



Centre d'Estudis Sociològics
sobre la Vida Quotidiana
i el Treball

LA REVOLUCIÓN DIGITAL EN ESPAÑA

Impacto y Retos sobre el Mercado de Trabajo y el Bienestar

RESUMEN EJECUTIVO

Fausto Miguélez

UAB

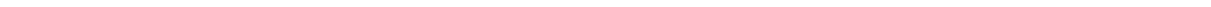
Universitat Autònoma
de Barcelona



Obra Social "la Caixa"

▶ RESUMEN EJECUTIVO

FAUSTO MIGUÉLEZ



RESUMEN EJECUTIVO

Fausto Miguélez

Contenidos

INTRODUCCIÓN.....	2
1. LA REVOLUCIÓN DIGITAL Y LA NUEVA ECONOMÍA.....	2
2. LOS CAMBIOS EN EL SISTEMA PRODUCTIVO Y EL MERCADO DE TRABAJO: REPERCUSIONES SOBRE EL EMPLEO	4
3. SALARIOS Y BIENESTAR SOCIAL: PROBLEMAS ACTUALES Y SU RELACIÓN CON LOS CAMBIOS ANTERIORMENTE SEÑALADOS	7
4. ¿NUEVAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA HACER FRENTE A NUEVOS DESAFÍOS? ...	9
5. DIGITALIZACIÓN, RELACIONES LABORALES Y DERECHO DEL TRABAJO.....	14
6. A MODO DE SÍNTESIS.....	15

INTRODUCCIÓN

Esta investigación ha planteado el análisis de las posibles consecuencias sea sobre el empleo que sobre el bienestar de los ciudadanos (en parte vinculado al empleo) de los cambios que se están produciendo: regulatorios desde hace años y tecnológicos, más recientemente (revolución digital) en España, pensando en lo que puede pasar en los próximos 5-10 años. Nuestro punto de partida ha sido que dichos cambios tienen y tendrán efectos importantes, sea en términos cuantitativos sea en aspectos cualitativos sobre el empleo y el bienestar, como están poniendo en evidencia diversos estudios internacionales. Frente a ello se plantean hipótesis de actuación de las políticas públicas sea en la transformación de la estructura productiva del país sea en la concepción de la educación-formación, educación básica y formación a lo largo de la vida sea en regulaciones, entre ellas las laborales como la duración de la jornada laboral. También se plantean hipótesis de cambios en el diálogo social y en la negociación con el ánimo inclusivo de nuevas formas de trabajo y de contratación que la realidad está dejando fuera de la regulación social, siempre con la finalidad de mejora en los resultados que puedan derivarse de la revolución digital.

1. LA REVOLUCIÓN DIGITAL Y LA NUEVA ECONOMÍA

Se habla de revolución digital para referirse a los cambios tecnológicos en la producción y, en consecuencia, en la vida cotidiana, que se dan desde los años 80-90 del siglo XX, específicamente el uso masivo de internet, de la robótica y de las plataformas digitales, el manejo de big data, la aplicación de la impresión 3D a la industria, la inteligencia artificial con la posibilidad de rutinizar, y por tanto automatizar, también tareas cognitivas, etc.

La forma de producir y trabajar siempre ha cambiado en manera notable la vida de los humanos. Residencia, movilidad, educación, asociacionismo, pensamiento político, valores y actitudes se han transformado en relación con los cambios que se dan en la forma de transformar los materiales y ofrecer servicios a las empresas y a los particulares. De ello se han derivado nuevas necesidades y consumos que han incrementado el empleo, por encima del empleo que destruían las diversas oleadas tecnológicas. Desde ese universo se ha configurado la política y ésta también ha influido en la producción y el trabajo y, por ende, en la vida. Así que los cambios tecnológicos y las respuestas a los mismos han abierto la puerta a otros cambios sociales de envergadura que a su vez han influido sobre los primeros en una relación interminable; siempre ha sido así en los últimos 3 siglos. Parecería que los ritmos ahora se podrían acelerar, aunque esa aceleración se daría en todos los puntos de la confrontación. ¿También en la política, en las instituciones y en el asociacionismo?, ¿También en la vida cotidiana? ¿También en las relaciones entre las personas?

Para centrarnos en el primer factor que ha ocupado esta investigación, quizá cabe esperar un cambio muy radical en el empleo: en lo físico y en lo relacional, pero también en el peso que tendrá en la vida de las personas: tiempo de trabajo, forma de jornada, lugar de trabajo, relaciones con otras personas. En contraposición, otras facetas de la vida ganarían protagonismo: ocio, relaciones

personales, cuidado de uno mismo y de otros. Algunos dicen que en el futuro cada trabajador y cada trabajadora tendrán un asistente robot: el que excava zanjas, el que construye casas, el economista, el ingeniero, el arquitecto, el jurista, el estudiante, el cocinero, el conductor, el que hace los trabajos domésticos, el médico y el enfermo. Quizá eso está en la línea de una de nuestras hipótesis en este análisis: que el robot no servirá para eliminar empleo –aunque habrá muchos casos en que sea así– sino para ayudar a cada uno y a cada una a hacer lo que tiene que hacer; lo que los expertos han llamado el cobot.

Todo ello está dando origen a una nueva economía, que se llama la economía digital. ¿Quiere decir esto que la nueva economía va a substituir la economía tradicional? Más bien se tratará de una acumulación, como ha sucedido en la historia de la economía. En la nueva economía que está creciendo desde hace algunas décadas aparecen nuevos factores como los siguientes, que condicionan fuertemente el empleo, como los siguientes:

Ampliación extraordinaria de la información (tanto teórica como de bases de datos) disponible. Es una economía basada en la gran extensión del conocimiento, mayoritariamente trasladado a máquinas, gracias a algoritmos cada vez más complejos. Nunca las organizaciones habían podido procesar tantos datos en tan poco tiempo y cada vez con menos costes.

Por ello, es una economía compleja, mucho más que en cualquiera de las fases anteriores, aleatoria, impredecible hasta un cierto punto y sin pautas sistemáticas que provengan de un tipo de maquinaria, de un tipo de fuerza motriz, de un tipo de comunicación; son complejidades que el análisis de la abundante información de alguna manera trata de subsanar, aunque siempre en manera limitada. La complejidad y la impredecibilidad de la economía se trasladan al empleo tanto para pronosticar gran destrucción como para todo lo contrario o para determinar sus características. Justo para que ello no se traduzca en caos y conflicto, el empleo debería seguir teniendo una cierta regulación pública y cuál haya de ser es uno de los debates en este momento en el derecho laboral.

Esta fase de la economía se conjuga con la globalización. Por ejemplo, pequeñas empresas de servicios, aparte las grandes, pueden llegar, mediante plataformas digitales, a países distintos de aquellos en los que tienen sus instalaciones. Esto quiere decir que pueden vender sus servicios en otros mercados, pero también utilizar trabajo de otros países; y, por supuesto, utilizar fuerza de trabajo del propio país en formas diversas de las tradicionales. A todo ello se añaden aspectos no menos importantes, como la cuestión impositiva (dónde pagan los impuestos las empresas digitales) y la confidencialidad de las informaciones (los big data que acumulan dichas empresas), como se ha puesto en evidencia en los casos de Amazon o Facebook, para citar los dos más mediáticos

El concepto mismo de industria y fábrica están cambiando, no sólo por los conocimientos incorporados que esos bienes pueden tener, sino porque gran parte de su actividad productiva puede estar situada en el ámbito de lo que conocemos como servicios. De manera que las fronteras entre los cuatro sectores productivos que hasta ahora nos han servido para ubicar las empresas - agricultura, construcción, industria y servicios- están empezando a tener trazos borrosos.

Pero parece demasiado simplista pensar que la cuarta revolución va a substituir a la tercera, puesto que esta tampoco substituyó a la segunda radicalmente ni a la primera. Junto con los zapatos ergonómicos que nos elaborará un robot, después de tomarnos la medida del pie y la presión media de nuestra circulación sanguínea y los posibles cambios que ese pie pueda experimentar a lo largo de varias circunstancias, seguirán existiendo los zapatos que hará un buen zapatero artesano que tendrá a su lado un robot que cortará las piezas con absoluta precisión y los que seguirá fabricando la

industria del calzado tradicional para la inmensa mayoría de los pies de los humanos que no puedan pagarse tamaña precisión. Los trabajadores y las condiciones de trabajo de las tres circunstancias descritas serán diferentes y las empresas, según en qué país del mundo y para qué mercado operen, utilizarán unas u otras condiciones de trabajo. La economía digital convivirá con la economía tradicional, esta última en diversas fases de desarrollo, previsiblemente durante mucho tiempo.

2. LOS CAMBIOS EN EL SISTEMA PRODUCTIVO Y EL MERCADO DE TRABAJO: REPERCUSIONES SOBRE EL EMPLEO

Características del empleo

Los datos de los que disponemos ponen de manifiesto algunas características claves del empleo en España en los últimos años. A la fuerte creación de empleo que se está dando desde 2014 no corresponde en absoluto una calidad al menos razonable del mismo ni en lo que respecta al salario ni a la estabilidad ni a la profesionalización (no podemos hablar de puestos de trabajo mayoritariamente cualificados). Por otro lado, gran parte del empleo creado se está dando básicamente en los sectores y las ocupaciones que corresponden a la estructura productiva dominante en las últimas décadas: hostelería, alojamiento, comercio, servicios sociales, construcción; en todo caso, con una cierta sustitución de empleo de la construcción por la hostelería, pero siempre con características de cualificación y profesionalización poco exigentes. El crecimiento en los sectores TIC se da, pero es poco relevante; si analizamos el periodo que va de 2011 a 2016, el incremento neto en estos sectores –teniendo en cuenta que hasta 2013 se pierde empleo- es de 30.600 empleos, es decir se pasa del 2,6 al 2,7% de la población ocupada. Desde otra perspectiva, el empleo en los sectores de alta o media-alta tecnología en España ha aumentado en 69.000 entre los mismos años, para alcanzar al 7,1% del empleo. En su conjunto, si de ambas clasificaciones eliminamos los solapamientos, estamos hablando del 7,4% de las ocupaciones, un volumen reducido de empleo en la nueva economía. Los empleos de calidad eliminados en los servicios públicos, particularmente en sanidad y enseñanza, sea por despido (los que eran temporales) o por no sustitución de los fijos que se han jubilado, se están recuperando, pero sólo parcialmente; aquí deberían radicar, tal como sucede en los países avanzados de nuestro entorno, muchos miles de los empleos de calidad del futuro, garantizando servicios públicos de calidad. Probablemente los bajos salarios y la alta flexibilidad siguen siendo un factor de competitividad y un freno a competir con inversiones en investigación o en reorganización de las empresas.

La digitalización empieza a cambiar muchas empresas

El análisis que hemos realizado sobre la repercusión de las tecnologías informáticas en la organización de las empresas y, en consecuencia, en nuevas tipologías del empleo posibles, nos manifiesta dos modelos de economía digital, las economías de plataforma de sistema y las “economías de colaboración”. En las primeras, la empresa pone la conexión entre trabajadores y usuarios, a través de una aplicación digital (caso de Uber) o bien ofrece servicios logísticos para hacer llegar los productos de muchas empresas a los consumidores (caso de Amazon), a requerimiento de éstos. Los

trabajadores cambian bastante radicalmente su estatus. En las segundas, las plataformas coordinan un mercado de trabajo global, donde trabajadores autónomos de todo el mundo compiten por las ofertas de trabajo temporal que realizan empresas también de todo el mundo; abarca todas las formas de trabajo, desde cualquier parte del mundo, realizadas con herramientas digitales. Se puede hablar de tres nuevos tipos de trabajo: nomadismo digital (a través del ordenador se puede trabajar desde cualquier punto geográfico), trabajador disponible (on-call work), es decir, sin número de horas ni salario prefijados y trabajo colectivo (crowdworking), en este caso, trabajadores que se organizan on line para ofrecer colectivamente sus servicios a una empresa o institución.

El análisis de casos de nuevas empresas en España, pone de manifiesto nuevas habilidades más necesarias que en el pasado, que abren paso a nuevos empleos; nos referimos a la capacidad de gestionar situaciones complejas, la capacidad de transversalidad, el trabajo en equipo, la habilidad para trabajar con tecnologías digitales. Frecuentemente la relación del trabajador con la empresa se sale de los cánones clásicos: contrato, salario, algún tipo de estabilidad para adquirir características de asociación o trabajo por cuenta propia.

En cualquier caso, cabe señalar que las nuevas tecnologías abren una puerta de oportunidad a las empresas medianas y pequeñas de ciertos sectores, puesto que les ofrecen unos instrumentos, básicamente manejo de información e instrumentos digitales, altamente competitivos con pocos gastos fijos (en local, en materiales, etc.) lo que les permite tener un terreno de actuación muy amplio, a veces la economía global.

Empleos que se pueden perder y empleos que se pueden crear

La historia del empleo en España desde principios de los 80 se repite una y otra vez: cuando se registra un periodo recesivo, sea en España que en Europa o en el mundo, se dispara el desempleo, cuando volvemos a un periodo expansivo se dispara el empleo precario, aunque nunca el desempleo baja del 10%, con excepción de los años 2006 y 2007. Ambas cosas, empleo precario y alto desempleo, son un terreno abonado para que el avance de la nueva economía mantenga una fuerte segmentación, con tendencia a acentuar los extremos en el empleo creado: se crean empleos cualificados –algunos de ellos con relación laboral precaria- pero se crean muchos más empleos poco cualificados, casi todos ellos en situación precaria. Sobre esta base, podemos entender mejor la evolución del nuevo empleo entre 2014 y 2017, un periodo ya en expansión y en el que la economía digital ya está actuando en España; se crean 350.000 empleos de técnicos y profesionales, casi 1 millón de empleos poco cualificados, más de medio millón de trabajadores cualificados de la industria, administrativos y técnicos de apoyo. Un escenario de segmentación muy claro.

Dicho esto, cabe preguntarse sobre el riesgo de destrucción de empleo que las nuevas tecnologías – robots, plataformas digitales, inteligencia artificial, etc.- pueden provocar en España, pero también sobre los nuevos empleos que pueden aparecer. Respecto a la primera cuestión hemos señalado que cabe esperar la eliminación de empleos basados en tareas mayoritariamente rutinarias y descalificadas. Aunque no hay que olvidar que, de seguir las tendencias actuales, durante un tiempo, que puede ser largo, parte de la economía española competirá con otras economías sobre la base de bajos salarios y mano de obra extremadamente flexible, por lo que muchas empresas pueden optar por no introducir cambios tecnológicos de envergadura; por ejemplo, sectores de restauración y ventas al por menor así como distribución. Por supuesto que es predominante la forma de organización basada en el trabajo rutinario, aunque dicha rutina tiene dos dimensiones: repetición y estandarización de los procesos de trabajo. Una vez desagregado este indicador, el estudio de

Eurofound 2016, que hemos citado, nos muestra que, en el caso español, el nivel de repetición es mucho más elevado que en el contexto europeo pero que, en cambio, el grado de estandarización de los procesos es muy inferior, lo que dificulta su automatización. Esto quiere decir que el contenido de las tareas no es tan fácilmente reproducible mediante algoritmos. Por otro lado, se podría pensar que la mayor presencia en nuestra economía de tareas orientadas a la relación interpersonal y a los servicios directos al consumidor y usuario podría actuar como muro protector ante el riesgo de automatización; pensemos en el sector de ventas, hostelería y restauración, servicios personales. Sin embargo, las mejoras recientes en robótica se orientan preferentemente hacia este tipo de prestaciones para su aplicación en el sector servicios. Existe, pues, un riesgo teórico, cuya concreción dependerá, una vez más, de la potencialidad de estrategias competitivas basadas en mano de obra barata y flexible frente a las basadas en cambio tecnológico.

Como decíamos en el apartado anterior, nuevo empleo creado en la economía digital no equivale a buen empleo. Así mismo, la creación de nuevos empleos en España no sólo está vinculada a tareas que tengan que ver estrictamente con las nuevas tecnologías, es decir, con la tecnología digital. También con actividades derivadas de cambios sociales que acompañarán a los cambios tecnológicos: más tiempo libre, más necesidades educativas, mejora de la salud, apoyo a la dependencia. En todos estos campos, por más que las nuevas tecnologías tengan su aportación la mayoría de las tareas serán no automatizables.

Retos de futuro

Crecimiento moderado de empleo cualificado se une a crecimiento fuerte de empleo precario. En medio una tasa de paro que no cede por debajo del 15% y que difícilmente descenderá hasta el 10% un volumen de desempleo estructural muy preocupante. En el fondo de estos fenómenos se esconde una doble causa: un tipo de regulación en el ámbito privado junto con recortes en el público, aún no revertidos, que facilitan la inestabilidad y el mal empleo, y una estructura productiva que origina pocos empleos nuevos de calidad. Ambos deberían ser corregidos. En el primer supuesto se trata de garantizar unos derechos laborales razonables, algo que adquiere aún más importancia con la irrupción de las nuevas tecnologías. Al segundo, condición indispensable para que funcione el anterior, nos referiremos más adelante, pero parece ser de importancia capital conseguir una estructura productiva más moderna, con mayor importancia de sectores en los que tenga su puesto la economía del conocimiento, lo que implica invertir en innovación mucho más de lo que se está haciendo por el momento.

Los cambios en la estructura y organización empresarial que hemos reflejado en el capítulo 2 de este Informe, están originando formas de empleo nuevas que, en muchos casos, rebajan las condiciones y los derechos. Por ello, parece evidente que deban darse respuestas sociales y políticas (lo veremos en diversos capítulos posteriores), en las que los trabajadores interesados deberán ejercer un protagonismo necesario. Pero más allá de la defensa de garantías laborales razonables, parece evidente que el reto está en descubrir y desarrollar nuevas habilidades necesarias para las empresas, vinculadas con la creatividad, las relaciones personales, la empatía (el robot hará el mejor diagnóstico, pero deberá administrarlo el médico), el trabajo en equipo, y las habilidades informáticas que requerirán las nuevas tecnologías; en este último aspecto se deberán realizar políticas que convengan a las empresas de la necesidad de incentivar a sus trabajadores para estar siempre al día.

En el balance entre empleos que desaparecerán y empleos que se crearán, el primer reto será que el desempleo sea lo más bajo posible, el segundo que no se de una polarización de rentas destructiva del consenso social; en una palabra, el éxito consistiría en que la cuarta revolución fuese lo más inclusiva posible. Para decirlo en términos adecuados a la revolución que está avanzando: la sociedad y la política han de conseguir que el efecto complementariedad (máquina-persona) predomine sobre el efecto sustitución (máquina elimina persona). Un efecto sustitución que en todo caso debería circunscribirse a tareas pesadas e insalubres. Ello requerirá el desarrollo de políticas educativo-formativas adecuadas, el impulso a la innovación, y políticas de redistribución de recursos.

3. SALARIOS Y BIENESTAR SOCIAL: PROBLEMAS ACTUALES Y SU RELACIÓN CON LOS CAMBIOS ANTERIORMENTE SEÑALADOS

Salarios, pobreza y desigualdad

En España, en mayor medida que en la media de la UE, la pobreza y la desigualdad han crecido en los últimos años, más durante la reciente crisis, pero una tendencia a largo plazo ya es observable desde hace varias décadas; en términos generales lo han expresado hace algunos años investigadores de prestigio como Michel Piketty¹.

Las altas tasas de desempleo y las desigualdades laborales son las principales causas explicativas de fenómenos que pueden afectar tan negativamente a mucha gente. Pero, si bien se han acentuado con la crisis de 2008 en adelante, los bajos salarios y el alza del desempleo son consecuencia de la globalización de la economía y del incremento de la flexibilidad del empleo en todos los países europeos, como forma en que las empresas han hecho frente a las nuevas incertidumbres que provenían de la pérdida del control sobre los mercados y la tecnología a nivel mundial, además de los apoyos de sus respectivos gobiernos, que los países ricos tenían hasta los años 80.

El neoliberalismo como opción política, en formas más fuertes o más suaves, condujo a reformas en los mercados de trabajo que rebajaban los estándares garantizados y debilitaban la capacidad de negociación colectiva. Paralelamente, en muchos países se vieron debilitadas las prestaciones por desempleo y más recientemente otras prestaciones vinculadas al empleo, como las pensiones. La asistencia social no tenía la fortaleza suficiente, con la excepción de pocos países, para hacer frente a 6 años de crisis y varios más de salida de la crisis. Tampoco, con la excepción de los países escandinavos, se incrementaron los recursos dedicados a las políticas activas durante una crisis tan dura; al contrario, en algunos países, caso de España, esos recursos disminuyeron muy notablemente.

Ahora estamos entrando en otra fase, como decíamos en el apartado anterior. Una fase en la que la revolución digital puede dualizar con más fuerza los empleos –de un lado empleos cualificados cambiantes y seguros, de otros malos empleos que se sumarán a tasas de desempleo relativamente altas en muchos países- y esta situación va a ser difícil de erradicar desde el mercado de trabajo estrictamente. La razón es que la velocidad de los cambios tecnológicos, así como determinadas

¹ Michel Piketty. El capitalismo del siglo XXI

estrategias empresariales pueden dejar sin empleo o con estatus laboral de condiciones muy precarias a bastantes personas con mayor celeridad que la que estas pueden desarrollar para ponerse al día en competencias. Es por ello que siempre habrá que crear empleo para personas poco cualificadas. Quizá también será necesario garantizar unos ingresos mínimos vitales para quienes no puedan acceder al empleo. Pero cabrá preguntarse cómo se va a hacer eso.

Retos planteados y necesidad de nuevas políticas

Los bajos salarios son una característica de la economía española y de su salida de la crisis. La estructura productiva es la razón de fondo, pero ciertas instituciones preparan los instrumentos: empleo temporal, a tiempo parcial, debilitación de la negociación. Y los colectivos más débiles son quienes reciben el impacto: muchas mujeres, menores de 30, mayores de 45, inmigrantes. Los bajos salarios pueden frenar durante un tiempo la robotización de ciertos sectores, que implicarían riesgo para el empleo, a menos que la competencia desde otros países se acelere. Nos referimos a la industria más moderna, a grandes empresas de servicios (electricidad, agua, gas) así como a transportes. Pero también habrá empresas, sobre todo las grandes, que no van a quedarse esperando acontecimientos. Aunque, paradójicamente, esos mismos bajos salarios pueden ser un incentivo a la expansión de empresas del transporte, logística y servicios personales basadas en plataformas digitales y “economía colaborativa” que no incrementarán los salarios, sino que preciarán aún más los empleos, dado que dichos bajos empleos y un elevado desempleo presionarán a la baja sobre las opciones de los trabajadores. Pero no hay que olvidar que los bajos salarios son, junto con el desempleo, el principal factor de pobreza y desigualdad en nuestro país, por lo que no es buen camino abonarse a una economía en la que no penetre la cuarta revolución gracias a mantener bajos salarios. Con o sin nuevas tecnologías la mejora de los salarios tiene que ser un objetivo de la sociedad que no cabe dejar al mercado. ¿Qué teclas tocar? Salario mínimo, negociación colectiva, lucha contra la economía sumergida... además de modernizar la estructura productiva.

Uno de los grandes desafíos de la revolución digital está en un desempleo estructural muy elevado, que afectará probablemente a trabajadores mayores de 45 años con poca formación y a jóvenes con poca formación por abandono o fracaso escolar. La intervención de la administración para hacer frente a este problema parece totalmente necesaria, pero la discusión está en los mecanismos para llevarla a cabo. Algunos plantean la importancia que deberían tener las políticas activas —a las que en España se dedican ahora menos recursos que antes de entrar en la crisis económica de 2008 y en los 3 primeros años de dicha crisis— y, dentro de ellas, la creación directa de empleo en actividades de utilidad pública. De hecho, en los últimos años este camino, que se había cerrado bastante, ha vuelto a reactivarse, principalmente porque ayuntamientos y diputaciones se han visto abocados a hacerlo. Las teorías post-keynesianas señalan que el estado puede emplear a muchos trabajadores en forma temporal, sin perjudicar a las empresas, en todo el ámbito referido a infraestructuras, mejora de la calidad del entorno, del medio ambiente, de la convivencia ciudadana, etc...; otra cosa es que las teorías neoliberales desconfíen de cualquiera intervención pública. La novedad podría ser acompañar estas contrataciones con complementos formativos, muy relacionados con actividades de empresas de la zona y en colaboración con ellas, con el fin de que algunas de estas personas pudiesen integrarse al mercado de trabajo en igualdad de condiciones con otros.

Nosotros hemos examinado otros tipos de intervención que se han llevado a cabo en diversos países, como los siguientes: impuestos negativos sobre la renta, en general compatibles con un cierto nivel salarial; rentas complementarias a los empleos de bajos salarios, aunque esto podría cronificar

los bajos salarios como una especie de “bonificación indirecta” a las empresas. En España no se han realizado medidas de esta índole y las llevadas a cabo en otros países no han tenido ni suficiente amplitud ni evaluación adecuada como para que tengamos la certeza de cuál es el camino adecuado.

Por otro lado, hay expertos, sindicatos y partidos políticos que desde hace algún tiempo están planteando que la solución al desempleo provocado por el cambio económico deberá ser una renta vital, para algunos universal para otros dirigida a ciertos colectivos, según algunos a cambio de algún tipo de contraprestación que le confiera cierta relevancia de “empleo”, para otros sin ninguna contraprestación para no interferir en el mercado de trabajo. No parece haber objeciones serias para una renta mínima vital a ciertos colectivos, por tiempos limitados revisables y acompañada de algún tipo de formación o quizá de contraprestación en términos de trabajos de utilidad pública. Ya existe en algunos ayuntamientos y algunas comunidades autónomas españolas en los últimos años.

El debate está sobre todo situado en lo que respecta a la renta vital garantizada y universal para todos los ciudadanos. Los argumentos de quienes están a favor son algunos de los siguientes. En las sociedades ricas el desempleo estructural elevado no se va a reducir incrementando el PIB. Los empleos de poca calidad y mal pagados que podría proponer la administración no son atractivos para muchos. Con renta básica universal, una parte del bienestar individual-familiar dependería de la evolución de la economía general, es decir, del bienestar colectivo. La renta básica universal facilitaría aceptar la flexibilización del empleo y la eliminación del salario mínimo cuyo incremento puede frenar a ciertas empresas.

No son menos potentes los argumentos de quienes están en contra de esa medida, entre los que están los siguientes. La renta vital universal desincentivaría el trabajo y podría llevar a pérdidas de productividad. Se perdería un valor central del trabajo que es su capacidad de integrar a las personas en su sociedad. También cabría tener en cuenta su excesivo coste, a menos que se proponga una cuantía tan baja que no solucione los problemas de la mayoría. Es muy difícil que recabase un apoyo político y social mayoritario: unos argüirían que es inflacionaria, otros rechazarían los presumibles aumentos fiscales a quienes ganen más del nivel de dicha renta vital. También hay quien señala que eso sería una fuerte llamada inmigratoria.

En la valoración final de las propuestas hay que considerar dos criterios de eficacia: la eficacia para reducir la exclusión social y la eficacia para generar empleo. De hecho, ambas capacidades han de ser complementarias. Mejorar la capacidad de generar empleo de calidad es preciso para evitar la pobreza por venir, y para ello se requieren decisiones estratégicas en inversiones públicas y privadas, así como de formación de la fuerza de trabajo que llevan tiempo en dar resultados. Mientras tanto, hay que doblar la pobreza y el desempleo actuales, y erradicar la pobreza infantil, que es una causa del abandono escolar y de la poca preparación de la fuerza de trabajo futura.

4. ¿NUEVAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA HACER FRENTE A NUEVOS DESAFÍOS?

Los aspectos hasta ahora señalados, cambios posibles a corto plazo en el empleo y en la organización de las empresas en lo que se refiere al trabajo, así como en los ingresos económicos de los ciudadanos, la desigualdad y la cohesión sociales, nos plantean la cuestión de la manera y el grado en

el que pueden intervenir en el cambio la propia Administración, las empresas, los actores sociales (sindicatos y organizaciones empresariales) y el conjunto de los ciudadanos. En este apartado vamos a examinar el posible papel impulsor del estado –implicando también al máximo posible a las empresas- así como la función del estado cuando la responsabilidad sea suya. En el siguiente apartado, nos referiremos al papel protagonista que podrían tener los actores sociales.

Cambios en la estructura productiva, energía y comunicaciones

Mejorar la calidad del empleo en España, así como su estabilidad tiene una primera condición en la modernización de la estructura productiva y en la mejora de los servicios de una serie de instituciones (principalmente servicios públicos) que requieren empleo de calidad. En la modernización de la estructura productiva hemos dado gran importancia a tres factores: I+D, la energía y las infraestructuras, puesto que ello significa más efectividad, menos costes y facilidades logísticas para las empresas y para los ciudadanos. En I+D España invierte, en 2016, 283,6 euros por habitante, muy por debajo de la media de UE y de Eurozona (587,7 y 654,8, respectivamente). Las empresas deben invertir más que el ámbito público (Universidades+Administración) pero dado el bajo nivel del conjunto, nuestro punto de vista coincide con el que Mazzucato y Semieniuk (2017), reflejando el punto de vista de muchos expertos, sintetizan señalando los caminos a través de los que la inversión pública puede intervenir hoy en la economía, también para obtener una mayor actuación de las empresas: (i) la presencia de financiación pública a lo largo de toda la cadena de innovación; (ii) el incremento de políticas orientadas a conseguir un determinado objetivo ('mission-oriented' policies) sobre el que se fundamenta el desarrollo de nuevos enclaves tecnológicos e industriales. Es decir, en una situación como la española, la administración debe hacer un esfuerzo extra e intentar convencer a las empresas a seguirla por ese camino.

El incremento de las energías renovables frente a las fósiles es el futuro sea por razones de reducción de costes que por razones de cambio climático y de autonomía de país. Entre 2008 y 2016 España ha descendido de los primeros puestos en producción de energía solar y fotovoltaica a puestos de mitad de la tabla, entre países UE; pero lo más llamativo es que entre 2012 y 2016 la UE en media ha incrementado su inversión en renovables en un 23,3%, España sólo lo ha hecho en el 3,4%. Hay países como Alemania y Reino Unido que han visto que el futuro está ahí y han aprovechado la salida de la crisis para poner fundamentos nuevos en la cuestión energética. Hasta China lo está viendo en los últimos años. España está desaprovechando su buena posición geográfica y la sólida base que había construido.

Por último, están las comunicaciones, sea las físicas que las digitales. Respecto a las físicas tenemos un primer dato de medalla, esto es que en kilómetros de AVE por millón de habitantes y de Autopistas-autovías España está en los puestos de cabeza, pero el dato menos bueno es que esto ha supuesto un gasto superlativo y en parte poco racional, pues hay líneas de AVE y autopistas poco utilizadas, y algunas rescatadas. Al mismo tiempo se ha deteriorado por falta de inversión la red de ferrocarril convencional, en particular en las áreas metropolitanas y se ha reducido el volumen de transporte de mercancías por ferrocarril a beneficio de la carretera y autopista-autovía con un deterioro ambiental fácil de entender. Y con un gasto público que en parte se amortizará en periodos excesivos y en parte no será amortizable, ni siquiera considerado en términos sociales. Parecería que la alternativa es la de invertir en el tren convencional que mejore la eficacia del transporte de viajeros y mercancías, así como invertir en la red de carreteras convencionales. Pero todo ello requerirá que se consolide una filosofía distinta: no la de unir por AVE todas las capitales de provincia con Madrid,

sino la de unir con trenes eficientes y carreteras adecuadas, principalmente, los territorios en los que se asientan la mayoría de las personas y de las empresas y, adecuadamente, todo el territorio.

Por lo que se refiere a las comunicaciones digitales, un reciente Informe del Consejo económico y Social (CES 2017) estudia el fenómeno de la 4ª revolución, analizando la posición de España en el contexto de la UE. Citando al Foro Económico Mundial, en su Informe de 2016 que se refiere a 139 economías del mundo, se señala que España ocupa el puesto 35, por debajo de la media de la UE, aunque mejora en los últimos años –el Informe se publica desde 2001- en conectividad, capital humano, uso de internet, digitalización de las empresas y servicios públicos digitales. Hay problemas de conectividad en zonas poco pobladas y una importante brecha digital por sexo (mujeres menos que hombres), edad (mayores de 44 menos que el resto), por tamaño de empresa (las pequeñas menos que las grandes y las medianas). Es evidente que aquí hay una tarea pendiente de las administraciones, puesto que estos instrumentos deberán de ser de uso común para todos los ciudadanos en pocos años.

Gobernar los cambios tecnológicos y organizativos

En el Parlamento Europeo se ha discutido la posibilidad de imposición fiscal a los robots, aunque por ahora no se ha llegado a ninguna norma concreta. El problema está planteado y el debate seguirá, porque las nuevas formas de producir requerirán una nueva regulación sea de la producción sea del reparto de la riqueza creada. Tiene sentido pensar que el robot puede incrementar considerablemente los beneficios en relación con el trabajo humano y ello debe tener un tratamiento fiscal adecuado. Tiene sentido también que haya normas que regulen la relación entre robots y humanos en el trabajo. Tiene sentido plantear que esas regulaciones tengan no sólo ámbito estatal sino europeo, con el objetivo que dicha regulación sea mundial, si se quiere que haya unas nuevas reglas de competencia, que mantengan una cierta igualdad de oportunidades.

Una segunda cuestión es la posible reducción de la jornada de trabajo, un aspecto que adquiere una particular relevancia en España, donde el presentismo en el trabajo adquiere dimensiones relevantes. La idea de fondo sería que, si los empleos no crecen a la misma velocidad que los demandantes de empleo, una salida es repartir el empleo existente (Meda 2016), lo que necesariamente obligará a replantearse el precio del trabajo en términos más societales y menos de mercado. Tal como sucedió en la determinación de las 8 horas, debe ser el Estado, o los supra-estados, quienes regulen esto, pero la presión deberá venir desde abajo, desde quienes necesitan esa nueva reducción para sobrevivir y para vivir mejor: de los trabajadores peor pagados y los que estén en riesgo de perder el empleo, de unos sindicatos que asuman ese tema como tema central, de las organizaciones y movimientos sociales. Una reducción de jornada que posiblemente debería ir más allá de una reducción diaria o semanal, para tener una traslación también en provisión de tiempos de no trabajo, para reciclaje, formación o necesidades personales. Indudablemente esto no puede plantearse a costa de una creciente inseguridad de los tiempos de trabajo para el trabajador, que es una tendencia hoy dominante impulsada por las tecnologías digitales. En todo caso no parece que ahora, contrariamente a lo que sucedió en los años 90, el gran escollo haya de ser el salario digno, si resulta que los cambios tecnológicos y organizativos van a disparar la productividad. La forma de implementación de la jornada reducida, con mantenimiento de salarios dignos en sectores de alta productividad se podría resolver a través de debate público y de negociación colectiva. En sectores de baja productividad se podría recurrir a algún tipo de complementación pública del salario o de reducción o eliminación del IRPF.

Hacen falta más inversiones públicas

Todas estas intervenciones públicas demandarán más recursos, lo que, teniendo en cuenta los importantes cambios tecnológicos, de estatus de muchos trabajadores y de reparto de la riqueza creada va a requerir la rediscusión del modelo fiscal, huyendo de la vía fácil de elevar y elevar el IVA. No hemos entrado en esta cuestión porque no nos corresponde, sino en otras dos que ya pueden ser abordadas sin reformas y que parten de un hecho incontestable: desde hace muchos años España recauda entre el 6% y el 8% del PIB por debajo de la media de la UE. Hoy eso equivale a unos 80.000 millones de euros anuales. Nuestra hipótesis, basada en diversos estudios, es que ello es debido a un elevado grado de fraude y elusión fiscales, que deben ser combatidos principalmente incrementando los recursos humanos y técnicos de la Agencia Tributaria, que están muy por debajo de la media de la Unión. Con un éxito medio podríamos pensar en recuperar 40.000 millones anuales. Pero el siguiente capítulo se refiere a mejorar el gasto en obra pública y servicios contratados a las empresas a los tres niveles de la administración. Hace pocos años la CNMC cifraba la desviación en 48.000 millones de euros/año. Si a ello agregamos temas hoy de actualidad como corrupción, rescates, gastos duplicados, gastos suntuarios innecesarios no es difícil elevar la cifra señalada unos miles de millones más. Sumados ambos capítulos nos podemos estar moviendo entre 70.000 y 80.000 millones de euros más al año a disposición de las administraciones. Una cifra que puede empezar a cambiar muchas cosas.

El nuevo papel de la educación

Parece fuera de duda la necesidad de mantener una formación continuada a lo largo de la vida para hacer frente a los cambios en el trabajo y en la vida cotidiana (internet of things). Ello requiere una revolución en el concepto de educación que podría ser el complejo que suma: escolaridad inicial (con diversos niveles)+formación de inserción+ formación de actualización. Pero también quiere decir que además de la educación escolar hay otras vías educativas. Así mismo, que el encaje entre educación y trabajo se debe hacer sobre la base del principio de “aprender a aprender aprendiendo”.

No es posible una base, por sólida que sea, que valga para toda la vida. Por ello es importante que tengamos claro qué hay que enseñar en la escolaridad inicial -entre otras cosas llevar a la práctica el principio de aprender a aprender aprendiendo- pero también cómo las instituciones educativas integran en el curriculum del individuo saberes que se pueden adquirir fuera de la escuela; la FP puede abrir el camino a muchas nuevas profesiones; la educación superior debería abrirse a itinerarios formativos complejos, que compaginaran lo que hasta ahora han sido disciplinas diferenciadas.

Y, por supuesto, es necesario aclarar cómo se vincula la formación a lo largo de la vida con el trabajo y con otras circunstancias de la vida. Más allá de esto, si la educación a lo largo de la vida es un derecho parecería obvio que su coste fuese sufragado en parte por el estado y en parte por las empresas. ¿Deberían poner los individuos una parte de su tiempo libre en este coste?

La formación continua en las empresas

En la formación continua y la formación de oferta (la que se ofrece fuera de las empresas a parados y ocupados) participan pocos trabajadores, 2,5 millones según los últimos datos registrados. Cierto que el número de participantes va creciendo lentamente en los últimos años, pero baja la intensidad, es decir, el número de horas/trabajador dedicadas a dicha formación. Por tanto, contamos con dos

datos negativos. El tercer dato negativo se refiere a las brechas que los expertos vienen señalando reiteradamente: brecha de género (mujeres participan menos), de tamaño de empresa (la formación llega menos a los trabajadores de las empresas pequeñas), de edad (participan menos los mayores de 45 años), educativa (menos quienes tienen menos estudios). Desde hace años se señala que esa formación no responde a criterios estratégicos, esto es, de apoyo a actividades emergentes.

Esto último pone a la formación que se hace en la empresa ante un reto descomunal, el de hacer frente al cambio tecnológico desarrollando nuevas habilidades ya sea para adaptarse a tecnologías o formas organizativas alternativas ya sea para hacerlo a actividades que podamos considerar complementarias; y no pensamos sólo en habilidades digitales, sino también de relación social, trabajo en equipo, capacidad de gestión, habilidades inventivas.

Desde nuestro punto de vista hay que abordar el cambio con un triple criterio, a saber: que todos los trabajadores necesitan formación continua, aunque puedan diferir en grado; que dicha formación debe ser realizada con mirada de largo alcance, pensando no sólo en lo que está pasando, sino también en lo que puede venir; que la programación y la gestión de la formación continua se debe acercar más al territorio, dando a éste más recursos y mayor capacidad de decisión sobre los contenidos. Hemos dispuesto del análisis de un territorio, aunque complejo como es Catalunya, que puede darnos pistas de por donde se podría avanzar. En esta Comunidad Autónoma, el Consorci de Formació Continua está incrementando la formación de oferta en las TIC. Por otro lado, se están desarrollando proyectos RIS3 que responden a programas en I+D financiados por la UE, en los que las empresas juegan un papel fundamental. Pero la falta de datos nos impide una evaluación de los resultados.

Con todo, no cabría olvidar que también los camareros/as y las vendedoras/es deberían entrar en programas de formación continua porque pronto sus trabajos tendrán exigencias que requerirán nuevas habilidades.

¿Descentralizar las políticas activas para hacerlas más eficaces?

La hipótesis de este apartado es que la descentralización de las políticas activas hacia comarcas, ayuntamientos grandes o agrupaciones de ayuntamientos puede incrementar la eficacia de dichas políticas porque las puede poner en el centro de las políticas del territorio, al tiempo que reduce los recursos económicos y de personal para cuestiones administrativas y los dirige a la intermediación en el mercado de trabajo o a la creación de ocupación. De hecho, este es el mensaje que intenta transmitir la Comisión desde la insistencia sobre el papel de los agentes locales y el impulso de actuaciones como los pactos locales por el empleo, desde los años 90 del siglo pasado. En España este impulso europeo por la descentralización es recogido por el gobierno socialista en la normativa de 2011 sobre políticas activas, aunque el cambio de gobierno a finales del mismo año deja esa normativa en letra muerta. Pero esa normativa abría la puerta a que los gobiernos de las Comunidades Autónomas diesen un papel más relevante a los ayuntamientos y entidades locales. Es lo que hace el Gobierno de la Generalitat, que hemos tomado como ejemplo; la Llei d'Ordenació del Servei d'Ocupació de Catalunya, del año 2015, señala la Concertación territorial como mecanismo para dotar de suficiente autonomía a entidades locales inferiores. Pero tres años después el Reglamento que lo podría permitir aún no ha sido desarrollado.

El debate con varios ayuntamientos de Catalunya nos permite señalar los retos que presenta esa descentralización. El primero es definir el territorio, de acuerdo a los problemas de que se trate lo

que nos lleva a la conclusión de que la concertación territorial puede ser multinivel: Comarca, asociación de municipios, municipio. El segundo reto es introducir las políticas activas de empleo en los objetivos del mandato político con el mismo rango, al menos, que las políticas sociales y culturales, lo que implica disponer de recursos adecuados estables –dadas las altas tasas de desempleo estructural y de mal empleo- que pueden ser incrementados en situaciones de crisis. El tercer reto es que no basta con políticas de intermediación; se requiere incentivar el desarrollo local y la capacidad del territorio por convertirse en motor de actividades económicas, aprovechando sus características específicas. Las políticas de empleo en el territorio deben pasar de ser meros ejecutores de fondos que reciben para ciertas actividades a contribuir con los diversos agentes en el potenciamiento de la actividad económica en beneficio de todos los ciudadanos.

5. DIGITALIZACIÓN, RELACIONES LABORALES Y DERECHO DEL TRABAJO

Los cambios que están teniendo lugar

La robotización elimina empleo, al tiempo que otras necesidades lo pueden crear; aún es pronto para saber cuál será el balance final. Pero sí podemos percibir lo que ya está sucediendo cuando la actividad de servicios de las empresas se fundamenta en plataformas digitales que tienden a difuminar las coordenadas espacio-temporales de la empresa y con ello la capacidad de los trabajadores para intervenir colectivamente. Así que, se dan cambios en las características del empleo y de las relaciones laborales, que se fundamentan en la forma de empleo preponderante, el trabajador independiente y que suelen reducir la calidad del empleo. En concreto, ello es así porque el nuevo empleo tiende a carecer de tuteladas laborales habituales, al poder darse subcontratación ad infinitum y dificultar la negociación colectiva; no se garantiza ingresos fijos, dado que es trabajo a demanda; la plataforma tiene mucha capacidad de control sobre cada trabajador individual.

Ciertamente, hay factores que pueden frenar la digitalización en las empresas, como es la menor competencia digital de la población, comparativamente con otros países. Pero eso no parece válido para los jóvenes parados y para los jóvenes en general que sí son hábiles en dichas competencias. También puede contribuir a incrementar el fenómeno el hecho de que el modelo productivo dominante ya se basa en bajos salarios y alta flexibilidad.

Retos

Se trata de garantizar a todos una capacidad real de negociar sus condiciones de trabajo, para lo cual tenemos que salir de los esquemas tradicionales, no sólo porque la empresa y el sector adquieren características totalmente nuevas, sino porque el trabajador podría trabajar para diversas empresas-plataforma de diversos sectores.

La solución en términos de regulación no consistiría tanto en crear una regulación ad hoc para este tipo de trabajadores, sino establecer mecanismos que puedan ser aplicables a un número cada vez mayor de trabajadores que está expuestos a este tipo de dinámicas.

6. A MODO DE SÍNTESIS

La incidencia del factor tecnológico y del factor organizativo (fuertemente ligado al anterior) van a provocar consecuencias en el empleo y sus condiciones, algo que no va a depender exclusivamente de las empresas. En primer lugar, los nuevos instrumentos tecnológicos que introduzcan las empresas van a ser manejados por humanos que deberán tener una cierta formación, lo que determinará el ritmo de la introducción. Además de eso, las empresas van a tener que calcular, antes de dar pasos excesivamente radicales, qué parte de la productividad generada y por tanto de los beneficios y del crecimiento empresarial viene no de la tecnología, sino de competencias y actitudes que sólo pueden expresar los empleados humanos: implicación, relaciones sociales, creatividad, intuición, simpatía, etc... Por su lado, la administración, no puede asumir que, respecto al empleo, la tecnología desregule totalmente un mercado de trabajo que tradicionalmente ha estado regulado para beneficiar no sólo a los trabajadores contra prácticas opresivas, sino también para proteger a muchas empresas contra prácticas extorsionadoras de otras; por ello, la introducción de tecnologías disruptivas y de formas de organización que amenacen con cambiar en forma pronunciada la manera de producir y el empleo tendrán que estar tuteladas por los mecanismos tradicionales de manifestación de la presencia de la administración en la economía: la regulación, la inspección y la fiscalidad.

De manera que las predicciones que dicen que “dentro de 20 años el 50% de las profesiones de hoy habrán desaparecido”, o similares, tienen un punto de exageración. Nos llevarían a la conclusión de que no sirve de nada planificar el tipo de educación que se debe dar a las nuevas generaciones o que en la forma de trabajar decide sólo la tecnología o sólo la economía o sólo el mercado. Esto no sólo contrasta con la historia de los últimos 100 años, sino que convertiría el sistema económico en irracional y la competencia en la ley de la selva. Por el contrario, lo racional es pensar que las nuevas formas de producir y trabajar deben tener alguna regulación, como ha sido en el pasado; obviamente, teniendo en cuenta que las tecnologías cambian más de prisa que hace 20 años. Una intervención pública que, a partir de un amplio diálogo social, priorice la inversión en innovación y en formación a los efectos de hacer frente a los riesgos que acarreará la revolución digital y al mismo tiempo contribuya a desarrollar sus oportunidades.