

Observatorio

España | Hacia un mercado de trabajo más eficiente y equitativo tras la COVID-19

Rafael Doménech

**Intervención en la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica
Congreso de los Diputados, 5 de junio, 2020**

1. Introducción

El funcionamiento ineficiente y poco equitativo del mercado de trabajo ha sido una debilidad crónica de la economía española durante las últimas cuatro décadas y, por lo tanto, una de las causas principales de la desigualdad y de la pérdida de bienestar respecto a otras economías más avanzadas (véase, por ejemplo, Andrés y Doménech, 2015).

La recuperación económica tras la Gran Recesión permitió reparar muchas de sus consecuencias negativas con un crecimiento más equilibrado y sostenible. Esta recuperación fue bastante intensa en creación de empleo, gracias a la mayor flexibilidad propiciada por las reformas laborales de 2010 y 2012, las medidas complementarias adoptadas y el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva, 2012-2014. A finales de 2019 la tasa de paro se había reducido en más de 13 puntos respecto al 27,1% alcanzado a principios de 2013. En junio de 2019 por fin se superó el máximo nivel de afiliación a la Seguridad Social alcanzado doce años antes con 19,49 millones.

Sin embargo, cuando España no había reducido todavía la tasa de desempleo al nivel de antes de la Gran Recesión, ha sobrevenido la crisis del COVID-19. **Una crisis que vuelve a sacar a la luz algunas debilidades de la economía española y de su mercado de trabajo.** A finales de mayo, el impacto estimado de esa crisis rondaba 1.290.000 de cotizantes a la Seguridad Social que han perdido su empleo, 3 millones de trabajadores en ERTE y 1,5 millones de autónomos que han cesado su actividad por causa mayor.

La protección del tejido productivo y las políticas de rentas para salvaguardar a los colectivos más vulnerables durante la crisis y para evitar que nadie se quede atrás en la recuperación han exigido un importante conjunto de medidas de carácter temporal. Estas medidas son totalmente necesarias, pero están teniendo un importante coste presupuestario para las cuentas públicas. Sin embargo, no impedirán que la contracción de la economía española sea más intensa que la de otros países europeos y su recuperación previsiblemente más lenta. **Sin las medidas adecuadas de política económica, la crisis puede tener efectos permanentes sobre el mercado de trabajo, el nivel de actividad, la desigualdad y el bienestar social** (véase FEDEA, 2020). Si esto ocurre, en relación con las economías europeas más avanzadas España seguirá mostrando lamentablemente una tasa de empleo inferior y tasas estructurales de desempleo, temporalidad y paro de larga duración mucho más elevadas.

2. Un mercado de trabajo ineficiente, dual y poco equitativo

¿Cómo compara España en relación con países de nuestro entorno en términos de mercado de trabajo inclusivo y eficiente? Si nos centramos en la tasa de empleo y de temporalidad, la comparación es claramente desfavorable. Desde principios de la década de los ochenta, España muestra una tasa de empleo más baja, y de desempleo (particularmente, de larga duración) y de temporalidad más elevadas que la mayor parte de los países de la UE. Es todo un síntoma que la tasa de temporalidad en el sector público sea más elevada que en el sector privado. Durante estas casi cuatro décadas, la tasa de desempleo media en España (15,7%) ha más que duplicado la de las ocho economías más avanzadas de la Unión Europea (UE8), que en promedio se sitúa por debajo del 7%.

¿Por qué el desempleo es tan elevado en España? Con mucha frecuencia se argumenta que el pobre desempeño del mercado de trabajo se debe a la estructura o capacidad productiva de la economía española. Sin embargo, la evidencia empírica que muestran Doménech, García y Ulloa (2018b) desmiente este argumento. Aunque España no alcanza la complejidad productiva del promedio de la UE8 (en el que sobresale Alemania), se encuentra en el quintil superior de la distribución mundial. Lo más llamativo es que, con respecto a los cuatro quintiles inferiores, España destaca porque, teniendo una estructura y capacidad productiva más elevada que la del 80% de los países en el mundo, su tasa de desempleo supera la de estas economías con creces. En concreto, la tasa media de desempleo de los países con peor estructura productiva que España era el 7,1%, algo menos de la mitad de la tasa de desempleo media de España desde 1980. La estructura productiva por sí sola no explica la elevada tasa de desempleo en España. Lo mismo ocurre si esta comparación se realiza utilizando el capital humano o la calidad de las instituciones.

La explicación de este pobre resultado se debe básicamente a que **las regulaciones, barreras y cargas con las que tiene que funcionar la economía española no se adaptan a la capacidad productiva de muchas de sus empresas y trabajadores**. La regulación laboral, en comparación con la de otros países europeos más avanzados, es social y económicamente ineficiente y segmenta el mercado de trabajo, lo que genera desigualdad. Por un lado, se encuentran las empresas y los trabajadores cualificados, capaces de generar empleos indefinidos y productivos, para los cuales las barreras regulatorias no son una limitación efectiva relevante. Por otro, se sitúan numerosas microempresas con escaso potencial de crecimiento y trabajadores desempleados, temporales o en la economía sumergida, abocadas a emparejamientos poco productivos e inestables, que en un porcentaje relevante de la población activa (particularmente entre jóvenes con menor cualificación) son incluso insuficientes para cubrir el salario mínimo.

El resultado de esta interacción entre capacidad productiva, por un lado, y regulaciones de los mercados y la ineficiencia de las políticas activas y pasivas, por otro, determina la tasa de desempleo, la de temporalidad, la economía sumergida y el desempleo de larga duración. España es una economía menos productiva que la UE8: el PIB por hora trabajada en España equivale al 86% del observado en la UE8 en paridad de poder de compra. Por su parte, la rigidez e ineficiencias de la regulación laboral es mayor que la de la UE8. Por último, las políticas activas (particularmente, la formación de los trabajadores con menores probabilidades de empleo) y la ineficiencia en el proceso de emparejamientos entre vacantes y desempleados genera menos oportunidades de empleo ante regulaciones más adversas y cargas más costosas. Incluso con la misma capacidad de crear empleos tan productivos como en los países más avanzados de Europa, la ineficiencia de las regulaciones laborales, de las políticas activas y pasivas, y de la intermediación entre vacantes y trabajadores provocaría una tasa de desempleo significativamente mayor en España.

Frente a la *flexiseguridad* de muchas economías del centro y norte de Europa, España destaca por su *flexirigidez*, tal y como señalan Andrés y Doménech (2015), y Doménech y García (2010). Como resultado de ello, a finales de 2019 las tasas de desempleo (13,8%) y de temporalidad (26,1%) eran mucho más altas en España que en la UE8: del conjunto de la población activa, sólo el 60,1% de los trabajadores tenía un contrato indefinido en España frente a más del 80% de la UE8.

Esta mayor rigidez afecta a otras dimensiones del mercado de trabajo. La evidencia muestra la tendencia a que el mercado de trabajo se ajuste mediante cambios en el nivel de empleo (margen extensivo) en lugar de hacerlo mediante **variaciones de los salarios**. La comparación con Irlanda durante la Gran Recesión, una economía que sufrió ajustes inmobiliarios y financieros más intensos que España, es ilustrativa (véase Doménech, 2017). Otra dimensión en la que se puede analizar la rigidez está relacionada con el **margen intensivo**, es decir, los cambios en la duración de la jornada laboral. La comparación con Alemania en este caso es igualmente interesante. España fue el único país de la UE en el que entre 2007 y 2012 se observó simultáneamente una disminución en el empleo y un aumento de las horas trabajadas por ocupado. En 2012 había menos trabajadores ocupados que en 2007, pero trabajando más horas individualmente. Por el contrario, en Alemania el ajuste de la jornada laboral incluso permitió que el empleo creciera en los años en los que la caída del PIB fue más intensa, a costa de una disminución de las horas trabajadas por ocupado.

Una de las implicaciones de la explicación sobre las causas del desempleo y la temporalidad es que, manteniendo sin cambios las regulaciones actuales, para alcanzar tasas de empleo indefinido como las de la UE8 **la economía española necesitaría ser mucho más productiva que estos países**. Este escenario es prácticamente imposible a corto y medio plazo, y difícil a largo plazo. La productividad agregada y la capacidad económica dependen de un conjunto muy variado de factores entre los que se encuentra el capital físico, tecnológico y humano, las capacidades gerenciales de los directivos empresariales, el tamaño de las empresas, la eficiencia de las administraciones públicas, los costes administrativos y los trámites para hacer negocios, la calidad de las regulaciones y el grado de competencia en los mercados, el estado de derecho, la seguridad jurídica o la eficiencia del sistema judicial, entre otras. Todos estos determinantes hacen que la capacidad productiva de España sea superior a la de más del 80% de países en el mundo, pero no lo suficiente como para equipararse al 20% restante. En la medida que la economía española es muy heterogénea y dual, es fácil encontrar múltiples ejemplos de empresas tan productivas o más que sus homólogos en la UE8, pero que no son representativas de los segmentos menos productivos de la economía.

Otra implicación es que **la propia distribución de productividad se ve afectada por las rigideces de las regulaciones del mercado de trabajo**. La excesiva temporalidad en España tiene un coste en términos de productividad, tanto individual como agregada. En primer lugar, porque la naturaleza transitoria del contrato temporal reduce los incentivos de empresas y trabajadores a invertir en formación (específica y general), lo que impide aumentar la productividad mediante la experiencia y el aprendizaje en el puesto de trabajo. En segundo lugar, porque el menor coste relativo del empleo temporal frente al indefinido da lugar a una estructura productiva en la que predominan las actividades para las que la temporalidad se adapta mejor, al tiempo que perjudica a aquellas más intensivas en capital humano, físico y tecnológico, que requieren de un empleo estable y trabajadores cualificados.

Tras corregir por las diferencias en los restantes determinantes de la productividad, los trabajadores temporales son un 15% menos productivos que aquellos con contrato indefinido. La temporalidad supone un coste para los trabajadores y también para las empresas: la menor productividad y la ineficiencia es el precio que muchas empresas tienen que pagar por contar con un margen de flexibilidad respecto a la contratación indefinida para hacer frente a la incertidumbre económica (evolución de sus ingresos y costes) y jurídica (en caso de tener que recurrir a despidos).

Además de sus efectos sobre la productividad, **la temporalidad implica una ineficiencia relevante a nivel agregado**, por la mayor rotación de los trabajadores en puestos de trabajo y volatilidad de los flujos del mercado de trabajo en relación con otras economías avanzadas (véase Andrés y Doménech, 2015), y tiene efectos negativos sobre la formación continua de los trabajadores, las decisiones de maternidad y la desigualdad de género y de rentas. La temporalidad incide especialmente en los colectivos más vulnerables y con mayores dificultades de inserción laboral (**jóvenes y poco cualificados, principalmente**), lo que unido a su menor retribución genera un problema de equidad.

3. Hacia un mercado de trabajo más flexible y seguro que reduzca la dualidad

La **causa de la dualidad** es la diferencia en el grado de protección al empleo entre las distintas modalidades contractuales. España combina una indemnización por despido de trabajadores indefinidos elevada respecto a otras economías desarrolladas con una legislación sobre contratación temporal poco efectiva. Al mayor coste de finalización del contrato indefinido hay que sumarle las cargas potenciales asociadas a la incertidumbre jurídica si el despido se judicializa. Los trabajadores temporales soportan el peso del ajuste cuando la coyuntura cambia, en lugar de hacerlo los salarios o la jornada de trabajo. Esta cultura de contratación temporal lleva décadas asentada y cambiarla no será fácil.

Para favorecer la contratación estable y proteger a los colectivos con mayores dificultades de inserción laboral, particularmente los jóvenes, es necesario conjugar una **simplificación efectiva del menú de contratos con un cambio integral del sistema indemnizatorio** (véase Cardoso et al, 2016, y BBVA Research, 2014). Todas las modalidades vigentes de contratación indefinida se agruparían en una lo suficientemente flexible para que las actuales tengan cabida. El contrato temporal tendría únicamente un origen causal y una duración máxima de dos años, mientras

que el de formación y aprendizaje favorecería la transición al empleo indefinido una vez completado el proceso formativo.

La reducción del número de modalidades contractuales se complementaría con un **sistema mixto de indemnización por finalización aplicable a los nuevos contratos**. Una parte provendría de una cuenta de ahorro individual (similar a la “mochila austriaca”) nutrida de aportaciones periódicas realizadas por la empresa con independencia del tipo de contrato. Para que el empleador internalice las externalidades negativas causadas por el despido de un trabajador indefinido (o la finalización del contrato de uno temporal), debería pagar una indemnización adicional, que sería constante para los empleados temporales y creciente con la antigüedad en la empresa para los indefinidos. La cuantía de la compensación por finalización de un contrato temporal, que sería mayor que la indemnización por despido de un indefinido, actuaría como un esquema de *bonus malus*. Asimismo, sería aconsejable generalizar el pago variable por rendimiento al conjunto de trabajadores.

España necesita una apuesta decidida por una flexibilidad interna (salarial, tecnológica y organizativa) pactada entre los agentes sociales en el marco de la **negociación colectiva**. Además de estimular la creación de empleo, esto contribuiría a reducir la incertidumbre y a estimular la inversión. La negociación colectiva debe articularse, hasta donde sea económicamente eficiente, en el ámbito de la empresa. Una mayor descentralización no está reñida con un sistema de negociación multinivel, pero sí requiere delimitar las materias a negociar en cada uno de los ámbitos. Como ocurre en las economías europeas más avanzadas, para aumentar la cobertura de los acuerdos colectivos y fomentar la negociación en las pymes, los convenios deberían ser, como norma general, extraestatutarios y de eficacia limitada. Como alternativa, la firma del acuerdo de empresa podría complementarse con la adhesión parcial al convenio de ámbito superior (cláusulas *opting-in*).

4. La mejora de las políticas activas de empleo y de la formación

Las políticas activas son cruciales para aumentar la empleabilidad de los trabajadores, mediante la mejora de su nivel de cualificación y de productividad, y para incrementar la eficiencia en la intermediación que requiere el proceso de emparejamiento entre las vacantes de las empresas (demanda de empleo) y los trabajadores (oferta de empleo). En el caso de España, la mejora de la formación mediante estas políticas es particularmente relevante al ser el país de la UE con mayor fracaso escolar y abandono temprano del sistema educativo. Como muestran Andrés y Doménech (2020a), una de las debilidades del mercado de trabajo en España ante el reto de la revolución digital es que un 35% de la población adulta entre 25 y 34 no alcanza niveles de formación por encima del ciclo inferior de la educación secundaria. Este porcentaje se sitúa muy por encima de los países de nuestro entorno, como por ejemplo en la UE8 (14%). Esto significa que la economía española tiene un porcentaje muy elevado de trabajadores con un nivel de cualificación bajo.

La evidencia sugiere que entre los programas de activación más exitosos se encuentran los de **ayuda en la búsqueda de trabajo y seguimiento**, para lo cual es condición necesaria la atención y el diseño de itinerarios personalizados y adaptados un entorno laboral cambiante. Una parte importante de la dotación presupuestaria de las PAE debería ir destinada a reforzar los servicios públicos de empleo y mejorar la coordinación entre administraciones públicas, apostando, sobre todo, por su **digitalización** para optimizar el proceso de búsqueda y cobertura de vacantes mediante el análisis de grandes bases de datos (*big data*). Idealmente, el Portal de Empleo debería aglutinar el universo de vacantes -inclusive las contenidas en los portales privados- y mejorar los emparejamientos mediante Inteligencia Artificial. Todo ello daría lugar a un **enorme mercado de trabajo sobre una plataforma digital**, similar a la que ya existe en el caso de otros mercados.

Para mejorar la cualificación y formación de los trabajadores es aconsejable que los trabajadores puedan **elegir, bajo ciertas condiciones, los programas formativos** que consideren más adecuados para su desarrollo profesional, generalizar las evaluaciones de las acciones formativas, aumentar la contratación y adiestramiento de orientadores laborales, complementar la formación con cursos *online* y recursos educativos abiertos, establecer

mecanismos de alerta temprana para la detección de los estudiantes en riesgo de fracaso escolar, facilitar la reincorporación formativa de los jóvenes que abandonaron precozmente sus estudios y extender la **formación profesional dual**. Adicionalmente, es necesario gastar mejor, lo que requiere una condicionalidad más estricta de la dotación presupuestaria de las PAE al grado de **eficacia de los programas y la evaluación** de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF) de las políticas del mercado de trabajo.

En cuanto a las **políticas pasivas**, se aconseja racionalizar los criterios de elegibilidad del **Ingreso Mínimo Vital y de las prestaciones por desempleo** (junto con el resto de las ayudas públicas en la Tarjeta Social Digital), y vincular todas estas ayudas a las políticas activas. Sería deseable supeditar la percepción a la participación de los parados en programas de activación, tal y como ocurre en la gran mayoría de los países del centro y del norte de Europa. Además, se recomienda incrementar la exigencia de búsqueda activa de empleo y ampliar el concepto de oferta de empleo adecuada en línea con los estándares internacionales. Para llevar a cabo esto último, se deberían actualizar los criterios sobre el tipo de actividades profesionales que se consideran aptas para un desempleado, las restricciones sobre la movilidad geográfica y los procedimientos sancionadores en caso de rechazo de una oferta adecuada.

5. El mercado de trabajo en la era de la disrupción digital

Los problemas estructurales del mercado de trabajo suponen una debilidad adicional con la que España tiene que afrontar la transformación digital (véase Andrés y Doménech, 2020a y 2020b). Esta nueva ola de progreso tecnológico tiene un potencial enorme para transformar profundamente nuestras sociedades. Junto con la globalización, el cambio climático y demográfico, y el riesgo de pandemias como el reciente COVID-19, la disrupción digital está generando transformaciones de gran alcance en la economía global. Frente a revoluciones industriales anteriores, en el caso de la revolución digital, ya hay algunos signos de cambios más abruptos y rápidos en las empresas, los mercados y las sociedades, lo que reduce el tiempo de respuesta para hacer frente a los nuevos desafíos que conlleva. El éxito de esta respuesta determinará la capacidad de nuestras sociedades para mejorar la productividad, crear empleo y crecer de manera inclusiva.

Como en revoluciones industriales anteriores, no hay nada inexorable o predeterminado sobre los efectos de la revolución digital. Algunas sociedades aprovecharán al máximo estas nuevas oportunidades para aumentar su bienestar. En el otro extremo, aquellos países que no logren gestionar adecuadamente este proceso pueden sufrir un aumento en el desempleo y la desigualdad, con una productividad que crezca poco y se estanque, y que genere pocos recursos para financiar el estado de bienestar. Para aprovechar al máximo estas oportunidades son necesarias políticas públicas bien diseñadas en cuatro áreas clave:

- **Educación y nuevas habilidades digitales.** Las nuevas tecnologías requieren cada vez más habilidades, capacidades y formación, y son sustitutivas de las tareas más rutinarias y fácilmente automatizables. Las nuevas ocupaciones requieren cada vez más una capacidad de razonamiento analítico, pensamiento crítico, creatividad, originalidad e iniciativa, liderazgo personal, influencia social, inteligencia emocional, dominio de idiomas, compromiso con el trabajo y habilidades sociales, combinar educación técnica y humanística y la capacidad de gestionar y coordinar equipos humanos y proyectos. Es esencial aprender a aprender, y las políticas públicas deben garantizar programas de alta calidad que satisfagan estas nuevas necesidades y que brinden a las empresas y a los trabajadores la oportunidad de ser complementarios a las nuevas tecnologías en lugar de sustitutivos, continuar su formación y adquirir nuevas habilidades a lo largo de carreras laborales más largas.
- **Políticas para un nuevo mercado laboral.** En línea con las secciones anteriores, es esencial eliminar las barreras para la creación de empleo y para la inversión, la innovación y el crecimiento, aumentar la seguridad jurídica en las relaciones laborales, lograr un equilibrio entre la flexibilidad del mercado laboral y la seguridad del empleo, y simplificar y mejorar las regulaciones laborales haciéndolas más eficientes.

- **Competencia y regulaciones en los mercados de bienes y servicios.** Además de cerrar la brecha digital, la normativa de la UE y las regulaciones nacionales deben evitar que nuevos sectores y empresas ganen un poder de mercado excesivo que limite la competencia y la innovación en detrimento del bienestar social. Las políticas de competencia deben ser remodeladas para comprobar las condiciones cambiantes del mercado y asegurar que haya una competencia efectiva entre las empresas. La competencia entre ellas en el mercado de trabajo es, además, una de las formas más eficaces de mejorar las condiciones laborales y salariales de los trabajadores. Las medidas que pueden utilizarse para lograr este objetivo incluyen la difusión de avances tecnológicos y patentes para facilitar la entrada de nuevos competidores y la financiación de nuevas empresas, la protección de los derechos del consumidor, facilitar el acceso a pequeñas y medianas empresas a datos masivos y computación en la nube, y el intercambio de datos, cuando lo permitan sus propietarios.
- **Igualdad de oportunidades y redistribución.** La eficiencia y la calidad del estado y las instituciones de bienestar es esencial para garantizar la igualdad de oportunidades primero, y proporcionar después una red de seguridad para las personas que se enfrentan a situaciones adversas inesperadas. Las sociedades que ya están mejorando en términos de igualdad de oportunidades y redistribución ex post tienen una ventaja cuando se trata de enfrentar los desafíos de la revolución digital con respecto a la desigualdad.

Las **nuevas tecnologías** se pueden poner al servicio de estas políticas para identificar nuevas necesidades, diseñar soluciones, implementar medidas de forma rápida y eficiente, racionalizar procesos, reducir costes y mejorar servicios, evaluar resultados o seleccionar a sus beneficiarios. Durante la crisis del COVID-19 se ha comprobado la flexibilidad que otorga el **teletrabajo** desde el punto de vista productivo y organizativo, que va mucho más allá de sus ventajas en términos de conciliación. Hay razones para ser optimistas sobre el futuro, pero solo si nuestras sociedades son capaces de gestionar adecuadamente los cambios, promoviendo el crecimiento económico y proporcionando un estado de bienestar que se adapte a las nuevas necesidades individuales y colectivas. Es muy probable que algunos países hagan esto con más éxito que otros. Por el momento, se observa que los países que más han avanzado en **intensidad digital y automatización** muestran en promedio tasas de **desempleo y niveles de desigualdad** menores.

El objetivo último de todas estas propuestas y medidas es conseguir que los empleos de calidad, estables y productivos sean la mejor protección que el mercado de trabajo pueda proporcionar a los trabajadores. El mercado de trabajo sigue requiriendo mejoras de eficiencia y equidad, para que sea más flexible y seguro, para reducir la temporalidad, el desempleo estructural y el paro de larga duración. Derogar la **reforma laboral de 2012** es ir en la dirección contraria. La política económica debe generar certidumbres, confianza y consensos para que las empresas mantengan y creen empleo. En cualquier caso, los cambios en el mercado de trabajo deben ser complementarios a la **adopción de reformas en otros ámbitos** como en el sistema educativo y formación continua, la política fiscal, la mejora de la eficiencia de las administraciones públicas, la mayor competencia de los mercados y la creación de un ecosistema productivo y clima de negocio que sea lo más favorable posible a la innovación, la inversión y creación de empleo de calidad. En el proceso de transformación digital no existe disyuntiva entre equidad y eficiencia: las sociedades que diseñen un estado de bienestar que funcione de manera más eficiente aprovecharán al máximo las nuevas tecnologías para aumentar el bienestar social y al mismo tiempo alcanzar niveles más bajos de desigualdad y mayor equidad intergeneracional.

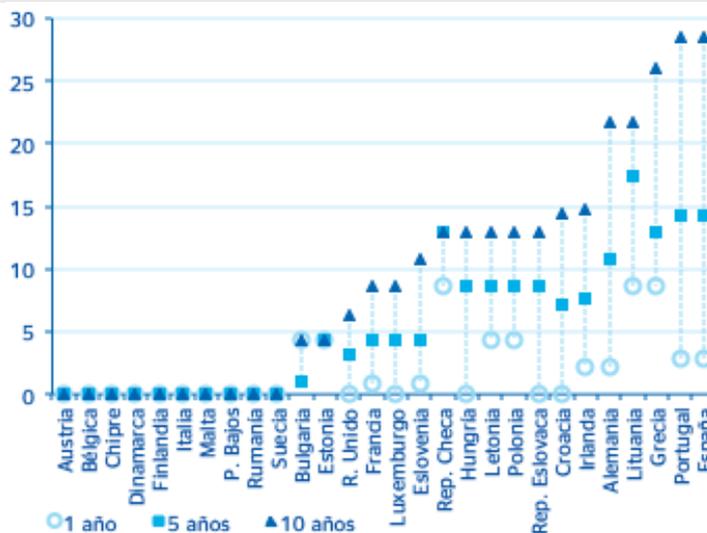
Referencias bibliográficas

- **Andrés, J. y R. Doménech** (2015). *En Busca de la Prosperidad. Los retos de la sociedad española en la economía global del siglo XXI.* Ediciones Deusto.
- **Andrés, J. y R. Doménech** (2020a): *La Era de la Disrupción Digital. Empleo, desigualdad y bienestar social ante las nuevas tecnologías globales.* Ediciones Deusto.
- **Andrés, J. y R. Doménech** (2020b): "Public policies in the age of digital disruption." *MIT Technology Review.*
- **BBVA Research y Fundación Sagardoy** (2014): "Medidas para favorecer la contratación indefinida", *Observatorio Económico España.*
- **Cardoso, M., R. Doménech, J. R. García, J. Sicilia y C. A. Ulloa** (2016): "Hacia un mercado de trabajo más eficiente y equitativo." BBVA Research.
- **Doménech, R.** (2017): "The Spanish Labor Market: Reform Achievements and Challenges." Presentación en Fondo Monetario Internacional.
- **Doménech, R. y J.R. García** (2010): "¿Cómo Conseguir que Crezcan la Productividad y el Empleo, y Disminuya el Desequilibrio Exterior?" BBVA Research.
- **Doménech, R., García, J. R. y Ulloa, C. A.** (2018a): "The effects of wage flexibility on activity and employment in the Spanish economy." *Journal of Policy Modeling*, 40(6), 1200-1220.
- **Doménech, R., García, J. R. y Ulloa, C. A.** (2018b): "Hacia un mercado de trabajo más flexible y seguro," *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, 134, 15-43.
- **FEDEA** (2020): *Respuesta a la crisis e impulso de la recuperación.* Informe del Grupo Mixto de Trabajo COVID-19 (de próxima publicación).

¿Cómo afecta la regulación laboral a los altos niveles de temporalidad en España?

La regulación laboral es clave para explicar que la tasa de temporalidad duplique la de otros países de nuestro entorno. La legislación laboral española se caracteriza por la extraordinaria dualidad en la protección frente al despido. Los contratos indefinidos tienen las indemnizaciones por despido más altas de la UE, tal y como muestra el Gráfico 1, frente a contratos temporales con unas indemnizaciones mínimas o incluso nulas. Es decir, frente a la flexiseguridad por la que abogan algunos países de entre los más avanzados de Europa, en España tenemos una situación que puede definirse como flexirigidez. Además, las sucesivas reformas laborales en España no han podido terminar con la incertidumbre jurídica que desanima a muchas empresas a la hora de utilizar con más intensidad la contratación indefinida.

Gráfico 1. **INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO PROCEDENTE DE UN TRABAJADOR REPRESENTATIVO SEGÚN ANTIGÜEDAD (SEMANAS DE SALARIO).**



Fuente: Doing Business 2015, Banco Mundial.

Para acabar con la temporalidad hay que trabajar en estos dos frentes. Primero, reducir las diferencias en los costes de despido entre ambos contratos, con esquema mixto de indemnización por finalización del contrato: cuenta de ahorro individual con aportaciones de las empresas (mochila) y una indemnización creciente con la antigüedad (inicialmente mayor para el contrato temporal). Segundo, eliminar la inseguridad jurídica.

¿Cuál es el impacto de la regulación laboral en la evolución de la productividad?

La flexirigidez que caracteriza el mercado de trabajo español incentiva en exceso la contratación temporal, perjudicando a aquellas actividades que requieren de relaciones laborales más estables y permanentes en el tiempo, y en las que el capital humano adquirido en el puesto de trabajo es más importante. Este es un ámbito en el que la influencia negativa de la regulación laboral sobre la estructura de nuestro modelo productivo, la productividad y la desigualdad en la distribución de la renta se aprecia con más claridad ya que aquellas actividades que más se benefician de la temporalidad están sobrerrepresentadas. De acuerdo con BBVA Research (2015) una caída de 11 puntos en la tasa de temporalidad (por ejemplo, del 26 al 15%) podría suponer en promedio 5.9 pp menos de paro, un 8% más de PIB, un 3,7% más de horas trabajadas y un 4,3% más de productividad.

¿Qué efecto estiman que puede estar teniendo para la carrera profesional de los jóvenes esta regulación y la práctica ausencia de políticas activas de empleo dirigidas a aumentar su empleabilidad?

Tasas de desempleo y temporalidad más elevadas, y salarios más bajos. En condiciones de igualdad (descontando el efecto de cualquier otra diferencia entre los trabajadores y los puestos de trabajo) el salario de un trabajador con contrato indefinido es alrededor de un 15 por ciento superior al del trabajador temporal (véase de la Rica, 2010).

¿Qué cambios mejorarían la inserción de los jóvenes en el mercado laboral?

1. No inventar nada, tratar de implementar lo que funciona en los países del centro y norte de Europa en los que la tasa de desempleo y temporalidad de los jóvenes es mucho más baja.
2. Mejora de capital humano: reducción del fracaso escolar y abandono temprano del sistema educativo, formación profesional dual, mejora de las habilidades digitales.
3. Esquema mixto de indemnización por finalización del contrato: cuenta de ahorro individual con aportaciones de las empresas (mochila) y una indemnización creciente con la antigüedad
4. Mejora de las políticas activas.
5. Job market place: big data+inteligencia artificial.
6. Salario mínimo de inserción temporal para jóvenes inicialmente más bajo que para el resto de trabajadores, junto con un complemento salarial público, que fueran reduciéndose gradualmente con la edad hasta converger al salario mínimo.

¿Cuáles son las reformas que, a su parecer, son de urgente necesidad en el mercado laboral español?

1. Reforma del sistema de protección al empleo de los nuevos contratos para reducir la temporalidad
2. Modernización de la negociación colectiva
3. Reforma de las políticas activas de empleo
4. No aumentar la presión fiscal (cotizaciones sociales) sobre el empleo

¿Qué cambios introduciría para mejorar la eficacia de las políticas activas de empleo?

1. Evaluación continua para gastar mejor: *Spending Review* de la AIREF
2. Un *job market place* (europeo y español): aumentar la dotación presupuestaria destinada a nuevas tecnologías para mejorar el proceso de búsqueda y emparejamiento entre vacantes y desempleados, mediante IA aplicada datos masivos.
3. Mayor coordinación entre AA.PP.
4. Utilizar IA y big data para identificar las necesidades de las empresas y recomendar cursos de formación a los trabajadores.

Y, por último, ¿qué habilidades creen que se deberían potenciar para adaptarnos a una realidad digitalizada y globalizada? ¿qué podemos hacer, en términos de regulación y políticas públicas del mercado laboral, para no quedarnos atrás?

Las nuevas tecnologías requieren cada vez más habilidades, capacidades y formación, y son sustitutivas de las tareas más rutinarias y fácilmente automatizables. Las nuevas ocupaciones requieren cada vez más una capacidad

de razonamiento analítico, pensamiento crítico, creatividad, originalidad e iniciativa, liderazgo personal, influencia social, inteligencia emocional, dominio de idiomas, compromiso con el trabajo y habilidades sociales, combinar educación técnica y humanística y la capacidad de gestionar y coordinar equipos humanos y proyectos. Es esencial aprender a aprender, y las políticas públicas deben garantizar programas de alta calidad que satisfagan estas nuevas necesidades y que brinden a las empresas y a los trabajadores la oportunidad de ser complementarios a las nuevas tecnologías en lugar de sustitutivos, continuar su formación y adquirir nuevas habilidades a lo largo de carreras laborales más largas.

AVISO LEGAL

El presente documento, elaborado por el Departamento de BBVA Research, tiene carácter divulgativo y contiene datos, opiniones o estimaciones referidas a la fecha del mismo, de elaboración propia o procedentes o basadas en fuentes que consideramos fiables, sin que hayan sido objeto de verificación independiente por BBVA. BBVA, por tanto, no ofrece garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección.

Las estimaciones que este documento puede contener han sido realizadas conforme a metodologías generalmente aceptadas y deben tomarse como tales, es decir, como previsiones o proyecciones. La evolución histórica de las variables económicas (positiva o negativa) no garantiza una evolución equivalente en el futuro.

El contenido de este documento está sujeto a cambios sin previo aviso en función, por ejemplo, del contexto económico o las fluctuaciones del mercado. BBVA no asume compromiso alguno de actualizar dicho contenido o comunicar esos cambios.

BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud para adquirir, desinvertir u obtener interés alguno en activos o instrumentos financieros, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

Especialmente en lo que se refiere a la inversión en activos financieros que pudieran estar relacionados con las variables económicas que este documento puede desarrollar, los lectores deben ser conscientes de que en ningún caso deben tomar este documento como base para tomar sus decisiones de inversión y que las personas o entidades que potencialmente les puedan ofrecer productos de inversión serán las obligadas legalmente a proporcionarles toda la información que necesiten para esta toma de decisión.

El contenido del presente documento está protegido por la legislación de propiedad intelectual. Queda expresamente prohibida su reproducción, transformación, distribución, comunicación pública, puesta a disposición, extracción, reutilización, reenvío o la utilización de cualquier naturaleza, por cualquier medio o procedimiento, salvo en los casos en que esté legalmente permitido o sea autorizado expresamente por BBVA.

INTERESADOS DIRIGIRSE A:

BBVA Research: Calle Azul, 4. Edificio La Vela – 4ª y 5ª planta. 28050 Madrid (España).
Tel.: +34 91 374 60 00 y +34 91 537 70 00 / Fax: +34 91 374 30 25
bbvaresearch@bbva.com www.bbvaresearch.com

