

# UNA POLÍTICA DE EMPLEO ÚTIL PARA EL FUTURO DEL MUNDO DEL TRABAJO

EDUARDO ROJO TORRECILLA

---

NET21 NÚMERO 8, ENERO 2022

1. El mundo del trabajo es extraordinariamente dinámico y mucho más desde que la introducción de la tecnología ha posibilitado cambios muy importantes en las relaciones entre el tiempo, el lugar y la prestación de trabajo. Hay que cambiar el presente sí, y desde la certeza, datos estadísticos la avalan, de que sigue habiendo un elevado porcentaje de población que cada día, a través de las múltiples formas jurídicas existentes, por medio de vías regulares, irregulares o informales vende su fuerza de trabajo, presta sus servicios para otros sujetos, empleadores, ya sean personas físicas o jurídicas, que retribuyen aquella prestación.

Es particularmente necesario, al hablar de políticas de empleo y formación, abordar el cambio tecnológico y su impacto en el mundo del trabajo, ya que hoy estamos en la cuarta revolución industrial, y la quinta se encuentra a nuestras puertas, y de la necesidad de responder a los retos que plantea. La primera revolución industrial, la del siglo XVIII, fue la del nacimiento de la producción fabril y la aparición del movimiento obrero y las organizaciones sindicales. La segunda, trajo la aparición de las cadenas de montaje, el surgimiento del taylorismo y del fordismo, donde la persona trabajadora era un mero engranaje más de la máquina, y las luchas por las mejoras condiciones de trabajo. La tercera, es la de la tecnología electrónica y digital. La cuarta, con un indudable impacto en el empleo, es la llamada industria 4.0, la que ha sido conceptualizada y definida en los estudios realizados al efecto como la que utiliza la inteligencia artificial e información en tiempo real para aumentar la productividad y reducir los costos.

El estudio de las políticas de empleo debe hacerse, ciertamente, desde el atento examen y estudio del marco normativo estatal y autonómico existente, que ha de estar alienado con los objetivos y finalidades con los marcados por la Unión Europea en el ámbito de las políticas de empleo y que se plasman en las Recomendaciones dirigidas anualmente a los Estados miembros.

Ahora bien, cualquier análisis de las políticas de empleo debe realizarse teniendo en consideración la situación económica y social, dado que sus objetivos de posibilitar el acceso al empleo y de garantizar una protección social adecuada en caso de no disponer del mismo deben tratar de conseguirse de una forma u otra según cuál sea aquella situación. Se requiere el esfuerzo reforzado de todos los poderes públicos y de las organizaciones representativas de trabajadores y empresarios para adoptar medidas que faciliten la disminución del número de personas desempleadas y también la creación de empleo con garantías de estabilidad, avanzado la reciente reforma laboral (RDL 38/2021 de 28 de diciembre) en este objetivo. Es necesario poner en marcha políticas activas de empleo que guarden estrecha relación con las mal llamadas a mi parecer políticas pasivas, y que además refuercen la necesidad de apostar por un nuevo modelo productivo que permita incrementar el volumen de ocupación estable y de calidad, y que al mismo tiempo que se adapta a los nuevos requerimientos de la sociedad del conocimiento no olvida que muchas personas necesitan mejorar sus niveles de cualificación profesional para acceder o permanecer en el mercado de trabajo.

Las políticas de empleo deben apostar por la búsqueda del pleno empleo estable y de calidad, mediante la adecuada combinación de políticas activas de acceso al mercado de trabajo y de políticas de protección económica para las personas que se encuentran en situación de desempleo. Hay que prestar una atención especial, tanto en políticas “de cantidad” como “de calidad”, a los colectivos con más dificultades, como son las mujeres, los desempleados de larga duración, los jóvenes, los discapacitados, y buena parte de los inmigrantes incorporados, de forma regular o irregular, al mercado de trabajo español. Se trata de dirigirse a un mercado de trabajo cada vez más diversificado y con instrumentos adecuados que permitan hacer frente a esa diversidad. Así pues, los datos cuantitativos no deben hacer olvidar la importancia de acercarnos a la calidad del empleo para entender la realidad del mercado de trabajo en España.

2. En esta mirada hacia el futuro cobra especial relevancia el Anteproyecto de nueva LE, que inició en diciembre de 2021 su tramitación. Un primer aspecto relevante del mismo es su machacona insistencia, desde el art. 1, en evitar que existan sesgos discriminatorios por razón de sexo en las políticas de empleo, con menciones a dicha prohibición en numerosos artículos, al objeto de lograr un mercado de trabajo inclusivo por razón de sexo, y ello obviamente sin dejar de lado que debe desaparecer cualquier otro tipo de

discriminación. Una segunda, no menos relevante es la adopción de medidas que permitan de forma real y efectiva garantizar el ejercicio por la ciudadanía de los servicios que se regulan en la norma, con una adecuada cartera de servicios tanto a quienes demandan empleo como a quienes lo ofertan.

El anteproyecto presta especial interés a la atención especializada de colectivos prioritarios para las políticas de empleo y la eliminación de la discriminación por estereotipos. Sitúa la frontera de la edad juvenil en los 25 años, si bien permite ampliarla excepcionalmente hasta los 30 cuando exista una situación y una evolución del mercado de trabajo que así lo requiera, y sube la "edad madura" hasta situarla por encima de los 50 años.

Considero de especial importancia uno de los principios rectores de la política de empleo enunciados en el art. 5, el de "colaboración institucional y coordinación entre la Agencia Española de Empleo, los Servicios Públicos de Empleo Autonómicos y las demás Administraciones Públicas con competencias en la materia, en el marco de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo y la Estrategia coordinada para el empleo de la Unión Europea, promoviendo la cohesión y el equilibrio territorial y garantizando la igualdad de acceso a las políticas activas de empleo a cualquier persona en todo el Estado. para detectar tendencias en los entornos productivos locales". Hay que ponerlo en relación con un artículo de relevante importancia a mi parecer, cual es el 7, dedicado a la dimensión autonómica y local de la política de empleo, y que otorga un destacado papel a las corporaciones locales en dicha política, siempre de acuerdo a los marcos competenciales existentes y que por ello requiere que los servicios públicos de empleo de las CCAA establezcan los mecanismos de colaboración oportunos con aquellas.

La posible titularidad local de alguna o algunas políticas de empleo queda expresamente recogida en el art. 8 al regular el sistema estatal de empleo, integrado por "la Agencia Española de Empleo, por los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas, y las corporaciones locales, así como por las entidades, públicas o privadas, que participen en la implementación de políticas de empleo, en coordinación o colaboración con los servicios públicos". Competencias de las Corporaciones Locales que se vuelven a poner de manifiesto en el art. 10 al regular la estrategia e instrumentos de planificación y coordinación de la política de empleo, debiendo prestar la EEAAE especial atención al ámbito local en el proceso de detección de las necesidades empresariales, y llevando a cabo actuaciones que permitan "la coordinación y relación entre los distintos agentes del Sistema Estatal de Empleo para la toma de decisiones y la atención de las personas y entidades usuarias a través de puntos de atención unificados e integrados, involucrando

de forma especial y proactiva en su territorio a los agentes locales, a través de las oficinas de empleo y estableciendo programas y servicios que respondan a las necesidades de colectivos prioritarios para las políticas de empleo”.

No menos importante considero la creación del sistema público integrado de información que deberá reunir “todos los datos relativos al empleo y la empleabilidad de las personas y empresas usuarias de los servicios públicos de empleo”. Ciertamente se ha destacado la relevancia de que el servicio de intermediación y colocación comprenda entre sus actividades (art. 37.2.3º) “la información acerca de puestos vacantes disponibles –habilidades concretas requeridas y condiciones de trabajo ofertadas- a petición de personas demandantes de empleo interesadas o, de oficio, a aquellas cuyo perfil profesional pueda resultar adecuado”, siendo obligado para las empresas comunicar todas las vacantes existentes, si bien se remite al desarrollo reglamentario la concreción de cómo deba llevarse a cabo. No se olvida el texto de la importancia del uso de la tecnología para una mayor eficacia de las políticas de empleo, previéndose la toma de decisiones fundamentadas en el análisis de datos y las evidencias estadísticas, remitiendo al desarrollo reglamentario “el conjunto de instrucciones que componen el algoritmo” de conformidad con los criterios fijados en el art. 20.

La reconversión jurídica de los servicios públicos de empleo pasa por su transformación en una agencia española de empleo como entidad de derecho público al amparo de lo dispuesto en la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, concretamente en su cap. III, sección IIV, a la que le corresponderá “la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de las políticas activas de empleo y de protección por desempleo”, quedando adscrita al MITE a través de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social. Por ello, la disposición transitoria primera regula la transformación del SEPE en la AEE, y la segunda al personal del sistema estatal de empleo. Entre sus competencias se incluye la gestión y control de las prestaciones por desempleo. Si bien el proyecto normativo avanza hacia una adecuada coordinación de las políticas activas (gestión por las autonomías y también por las corporaciones locales) y de protección contra el desempleo (gestión estatal), aún no se da el que sería un paso adelante muy importante para la mejor prestación de servicios a la ciudadanía, cual sería el de la oficina integrada de empleo, quedando de momento en la necesidad de que las distintas Administraciones competentes hagan en la práctica ese esfuerzo de coordinación para lograr tal objetivo. En esa prudente línea avanza el anteproyecto cuando dispone en el art. 22 h), segundo párrafo, que “A los efectos de garantizar la coordinación entre políticas activas de empleo y prestaciones y subsidios por desempleo, de nivel

contributivo o asistencial, se desarrollarán sistemas de coordinación y cooperación con los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas y las administraciones locales”.

Especial interés tiene a mi parecer la concreción de cuáles son los colectivos que deben merecer atención prioritaria en las políticas de empleo, cuya plasmación en la norma estatal no impide que las autonomías identifiquen otros que sean propios de su ámbito territorial, siendo así además que aquella no es cerrada, sino que deja la puerta abierta a su ampliación si se dieran las circunstancias que lo justificaran. Por una parte, nos encontramos con personas de un determinado grupo de edad y con déficits formativos, como son las y los jóvenes con baja cualificación, y por otro simplemente por razón de la edad, el de las personas maduras (mayores de 50 años). El colectivo femenino está también más representado, siempre y cuando se trate mujeres con baja cualificación, y de víctimas de violencia de género.

No hay distinción por razón de edad y de sexo en otros colectivos como son las “personas en desempleo de larga duración, personas con discapacidad, personas con capacidad intelectual límite, personas con trastornos del espectro autista, personas sexual o afectivamente diversas personas migrantes, personas beneficiarias de protección internacional y solicitantes de protección internacional en los términos establecidos en la normativa específica aplicable, personas gitanas, o pertenecientes a otras minorías étnicas.. (y) personas afectadas por drogodependencia y otras adicciones.

Por fin, hay una mención expresa, de no poca importancia por la gravedad de la crisis que afecta a importantes empresas del sector industrial y del de servicios, a las personas trabajadoras provenientes de sectores en reestructuración.

Con respecto al avance de las políticas de igualdad en el mercado de trabajo que tengan en consideración la perspectiva de género, la futura norma prevé la obligatoriedad (“deberán”) de fijación de objetivos cuantitativos sectoriales de disminución de la brecha de empleo “en aquellos sectores en los que exista una diferencia entre el porcentaje de empleo masculino y femenino, en perjuicio de este último, superior a la media total, computada anualmente”, mientras que las medidas de incentivos dirigidas a la población masculina para incentivar su participación en sectores claramente feminizados solo se contempla como una posibilidad (“podrán”). Más interesante, a la par que auguro que generará polémica jurídica, es la regla recogida en el art. 62.2, al disponer, en relación con los sectores anteriormente referenciados, que “no podrá beneficiarse de ninguna medida de incentivo al empleo, regulada por

la normativa laboral, toda aquella empresa perteneciente a dichos ámbitos que en el último ejercicio no haya incrementado el porcentaje de empleo femenino sobre el total”.

También se contempla la posibilidad de establecer medidas de acción positiva para las y los jóvenes mientras su tasa de desempleo no se equipare a la de la tasa de desempleo total, estipulándose al efecto en la disposición adicional sexta que “se entenderá que no constituye discriminación por motivos de edad en el ámbito del empleo y la ocupación la configuración de condiciones de trabajo y empleo específicas, si están justificadas, objetiva y razonablemente, por la concurrencia de una finalidad legítima y resultan adecuadas y necesarias para favorecer el acceso y la consolidación del empleo de las personas jóvenes, sin que, en ningún caso, puedan comportar discriminación por razón de sexo”.

3. Concluyo aquí el artículo, con una valoración globalmente positiva sobre la reforma de las políticas de empleo, que deberá contribuir a las mejoras del acceso al empleo, de la permanencia en este, y de la protección adecuada en caso de pérdida, de toda la población trabajadora, con atención especial a las personas y los grupos que tengan más necesidad de ayuda por parte de los poderes públicos para conseguir tales objetivos.