

## Com es podria reduir més l'atur estructural a Espanya?

La capacitat que ha mostrat l'economia espanyola de reduir de manera substancial la taxa d'atur estructural en els últims anys ha sorprès propis i estranys. Fins fa poc, semblava impossible disminuir-la d'una forma tan significativa sense generar tensions en els salaris. No obstant això, la taxa d'atur estructural (TAE), també anomenada taxa d'atur no acceleradora dels salaris (NAWRU, per les sigles en anglès),<sup>1</sup> va recular a Espanya 1,7 p. p. entre el 2018 i el 2022, fins a assolir l'11,0%, segons les estimacions d'AMECO.<sup>2</sup> I, malgrat que tots els països de la UE van reduir la TAE després del boom postpandèmic de l'ocupació, Espanya, Portugal, Irlanda i Polònia van ser els alumnes més avantatjats de la regió, ja que van fer-ho a un ritme més ràpid, al voltant de 0,5 p. p. cada any de mitjana (vegeu el primer gràfic).

Diversos factors han permès el desenvolupament positiu de l'atur estructural entre el 2018 i el 2022. En primer lloc, els programes d'ajust temporal de l'ocupació (com els ERTO) van evitar que l'atur es disparés durant la pandèmia i van fer possible que milions de treballadors conservessin el lloc de treball quan es va paraitzar l'activitat. Aquests programes havien estat introduïts a Espanya amb la reforma laboral del 2012 per incentivar la flexibilitat interna de les empreses i per fer viable l'ajust temporal de l'ocupació en cas d'una disminució de la demanda i van ser adaptats per a la circumstància excepcional de la COVID-19. Després de la pandèmia, el fort impuls de l'economia en reprendre l'activitat va afavorir una forta creació d'ocupació a totes les economies desenvolupades, entre elles Espanya, que avui compta amb 1,4 milions d'afiliats més que el 2019. En segon lloc, en el cas espanyol, la reforma laboral aprovada el 2022 ha permès reduir l'alta taxa de temporalitat del mercat laboral, ja que ha restringit la contractació temporal i ha ampliat, al mateix temps, la flexibilitat de la contractació indefinida, de manera que s'han reduït les entrades i les sortides de l'atur.<sup>3</sup> Aquesta major flexibilitat és deguda, principalment, al major ús dels contractes fixos discontinus, que permeten adaptar la naturalesa temporal de moltes feines a Espanya, com el turisme o l'agricultura, i que doten de més estabilitat laboral els treballadors.

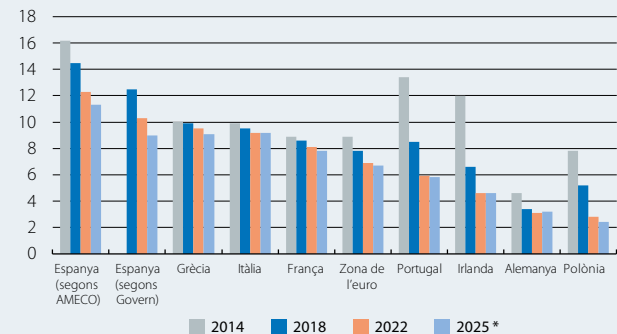
1. La TAE és la taxa d'atur compatible amb una inflació pròxima a l'objectiu del banc central, i per això també s'anomena taxa d'atur no acceleradora dels preus (NAIRU). La TAE no és directament observable, i hi ha diferents metodologies per calcular-la. Per a més detalls, vegeu Romero, M. i Fuentes, D. (2017), «Tasa de paro estructural en la economía española: estimaciones, consecuencias y recomendaciones», Cuadernos de Información Económica, ISSN, 1.132-9.386.

2. Segons l'estimació del Pla d'Estabilitat 2023-2026 del Govern d'Espanya, la TAE s'ha reduït en 2,2 p. p. entre el 2018 i el 2022, fins a assolir el 10,3%.

3. Malgrat que s'hagi reduït la temporalitat «teòrica» (contractual), a la pràctica, persisteix una alta temporalitat laboral, amb curts períodes d'ocupació i amb canvis freqüents de feina. Vegeu Conde-Ruiz, J. I. et al. (2023), «Reforming Dual Labor Markets: "Empirical" or "Contractual" Temporary Rates?», Estudios sobre la Economía Española, 2023/36, FEDEA.

### UE: taxa d'atur estructural per països

(%)



Notes: Estimacions de la taxa d'atur estructural (NAWRU) realitzades per la Comissió Europea (AMECO) i pel Govern d'Espanya en el Pla d'Estabilitat 2023-2026. \* 2026 per a l'estimació d'Espanya per part del Govern.

Font: CaixaBank Research, a partir de dades de la Comissió Europea (AMECO) i del Govern d'Espanya (Pla d'Estabilitat 2023-2026).

Malgrat que sembla que Espanya està fent els deures, encara continua sent el pitjor alumne de la UE: presenta la TAE més elevada de la regió (l'11,0% el 2022, segons AMECO), per davant d'Itàlia (el 9,2%) o de Grècia (el 9,4%). Recordem que una TAE elevada comporta una infrutilització de la capacitat productiva d'una economia, així com l'exclusió laboral d'una gran part de la societat, de manera que combatre-la és primordial. Per reduir-la, es requereixen millores en tres fronts: una major demanda d'ocupació, una major oferta d'ocupació i un millor aparellament entre l'una i l'altra.

La demanda d'ocupació per part de les empreses augmentaria amb un major creixement econòmic. El conjunt de polítiques per incrementar el creixement és ampli i inclou polítiques encaminades a les transformacions verda i digital o a una major competència als mercats de béns i serveis.<sup>4</sup> En totes elles el sector públic podria tenir un paper essencial, ja que l'impuls de les reformes estructurals permetria un major creixement econòmic i un major dinamisme empresarial. Malgrat que les dues últimes reformes laborals esmentades al principi són un bon exemple, falta impuls reformador, com ja ho han recomanat a Espanya diferents institucions, com la Comissió Europea, l'OCDE o l'FMI. Per poder desenvolupar reformes reestructurals de manera satisfactòria, cal també una bona qualitat institucional,<sup>5</sup> un àmbit en què Espanya té marge de millora en diversos aspectes (vegeu el segon gràfic).

L'oferta d'ocupació disponible pot augmentar si s'incrementen els incentius per treballar per als aturats i si es mi-

4. Per a una revisió exhaustiva de les polítiques encaminades a millorar el creixement econòmic, vegeu OCDE (2023), «Going for Growth: Economic Policy Reforms 2023».

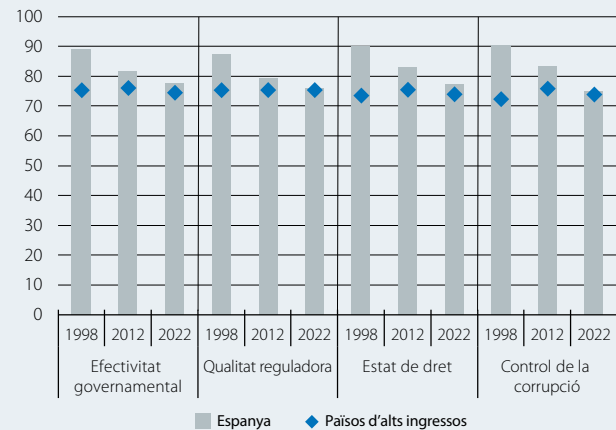
5. Vegeu Masuch, K., Modery, W., Setzer, R. i Zorrell, N. (2023), [The euro area needs better structural policies to support income, employment and fairness](#), BCE Blog.

llora la formació i l'ocupabilitat de la població, inclosa la que està inactiva en un moment donat. Diferents estudis mostren que proveir incentius per al retorn a la feina augmenta la probabilitat que tingui lloc.<sup>6</sup> La reforma recent del subsidi d'atur va encaminada parcialment en aquesta direcció, ja que, malgrat augmentar la quantia del subsidi, aquesta quantia es redueix de forma progressiva a mesura que passen els mesos, i es compatibilitza la percepció del subsidi amb la realització d'un treball per compte d'altri durant 180 dies. La clau de l'èxit de la reforma seran els itineraris d'acompanyament per ajudar els receptors del subsidi a buscar i a acceptar feines. Cal no perdre de vista que la millora de la formació i de l'ocupabilitat dels treballadors és també una altra manera de reduir l'atur. Un exemple clar és l'FP, una formació més lligada a les demandes del mercat laboral (la qual cosa permet una major protecció davant l'atur, així com una major participació al mercat laboral al llarg de la vida laboral),<sup>7</sup> però menys desenvolupada a Espanya que en altres països, com Alemanya.

Finalment, un millor encaix de la demanda i de l'oferta possibilitaria una reducció del nivell d'atur estructural. Aquesta disfuncionalitat del mercat laboral espanyol es veu reflectida en el nombre creixent de vacants sense cobrir, un fenomen que es dona al mateix temps que tenim una taxa d'atur elevada, la qual cosa llasta la productivitat i la plena utilització de la capacitat productiva. Aquest problema s'ha anat estenent i no solament afecta els perfils més especialitzats. Les seves causes són variades, des de barreres econòmiques i culturals a la mobilitat geogràfica fins a deficiències en la informació de la disponibilitat de llocs de treball. En aquest sentit, les polítiques actives d'ocupació tenen un paper important, ja que acompanyen els aturats en la recerca de feina i en la formació en habilitats demandades al mercat de treball. A Espanya, però, el pes de la despesa en polítiques actives d'ocupació és baix, tant en termes absoluts com en proporció al pes de les polítiques passives (vegeu el tercer gràfic). Així mateix, en l'actualitat, només una petita proporció dels aturats troben feina a través dels serveis públics d'ocupació, de manera que seria útil millorar l'eficiència de les polítiques actives,<sup>8</sup> amb un major èmfasi en el suport personalitzat als demandants de feina (per exemple, amb un perfilat estadístic, amb models predictius d'ofertes laborals que s'ajustin al perfil de l'empleat, etc.). El problema no solament existeix a Espanya: un país veí com França està reforçant de forma exhaustiva els serveis d'acompanyament dels aturats. En la recent reforma laboral, aprovada amb l'objectiu d'assolir la plena ocupació,<sup>9</sup> un dels canvis clau és que els aturats duiguin a terme almenys 15 hores setma-

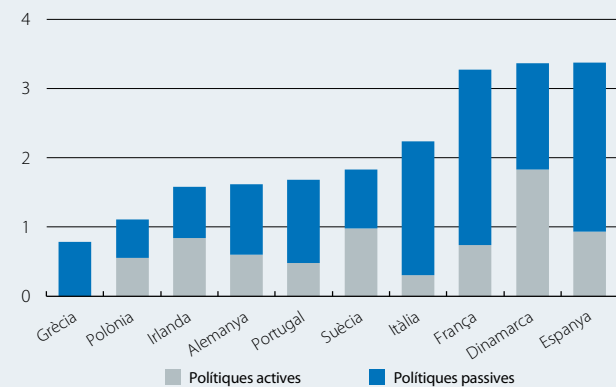
**Espanya: qualitat institucional**

Rang de percentil



**Notes:** El rang de percentil indica el percentatge de països de tot el món que se situen en una categoria inferior de l'entitat territorial escollida, amb 0 com el valor més baix i 100 com el més alt. Els països d'alts ingressos corresponen a la mitjana dels països de l'OCDE amb una renda bruta per capita superior als 13.206 dòlars.  
**Font:** CaixaBank Research, a partir de dades del Banc Mundial (World Bank Worldwide Governance Indicators).

**Despesa en polítiques d'ocupació actives i passives (% del PIB)**



**Nota:** Despesa mitjana realitzada el 2019-2020 en percentatge del PIB.  
**Font:** CaixaBank Research, a partir de dades de l'OCDE (OECD Economic Surveys: Spain 2023-Database on labour market programmes).

nals d'activitats dedicades a la reinserció laboral. D'altra banda, la necessitat d'un millor ajust entre la demanda i l'oferta d'ocupació a Espanya també s'observa en l'alta taxa de sobrequalificació, molt superior a la dels països del nostre entorn.<sup>10</sup>

Com hem vist, reduir l'atur estructural no és una tasca fàcil i requereix l'activació de diverses palanques. Acostar-se a la plena ocupació és una fita que hauria de generar consens i que significaria una gran millora social, ja que reduiria l'exclusió laboral d'una gran part de la societat.

Josep Mestres Domènech

6. Martínez Jorge, Á. (2023), «¿Qué sabemos sobre los efectos de modificar las prestaciones y los subsidios por desempleo en España?», EsadeEcon Pol Policy Reaction.  
7. Sobre aquesta qüestió, vegeu l'anàlisi de CaixaBank Dualiza al seu últim «Informe 2023 - Observatorio de la Formación Profesional en España».  
8. Vegeu OCDE (2023), «OECD Economic Surveys: Spain 2023», OECD Publishing, París.

9. Vegeu la *Loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi*.  
10. Per a més informació sobre la sobrequalificació a Espanya, vegeu el focus «Canvis en el nivell educatiu dels ocupats espanyols», en aquest mateix Informe Mensual.