

## Políticas de empleo para un crecimiento inclusivo

El cambio tecnológico, la globalización y el cambio demográfico son grandes tendencias globales que están modificando el patrón de crecimiento, y el mercado de trabajo será un terreno de juego en el que se notará de forma acusada su impacto. El cambio tecnológico está acelerando los cambios de la estructura productiva, automatizando procesos, destruyendo ocupaciones y creando nuevas, lo que modificará las necesidades de mano de obra y las habilidades necesarias para llevar a cabo nuevas tareas. Ello interactúa con la globalización, que facilita la formación de cadenas de valor globales de bienes y, cada vez más, de servicios, y una mayor competencia, lo que afecta a precios y salarios. Finalmente, el envejecimiento poblacional reduce la fuerza laboral y modifica su composición al ganar peso los trabajadores de mayor edad. Sin embargo, las ganancias de productividad que puede proporcionar este nuevo patrón de crecimiento no se trasladarán necesariamente a toda la sociedad si no se adaptan la estructura y la regulación del mercado laboral. Las políticas de empleo deben adaptarse en muchos ámbitos para lograr un crecimiento inclusivo.

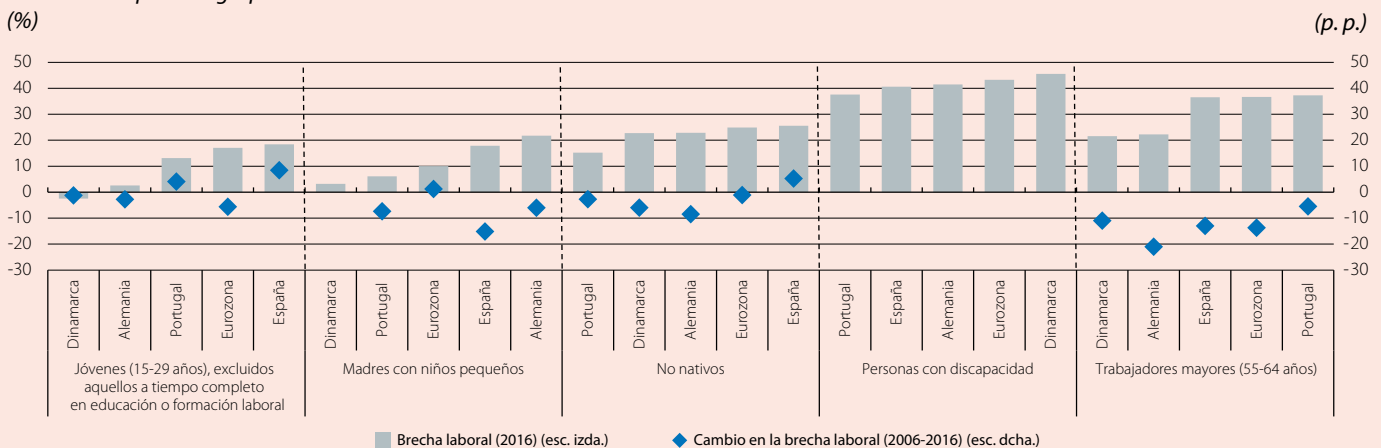
Una condición indispensable para que aumente el empleo es conseguir un crecimiento económico sostenido. Las grandes tendencias arriba mencionadas requieren cada vez más un mayor nivel de flexibilidad en la economía y en las relaciones laborales para crecer, puesto que se necesita una reasignación constante de los factores productivos (trabajo y capital). Esta reasignación hacia empresas y sectores más productivos es la que permite aumentar la productividad, y gracias a ello mejorar los salarios y los niveles de vida. Por otra parte, las políticas de protección laboral juegan un papel clave para fomentar la resiliencia de los mercados de trabajo al fijar las condiciones de despido y evitar así un nivel de destrucción de empleo excesivo. Sin embargo, una protección exagerada puede lastrar la creación de empleo al reducir los incentivos a la nueva contratación.

Es importante señalar también las consecuencias negativas que pueden acarrear unas diferencias significativas de nivel de protección entre distintos tipos de contratos. Por ejemplo, una protección mucho más elevada para los contratos fijos que para los temporales incentiva un mayor uso de los segundos, lo que provoca una mayor rotación de personal de lo que sería óptimo. Para que exista un mayor equilibrio entre flexibilidad y estabilidad laboral, la OCDE recomienda reducir las asimetrías entre distintos tipos de contratos.<sup>1</sup> Ello, además, permite estimular el empleo en los sectores más productivos al incentivar la inversión en capital humano tanto de las empresas como de los trabajadores.

Por otro lado, las empresas usarán cada vez más tipologías contractuales que permitan vinculaciones más flexibles para reducir los costes de adaptación a este entorno cambiante impulsado por el cambio tecnológico y la globalización. Por su parte, la población de mayor edad también puede necesitar vinculaciones más flexibles, como el trabajo a tiempo parcial, para prolongar su vida laboral. Todo ello apunta a un aumento de los contratos temporales y a tiempo parcial, de los autónomos o de nuevas tipologías como el empleo bajo demanda (*on-demand employment*). Estos nuevos contratos acumulan, en distinto grado, menos derechos laborales que los contratos fijos y su aumento podría reducir la protección social de una creciente parte de la población. Para contrarrestarlo se puede ampliar su cobertura social, en especial para el empleo bajo demanda que, en general, carece de protección social básica, algo que algunos países están empezando a considerar.<sup>2</sup>

### Brecha laboral por grupos de mayor riesgo de exclusión

Diferencia respecto al grupo de referencia \*



**Nota:** \* La brecha de empleo se define como la diferencia entre la tasa de empleo de los hombres de 30 a 54 años y la del grupo, expresada como un porcentaje de la tasa de empleo de los hombres de 30 a 54 años. Las madres con niños pequeños se refieren a las madres en edad laboral con al menos un niño de 0 a 14 años. Los no nativos se refieren a todas las personas nacidas en el extranjero sin tener en cuenta la nacionalidad. Los datos sobre los cambios en la brecha de empleo no están disponibles para las personas con discapacidad.

**Fuente:** CaixaBank Research, a partir de datos de la OCDE (2018), «Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy».

1. OCDE (2018), «Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy», OECD Publishing.

2. Véase el artículo «La economía del *sharing* y el mercado de trabajo» en el Dossier del IM07/2018.

Las cambiantes necesidades del mercado laboral pueden asimismo aumentar el riesgo de exclusión en más sectores de la sociedad. En la actualidad, varios grupos como jóvenes, mujeres con niños, inmigrantes, discapacitados y personas mayores participan menos en el empleo que los hombres nativos de 30 a 54 años (véase el primer gráfico). Así, es importante fomentar la igualdad de oportunidades y eliminar cualquier tipo de discriminación. La exclusión laboral puede incluso resultar más costosa ahora, ya que una plantilla diversa permite afrontar con mayores garantías un entorno cada vez más cambiante. Además, el envejecimiento poblacional aumentará la proporción de trabajadores de edad avanzada en riesgo de exclusión. Los beneficios de la diversidad provienen de la complementariedad entre trabajadores. Por ejemplo, el FMI estima que, si se cerrara completamente la brecha de participación entre mujeres y hombres, el nivel de PIB podría aumentar sustancialmente (un 14% en Europa y Asia Central, y más del 58% en el Norte de África y Oriente Próximo), en parte gracias a la mayor productividad que la diversidad de género conllevaría.<sup>3</sup> Una complementariedad que también podría ser beneficiosa con el resto de grupos sería el hecho de integrar en las plantillas a *millennials* que entiendan mejor las nuevas demandas del mercado, a inmigrantes que faciliten la internacionalización empresarial o a trabajadores de mayor edad con mucha experiencia.

Además, los cambios en las necesidades del mercado laboral aumentarán la probabilidad de pérdida de empleo. Para los trabajadores mayores, al extenderse su vida laboral, será menos probable que se puedan jubilar directamente tras expirar los beneficios del subsidio de desempleo, por lo que podrían padecer un mayor riesgo de desempleo de larga duración.<sup>4</sup> Asimismo, el creciente número de transiciones entre empleos hará más necesario que estas ocurran de forma fluida. Para ello, la legislación laboral debe centrarse en la protección del trabajador y no del puesto de trabajo. El país referente es Dinamarca, con la llamada «flexiseguridad»: una legislación laboral muy flexible, pero con unos subsidios de desempleo relativamente generosos y un fuerte apoyo de las políticas activas para facilitar una exitosa reintegración en el mercado laboral.

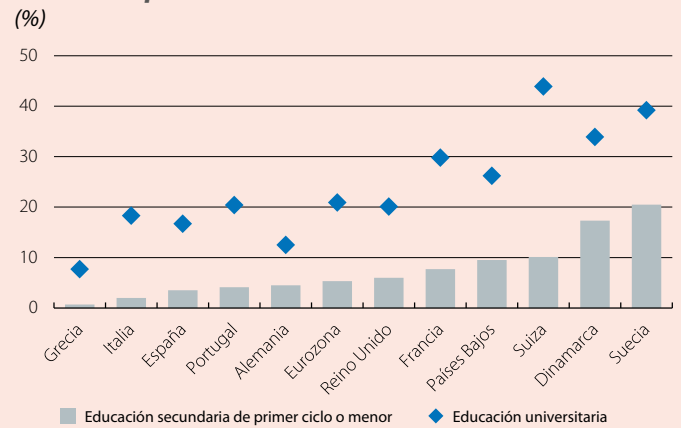
Finalmente, queremos enfatizar que una parte fundamental de las políticas activas consistirá cada vez más en preparar a los trabajadores para los cambios relacionados con el cambio tecnológico y la globalización y a los que, ahora con vidas laborales más longevas, estarán expuestos durante un periodo más largo. Las políticas activas de formación, complementando las políticas educativas descritas en el artículo anterior, deberán ayudar a los trabajadores para que se formen de manera continua y puedan adaptarse a las nuevas habilidades requeridas, algo que ocurre menos de lo que sería deseable, en particular para aquellos con menor formación (véase el segundo gráfico). La formación para potenciar estas nuevas habilidades tendrá recompensa en el mercado de trabajo con una mayor empleabilidad y unos mayores salarios, pero requerirá esfuerzos. Una herramienta útil para facilitar este proceso es la creación de cuentas personales que acumulen derechos a lo largo de toda la vida laboral y que los trabajadores pueden usar para cobrar un subsidio de paro en caso de pérdida de empleo, pero también para pagar cursos de formación –esto último facilita la adopción de nuevas habilidades necesarias para cambiar de empleo o sector.

Además de dedicar más recursos a las políticas activas, será necesario asegurar su efectividad. Varios análisis apuntan a que la efectividad de las mismas a corto plazo es baja, pero que a medio plazo aumenta, en particular las que se destinan a la acumulación de capital humano.<sup>5</sup> En todo caso, su impacto dependerá de las necesidades específicas y del perfil de cada individuo, y un diagnóstico certero y precoz será clave. Por suerte, las nuevas tecnologías vienen al rescate: los algoritmos pueden tener un papel importante en discernir qué actuación es más beneficiosa para el desempleado. Países como Australia o los Países Bajos ya utilizan técnicas de diagnóstico automatizado de la empleabilidad de los demandantes de empleo, y en España ya se han realizado proyectos piloto.<sup>6</sup>

En resumen, un replanteamiento en profundidad de las políticas laborales para las cuales toda ayuda, aunque venga de un robot, no es poca.

Josep Mestres  
CaixaBank Research

### Participación en formación continua por nivel educativo previo \*



**Nota:** \* Población de 25 a 64 años que ha participado en actividades de formación continua en las últimas cuatro semanas (2017).

**Fuente:** CaixaBank Research, a partir de datos de la OCDE (2018), «Economic Survey of Spain».

3. Véase, Lagarde, C. y Ostry, J. D. (2018), «The macroeconomic benefits of gender diversity», VoxEU blog.

4. OCDE (2017), «Preventing Ageing Unequally», OECD Publishing.

5. Véase Card, D., Kluve, J. y Weber, A. (2017), «What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations», Journal of the European Economic Association, vol. 16(3).

6. Véase Felgueroso, F., García Pérez, J. I. y Jiménez-Martín, S. (2018), «Perfilado estadístico: un método para diseñar políticas activas de empleo», Fundación Ramón Areces, Fedea.