸ Datos obtenidos de INE: *Indicadores de Crecimiento de la Población Resultados por Comunidades Autónomas. Saldo Vegetativo por mil habitantes por comunidad autónoma*, Madrid, 2021.

¹⁹ BANCO DE ESPAÑA: *Informe anual 2020*, Madrid, 2021, pp. 281 y ss.

desarrollar las actividades, medidas y acciones de cada uno de los programas destinados a recuperar los espacios rurales. De hecho, las comunidades autónomas se han beneficiado de la implantación de la Ley 45/2007, al posibilitar esta la creación de planes e impulsar acciones adaptadas a las necesidades específicas de cada región. De esta forma, el resultado de los planes se optimiza y resulta más eficiente, ya que las autonomías por su cercanía al medio conocen mejor y en profundidad las necesidades de su población.

3.1. El emprendimiento y la mejora de los servicios, infraestructuras y equipamientos al servicio de la repoblación y recuperación del medio rural

Con el objetivo de simplificar la ardua tarea de repoblación y recuperación del medio rural se pueden establecer dos grandes ejes de actuación: el primero, dirigido a diseñar medidas encaminadas a incentivar y promover el emprendimiento y el empleo en tales zonas, aprovechando el potencial específico del territorio; y un segundo grupo de actuaciones que aborde la creación y mejora de los servicios públicos, las infraestructuras y equipamientos de este medio.

En cuanto a las medidas clave que deben incardinarse en el primer eje, todas ellas pasan por conseguir crear empleo suficiente y de calidad que acabe con la despoblación rural, explotando los recursos y potencial endógeno. La apuesta segura pareciera ser el sector agropecuario²⁰ (mediante el fomento de una agricultura y ganadería sostenible que respete el medio ambiente y de calidad tanto en los bienes que produce como en el empleo que genera), sin embargo, no deben centrarse todos los esfuerzos en el mismo, a fin de no repetir errores pasados, pues la diversificación de actividades económicas traerá un crecimiento mayor y más seguro²¹. Tales alternativas pasan por el turismo de interior que ponga de relieve el valor cultural, histórico y medioambiental y, en los últimos tiempos, debido a la crisis sanitaria provocada por la pandemia, se abre paso lentamente

²⁰ Un exhaustivo estudio de toda su problemática, analizada desde el prisma de la negociación colectiva, puede verse en AA.VV. (Rodríguez Escanciano, S., Dir. y Álvarez Cuesta, H., Coord.): *La negociación colectiva en el sector agrario*. (Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos), 2023.

<https://libreriavirtual.trabajo.gob.es/libreriavirtual/detalle/WIYE1129>

²¹ Sobre el particular ya me pronuncié en Martínez Barroso, M^a. R.: “Empleo de calidad en los sectores de economía verde: transporte y movilidad e industria automotriz”, en AA.VV. (Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., Dirs.): *Hacia una transición ecológica justa: los empleos verdes como estrategia frente a la despoblación*, Colex, Madrid, 2024, pp. 273-302. En la doctrina, ampliamente, Miñarro Yanini, M.: “Una nueva dimensión de las políticas de mercado de trabajo: qué es y cómo se fomenta el empleo verde”, en AA.VV. (Miñarro Yanini, M., ed.): *Cambio climático y derecho social. Claves para una transición ecológica justa e inclusiva*, Universidad de Jaén, Jaén, 2021, p. 57.

la implantación del teletrabajo, gracias al cual un porcentaje significativo de personas trabajadoras han retornado a zonas rurales próximas²².

En conclusión, está demostrado que existe una relación entre el aumento poblacional, el acceso a servicios de todo tipo y la mayor industrialización. Ya sea mediante la creación de sociedades o a través del emprendimiento, si se consigue atraer y retener empresas en las zonas rurales, la población experimentará un crecimiento rápido siempre que el empleo sea de calidad. A esto se debe unir la dotación de buenos equipamientos, infraestructuras y servicios que permitan al ciudadano acceder a los mismos en idénticas condiciones que en el medio urbano. Por ello, las políticas, planes y programas que se deben implementar a fin de revitalizar la “España vaciada” han de estar dirigidos a incentivar, desarrollar, captar y retener el emprendimiento en todas sus formas, sin olvidar el acercamiento de los servicios a los ciudadanos.

3.2. Medidas de impulso de la presencia femenina en el medio rural

El Ministerio del ramo reconoce que “son, con diferencia, el principal vector para la renovación y el emprendimiento rural”²³; sin embargo, en dicho medio todavía se mantienen escenarios de desigualdad entre mujeres y hombres en un grado más acusado de las que se generan en el medio urbano. Bajo tal diagnóstico, no resulta extraño que los distintos planes estratégicos para la igualdad de género; en particular, el *Plan para la Promoción de Mujeres del Medio Rural 2015-2018*²⁴, ya hubiera dirigido su punto de mira a mejorar la inclusión sociolaboral y la participación económica del colectivo femenino. En tanto no sustituido, sus objetivos se consideran plenamente vigentes y forman parte de la agenda política del Gobierno de España y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA). Dicha vigencia prorrogada otorga virtualidad a las medidas que afectan a sus cinco acciones fundamentales relativas a: 1) Empleo y emprendimiento. 2) Participación de las mujeres rurales en la toma de decisiones (empoderamiento y asociaciones de mujeres rurales). 3) Promoción de la conciliación y de la corresponsabilidad. 4) Incorporación de la igualdad de oportunidades en el diseño de las políticas de fomento del medio rural. 5) Impulso del conocimiento sobre la situación de las mujeres del medio rural.

A su vez, resulta digno de mención en este estudio el *III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025*. Una breve atención

²² ECONOMÍA SOCIAL RURAL Y TRABAJO AUTÓNOMO y UPTA: Guía: *Emprendimiento en el ámbito rural*, 2020.

²³ MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN: *Las mujeres en el medio rural*, 2021.

²⁴ https://www.inmujeres.gob.es/actualidad/NovedadesNuevas/docs/2015/PlanMujeresMediorural2015_2018.pdf

a su contenido permite comprobar cómo trata de poner enmienda a las desigualdades basadas en el lugar de residencia, adoptando un enfoque interseccional²⁵ que permita interpretar y actuar sobre las desventajas que afectan a las mujeres de zonas rurales, deprimidas demográficamente o desfavorecidas, considerando adecuadamente sus realidades y situaciones de vida. Con una estructura de 4 ejes (1. Buen Gobierno, para avanzar hacia un modelo de gobierno más inclusivo y democrático; 2. Economía para la vida y el reparto justo de la riqueza, contra la feminización de la pobreza y la precariedad; 3. Vidas libres de violencia machista para las mujeres, con el objetivo de erradicar todas las formas de violencia; y 4. Un país con derechos efectivos para todas las mujeres), resultan variopintas las acciones específicas para el medio rural, pudiendo merecer mayor atención en estas líneas aquellas que pertenecen a las actuaciones en materia de procedimientos de buen gobierno, para transformar las formas de hacer en política pública, de forma que existan estudios sobre la situación de la igualdad de oportunidades entre los colectivos competencia del MAPA, proponiendo a los organismos oficiales generadores de datos estadísticos, su desagregación por sexo para contribuir al desarrollo del medio rural y sector agrario (Medida 14) y, cómo no, conviene destacar también las actuaciones en materia de empleo, para construir un mercado laboral de calidad y en igualdad para las mujeres, constatando diferentes vertientes: a) El desarrollo de un itinerario personal e integrado de acciones de orientación, asesoramiento y formación ajustado al perfil de empleabilidad de las mujeres de áreas rurales en ámbitos con buenas perspectivas territoriales de empleo y derivados de las necesidades del mercado laboral rural, en particular en los ámbitos digital, aprovechamiento forestal y agrario, emprendimiento y economía social (ligada a productos endógenos), actividades comerciales *on line* y apoyo a la dependencia, de forma que el 35% de los itinerarios indicados se orienten a competencias y empleos verdes (Medida 151). b) La alfabetización digital para mujeres trabajadoras agrarias contratadas en el marco del Plan de Fomento del Empleo Agrario (PROFEA) (Medida 154). c) El análisis y evaluación de la Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias a fin de impulsar la aplicación real y efectiva de las posibilidades de las mujeres de ser titulares de las explotaciones (Medida 182).

En el plano económico cabe lamentar que hasta hace escasas fechas la igualdad de género no hubiera sido incluida dentro de los objetivos de la Política Agraria Comunitaria (PAC), aun cuando tal déficit se haya corregido para el periodo abierto en el año 2021 (a iniciativa española) en tanto su Objetivo

²⁵ Que supone “un paso más allá en la aplicación del enfoque de género a las políticas públicas de igualdad ampliando su alcance”, MINISTERIO DE IGUALDAD e INSTITUTO DE LAS MUJERES: *III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025*, en https://www.inmujeres.gob.es/elInstituto/PlanesEstrategicos/docs/Plan_Estrategico_2022_2025.pdf

Específico 8 pasa a contemplar el categórico de “promover el empleo, el crecimiento, la igualdad de género, la inclusión social y el desarrollo local”.

A nivel estatal resulta frecuente aplicar índices de discriminación positiva en favor de la mujer, con medidas que incluyen criterios de selección específicos (normalmente concesión de prioridad) tanto en el *Plan Nacional de Desarrollo Rural*, como en los distintos Planes de Desarrollo Rural de carácter autonómico, teniendo especial consideración las conferidas a las explotaciones de titularidad compartida. Junto a estas subvenciones finalistas para la incorporación o consolidación de las mujeres en la actividad agraria, no cabe desconocer cómo, siguiendo precedentes en el mismo sentido, el Real Decreto 347/2019, de 17 de mayo, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a programas plurirregionales de formación dirigidos a los profesionales del medio rural -con sus pertinentes actualizaciones-²⁶ recoge las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a programas pluri regionales de formación dirigidos a los profesionales del medio rural. En ellos se destaca, como una finalidad específica de tal política, “la oportunidad para avanzar en la igualdad entre hombres y mujeres”; de ahí que entre sus beneficiarias aparezcan las organizaciones de mujeres rurales de ámbito estatal [art. 2.1 b)], y entre los requisitos figure expresamente que “la totalidad del programa no organizado por entidades de mujeres rurales deberá contar con una participación de mujeres mínima del 15 % del total de los alumnos” [art. 4.4. 5º f)].

3.3. Los estatutos autonómicos de mujeres rurales: avances y cuestiones pendientes

Descendiendo a nivel autonómico no cabe desdeñar la aprobación de diferentes normas para afrontar la discriminación que sufren las mujeres en el sector agrario, sobre todo en cuanto se refiere a su reconocimiento profesional y estima social. Hasta la fecha resultan paradigmáticas la Ley 8/2015, de 15 de octubre, del Estatuto de las Mujeres Agricultoras en el País Vasco y la Ley 6/2019, de 25

²⁶ Operadas, de un lado, por el Real Decreto 810/2020, de 8 de septiembre, por el que se modifican el Real Decreto 146/2019, de 15 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a entidades de mujeres rurales de ámbito nacional para la realización de actividades de especial interés para impulsar el papel de las mujeres en el desarrollo rural, el Real Decreto 347/2019, de 17 de mayo, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a programas plurirregionales de formación dirigidos a los profesionales del medio rural, y las Órdenes de 1 de abril y 19 de septiembre de 2019, por las que se convocan las respectivas subvenciones para los ejercicios 2019 y 2020 y, de otro, por el Real Decreto 282/2021, de 20 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 347/2019, de 17 de mayo, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a programas plurirregionales de formación dirigidos a los profesionales del medio rural.

de noviembre, del Estatuto de las Mujeres Rurales de Castilla-La Mancha. Ambas regulaciones comparten, entre otros, los siguientes atributos²⁷:

- La promoción del acceso de mujeres a la titularidad de explotaciones agrarias y del régimen de titularidad compartida.
- El fomento de la afiliación de las mujeres agricultoras y ganaderas a la Seguridad Social.
- La prioridad de la titularidad de las mujeres en las ayudas y subvenciones en el ámbito agrario y rural.
- La prioridad en el acceso a ayudas y subvenciones en la contratación y promoción profesional de mujeres.
- La representación equilibrada entre hombres y mujeres en los tribunales de evaluación y comisiones de valoración de tales ayudas.
- La representación de las mujeres en el ámbito agrario y su participación en los órganos directivos de asociaciones u organizaciones profesionales, empresariales o de otra índole del sector agrario, en tanto ambos estatutos condicionan la concesión de ayudas y subvenciones a que las mismas cuenten con una participación femenina mínima en sus órganos de dirección.
- El apoyo a la conciliación y corresponsabilidad en el sector mediante programas específicos, ayudas o servicios de sustitución.
- Los recursos de información y atención accesibles para las mujeres del sector para la prevención y la protección frente a la violencia de género.
- La introducción de la perspectiva de género en el ámbito de la salud en el trabajo y la prevención de riesgos laborales.
- La formación, profesionalización y especialización de las mujeres mediante programas específicos; entre otros, la formación en igualdad en la capacitación agraria, ligada a una formación básica, progresiva y permanente en materia de igualdad entre hombres y mujeres.

Siguiendo los pasos y recomendaciones a nivel europeo de elaborar un estatuto para las mujeres rurales, otras tantas comunidades autónomas han seguido dicha iniciativa, como es el caso del Estatuto de la Mujer Rural y del Mar en

²⁷ Según el MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN: “Titularidad compartida”, *Boletín Datos y Noticias sobre Mujeres Rurales y Titularidad Compartida*, núm. 16, 2021, el total de altas en el año 2021 (décimo aniversario de la ley reguladora) alcanzó las 924.

https://www.mapa.gob.es/dam/mapa/contenido/desarrollo-rural/temas/igualdad-de-genero-y-desarrollo-sostenible-en-el-medio-rural/micrositio-mujeres-rurales/titularidad-compartida-en-las-explotaciones-agrarias/boletines_tc/boletin_tc_mujeres_ruralesdiciembre2021.pdf

Galicia o, con la misma denominación (aunque con la alusión en plural), en Andalucía²⁸.

En el caso de Galicia, el colectivo de “*Mujeres rurales y del mar*” está planteando llevar al Parlamento su descontento ante un Estatuto que no atiende las necesidades de ninguno de estos colectivos. En concreto, a través de *FADEMUR Galicia y Mulleres Salgadas*²⁹, plantean la necesidad de rehacer un texto carente de análisis, que no aporta soluciones a dos realidades completamente diferentes y que deben ser atendidas con rigor, lamentando el desinterés institucional ante las problemáticas sectoriales de las mujeres rurales y del mar. Las dos entidades autonómicas, que engloban un mayor número de mujeres en sus respectivos ámbitos, manifiestan su profundo descontento ante la oportunidad perdida que supone un texto que deja en evidencia el nulo interés gubernamental por extender la visión de género al ámbito rural y al mar gallegos. Y ello porque, a su juicio, pese a que en octubre de 2021 el Parlamento manifestó su apoyo unánime a la creación de un *Estatuto de la Mujer Rural*, el órgano competente ha optado por reducir el demandado texto a un breve título englobado en la *Ley para la Promoción Efectiva de Igualdad entre Mujeres y Hombres*, que mete en el mismo saco a las mujeres rurales y a las del mar. Por el camino han quedado las demandas de FADEMUR, que reivindicaba un estatuto específico con rango de ley, capaz de convertirse en la herramienta efectiva que las mujeres rurales necesitan. En ese sentido, la Federación de Asociaciones de Mujeres Rurales de Galicia lamenta que el aislamiento y la falta de servicios que lastran la igualdad en el medio rural y que se traducen en una preocupante tendencia hacia la masculinización, el envejecimiento y el abandono (problemas capitales para el mantenimiento de un entorno rural vivo e igualitario) ni siquiera se mencionen en el texto aprobado. Igualmente, considera insuficiente el análisis del problema y la escasa concreción de las medidas propuestas, que no abordan temáticas prioritarias como la promoción efectiva de los recursos socioculturales, asistenciales, sanitarios y educativos; el impulso a la profesionalización de los cuidados y la creación de servicios de proximidad o herramientas concretas para el fomento de la corresponsabilidad y la lucha contra la violencia machista. Tampoco *Mulleres Salgadas* está satisfecha con un texto que no recoge necesidades capitales para las trabajadoras del mar, como la incorporación del enfoque de género a la Ley de Cofradías. Un texto obsoleto que no presta atención a la realidad de las numerosas mujeres que actualmente trabajan en el sector pesquero y marisquero ni aporta garantías en lo que a paridad en la composición de los órganos directivos se refiere. En la misma línea, la asociación lamenta que el gobierno autonómico siga sin impulsar el Observatorio

²⁸ <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/agriculturapescaaguaydesarrollorural/unidad-igualdad-genero/estatuto-mujeres-rurales-y-del-mar.html>

²⁹ <https://fademur.es/fademur/fademur-galicia-estatuto-parlamento/>

de Igualdad en el sector pesquero aprobado por unanimidad en el Parlamento de Galicia en marzo de 2022. Una herramienta necesaria para estudiar, analizar y establecer diagnósticos y medidas correctoras que contribuyan a mejorar la situación de las gallegas que trabajan en el mar, cuya creación se demanda por el colectivo desde mayo de 2021, y que para nada se menciona en el estatuto.

En el caso de Andalucía, a nivel institucional³⁰ se vienen presentando desde hace años los (lentos) avances dirigidos a la consecución de un estatuto que reconozca “la contribución que viene haciendo la mujer a un medio rural próspero” y los avances que dicho estatuto podría aportar para “conseguir la igualdad real de oportunidades en el medio rural, impulsando el ejercicio efectivo de sus derechos profesionales y sociales”. Dicho estatuto ha visto por fin la luz tras la aprobación de la Ley 5/2024, de 13 de noviembre, del Estatuto de las Mujeres Rurales y del Mar de Andalucía, en cuya exposición de motivos se reconoce que aún son muchos los retos y las dificultades a los que se enfrentan las mujeres que trabajan en los sectores agrario, agroalimentario y pesquero. Por ello, es necesario asegurar que las generaciones futuras se sientan atraídas por la actividad que se desarrolla en estos sectores, así como reconocer la aportación femenina al desarrollo sostenible de la agricultura, la ganadería y la pesca, con el fin de eliminar todas las barreras estructurales, económicas, administrativas y sociales que hacen más difícil su representación en condiciones de igualdad, garantizando las mismas oportunidades profesionales. Este estatuto supone el compromiso del Gobierno andaluz con las mujeres de los sectores agroalimentario y pesquero y trata de afrontar y eliminar las diferencias que siguen existiendo entre mujeres y hombres en estos sectores, para que puedan desarrollar su actividad en las mismas condiciones que los hombres, con las máximas garantías y en el ejercicio efectivo de sus derechos y obligaciones profesionales, sociales y fiscales, al tiempo que fortalece su presencia y representatividad en los sectores citados y sus espacios de decisión. De modo expreso, en su artículo 24 se asume un triple compromiso. En primer lugar, apoyar el trabajo autónomo femenino, tanto el acceso al mismo como su mantenimiento, y las iniciativas empresariales de mujeres emprendedoras en los sectores objeto de dicha ley, especialmente las iniciativas de economía social. En segundo término, impulsar la profesionalización de las actividades artesanales agrarias, agroalimentarias y pesqueras realizadas por mujeres como medida de apoyo a la transmisión y mantenimiento de dichas actividades. Y, por último, se reconoce expresamente que los Grupos de Desarrollo Rural y los Grupos de Acción Local Pesquero promoverán el trabajo autónomo femenino, así como las

³⁰ <https://ecomercioagrario.com/andalucia-trabaja-en-un-estatuto-de-las-mujeres-rurales-y-del-mar/>

empresas de economía social impulsadas por mujeres, en sus correspondientes estrategias de actuación y ayudas.

Además del referido estatuto, la Junta de Andalucía trabaja en distintas líneas que cuentan con la mujer como eje principal y transitan a través del diálogo abierto de manera permanente con las entidades representativas de la mujer en el ámbito agrario y pesquero. Entre otras, convocatorias de ayudas destinadas a organizaciones femeninas o ayudas específicas para la incorporación de las mujeres a la actividad agraria. Por último, interesa mencionar la aprobación, el 14 de junio de 2022, del *II Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres en la actividad agraria, pesquera y medioambiental de Andalucía-Horizonte 2027*. Este plan contempla, entre otros objetivos, aumentar la participación de las mujeres en los ámbitos de decisión, mejorar su situación laboral y profesional e impulsar la transversalidad de las políticas de igualdad que inciden en el mundo rural, pesquero y ambiental de Andalucía.

3.4. Incentivos económicos asociados a la titularidad compartida de las explotaciones agrarias

Atendiendo a una perspectiva de género, conviene tener presente que, en el ámbito de la explotación familiar del medio rural, son muchas las mujeres que comparten con los varones las tareas agrarias, asumiendo buena parte de las mismas y aportando tanto bienes como trabajo. Sin embargo, en la mayoría de los casos, figura sólo el hombre como titular de la explotación agraria, lo cual dificulta que se valore adecuadamente la participación de la mujer en los derechos y obligaciones derivados de la gestión de dicha explotación, en condiciones de igualdad. A revertir dicha situación tienden numerosas disposiciones normativas, entre las que destaca la Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias, que contempla cuatro objetivos fundamentales y otras tantas consecuencias de enjundia, capaces de llevar a una unificación del concepto de profesionalidad agraria bajo una neta perspectiva feminista.

Como objetivos cabe citar la profesionalización de la actividad agraria de la mujer al mismo nivel que el varón; hacer visible, por ende, su trabajo en las explotaciones; mejorar su participación en las organizaciones agrarias y fomentar la igualdad y la calidad de vida en el medio rural, ayudando al asentamiento poblacional. Como consecuencias más visibles que promueven la igualdad real de la participación de la mujer en las explotaciones cabe mencionar la regulación de la administración, representación y responsabilidad sobre la explotación de titularidad compartida entre los dos miembros titulares; el reparto de rendimientos por mitades iguales entre ambos titulares; la consideración de ambos como beneficiarios directos de las ayudas y subvenciones de las que sea objeto la

explotación; la cotización a la Seguridad Social por parte de ambos miembros y ventajas a la hora de acceder a la condición de explotación prioritaria.

Entre los incentivos económicos asociados a la titularidad compartida destaca el regulado en materia de Seguridad Social por la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo (LETA), en cuyo art. 37 se establece actualmente una bonificación (previamente fue una reducción) para las personas incorporadas a la actividad agraria que queden incluidas en el RETA (Régimen Especial de Trabajadores Autónomos) a través del SETA (Sistema especial), siempre que tengan 50 o menos años de edad en el momento de dicha incorporación y sean cónyuges o descendientes del titular de la explotación agraria, siempre que este se encuentre dado de alta en el citado régimen e incluido en ese sistema especial. Con efectos de 1 de enero de 2023, dicha bonificación, durante los cinco años siguientes a la fecha del alta, alcanza el 40% de la cuota por contingencias comunes correspondiente a la base mínima de cotización del tramo 1 de la tabla general de bases aplicable en dicho sistema especial³¹. Tal bonificación, siempre que se cumplan las condiciones legalmente establecidas, resulta también aplicable al cónyuge del titular de una explotación agraria que se constituya en titular de la misma en régimen de titularidad compartida, salvo que ya viniera disfrutando de la bonificación, en cuyo caso seguirá percibiendo esta hasta su extinción.

Con carácter complementario, y salvaguardando plenamente las competencias de las entidades gestoras de la Seguridad Social, se ha aprobado el Real Decreto 819/2021, de 28 de septiembre, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de subvenciones a las explotaciones agrarias de titularidad compartida, y se aprueba la convocatoria para el ejercicio 2021, destinado a facilitar que los titulares de la explotación agraria de titularidad compartida puedan percibir ayudas directas al objeto de hacer frente, con garantías suficientes, al pago de las cuotas correspondientes de la Seguridad Social a las que se encuentran obligados. Además, por la total ausencia de competitividad entre los perceptores y por la excepcionalidad de las condiciones que concurren, dado el marco de impulso a la figura de la titularidad compartida en que se insertan, dichas subvenciones van dirigidas a sus potenciales destinatarios en condiciones de igualdad, independientemente de dónde se ubique la explotación agraria de titularidad compartida, por lo que aparecen dotadas de un claro enfoque nacional ajeno a una perjudicial compartimentación en función de territorios regionales, “de forma que se garantice tanto su implantación como los

³¹ Conforme a lo previsto en el artículo 325 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 (TRLGSS).

beneficios económicos que ofrece de manera transversal y homogénea al conjunto de España” (Preámbulo).

Dado que se trata de ayudas directas (sin necesidad de solicitud) y con carácter “de minimis”³² se ha considerado oportuno que se tramiten electrónicamente y que sea el órgano que posee información actualizada sobre el número y caracteres de esas explotaciones a nivel nacional el competente para la ordenación e instrucción del procedimiento, esto es, la Subdirección General de Dinamización del Medio Rural, de la Dirección General de Desarrollo Rural, Innovación y Formación Agroalimentaria, pues aunque en materia de agricultura y ganadería la competencia específica la ostentan las comunidades autónomas, “el Estado puede intervenir en virtud de sus competencias generales sobre la ordenación general de la economía”. Asimismo, mediante la aprobación de estas ayudas, cuya cuantía máxima anual no podrá superar los 1.500 euros en cada ejercicio para cada entidad beneficiaria³³, se pretende incentivar nuevas inscripciones de altas de explotaciones agrarias de titularidad compartida, así como la afiliación a la Seguridad Social de los cónyuges o parejas unidas por análoga relación de afectividad de las personas titulares, en el conjunto de España.

Tales ayudas directas se complementan habitualmente con subvenciones que reciben los agricultores y ganaderos directamente por obtener determinados productos agrícolas y/o ganaderos, o por mantener las superficies de su explotación en buenas condiciones agrarias y medioambientales y con las ayudas a la incorporación convocadas por algunas autonomías³⁴, al objeto de promover el establecimiento de personas jóvenes agricultores, facilitando la entrada en el

³² Habitualmente asignadas a las PYMES agrarias dedicadas a la producción primaria, tal y como se definen en el anexo I del Reglamento (UE) 2022/2472 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2022, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea. Así, en la reciente Orden 12/2025, de 27 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas “de minimis” destinadas a las explotaciones de cría de conejos en el ámbito de la Comunitat Valenciana (DOGV de 4 de noviembre de 2025), se otorga preferencia a las solicitudes correspondientes a mujeres que accedan a la titularidad de la explotación, de forma individual o mediante titularidad compartida, así como a las explotaciones ganaderas acreditadas como ecológicas.

³³ Si bien resultan compatibles con otras ayudas o subvenciones que pudieran establecer las comunidades autónomas para la misma finalidad, *ex* artículo 11 Real Decreto 819/2021 de 28 de septiembre, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de subvenciones a las explotaciones agrarias de titularidad compartida, y se aprueba la convocatoria para el ejercicio 2021.

³⁴ A título de ejemplo, la Orden de 30 de junio de 2025, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Castilla y León, por la que se convocan, para el año 2025, las subvenciones destinadas a la mejora de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, en el marco del Plan Estratégico de la Política Agraria Común de España 2023-2027 cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

sector de agricultores adecuadamente formados, y en particular el relevo generacional y la creación de empleo y el desarrollo empresarial sostenible en las zonas rurales³⁵.

4. LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL TRABAJO AUTÓNOMO COMO OBJETIVO TRANSVERSAL Y ESTRATÉGICO. PRINCIPALES LÍNEAS DE ACTUACIÓN

Como se anticipó, en términos generales, durante el último quinquenio, el trabajo autónomo de las mujeres ha experimentado un mayor crecimiento que el de los hombres. A pesar de ello no puede afirmarse que haya desaparecido la brecha de género en el trabajo autónomo (63% varones *versus* 37% mujeres), si bien esta brecha se ha ido reduciendo y en España es inferior a la media europea. El trabajo autónomo, desde este punto de vista, puede ser un instrumento para el empoderamiento femenino y de acceso a los recursos en condiciones de igualdad (neutralización del techo de cristal y suelo pegajoso, superación de la brecha salarial, etc.). Por tanto, es importante que las acciones normativas de fomento del trabajo autónomo incluyan ejes de actuación específicos dirigidos al emprendimiento y autoempleo femenino. Las reformas en la LETA de 2015 y de 2017 incorporaron reformas en esta línea, que deben reforzarse con medidas que afronten los retos del trabajo por cuenta propia femenino (acceso a la financiación, redes profesionales, responsabilidades de cuidado, etc.). Por tanto, resulta inaplazable una reflexión sobre qué tipo de medidas habrá que desarrollar para conseguir la igualdad de género en el empleo por cuenta propia, con especial atención a las medidas de conciliación de la vida familiar y laboral y de responsabilidad, a la formación de mujeres o al empleo femenino en el medio rural. Aspectos que se integran no solo de forma transversal en los diferentes ejes de la estrategia de impulso al empleo autónomo *supra* mencionada, sino de forma específica en su eje sobre igualdad de género.

La *Estrategia Nacional de Impulso del Trabajo Autónomo 2022-2027* (ENDITA) incorpora un eje cuya consecución apela a actuaciones en distintos ámbitos: promoción y fortalecimiento de la economía de los cuidados;

³⁵ Sobre el particular vid. un amplio desarrollo en Martínez Barroso, M^aR.: “La política de empleo y sus principales manifestaciones en la negociación colectiva del sector primario”; Quirós Hidalgo, J.G. y Tascón López, R.: “Andamiaje jurídico-normativo del sector agropecuario a partir del derecho de la Unión Europea: de la política agraria común europea al plan europeo de acción para el desarrollo de la producción ecológica” o Prieto Padín, P.: “Estudio de las posibilidades del sector agrario como yacimiento de empleo decente en un contexto de transformación del modelo, en particular para jóvenes, inmigrantes y mujeres”, en AA.VV. (Rodríguez Escanciano, S., Dir. y Álvarez Cuesta, H., Coord.): *La negociación colectiva en el sector agrario*, Ministerio de Trabajo y Economía Social. Colección Informes y Estudios Relaciones Laborales, Madrid, 2023, pp. 319-346; 84-101 y 181-196, respectivamente.

Disponible en <https://expinterweb.mites.gob.es/libreriavirtual/descargaGratuita/WIYE1129>

potenciación de medidas de conciliación laboral-familiar para trabajadoras y trabajadores autónomos; acceso en igualdad de condiciones a las fuentes de financiación y al emprendimiento; lucha contra la discriminación en las retribuciones percibidas o en el acceso a los cargos de mayor responsabilidad, etc. Del mismo modo, se pretenden fomentar también medidas de acción positiva cuando sea necesario y facilitar la participación de las mujeres y de las empresas lideradas por mujeres o con porcentajes de propiedad mayoritarios. Todo ello exige, como punto de partida, una recogida de datos segregados por sexo, para que se tenga conocimiento claro de la situación de partida y se puedan marcar unos objetivos realistas a los que se pretenda llegar, motivando cada una de las líneas de actuación propuestas en los términos expuestos en los epígrafes que siguen.

4.1. Protección y fortalecimiento de la economía de los cuidados

El acceso de la mujer trabajadora autónoma al mercado de trabajo exige un replanteamiento de los roles asumidos tradicionalmente dentro de los hogares. Desde las tareas de cuidado asignadas casi en exclusiva a las mujeres y vinculadas a su rol reproductivo se ha avanzado hacia nuevos modelos sociales con uno, dos (o más) sujetos sustentadores de la economía familiar en los que aquellas tareas de cuidados habrán de ser atendidas de un modo corresponsable.

No obstante, en este asunto no puede dejar de mencionarse el inevitable sesgo de género que todavía hoy siguen presentando los cuidados en el entorno familiar y las divergencias territoriales. La dimensión de género que presenta esta materia exige un profundo análisis desde tal perspectiva, prestando especial atención a la gestión de los cuidados en el entorno familiar, para comprobar si en el desarrollo legislativo de las medidas adoptadas hasta el momento para hacer frente a la protección y cuidados de las personas dependientes (especialmente personas mayores) se tienen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres cuidadoras o, por el contrario, se están reforzando los clásicos roles que por cuestión de género se asignan en materia de cuidados. A la vez que es importante que se consideren las necesidades específicas de las mujeres que reciben los cuidados, puesto que son mayoría entre la población de mayor edad con un grado de dependencia reconocido³⁶.

A su vez, el lugar de residencia constituye un factor diferenciador, especialmente relevante como consecuencia del desarrollo de forma heterogénea de los servicios sociales en España, por lo cual, en función del territorio en que viven las personas mayores y dependientes, se producen diferencias importantes en cuanto

³⁶ IMSERSO: *Informe de la Comisión para el análisis de la situación actual del sistema de la dependencia, de la sostenibilidad y de los actuales mecanismos de financiación, para evaluar su adecuación a las necesidades asociadas a la dependencia*, 6 de octubre de 2017, p. 103.

a la extensión de los recursos, los requisitos de acceso y los diversos contenidos y atenciones profesionales.

Además, no puede dejar de señalarse que la escasa libertad de elección de los usuarios a la hora de cubrir sus necesidades lleva consigo un fuerte impacto negativo de género que pone en evidencia dos datos constatables: primero, que muchas mujeres se dedican a estos cuidados no por libre elección, sino por imposición económica y social (y sin cobertura ni consideración) y, segundo, que los hombres no asumen en igualdad el papel de cuidadores, con lo que contribuyen a aumentar un reparto discriminatorio de las labores de cuidado. Por tanto, partiendo del compromiso y de la implicación de toda la sociedad, es preciso apostar por un modelo flexible y cercano a la atención que se precisa, en el que se combinen las prestaciones económicas y de servicios y, sobre todo, en el que se redefina el papel de la mujer, que sigue siendo la tradicional y principal cuidadora y, por tanto, merece una posición más visible en el marco del sistema protector, siguiendo ejemplos de Derecho comparado que apuestan por reconocerles no solo derechos de Seguridad Social sino también permisos laborales extensos.

Si se favorecen estas medidas, podrán conservar el empleo quienes proveen los cuidados, y con tasas de empleo elevadas se favorecen sistemas de pensiones sostenibles, sin olvidar la necesidad de que la persona cuidadora no profesional de personas mayores y dependientes tenga que desconectarse de su actividad de cuidado (más incluso por razones psíquicas que meramente físicas) como contempla, a título de ejemplo, el ordenamiento alemán³⁷. Se da la circunstancia adicional de que dichas necesidades de cuidado están creando también empleo, mayoritariamente femenino. Se asiste, por tanto, a una nueva economía de los cuidados (de descendientes, ascendientes) y, desde un enfoque más amplio, a un nuevo contrato social en el que las políticas y medidas de conciliación y corresponsabilidad habrán de adoptar un enfoque global con participación de actores públicos y privados que se complementan, pues en este nuevo e imparable modelo social, instituciones públicas y privadas pueden desempeñar un importante papel a través del desarrollo de instrumentos que permitan a las mujeres el acceso al empleo o su mantenimiento.

Para conseguir tal objetivo la ENDITA 2022/2027 propone tanto medidas de financiación y apoyo económico (en especial el refuerzo de las ayudas a la dependencia) como medidas de apoyo a la creación de redes que refuercen el trabajo autónomo, para lo cual resulta fundamental el fomento de la constitución

³⁷ Sobre el particular Arufe Varela, A.: “Inconformismo alemán, en comparación con la autocomplacencia española, respecto de la regulación de la protección por dependencia, en cuanto que verdadera contingencia de Seguridad Social del siglo XXI”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 40, 2024, pp. 173-181.

de cooperativas de trabajo asociado de personal de servicio doméstico. Entre todas ellas conviene destacar las tres siguientes:

1) Reforzar las infraestructuras básicas y los servicios sociales en entornos rurales (guarderías, escuelas...) que eviten el abandono de la actividad de las mujeres con responsabilidades familiares y atender las necesidades derivadas de la diversidad de los modelos familiares.

2) Dignificar y proteger el trabajo al servicio del hogar familiar, para lo cual se propone, entre otros posibles instrumentos, la realización de un estudio sobre ventajas e inconvenientes de bonificaciones en la Seguridad Social por contratación a tiempo completo o parcial de personas cuidadoras, así como el mantenimiento de las bonificaciones por primeras altas. Tales bonificaciones en Seguridad Social pretenden, en su caso, contribuir a la lucha contra la economía sumergida y a la precariedad, especialmente elevada en este ámbito.

3) Impulsar la creación de empresas de servicios de proximidad y reforzar la ayuda a la dependencia. Este último asunto merece, sin lugar a dudas, una mayor concreción que no es posible atender en este momento, dado que el número de personas que necesitan cuidados de larga duración no deja de aumentar y que las transformaciones producidas en la estructura social y demográfica conducen a que la protección de la dependencia no pueda seguir concibiéndose como una cuestión que afecta prioritariamente al núcleo privado o familiar, sino que se ha convertido en un asunto que repercute en la sociedad en su conjunto, a la que tienen que dar respuesta los poderes públicos, convirtiéndose en uno de los grandes retos que tiene que afrontar inevitablemente cualquier modelo de Estado social.

4.2. Fomento de medidas que eviten el abandono de la actividad profesional tras la maternidad y que fomenten la conciliación profesional-familiar

En línea con lo señalado en el epígrafe anterior, en el ámbito específico del trabajo autónomo, la mayor flexibilidad en el tiempo y lugar de trabajo podría facilitar la conciliación de la vida profesional y personal. No obstante, es importante no olvidar que, como consecuencia de tener que responder a las necesidades de la clientela, la jornada de trabajo de las personas trabajadoras autónomas es, con frecuencia, más larga y “atípica” (trabajo en fines de semanas, etc.) que la registrada en el trabajo asalariado, lo que supone un enorme desafío para la conciliación. A tal efecto resultan necesarias medidas de financiación y apoyo económico a la conciliación, así como programas de formación adaptada a mujeres emprendedoras, promoviendo líneas formativas específicas para impulsar la conciliación y el trabajo autónomo, así como medidas de apoyo a la creación

de redes que refuercen el trabajo autónomo, entre las que se sitúa el impulso de espacios *coworking/networking* para poder trabajar fuera del domicilio.

4.3. Apoyo al trabajo autónomo de mujeres y al empleo asalariado creado por mujeres autónomas

A pesar de que el crecimiento del emprendimiento y del trabajo autónomo femenino es una realidad desde hace años en España, la presencia de hombres y mujeres en el trabajo autónomo se encuentra aún desequilibrada, evidenciando las dificultades que registran aún las féminas para acceder al trabajo autónomo en igualdad de condiciones. Esta situación de desigualdad persistente hace necesario contemplar el desarrollo de un plan específico de mujer trabajadora autónoma que incluya campañas de financiación, información, asesoramiento y formación. Un plan que cuente con la implicación de las comunidades autónomas y los entes locales y que incluya acciones específicas dirigidas al empleo femenino en el medio rural como vía de dinamización.

A tal efecto es posible dar cuenta de diversas líneas de actuación.

1) Medidas orientadas al diseño de planes de emprendimiento específicos, que pasan por valorar nuevos diseños y programas de fomento u orientación hacia el trabajo autónomo destinados específicamente a mujeres, considerando adecuado que los contenidos de dichos programas pudiesen ser sometidos a procedimientos regulares de evaluación de cara a estimar su impacto y proponer las oportunas medidas de mejora.

2) Acciones de información y concienciación tales como fomentar el diseño de campañas de información orientadas al colectivo femenino en las que se informe de los recursos disponibles; difundir casos de buenas prácticas y fomentar medidas de acción positiva cuando sea necesario, facilitando la participación de las mujeres y de las empresas propiedad o lideradas por mujeres.

3) Medidas de financiación y apoyo económico que pasen por analizar las dificultades que sufren las mujeres en la puesta en marcha de iniciativas de autoempleo y valoren las ventajas de establecer incentivos y ayudas directas (en colaboración con las comunidades autónomas), incluida la creación de PYMES; promover, en el ámbito de la Seguridad Social, el aprovechamiento del impulso del emprendimiento femenino para luchar contra la brecha de género en el acceso al empleo, especialmente en pequeños núcleos de población; promover medidas que faciliten el acceso en igualdad de condiciones a las fuentes de financiación, como pueden ser las líneas de financiación preferentes para mujeres trabajadoras autónomas, mediante, por ejemplo, acuerdos entre las Administraciones públicas

y entidades financieras³⁸; potenciar las ayudas de digitalización para la distribución y apertura a mercados *on line* de venta de productos locales (integración en redes, cooperativas) o analizar y diagnosticar las dificultades de las mujeres que deciden iniciar su propio negocio para acceder a la financiación adecuada; así como elaborar propuestas que contribuyan a remover obstáculos en el acceso a dicha financiación.

4) Acciones de orientación y acompañamiento, tales como promover servicios de asesoramiento y acompañamiento orientados específicamente a mujeres y análisis de la conveniencia de implantar servicios especializados y adaptados a las diferentes etapas del emprendimiento, que orienten acerca de los requisitos exigidos, informen de los riesgos que comporta toda actividad emprendedora, ayuden con los trámites administrativos y faciliten la búsqueda de fuentes de financiación.

4.4. Fomento de las redes de colaboración de trabajadoras autónomas

En el trabajo por cuenta propia resulta frecuente la colaboración profesional y esta puede producirse a través de redes informales o a través de redes formales que supongan materialización de autoempleo colectivo (cooperativas de trabajo asociado, sociedades laborales, etc.). El apoyo a la creación de espacios de encuentro (*networking*) que faciliten las redes entre personas autónomas resulta especialmente idóneo en las zonas rurales y en los municipios de menor población y de grandísima utilidad entre las medidas dirigidas a la igualdad de género, pues tradicionalmente las mujeres autónomas han tenido mayores dificultades de creación de estas redes de forma espontánea. La pertenencia a una red o grupo facilita la retroalimentación de experiencias, el desarrollo de ideas, pero también la sociabilidad y la superación de la sensación de aislamiento y soledad

³⁸ El Instituto de las Mujeres y la Cámara de Comercio de España promueven la posibilidad de acceder a microcréditos inferiores a 25.000 euros para las mujeres que quieran emprender un primer negocio o desarrollar uno ya existente y encuentren dificultades para acceder a la financiación o contar con avales. Además de ofrecer unas condiciones ventajosas, esta financiación no requiere de avales de terceros y además esta ayuda aporta también otras ventajas, como asesoramiento empresarial, auditoría para determinar la viabilidad del negocio o participación en el proyecto “*W&W Sabiduría de Mujer*” que pone en contacto a emprendedoras de éxito (mentoras) con mujeres que requieran asesoramiento profesional y facilita información actualizada y de valor para mujeres emprendedoras (actividades formativas, ‘newsletter’, jornadas, etc.). Una exhaustiva enumeración de buenas prácticas de emprendimiento femenino puede consultarse en mi estudio, Martínez Barroso, M^a.R.: “Emprendiendo en femenino: dificultades y propuestas de actuación”, en AA.VV. (Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., Dirs.): *Estudio sobre la relación entre mujer y pobreza vinculado con los objetivos de la Red de Inclusión Social para la Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales*, Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, Madrid, 2024. Disponible en https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/inclusion/docs/Estudio_FEM_POB.pdf

que podría derivar en patologías de carácter psicosocial que perjudiquen la salud mental de las trabajadoras por cuenta propia³⁹.

Entre las posibles medidas de apoyo a la creación de redes que refuercen el trabajo autónomo, la ENDITA 2022/2027 centra su atención en cuatro:

1) Potenciar por parte de las Administraciones públicas la creación de espacios públicos de *coworking/networking* que faciliten la red de colaboración profesional de trabajadoras autónomas, así como establecer incentivos a la creación de tales espacios privados, especialmente en las zonas rurales y en los municipios de menor población.

2) Desarrollar plataformas de colaboración en red *on line* e incentivos para su creación.

3) Dentro del Plan específico “*Mujer trabajadora autónoma*”, junto con la información y el acompañamiento y mentorización (de hasta dos años) previstas previamente para otros colectivos con dificultades de acceso al empleo, es posible establecer acciones de formación generales sobre el inicio y desarrollo de actividad, así como específicas sobre redes formalizadas (autoempleo colectivo).

4) Examinar la conveniencia y oportunidad de establecer incentivos a la constitución de cooperativas de trabajo asociado y sociedades laborales mayoritariamente integradas por mujeres.

5. ECONOMÍA SOCIAL Y TERCER SECTOR COMO PALANCA PARA LA INCORPORACIÓN DE LAS MUJERES AL TRABAJO AUTÓNOMO

Con frecuencia muchas personas trabajadoras que han perdido su empleo y encuentran serias dificultades para reingresar al mercado de trabajo por cuenta ajena intentan establecerse por cuenta propia y, aun teniendo dotes emprendedoras, no siempre lo consiguen por falta de apoyo, asesoramiento, etc., por lo cual resulta fundamental analizar las medidas de fomento establecidas al efecto a nivel estatal, sin olvidar que también las comunidades autónomas tienen competencias al respecto. En efecto, las personas afectadas por los ERTes que no puedan ser reincorporadas en sus antiguos puestos de trabajo tienen una alternativa de empleabilidad en las entidades de economía social, como pueden ser las cooperativas de trabajo asociado, que prestan a la sociedad importantes servicios, tanto en materia de creación de riqueza como de empleo. Como con acierto ha sugerido algún autor, su concepción, lejos de contemplarse rígidamente debe acomodarse

³⁹ Martínez Barroso, M^a. R.: “Promoción de la salud mental en el trabajo autónomo tradicional y en las nuevas formas de emprendimiento”, en AA.VV. (Fernández Domínguez, J.J. y Rodríguez Escanciano, S., Dirs. y Álvarez Cuesta, H., Coord.): *Tiempos de cambio y salud mental de los trabajadores*, Bomarzo, Albacete, 2017, pp. 83-118.

a las nuevas realidades y proteger al mismo tiempo a aquellas personas que no solo voluntaria y vocacionalmente se autoempleen, sino también a aquellas otras que, aún lejos de su intención y posibilidades de todo orden, se ven forzadas a ello⁴⁰. De esta forma, las empresas en graves dificultades económicas pueden optar por su transformación, de forma que las personas trabajadoras se conviertan en socias, posibilitando un empleo estable y sostenible. A tal fin, las autoridades nacionales deben garantizar el soporte financiero necesario para la consolidación de una economía social viable y sostenible, urgiendo a la utilización de fondos europeos en el marco financiero plurianual 2021-2027 y de los fondos de recuperación *NextGeneration EU*.

Prestando atención al enfoque de género, siquiera brevemente conviene hacer referencia a uno de los objetivos pretendidos por la Ley 8/2011, de 19 de mayo, de Economía Social, consistente en involucrar a las entidades de la economía social en las políticas activas de empleo, especialmente en favor de los sectores más afectados por el desempleo, mujeres, jóvenes y parados de larga duración o a la apuesta que consta en su artículo 8 por el desarrollo rural a partir del empleo femenino en cooperativas.

El 58% de las cooperativas de trabajo asociado constituidas en 2022 las impulsaron mujeres, según datos de la Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado (COCETA), que destaca que el funcionamiento cooperativo, basado en la participación democrática y en la gestión colectiva, favorece que la brecha de género sea menor que en las empresas mercantiles. Según esta misma fuente, el cooperativismo se constituye en el modelo de empresa en el que las mujeres encuentran un empleo y desarrollo profesional más acorde con sus demandas.

También los datos de empleabilidad de la mujer en las empresas de economía social reflejan el compromiso de este modelo con la igualdad de género, siendo público el compromiso de la patronal de la Economía Social (CEPES)⁴¹ con el fomento de la igualdad y de los derechos de las mujeres así como con el fomento de la igualdad de oportunidades (entendiendo por tal una mejora en alguno de los siguientes aspectos: grado de diversidad existente en los puestos directivos; discriminación laboral de las mujeres con edades comprendidas entre los 35 y 44 años o facilidades relativas a la concesión y/o a los términos de disfrute de

⁴⁰ García Ninet, J.I. y Salido Banús, J.L.: “Ayudando a crear empleo: la economía social y la economía colaborativa”, en AA.VV. (López Cumbre, L., Dir. y Revuelta García, M., Coord.): *Start-ups, emprendimiento, economía social y colaborativa. Un nuevo modelo de relaciones laborales*, Thomson Reuters/Aranzadi, Cizur Menor, 2018, p. 157.

⁴¹ Confederación empresarial española de la Economía Social.

las excedencias y permisos) y el rechazo de cualquier situación de violencia o discriminación⁴².

En cifras, el modelo empresarial de economía social fomenta la igualdad entre hombre y mujer, a la vez que brinda oportunidades laborales a mujeres emprendedoras, a mujeres en el ámbito rural (en especial en el sector agroalimentario y en las cofradías de pescadores), mujeres con discapacidad y otros colectivos en riesgo de exclusión. Según el estudio *“El impacto socioeconómico de los valores y principios de la Economía Social en España”*⁴³, elaborado por CEPES, el 48% de los contratos que se realizan en las empresas de economía social son de mujeres. Por otro lado, el informe revela que las empresas y entidades de este ámbito son más diversas en la dirección y en la alta cualificación desde el punto de vista de género respecto a otros modelos empresariales existentes, ya que la presencia de mujeres en puestos directivos es del 58,1%. Dicho estudio demuestra empíricamente el comportamiento diferencial de las empresas de la economía social respecto a otros modelos, puesto que constata que su comportamiento se traduce en un crecimiento económico más inclusivo y en la reducción de las desigualdades, lo que afecta positivamente a la configuración de sus plantillas y a las condiciones de trabajo.

Por último, conviene destacar que la presencia relativa de mujeres mayores de 45 años, las que presentan mayores dificultades de acceso al empleo, es mayor en las empresas y entidades de la economía social, tanto en la de mercado (representan, de media, el 20,2 % del total de las plantillas frente al 14,0 % en las empresas mercantiles) como en el conjunto de la economía social (22,9 % frente a 18,3 %). Y la diferencia es aún mayor en el caso de las mujeres de más de 55 años, que tienen una presencia en la economía social de mercado que casi dobla la de la economía mercantil (8,1% frente a 4,6 %) y es también muy superior en la economía social en su conjunto (9,4% frente a 6,6 %). Por tanto, atendiendo a los resultados, la economía social incorpora mayor porcentaje de mujeres mayores de 45 años que la economía mercantil y el diferencial es aún mayor en el caso de las mujeres mayores de 55 años.

6. OTROS INCENTIVOS AL TRABAJO POR CUENTA PROPIA. LA TARIFA PLANA Y LA CAPITALIZACIÓN DE LA PRESTACIÓN POR DESEMPLEO

Como se anticipó, la Ley 31/2015, de 9 de septiembre modificó y actualizó la legislación sobre autoempleo, buscando fomentar el trabajo autónomo y la economía social. Uno de los aspectos más significativos de la Ley 31/2015 fue la

⁴² https://www.cepes.es/nota-prensa/730_datos-empleabilidad-mujer-empresas-economia-social-reflejan-compromiso-este-modelo-igualdad-genero

⁴³ <https://www.cepes.es/files/publicaciones/118.pdf>

introducción en el Estatuto de Trabajo Autónomo (LETA) de un nuevo Capítulo II en su Título V, con los incentivos y medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo (reducciones y bonificaciones aplicables a los trabajadores y trabajadoras por cuenta propia; compatibilidad de la prestación por desempleo con el inicio de una actividad por cuenta propia o la capitalización de la prestación, entre otras medidas, siendo la más destacada la tarifa plana aplicable a las cotizaciones a la Seguridad Social.

Dicha tarifa plana, pensada para reducir la cuota de autónomos de ambos sexos y permitir hacer frente de forma más eficiente a los gastos generados por el negocio en las primeras etapas de vida del proyecto, se mantuvo tras la reforma del sistema de cotización a través de la aprobación del Real Decreto-ley 13/2022, de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad, gracias a la presión de los representantes de los propios autónomos⁴⁴. Dicha tarifa plana establece unas importantes bonificaciones de Seguridad Social para aquellos nuevos cotizantes al RETA siempre y cuando no hubieran permanecido de alta como autónomos en los dos años anteriores o en los tres años anteriores en caso de haber disfrutado de la medida con anterioridad. En concreto, los beneficios en la cotización que establece el artículo 38 Ter LETA son los siguientes. Con carácter general, durante los primeros 12 meses de alta en el RETA se establece una reducción de la cuota hasta los 80 euros mensuales, teniendo cubiertas las contingencias comunes y las profesionales. En lo referente a las coberturas de cese de actividad y de formación profesional, los beneficiarios de la medida quedarían exceptuados de obligación de cotizar y por tanto no estarían cubiertos por la acción protectora de las mismas. En caso de que el rendimiento económico neto anual sea inferior al importe del Salario Mínimo Interprofesional en cómputo anual dicha cuota reducida de 80 euros mensuales se podría disfrutar durante 12 meses más, es decir, hasta el 24º mes desde el alta.

Conviene destacar que la reforma del sistema de cotización del RETA derogó la bonificación adicional durante 12 mensualidades más dirigida a los varones menores de 30 años y a las mujeres menores de 35 años; derogación totalmente criticable tanto a tenor de la desproporcionada tasa de paro juvenil de nuestro país, como por el desequilibrio de género persistente en el autoempleo, por lo cual sería muy recomendable su restablecimiento⁴⁵. Por otra parte, la norma establece

⁴⁴ Álvarez Cortés, J.C.: “La reforma de cotización de los autónomos en el RD-ley 13/2022 de 26 de julio: La cotización por ingresos reales como regla general. Una aproximación a la norma”, *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado. Revista de Estudios sobre Ciencias del Trabajo y Protección Social*, núm. 6, 2022, pp. 101-136.

⁴⁵ En tan sentido, Pardo Gabaldón, R.: “Fomento del emprendimiento y trabajo autónomo: medidas en materia de Seguridad Social. Análisis jurídico y puntos críticos”, *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, vol. 15, núm. 1, 2025, p. 14. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.11773>

ciertos requisitos, entre ellos, la necesidad de que los nuevos autónomos, o bien no hubieran estado nunca afiliados al RETA, o bien no lo hubieran estado dentro de los últimos 3 años anteriores al alta (reduciendo el plazo anterior más elevado de 5 años, que venía a penalizar claramente el “re-emprendimiento” con la imposibilidad de poder beneficiarse de la tarifa plana⁴⁶). En cuanto a los beneficiarios de la medida, en este momento, tras numerosos avatares judiciales, se extiende también de manera expresa a los autónomos societarios, si bien para beneficiarse de este tipo de deducción en la cuota resulta indispensable estar al corriente de pago con la Administración. Es decir, en caso de tener algún tipo de deuda con la Seguridad Social o con Hacienda, no será posible disfrutar de la tarifa plana. Además, algunas regiones bonifican la cuota de la Seguridad Social. Es el caso de la Comunidad de Madrid, de Andalucía o de Murcia. Baleares también lo hace para jóvenes y mujeres emprendedoras.

Las nuevas altas de familiares colaboradores (cónyuges -normalmente mujeres- y familiares de hasta segundo grado de consanguinidad o afinidad) tendrán una bonificación en la cuota sobre la base mínima del RETA del 50 % durante los primeros 18 meses y del 25% durante los 6 meses siguientes desde la fecha de alta *ex* artículo 35 Ley 31/2015.

No obstante, de todas las medidas de fomento del empleo autónomo, cobra especial relevancia la posibilidad de capitalizar la prestación contributiva por desempleo, prevista actualmente en el artículo 296.3 TRLGSS. Fórmula de pago con la cual el legislador pretende promover el empleo de las personas desocupadas, vinculando la protección por desempleo, que se enmarca en el ámbito de las políticas pasivas, con el fomento del empleo, que se sitúa, por el contrario, en el contexto de las políticas activas desarrolladas por los poderes públicos con la finalidad última de que aquellas personas trabajadoras accedan, de nuevo, a un puesto de trabajo o inicien una actividad por cuenta propia⁴⁷. En definitiva, un estímulo para que las personas desempleadas, en lugar de permanecer inactivas, con grave frustración personal, durante el tiempo de consumo de la prestación de desempleo en su modalidad contributiva, opten por crear cooperativas o

⁴⁶ Pardo Gabaldón, R.: *La protección social de los autónomos: una propuesta de mejora*. Tesis doctoral, Universidad de Valencia. Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2018, p. 212.

⁴⁷ Un estudio general de estas ayudas en su regulación evolutiva en Luján Alcaraz, J.: “El empleo de los trabajadores autónomos”, *Documentación Laboral*, núm. 69, 2003, pp.151 y ss.; Moreno de Vega y Lomo, F.: “La capitalización de la prestación por desempleo”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 121, 2004, pp.83 y ss. Del mismo autor, “La capitalización por desempleo y el trabajador autónomo” en AA.VV.: *Estrategia Europea, Estado Autonomico y Política de Empleo. Informe y Estudios*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid, 2007, pp.1066 y ss. o De Val Tena, A.L.: “Capitalización de la prestación por desempleo”, en AA.VV.: *La protección por desempleo en España*, Laborum, Murcia, 2015, p. 463.

sociedades laborales, por potenciar las ya existentes o emprender una actividad por cuenta propia. Aunque la derogación expresa de la disposición transitoria 4^a Ley 45/2002 de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, podría haber conllevado la instauración de un nuevo régimen jurídico para esta modalidad atípica de abono de la prestación por desempleo, lo cierto es que no ha sido así, produciéndose una auténtica fragmentación normativa. Así, en dos preceptos “gemelos”⁴⁸, pero en distintas leyes, queda regulada tal capitalización.

Por un lado, como medida de fomento y promoción del trabajo autónomo en el artículo 34 LETA, desapareciendo cualquier diferenciación relativa al porcentaje máximo a dedicar a la inversión necesaria inicial, según la edad de la persona trabajadora o su grado de discapacidad, por lo que, sin duda, la nueva regulación amplía las posibilidades de capitalización. De otro, como medida de fomento y promoción de la economía social, quedando regulada en el artículo 10 Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, que posibilita el abono del valor actual del importe de la prestación por desempleo a los beneficiarios que pretendan incorporarse, de forma estable, como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o en sociedades laborales, aunque hayan mantenido un vínculo contractual previo con dichas sociedades, independientemente de su duración, o constituir las. El Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral, ha incluido una modificación en dicho precepto, al considerar que la capitalización de la prestación por desempleo, como medida de fomento del empleo, tiene una gran importancia tanto para las sociedades laborales como para las cooperativas, pues posibilita que las personas trabajadoras por cuenta ajena puedan adquirir la condición de socias trabajadoras o de trabajo, al poner a su disposición los recursos económicos necesarios para poder adquirir las acciones o participaciones de dichas entidades de la economía social que, de otro modo, no obtendrían. Tal y como explica la Exposición de Motivos, dicha reforma tiene dos objetivos principales: facilitar el acceso a dichos recursos y promover un empleo estable y de calidad en línea con las reformas del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, y el componente 23 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Así, contribuye a la consolidación y el crecimiento de las cooperativas y sociedades laborales ya existentes, mediante la incorporación de sus personas trabajadoras a la condición de personas socias trabajadoras o de trabajo, lo que mejora la calidad y estabilidad del empleo. De otra parte, la eficacia del pago único de la prestación por desempleo como fuente de financiación para la creación de nuevas cooperativas y sociedades laborales, singularmente, como resultado de la transformación de sociedades capitalistas en supuestos de sucesión de la empresa familiar o de venta total o parcial de

⁴⁸ De Val Tena, A.L.: “Capitalización de la prestación por desempleo”, cit., p. 478.

la empresa, es una medida de primer orden que evita el cierre de la misma, la pérdida de empleos y fomenta la actividad económica.

No obstante, las principales demandas han estado dirigidas a simplificar las cargas administrativas a través de prácticas mejoradas en la relación con las distintas administraciones competentes. No es de extrañar, por tanto, que para facilitar esta relación entre los y las emprendedoras y la Administración, se creen puntos de atención al emprendedor en tanto oficinas pertenecientes a organismos públicos y privados, incluidas notarías, así como puntos virtuales de información y tramitación telemática de solicitudes⁴⁹. Dichos puntos serán los encargados de facilitar la creación de nuevas empresas y el inicio efectivo de su actividad y desarrollo a través de la prestación de servicios de información, tramitación de documentación, asesoramiento, formación y apoyo a la financiación empresarial. Entre otra información, estos puntos facilitan toda aquella referida a ayudas, subvenciones y todo tipo de apoyo financiero disponible para la actividad económica de que se trate en el Estado, comunidades autónomas y, en su caso, entidades locales. Con todo, no es posible desconocer que siguen existiendo barreras legales que dificultan el acceso a estas ayudas y su efectividad en la consolidación del trabajo autónomo. Entre las cuestiones más relevantes destacan la rigidez de los requisitos para la capitalización del desempleo, la imposibilidad de modificar la elección entre pago único y subvención de cuotas, la duración limitada de la compatibilidad de la prestación con la actividad autónoma y la exclusión histórica de los autónomos societarios de ciertos beneficios⁵⁰.

7. REFLEXIÓN FINAL

Cada vez son más los programas dirigidos a fomentar el autoempleo femenino como forma creadora de riqueza y como vía alternativa de acceso al mercado de trabajo, que no se conforma ya sólo sobre la base de los sistemas de relaciones de empleo por cuenta ajena sino también por una gama creciente de sistemas de relaciones de empleo por cuenta propia. Consecuentemente, no aparece norma legal o iniciativa legislativa en materia económica que no contenga referencia al

⁴⁹ Con una red de tramitación telemática propia (CIRCE o Centro de Información y Red de Creación de Empresas) cuya sede electrónica se ubica en el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, en el que se opera a través del documento único electrónico (DUE). <https://plataformapyme.es/es-es>

⁵⁰ Un análisis de la normativa vigente, identificando sus fortalezas y debilidades, así como una evaluación de la eficacia de estas medidas en la promoción del autoempleo y el emprendimiento, proponiendo posibles reformas para mejorar el acceso y la utilidad de estos incentivos en Pardo Gabaldón, R.: “Fomento del emprendimiento y trabajo autónomo: medidas en materia de Seguridad Social. Análisis jurídico y puntos críticos”, cit., pp. 4 y ss. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.11773>

trabajo autónomo en sentido propio (personal e individual) o en sentido amplio (bajo diferentes modalidades cooperativas o asociativas).

Por lo demás, las distintas leyes de igualdad o de emprendimiento, de carácter autonómico, reflejan, con carácter general, una voluntad de impulsar el emprendimiento femenino a través de ayudas específicas destinadas a mujeres para la creación de empresas o cooperativas o para autoemplearse. Además, normalmente, tales medidas destinadas al fomento del emprendimiento femenino prestan especial atención a quienes presentan dificultades adicionales de inserción laboral, como pueden ser, por ejemplo, las víctimas de violencia de género.

Por su parte, la realidad del mercado de trabajo pone de relieve la necesidad y urgencia de que los poderes públicos diseñen e impulsen políticas que permitan dotar de atractivo económico al medio rural a fin de posibilitar la creación de un tejido industrial de calidad interesante para la inversión y el crecimiento. Por tanto, pensando en aportar soluciones a los múltiples problemas que asedian al medio rural (despoblación, dispersión geográfica, envejecimiento, falta de servicios e infraestructuras y, en concreto, falta de emprendimiento y empleo) resulta imprescindible abordar la cuestión desde un prisma multidisciplinar que ataje todos y cada uno de los factores implicados en el fenómeno de la despoblación. Al tiempo, los poderes públicos de ámbito local, los agentes sociales y todos aquellos actores del desarrollo interesados en revertir dicha tendencia han de estar dispuestos a trabajar de la mano para aportar soluciones innovadoras. Ahondando en esta cuestión, existe un elenco amplio de sectores estratégicos en el entorno rural capaces de potenciar su desarrollo a través del emprendimiento: a) El sector energético, a través de la promoción de la implantación y gestión de las energías renovables, lo cual permitirá, a través de un buen diseño, crear empleos duraderos y de calidad que revitalicen estos espacios. b) El sector tecnológico, que una vez se supere la brecha digital y con una gestión adecuada, el medio rural puede atraer hacia su territorio. c) Los empleos verdes, encaminados a proteger y promover la mejora de los ecosistemas mediante un gran número de actividades relacionadas con el control de emisiones y vertidos al medioambiente, gestión de recursos naturales, producción de biomasa o, en suma, un sinfín de actividades relacionadas con la protección y conservación medioambiental. d) También el sector de los cuidados, por las características demográficas del entorno (alta tasa de personas mayores y dependientes), se convierte en un sector a tener en consideración.

Para conseguir impulsar los nuevos sistemas de creación de valor y empleo, las políticas públicas no deben ceñirse a establecer incentivos económicos, sino que también resulta urgente dotar a las personas de las herramientas necesarias para poder gestionar la creación de una empresa, pues en ocasiones estas carecen

de las habilidades para emprender. De ahí la necesidad de impulsar políticas públicas directamente encaminadas a motivar y dotar de las destrezas necesarias a la población en general (y a la femenina en particular) para aumentar el número de personas emprendedoras. Simultáneamente, resulta imprescindible reducir los gastos, los tiempos y la burocracia, proporcionar información y facilitar la gestión de trámites a fin de dinamizar el emprendimiento.

Hasta la fecha, la principal forma de impulso del emprendimiento se concentra en una serie de ayudas, subvenciones y, sobre todo, bonificaciones y reducciones de cuotas a la Seguridad Social. No obstante, las políticas de incentivo al emprendimiento en España a través del trabajo autónomo, aunque necesarias y bien intencionadas, presentan todavía limitaciones estructurales y procedimentales que afectan fundamentalmente a la accesibilidad de las emprendedoras y necesariamente habrán de ir corrigiéndose con una necesaria integración de la perspectiva de género que flexibilice el acceso, facilite la adaptabilidad y asegure una cobertura adecuada que incentive la consolidación y crecimiento de los nuevos negocios a largo plazo. A tal fin, la ENDITA 2025-2027 diseña líneas concretas de actuación que a las ya clásicas medidas de apoyo al trabajo autónomo de mujeres y al empleo asalariado creado por estas, adiciona otras de talante más innovador (fortalecimiento de la economía de los cuidados, fomento de medidas que eviten el abandono de la actividad profesional tras la maternidad y que faciliten la conciliación profesional-familiar, así como el impulso de las redes de colaboración o la economía social) cuya implementación, fundamentalmente en cuanto hace al eje dirigido a la promoción de la igualdad en el trabajo autónomo, permitirá avanzar en el objetivo pretendido. Por último, siguiendo el ejemplo de otras experiencias de Derecho comparado, sería muy oportuno que los servicios públicos de empleo pudieran contar con la colaboración voluntaria de personas desempleadas de mayor edad que dispongan de amplia experiencia profesional, como asesores y tutores de nuevos proyectos empresariales promovidos por emprendedoras jóvenes, pudiendo arbitrar, para estas colaboraciones, compensaciones o estímulos económicos de acompañamiento a las medidas de protección ordinarias que pudieran corresponderles.