

**RESUMEN Y PRINCIPALES CONCLUSIONES**  
**III CONGRESO INTERNACIONAL DE EMPLEO**  
CONSTRUYENDO EL SISTEMA VASCO DE EMPLEO.  
INNOVACIÓN, DIÁLOGO E IGUALDAD



LAN ETA ENPLEGU  
SAILA

DEPARTAMENTO DE TRABAJO  
Y EMPLEO



## **ÍNDICE**

- 1. Presentación**
- 2. Datos de Asistencia y Valoración**
- 3. Comité Científico**
- 4. Programa**
- 5. Resumen de Ponencias y Mesas de Debate.**
- 6. Conclusiones**

## 1. PRESENTACIÓN

El presente documento recoge las ideas fundamentales y conclusiones del **III Congreso Internacional de Empleo, “Construyendo el Sistema Vasco de Empleo. Innovación, Diálogo e Igualdad”**, organizado por el Departamento de Trabajo y Empleo de Gobierno Vasco, junto con Lanbide, Servicio Vasco de Empleo, que se celebró los días 26 y 27 de noviembre de 2020, en un nuevo formato virtual, retransmitido por streaming desde el Palacio Euskalduna de Bilbao.

Construir un Sistema Vasco de Empleo innovador, eficiente e inclusivo y eficaz es uno de los objetivos principales del Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco. Este objetivo se encuentra alineado con la Agenda 2030 de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, agenda global con la que Euskadi está claramente comprometida a través de la Agenda Euskadi Basque Country 2030.

En este sentido el III Congreso Internacional de Empleo ha ofrecido un espacio de trabajo desde la óptica de la co-reflexión y la co-creación, que ha supuesto un intenso debate sobre la creación de empleo inclusivo y de calidad, sobre la innovación y digitalización de los sectores productivos, sobre las nuevas ocupaciones y competencias laborales, sobre los retos y oportunidades de empleo y sobre el emprendimiento. A lo largo de 7 sesiones de trabajo se analizaron todas estas cuestiones, desde la doble óptica del ejercicio prospectivo y de la identificación de soluciones, posibilitando la generación de un espacio de diálogo e intercambio reflexivo que enriqueció la tarea de construir un Sistema de empleo, innovador, eficiente e inclusivo. Para ello contó con la participación de todos los agentes que operan en el ámbito del empleo: empresas, sindicatos, diputaciones, ayuntamientos y agencias de desarrollo, entidades del tercer sector, centros de formación, universidades...

Fruto de este análisis se ha redactado el siguiente resumen de conclusiones que recoge las conclusiones de los debates de estas siete sesiones de trabajo.

## 2. DATOS DE ASISTENCIA Y VALORACIÓN

Fueron **2 jornadas de intenso trabajo con 7 sesiones**: 1 ponencia marco y 6 ponencias con sus respectivas mesas de debate. En total han participado **30 ponentes y 6 moderadores/as**.

El total **inscripciones** han sido de **645**, procedentes en su mayoría de la propia de comunidad autónoma pero también de otras partes del Estado, de Europa y del Mundo.

Se ha realizado una **evaluación del Congreso** basada en las encuestas de satisfacción de las personas asistentes, siendo en su conjunto muy positiva. Hay un documento disponible que se anexa con las principales valoraciones y aportaciones.

### 3. COMITÉ CIENTÍFICO

El Comité Científico ha sido el encargado de dotar de contenido el programa y de moderar las mesas de debate. Así mismo es el autor del presente documento de conclusiones.

Ha estado compuesto por:

- **Iñigo Calvo**, Profesor e investigador. Universidad de Deusto.
- **Fernando Consuegra**, Profesor de la Universidad de Deusto.
- **Sara de la Rica**, Directora, Iseak.
- **Fernando Fantova**, Consultor social.
- **María Saiz**, Directora Ejecutiva de GEM Euskadi y Presidenta del Observatorio Vasco de Emprendimiento EEB-OVE.
- **Javier Ramos**, Responsable Gabinete técnico de Lanbide.
- **Joseba Zalakain**, Director, SiiS.

## 4. PROGRAMA

Jueves, 26 de noviembre de 2020

09:00 - 09:30 Apertura. Presentación del Congreso. Preparándonos para trabajar.

- [Idoia Mendia](#). Vicelehendakari y Consejera de Trabajo y Empleo. Gobierno Vasco
- [Teresa Laespada](#). Diputada de Empleo, Inclusión social e Igualdad. Diputación Foral de Bizkaia

09:30 - 10:30 Ponencia marco: “Mercado laboral en tiempos de incertidumbre”

- Ponente: [Juan Menéndez Valdés](#). Director Ejecutivo. Eurofound. (Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo).

10:30 - 11:00 Pausa-café

11:00 - 12:30 Sistema vasco de empleo. Hacia dónde, con quién, para qué, relación con otros sistemas

- Ponente: [Fernando Consuegra](#). Profesor. Universidad de Deusto.

Mesa de debate:

- [Elena Pérez](#). Viceconsejera de Empleo. Gobierno Vasco
- [Susana González](#). Directora General de Empleo. Diputación Foral de Bizkaia
- [Juan Felipe García](#). Director de Fomento del Empleo, Comercio y turismo. Diputación Foral de Araba
- [Unai Andueza](#). Director general de Proyectos Estratégicos. Diputación Foral de Gipuzkoa
- [Ángela Eguía Liñero](#). Representante de EUDEL y alcaldesa de Gordexola

Modera: [Fernando Fantova](#). Consultor Social

12:30 - 14:00 Los nuevos servicios públicos de empleo

- Ponente: [Begoña Cueto](#). Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Oviedo

Mesa de debate:

- [Manuel Álvarez](#). Asesor Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Airef
- [Ana Fuster](#). Socia de Consultoría para el Sector Público. Deloitte
- [Javier Ramos](#). Responsable Gabinete técnico. Lanbide

Modera: [Gloria Múgica](#). Directora General. Lanbide

Viernes, 27 de noviembre de 2020

08:30 - 09:45 Nuevas competencias, nuevas profesiones y nuevos retos de formación

- Ponente: [Dimitrios Pikios](#). Coordinador de Proyectos de ESCO. Comisión Europea

Mesa de debate:

- [Agustín Agirre](#). Director del área de Aprendizajes y Alto Rendimiento. Tknika
- [David Telleria](#). Coordinador general. Peñasca
- [Begoña Etxebarria](#). Directora General. Novia Salcedo
- [Txelo Ruiz](#). Vicerrectora de Estudiantes y Empleabilidad. UPV-EHU

Modera: [Sara de la Rica](#). Directora de la Fundación ISEAK y Catedrática de Economía en la Universidad del País Vasco (UPV/EHU)

09:45 - 11:00 Activación, inclusión social y empleo de calidad

- Ponente: [Miguel Laparra](#). Profesor titular de Política Social. Universidad Pública de Navarra

Mesa de debate:

- [Nerea Zugasti](#). Profesora e investigadora. Universidad Pública de Navarra
- [Lucía Gorjón](#). Investigadora. Iseak
- [Txema Franco](#). Presidente. EHLABE
- [M<sup>a</sup> José Rodrigo](#). Presidenta. Gizatea

Modera: [Joseba Zalakain](#). Director. SiiS

11:00 - 11:30 Pausa-café

11:30 - 12:45 Mercado laboral y diálogo social

- Ponente: [Valeriano Gómez Sanchez](#). Investigador, Vicepresidente del Instituto Coordinadas y Economista. A25 Abogados & Economistas

Mesa de debate:

- [Eduardo Arechaga](#). Director General. CONFEBASK
- [Loli García](#). Secretaria General. CCOO Euskadi
- [Raúl Arza](#). Secretario General. UGT Euskadi
- [Tomás Arrieta](#). Presidente. Consejo de Relaciones Laborales

Modera: [Iñigo Calvo](#). Profesor e investigador. Universidad de Deusto

12:45 - 14:00 Emprendimiento y Empleo

- Ponente: [Aileen Ionescu-Somers](#). Directora General. Global Entrepreneurship Monitor

Mesa de debate:

- [María del Mar Fuentes](#). Catedrática de Organización y Directora de Emprendimiento de la Universidad de Granada
- [Jon Barredo Muro](#). Ceo. ELUR, Search and Rescue
- [Fernando Lallana](#). Coautor de "ABUELOS, NUNCA ES TARDE PARA EMPRENDER"
- [Izaskun Iridoy](#). Jefa del Dpto. de Emprendimiento y Nueva Actividad. Garapen

Modera: [María Saiz](#). Directora Ejecutiva de GEM Euskadi y Presidenta del Observatorio Vasco de Emprendimiento EEB-OVE

14:00 - 14:30 Conclusiones y clausura

- [Alfonso Gurpegui](#). Director de Empleo e Inclusión. Gobierno Vasco.
- [Elena Pérez](#). Viceconsejera de Empleo. Gobierno Vasco.

## **5. RESUMEN DE PONENCIAS Y MESAS DE DEBATE.**

### **5.1. MERCADO LABORAL EN TIEMPOS DE INCERTIDUMBRE.**

#### **Caracterización del Mercado de Trabajo. Principales preocupaciones y tendencias.**

En términos generales, las características que presenta el mercado de trabajo en España no es radicalmente distinta de la europea, no manifiesta una gran diferencia (población activa, nº de empleos, porcentaje de personas autónomas, etc.). Sin embargo, la mayor diferencia que se observa es la persistencia de una **mayor tasa de desempleo**.

En general, la brecha se reduce en los mejores momentos económicos. Una vez pasada la crisis financiera y observando los datos a nivel de NUTS 2 desagregados por regiones, en el 2018 el País Vasco se recupera en registros similares a los franceses por ejemplo...Pero, con un diferencial importante todavía con países los centros europeos, nórdicos, Reino Unido y norte de Italia.

**En Europa en los últimos años** no se ha producido un incremento porcentual de la tasa de temporalidad, sin embargo, sí ha **se ha reducido el tiempo de contratación, la duración de los contratos temporales se ha hecho más corta**.

Lo que sí **está aumentando en Europa es el empleo a tiempo parcial, de pocas horas e involuntario**, tanto en mujeres como en hombres. Hay que recordar en este aspecto, que el principal factor de **pobreza laboral** no tiene que ver con el salario mínimo solamente, sino con el volumen de empleo de personas en trabajos parciales de pocas horas. **El desempleo es la principal fuente de pobreza económica y desigualdad en el conjunto de los países europeos**.

En cuanto a la **segmentación**, el verdadero problema no es la existencia de una modalidad de contrato parcial o temporal como mecanismo de entrada al mercado de trabajo. El problema es cuando el mercado de trabajo se segmenta y las personas que entran en ese segmento secundario de trabajo se quedan atrapadas en él y sufren una discriminación con respecto a otros sectores más protegidos en el mercado de trabajo. Este es un comportamiento típico del caso del mercado de trabajo español, pero también del francés, italiano, etc. El problema en España sobre todo es la **poca movilidad en las transiciones** de las personas entre los mercados de trabajo segmentados. Existe **poca movilidad ascendente y es un poco mayor la descendente**, lo que conlleva esa sensación de riesgo social que se percibe en la clase media habitualmente en determinados sectores.

Por otro lado, el concepto de **Calidad del empleo** no alude solamente a los aspectos ligados a la **temporalidad o parcialidad** del mercado de trabajo, sino que es un concepto mucho más amplio que se relaciona fundamentalmente con **la salud y bienestar** de las personas trabajadoras, en aspectos relacionados con el **entorno físico y social, la intensidad y el tiempo de trabajo, las perspectivas y certidumbres, las competencias y su autonomía, la participación** y por supuesto a los **ingresos**.

En este sentido, en el conjunto de Europa y referidos a estos aspectos el **20% de los empleos son de mala calidad**, ya que puntúan mal en todos los aspectos.

En cuanto al cambio estructural en los empleos en Europa, según los datos de que dispone la propia Eurofound hasta el año 2030, se prevé una creciente **dualización en el mercado de trabajo** donde los puestos que **más crecen** son **los de mayor y menor cualificación**, por el contrario, los de tipo medio prácticamente disminuyen o apenas crecen.

Desde la **perspectiva de las transiciones**, se puede afirmar que el peso demográfico europeo es cada vez menor el mundo y perspectivas de un **mercado de trabajo con inmigración creciente** es el escenario más plausible. **La inmigración** no va a ser una opción, **va a ser una necesidad**.

En cuanto a la **transición verde** y realizando una aplicación estricta de los acuerdos de París en la restricción de misiones, para el año 2030 el impacto en el PIB como media europea supondría un punto adicional de crecimiento y en el caso particular de España 1,2 ...Esta previsión refleja el resultado neto, lógicamente en el proceso habrá sectores que se tienen que reconvertir, que se tienen que recualificar y que hay que apoyar.

**La transición Tecnológica**, tiene varios efectos bien por la **Automatización** que ocasiona procesos de reemplazo en el trabajo, o bien por la **Digitalización**, que no es tanto reemplazo como qué todo el proceso de producción cambia y por tanto supone una **transformación competencial y organizativa**.

A ello se añaden, las **nuevas formas de trabajo y de organización del trabajo**. Cambian las formas tradicionales de relación laboral, cambia tanto el trabajo como la forma de casación de oferta y demanda y de la relación laboral y contractual.

Este es el caso del trabajo en **Plataformas**, pero también de ciertas formas de teletrabajo, los contratos de cero horas, los contratos de 1 día. También surgen más figuras intermedias como en el caso de las empresas de trabajo temporal o en el caso de trabajo por cupones, muy frecuentes en el servicio doméstico en algunos países. En general la barrera entre trabajo por cuenta ajena y autónomo también se desdibuja. Se abre la discusión entre qué es el trabajador por cuenta ajena y por cuenta propia. Cada vez las situaciones están más difuminadas y esto no está tan claro.

En cuanto al impacto del Covid-19 no solo hay fijarse en los datos evidentes de incremento del desempleo sino también en el número real de horas trabajadas En este caso en la media europea se sitúa en una pérdida del 12% de las horas trabajadas y en caso de España se sitúa alrededor del 25% en el segundo semestre del año.

Cuanto al teletrabajo, el 33% de las personas trabajadoras lo han realizado de media en Europa llegando al 45% en el caso de España. Todo apunta según las encuestas y al avance de la digitalización que vamos hacia **formulas híbridas** en las que en muchos trabajos una parte de se pueda realizar teletrabajando. El 80% de la población prefiere trabajar desde casa en el futuro al menos en algún momento. Por otro lado, hay un potencial de unos 43 millones de trabajos en la UE que pueden ser realizados mediante teletrabajo al menos en una gran parte.



## Se plantean 9 Líneas de actuación

- En primer lugar, el aprovechamiento medidas de inversión (UE, nacionales...) Next Generation es el mayor paquete expansivo de estímulo económico desde la IIGM. Durante los próximos 7 años solo se pagarán intereses y la devolución del importe se hará durante los 30 siguientes. Hay que hacerlo bien, con inversiones ligadas a las transiciones en una **estrategia de especialización inteligente** en relación con las reformas estructurales que la Unión Europea propone a cada país.
- En segundo lugar, la **prioridad es la creación de empleo**, ya que su ausencia y su escasez es la principal fuente de pobreza y desigualdad en Europa.
- Hay que invertir en **políticas activas de empleo**. España en su conjunto no se sitúa mal tanto en volumen como en esfuerzo inversor. El foco tiene que estar, por tanto, en la **evaluación y en la calidad** en saber el impacto que tiene cada medida en el itinerario del empleo de las personas.
- **Apoyo en la reestructuración de las transiciones** porque va a haber sectores que van a quedar afectados bien por destrucción neta de empleo, bien por qué sus ocupaciones van a sufrir transformaciones en sus procesos productivos que requieren de nuevas competencias y de nuevas cualificaciones por tanto tienen que ser apoyados **mediante procesos de políticas activas de empleo y de financiación**.
- **La segmentación del mercado de trabajo** es otro de los grandes retos que tiene la Unión Europea desarrollando medidas para que las personas puedan transitar de los segmentos que están más precarizados a segmentos de mayor calidad y que los segmentos precarizados poco a poco vayan estabilizando a situaciones de mayor calidad.
- La gestión de una **población por un lado cada vez más envejecida** que requiere **reforzar el sistema de pensiones** y de otra **una población activa cada vez más diversa** y más multicultural, enriquecida con las **aportaciones de los procesos migratorios**.
- El **apoyo a los jóvenes** porque especialmente en poco tiempo una generación ha sido castigada doblemente con dos crisis: financiera y el covid-19. **Sus transiciones al mundo del trabajo** normalmente suelen ser largas y precarizadas.
- Reforzar y profundizar en las **políticas de igualdad y antidiscriminación transversales**.
- **Incrementar la protección social de las nuevas formas de empleo**, como el empleo de plataformas, el surgimiento de estas nuevas formas de empleo nacen sin una cobertura de derechos laborales suficientes en comparación con otros sectores. Hay que cuidar y evitar que haya vacíos legales en el ámbito de la protección a las personas que trabajan en esos sectores.
- **Potenciar y regular el teletrabajo** requiere en igual medida avanzar y articular medidas que favorezcan la **conciliación y la corresponsabilidad**.

Por último, hay que recordar que el empleo se crea por la estructura productiva y por tanto depende en cantidad y calidad de la estructura productiva que disponga un territorio. Todo lo que sea apostar por esa estructura productiva y por la educación que pueda acompañar su

desarrollo competencial, por investigación, por I+D, por una producción de mayor valor repercute en un empleo de mayor calidad.

Esta última reflexión enlaza ya con la siguiente ponencia y mesa de debate.

## **5.2. SISTEMA VASCO DE EMPLEO. HACIA DÓNDE, CON QUIÉN, PARA QUÉ, RELACIÓN CON OTROS SISTEMAS.**

La crisis económica y financiera de 2008 marcó un hito en las orientaciones de las políticas de empleo en los organismos internacionales. La desigualdad creciente, la pérdida de trabajos en gran escala, la desocupación más alta jamás registrada, la precariedad laboral en aumento... Puso en evidencia las fallas en el paradigma de la política macroeconómica vigentes hasta ese momento y las estrategias centradas en la flexibilidad.

La política de empleo adopta cada vez más una perspectiva sistémica y estructural poniendo el énfasis en la calidad en el empleo y empleo inclusivo, como así se recoge en diversas declaraciones de gran parte de los Organismos Internacionales y de la Unión Europea.

**Y es que el mercado de trabajo no genera empleo en cantidad y calidad suficientes.** En parte, ya no es garantía por sí solo de inclusión y cohesión social.

El mayor problema es que *no hay suficientes empleos*, lo que evidencia **un debilitamiento de la relación de los procesos productivos en la creación de empleo neto**. Y, por otra parte, el otro gran problema es la calidad en el empleo, ya que *no hay tampoco un número suficiente de empleos que se den en las condiciones deseables*, tanto en tiempo de trabajo como en duración del tiempo de trabajo, lo que viene a ser el fenómeno de la **precariedad**, que en último término tiene su expresión más dramática en los trabajadores pobres. Ello lleva a una segmentación del mercado de trabajo que evidencia el debilitamiento de la protección en determinados sectores segmentos del mercado de trabajo que adolecen de las estructuras que protegen habitualmente a las personas que trabajan en el marco de los convenios colectivos y/o de las empresas, cuando no son las mismas formas contractuales que ya están debilitadas de raíz en su diseño.

Por tanto, estos son los principales problemas que ya existían antes del Covid-19 y que en estos momentos se han incrementado especialmente en algunos sectores económicos y en algunos grupos poblacionales. A ello hay que añadir la **cronicidad**. Son demasiadas el número de las personas paradas de larga duración y muy larga duración. Es un fenómeno en crecimiento que se agudiza en determinadas personas en función de su edad, género, origen y cualificación fundamentalmente.

Como se verá más adelante **la política de empleo en realidad se trata de un POOL DE POLÍTICAS**, un agregado de estrategias que han de coordinarse. En donde las Políticas Activas de Empleo (PAEs) son el CORE que actúa en el binomio organización empleadora/persona empleada, en un territorio concreto y en un sector económico determinado. Por tanto, sus actuaciones han de segmentarse y combinarse en cada uno de estos aspectos. Pero, además, las políticas de empleo son mucho más. Requieren quizá el mayor de los desafíos en integración de procesos de gobernanza que se hayan podido vivir hasta la fecha. Toca por tanto innovar y escuchar. Experimentar y aprender juntos. No hay tantos referentes.

“La experiencia de estos años recientes ha demostrado que aplicar un enfoque fragmentario en torno a la promoción del empleo no funciona y que el primer paso es integrar los objetivos y metas de empleo en los **Marcos de desarrollo de las políticas económicas y las estrategias sectoriales**” OIT 2018

“El desafío reside en cómo gobernar esta transición en términos de políticas a adoptar y cómo, en el ámbito de una estrategia global, se sitúa el marco de política económica, que debe promover la eficiencia económica y reforzar la competitividad para garantizar un **crecimiento inclusivo creador de empleo**” CES 2018

Sin embargo, cada vez afortunadamente existen más recursos de apoyo para abordar este reto, con estructuras de desarrollo y de visión del mundo que incrementan una perspectiva de valores y de consciencia. Por primera vez, existen perspectivas de pensamiento cada vez más inclusivo que integran distintas disciplinas y valores permitiéndonos qué lo que antes estaba en una situación de oposición ahora se pueda reencontrarse desde una visión más inclusiva e integradora.

También del lado de los agentes, **una sociedad civil más organizada, que se moviliza, actúa y experimenta nuevos modos de hacer economía y unos agentes económicos con más experiencia y visión**, no exenta de las tensiones lógicas por lo que cada parte pueda representar, pero cada vez más conscientes de lo que une, con visiones cada vez más colaborativas. La globalización trae necesariamente un cierre local, un estrechamiento de las relaciones en el territorio.

Entre todas estas líneas de pensamiento, tan sólo destacar algunas que pueden resultar más cercanas en nuestro entorno inmediato, pero no por ello menos relevantes desde un punto internacional: como la **Teoría de la Democracia Compleja de Daniel Innerarity 2020**, el **Pensamiento Integral e Inclusivo de Gebser, Graves y Wilber**, el **Paradigma del Habitar de Amador Fernandez Sabater 2020**, los avances en el desarrollando y aplicación de un **Gobernanza Cooperativa del Instituto Orkestra**.

Y es que en realidad nos encontramos en una **cuarta transición**, aun no tan nombrada, más invisible e intangible aun, de la que no se habla tanto y es la que tiene que ver con las nuevas fórmulas organizativas. No es tanto lo que se hace y decide hacerse, que también y mucho, como por ejemplo la importancia de especialización inteligente promovida por la RIS3, sino, cada vez más el por qué y cómo se hacen las cosas, qué tipo de organizaciones generamos capaces de aunar un modo de vivir con un modo de producir y estar en el mundo repartiendo riqueza, que permita conciliar nuestra vida, el entorno y la naturaleza. Esta es cada vez una exigencia ciudadana...Formas organizativas, nuevas empresas, qué deciden, qué hacer y cómo hacer desde una perspectiva ética y de valores...Administraciones Publicas que deciden hacer las cosas de otro modo puesto que la complejidad de los problemas lo requiere, los valores de la sociedad lo reclaman y el desarrollo de ciertas disciplinas y avances tecnológicos lo facilitan. Este proceso cada vez está más presente, se trata de una reflexión abierta que puede inspirar el desarrollo futuro del sistema vasco de empleo, al igual que otras políticas públicas.

**El empleo es sin duda un bien relacional, genera riqueza** a nivel personal, organizacional y colectiva. Tiene unas características que van más allá de las reglas del mercado. No es totalmente público ni totalmente privado, ni mercantilizable. **La intervención de lo público puede atemperar las asperezas del mercado**

“No se puede mercantilizar, es demasiado valioso, como para dejarlo exclusivamente en manos del mercado” Toni Doménech

Las políticas de empleo no han de intervenir solamente cuando ya hay desempleo. El empleo, se debe entender como un proceso de un binomio persona-organización a lo largo de toda la vida laboral. Quizás la misión del Sistema de Empleo y más particularmente de los Servicios Públicos de Empleo sea ésta, la de atender todo el ciclo vital del empleo en las personas ciudadanas y sus organizaciones en el territorio en el que actúan, con todas las necesidades que conlleva.

**Emerger la gran cantidad de Trabajo existente** desde la perspectiva que entiende Migione y la economía feminista, especialmente en el ámbito de los cuidados, **para convertirlos en Empleo** (Gortz). Una tarea histórica e ingente, pero que llama a la puerta, en la que sin duda esa transición necesita para ello establecer muchos mecanismos y formas distintas de transiciones, innovaciones, experimentaciones, etc.

Por último, si el empleo es un bien a proteger, parece razonable ir avanzado al menos en el derecho subjetivo a las políticas activas de empleo, e incluso el de garantizar una cierta modalidad de empleo en determinados supuestos como ya lo implementan por ejemplo en Navarra.

**La política de empleo en realidad se trata de un POOL DE POLÍTICAS o agregado de distinto tenor.**

De las Políticas activas ya se ha comentado al principio, lo único recordar cómo durante demasiado tiempo se ha atendido preferentemente la dimensión de la empleabilidad de las personas. Esta estrategia ha podido inducir procesos de **traslación excesiva de la responsabilidad individual y culpabilización** de las personas desempleadas. La perspectiva de la **ocupabilidad** sitúa las cosas en su sitio, **es sistémica e integra** la perspectiva de empleabilidad que solo atiende la dimensión personal con la necesaria actuación en las empresas, territorios, sectores y el nivel más estructural y económico.

Por tanto, no hay que olvidar que las políticas activas trabajan tanto con personas como con empresas y con territorios con los agentes de un territorio.

Por otro lado, **las políticas pasivas** no únicamente tienen que ver con las prestaciones económicas, sino que también tienen que ver con la regulación de la población activa, con la gestión de su tamaño y normalmente tiene que ver con la gestión de la edad tanto de entrada como de salida, así como con la regulación de los flujos migratorios.

Por último, hay unas **políticas de empleo regulatorias**. De un lado tienen la capacidad de normativa de regular las condiciones laborales en sus distintas formas, de las formas contractuales y en general todo lo que es el Derecho del Trabajo, pero su mayor valor es el de favorecer una pieza fundamental en una democracia avanzada y moderna que es el diálogo social, un diálogo social que abarca no sólo el aspecto estricto de las relaciones laborales sino que va más allá del conjunto del escenario económico y macroeconómico de una sociedad incluyendo sus políticas sociales y económicas por tanto podríamos decir que la política de empleo es todo aquello que contribuye a que las personas obtengan mejores un empleo de calidad satisfactorio para ellas y para sus empleadores y para la sociedad.

Por otro lado, hay que añadir algunas políticas que inciden en el empleo **a nivel Macro, Estructural y Micro**.

En el nivel **Macro**, hay algunas políticas que ya no están a nuestro alcance como la política monetaria y financiera, cedidas en el ámbito europeo, como la política monetaria o financiera, pero en el campito el caso de Euskadi disponemos de una palanca de cambio estructural macro tremendamente potente como es la fiscal. Poder disponer de una fiscalidad propia tanto en la perspectiva del ingreso como del gasto aquí en la margen de maniobra puede ser muy amplio y puede tener una incidencia en las condiciones de tanto de las empresas como de las personas trabajadoras y por tanto del mercado de trabajo.

Hay otras **políticas de carácter más Estructural** que fundamentalmente tienen que ver con la promoción económica con las inversiones en sectores productivos de especialización inteligente la gestión de las transiciones, el plan de ciencia y tecnología...En las que necesariamente ha de estar presente la lógica del empleo en todas sus dimensiones (competencias necesarias,

recolocaciones, itinerarios, balance de puestos de alta y baja cualificación,...) así como otras políticas estructurales que trabajan más en el lado de la demanda y que ha de estar del mismo modo presente la lógica del empleo con su estrategia, como son la **educación**, los **servicios sociales**, los **sistemas de garantía de renta**, etc.

Es en el **Nivel Micro** donde se producen las prestaciones e intervenciones propias de los diversos sistemas donde actúan con las personas y empresas concretas. Si no se dispone de directrices claras, se prevén objetivos y formas de trabajo conjunto. Difícilmente se va a dar un trabajo coordinado centrado en la persona y su proceso o con la empresa, salvo por el buen hacer de los profesionales que actualmente trabajan en ese nivel, que es lo que suele suceder y así se salvan actualmente las cosas. No quiere decir que no haya planes, los hay y muchos, sino que aún no se da la **integración y coordinación de estructuras entre sistemas** desde una lógica de intersectorialidad.

Es en estos niveles **estructural y micro** donde hay mucho trabajo que hacer de **intersectorialidad** y también mucho reparto competencial que hile fino para buscar sinergias y evitar duplicidades. Sin duda, este será un elemento clave en la arquitectura de la futura ley de empleo. Por ejemplo, en la relación con las empresas actúa: Lanbide, las agencias de desarrollo, la SPRI, Industria, Promoción Económica de las DDF, los Ayuntamientos, etc... de este lado hay mucho diálogo pendiente y mucho esclarecimiento del modelo que se quiere.

Prácticamente, se da un momento muy peculiar, un momento de innovación, de creación sobre qué es esto de la intersectorialidad y que permita trabajar a todos los agentes e instituciones con un equipo común.

#### **Algunas bases para transitar de un Mercado de Trabajo sin más a un Sistema de Empleo.**

Se recuerda que el **conjunto de agentes del sistema de empleo es conjunto** amplio y diverso necesario todo él, para el buen concurso del fin que se pretende y que necesariamente pasa por la concurrencia de un **diálogo social y un diálogo civil** a través de diversas mesas espacios conversaciones pero que fundamentalmente, es necesario **compartir un diagnóstico y objetivos, una agenda común de trabajo, un cierto reparto competencial**, como decíamos, de modo que cada agente contribuya de un modo neto al conjunto, pero para eso hace falta así mismo **sistemas de información comunes y compartidos** así como **un lenguaje y un marco conceptual común**. Del mismo modo, también **sistemas de evaluación** que permitan conocer el impacto de las políticas implementadas e ir evolucionándolas en base a evidencias ...Más ahora que nunca con los nuevos Marcos financieros europeos cómo tiene Next Generation se requiere la concurrencia de todos los niveles administrativos desde la escala local hasta la casa máxima escala europea para trabajar comúnmente

La generación de espacios de gobernanza en el sistema de empleo es fundamental tanto a nivel **Interdepartamental** como **Interinstitucional** como a nivel de un **foro en el que estén implicados todos los agentes de empleo** tanto en el nivel de la CAE, como a **nivel territorial y comarcal o municipal** e incluso a nivel **sectorial**. Se apuesta desde esta ponencia por una mesa de diálogo social potente, así como un diálogo civil también extenso y profundo.

#### **Pero cuáles son las razones para un Sistema de Empleo**

- Lo primero es reconocer lo hecho, hay un largo camino recorrido hay que destacar que la estrategia vasca de empleo y sus anteriores versiones nos han traído hasta aquí y nos han permitido iniciar trabajos de carácter intersectorial y dar los primeros pasos para la construcción de un sistema que no partimos de cero.
- En segundo lugar, la idea es fortalecer al Gobierno y a los agentes del sistema de empleo en todos los niveles que permita incrementar la colaboración, así como la planificación basada en sistemas de información y conocimiento

- En tercer lugar, capacitar a los agentes del sistema si hablamos de que el que el sistema productivo tiene el reto de incrementar competencias para adaptarlos a los nuevos retos de las transiciones también el sistema de empleo tiene que elevar su nivel competencial favoreciendo una Comunidad de conocimiento que colabora con una visión compartida.
- y por último generar una **actuación sostenible y concertada** es decir tiene que desarrollarse **un modelo a largo plazo basado en relaciones de confianza y profesionalidad** en base a objetivos y evaluaciones permanentes de los realizados

Por último gran parte de los elementos **y competencias** que el sistema tiene que generar para desarrollar una **gobernanza colaborativa**, es una **agenda**, una **visión compartida**, un **liderazgo** y unos **instrumentos, unos valores, una confianza**, un agente facilitador, **honestidad, humildad**, hay que **reconocer públicamente a todos los agentes** que aportan al sistema de empleo y generar sentimientos de pertenencia a una comunidad que tiene unos objetivos comunes por el empleo de calidad e inclusiva

Finalmente, el objetivo último sería ser capaces de lograr como sistema generar **UN PACTO POR EL EMPLEO DE CALIDAD E INCLUSIVO** un pacto con contenido programático concreto, que nace del trabajo compartido de los agentes, en el que cada cual, sabe cuál es su aportación y se compromete a contribuir de un modo neto a la generación de empleo de calidad e inclusivo.

### 5.3. LOS NUEVOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO

#### Caracterización actual y Recursos.

- Si se quiere plantear objetivos ambiciosos a los SPE se deben de dotar de **recursos suficientes**. El gasto de los SPE en porcentaje del PIB es bajo si lo comparamos con nuestro entorno de la U.E.
- No es fácil disponer de información del número de personas que trabajan en los SPE, pero en todo caso el número de personas, bien sean demandantes bien sean paradas, por trabajador público es muy elevado, y condiciona la gestión de una “cartera de clientes” ya sea de forma proactiva o reactiva.
- Otra cuestión relevante es la de la **identificación/segmentación** de las personas usuarias de los SPE. El perfil del desempleo en comparación con la EPA se sesga hacia personas de mayor edad en detrimento de los jóvenes. Otra diferencia relevante es el nivel educativo, según la EPA el 25% tiene estudios universitarios y un 10% educación secundaria, en el caso de los SPE la mayor parte de **las personas registradas tienen como mucho, estudios secundarios**.
- Otra de la característica relevante de los SPE en España es el alto volumen de registro de demandantes y el **escaso registro de vacantes u ofertas de trabajo, con la consiguiente baja tasa de intermediación**.
- Estamos en un **contexto de envejecimiento**, intenso en UE, más en España y aún más en las comunidades del norte. **Personas de más de 50 con baja cualificación**, asumen que es un paso para la jubilación sin embargo necesitamos que la población activa se mantenga en niveles altos, estas circunstancias tienen efecto sobre las ocupaciones, y especialmente en las nuevas ocupaciones que configurarán el próximo mercado de trabajo. Uno de esos cambios tiene que ver con la digitalización. **La alfabetización digital** sigue siendo un reto y más teniendo en cuenta que más del 50% de las personas que demandan empleo no tienen mucha cualificación. Son barreras.

### ¿Cuál es el papel de los SPE?

- Tienen que dirigirse a colectivos prioritarios y teniendo en cuenta el perfil del parado, y **priorizar colectivos**.
- **Se insiste en la orientación, pero no se apuesta por ella**. El marco normativo es más una declaración de intenciones que una realidad y si encima no hay recursos ni financieros ni humanos. Cuando una persona desempleada entra a una oficina de empleo, se le debe ofrecer una orientación que determine su nivel de empleabilidad y qué políticas activas le pueden servir para adaptarla y/o mejorarla.
- Mayor **coordinación entre las instituciones públicas** que ofrecen servicios de empleo y **colaboración público-privada** en la prestación de estos servicios. En este ámbito hay un amplio espacio de mejora.

### Objetivos de un SPE:

- **Clarificar su posición en la intermediación laboral**. Se critica que la tasa de colocación es baja, pero no parece claro que este deba ser el principal objetivo de los SPE. La complejidad de las relaciones que se están produciendo en el mercado de trabajo hace que surja un conjunto de agentes intermediadores especializados en perfiles, sectores y funciones. Los SPE debieran concentrarse en el objetivo de elevar la empleabilidad de la población activa y con ello propiciar la competitividad de las empresas.
- **La coordinación** es básica para la definición y gestión de las políticas activas de empleo, porque la mayoría es la persona desempleada la que decide adónde va. Ese proceso debería ser al revés.
- Para eso, se debería **saber si las PAES funcionan**. No se aplica una política de evaluación adecuada, es necesario **disponer de un mayor número de datos y trazabilidad** de la actividad de los SPE, y dado que hay pocos recursos se deberían utilizar de la mejor manera posible.
- **Intervención temprana**. Uno de los problemas **de la orientación** es el plazo. El tiempo de intervención debería estar asociado la empleabilidad y necesidades de las personas demandantes.
- Considerar la **obligatoriedad del registro de vacantes**. Ello no supone exclusividad o monopolio.
- **Considerar una mayor autonomía en la actividad de las oficinas de empleo**, si bien no todas las oficinas y espacios de intervención son iguales. Hay algunas cuya labor puede ser importante si están muy cercanas al tejido local. Hay oficinas situadas en zonas donde hay pocas empresas y los objetivos de esas oficinas no es igual que el de otra en zonas con más empresas.

Desde la experiencia de la **Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal** (AIREF) en evaluación de las políticas activas de empleo (PAEs), se formulan **algunas recomendaciones** de interés para los SPE:

- Se parte del análisis de otras PAEs en otros países para poder aprender y comparar. Y centra el foco en estudiar Finlandia, Bélgica, Alemania, Francia y Australia.
- Hay que hacer mucho esfuerzo en tener orientadas a las personas demandantes de empleo para **establecer el diagnóstico y ofrecer un itinerario de acciones que sea eficaz**. En PAEs hay que **prescribir lo adecuado** y no lo que decida el paciente.
- Muy importante: **verificar la eficacia**. En PAEs se necesitan con urgencia un análisis potente estadístico y tiene que basarse en datos. Hay que dar una prioridad absoluta

para tener datos fiables, completos, comparables para garantizar la eficacia de las PAES. Hay que poner el foco en el usuario.

- La **financiación** es fundamental. Y es manifiestamente mejorable.
- **Eficiencia:** necesitamos una contabilidad analítica, no solo para saber el coste de las personas, también en cuanto a suministros. La eficiencia son costes, es saber que estas minimizando el coste para un determinado servicio.
- **Evaluación continua de la eficacia.** Si los itinerarios que se prescriben tienen algún impacto y para eso hay que medirlo. En los países analizados lo miden para dedicar dinero a las PAES que funcionan.

### Otros aspectos a considerar respecto a los SPE

**Los SPE del siglo XXI necesitan digitalización**, en cuanto a datos del solicitante, **interacción digital con las empresas** que demandan empleados y así enseñarán los datos que necesitan las empresas. Dos casos ilustrativos: Alemania y Bélgica. La calidad de los datos de los SPE es tan buena como para que las empresas, que en Alemania están obligadas a poner las vacantes en el SPE, están contentas. Además de favorecer la operatividad de las oficinas. Y los proveedores de servicios externos deben estar conectados para ser evaluados.

Debe mejorarse la **interconexión territorial** y no solo en el territorio de intervención del SPE, sino entre todos los SPE que conforman el sistema nacional de empleo

**Colaboración público – privada.** En nuestros análisis vimos que no es la panacea, pero puede tener un sentido.

**Integrar el sistema con los servicios sociales.** Está en Euskadi y está muy bien planteado.

Estar preparado para ser una agencia de empleo para migraciones a gran escala. Las proporciones demográficas de España nos dice que en los próximos 30 años necesitaremos unos 8 millones de migrantes Hay que pensar ya en que se puede empezar a trabajar más allá de nuestras fronteras.

**Incrementar la autonomía de las oficinas de empleo.** En algunos países como Finlandia, la autonomía y capacidad de gestión en una oficina comarcal es más fuerte que en España porque si saben de una empresa que cierra y otra que va a abrir, son capaces de montar un proceso de formación sin tener que tardar un montón de tiempo en contar con la financiación. Cómo lo tienen en Alemania. Clusterizan y segmentan muy bien las oficinas. Son capaces de hacer segmentación para comparar oficinas que están en un entorno similar y generan incentivos que son públicos para quien lo haga mejor, según su nivel de complejidad. Copiar lo que ya han hecho otros, innovando.

- **Diagnóstico compartido de todos los agentes.** Tanto de la situación y necesidades del mercado de trabajo como de las políticas activas de empleo a aplicar. **Reto, empoderar agentes locales**, tanto ayuntamientos como las oficinas de empleo, que sean más potentes porque pueden entender mejor que nadie y hacer la intermediación de forma más efectiva.
- **Eliminar peso burocrático a los SPE**, son entidades que prestan servicios a personas y empresas, y no deben ser tramitadores administrativos.
- Algo que es **mejorable, los servicios que se dan a las empresas.** El ámbito de la gestión de la intermediación, la orientación y la formación por competencias, es un terreno que permitirá definir servicios a las empresas.



- Las diferentes operativas para hacer seguimiento a los usuarios. **La calidad del dato** seguro que no es la mejor.
- **Trazabilidad de las PAES** porque es mejorable. Gobierno del dato de nuestra actividad y aplicación de las metodologías de evaluación que sean necesarias, en definitiva, efectividad.
- Que haya una intermediación indirecta. **Mejorar la empleabilidad de las personas en base a la información.**
- **Oficinas de empleo:** no disponen de suficiente **autonomía**. Se han dedicado a trabajo más administrativo, pero tienen que ser unidades **más cercanas al tejido local**. Son la primera línea de fuego y muchas veces los últimos en enterarse de las políticas. Por un tema histórico que son perfiles muy administrativos. Requieren mucho cariño y mucha dedicación a la hora de darles herramientas para que puedan hacer este trabajo.

Esta voluntad de cambio es generalizada porque se comparte diagnóstico. Hay una necesidad acuciante y **la oportunidad de los fondos europeos**, que van a requerir de una medición del impacto de estas medidas que van a ser positivas para los cambios de dinámica que se solicitan.

**LANBIDE es una organización perteneciente al sector público identificada por:**

- Plantilla de aproximadamente 1.000 personas trabajadoras
- Casi 900 millones de euros de presupuesto de gasto
- 46 centros de trabajo
- Con más de 475.000 personas con alta en demanda de empleo
- Que directamente es responsable del 34% de los servicios de interoperabilidad de Euskadi que es la primera CCAA del Estado en transmisiones de datos por cada 100 habitantes, duplicando en este ranking a la siguiente CCAA.
- Y gestionamos directamente uno de los instrumentos más importantes vinculado a la cohesión social y al empleo como es la RGI.

LANBIDE es el **principal instrumento para el desarrollo de la política de empleo** del País Vasco. Desarrolla su actividad en un contexto de mercado de trabajo, tanto regional como global, de menos empleo y más precariedad laboral, subsidiario de las decisiones que se tomen en política económica, fiscal, y relaciones laborales para el reparto de la riqueza generada.

Con sus características y en este contexto, LANBIDE como Servicio Público de Empleo, está obligado a adaptarse mediante una profunda transformación. Manteniendo su espacio competencial con políticas activas de: acompañamiento, información, orientación, formación, intermediación y ayudas, debe enfocar esta transformación en los ámbitos:

- a. **Estratégico.** Se necesitan unas premisas, unas estrategias, europea, estatal y vasca que nos marque la situación en la que Lanbide debe actuar. En este sentido es fundamental alinear la actuación de Lanbide, como principal instrumento de gestión de las políticas activas de empleo con la Estrategia Vasca de Empleo, así como con la Estrategia Española de Empleo.
- b. **Normativo.** Hay que generar un espacio de intervención “amable”, en el que todos los actores del mercado de trabajo y de la gestión de las políticas de empleo puedan desarrollar su actividad en las mejores condiciones. Para el conjunto de los SPE es fundamental desarrollos normativos que apunten a su modernización, y desde el punto de vista de Lanbide son oportunos los dos desarrollos normativos previstos para esta

- legislatura: Ley del Sistema Vasco de Empleo, y Ley de la Renta de Garantía de Ingresos (y su convivencia con el Ingreso Mínimo Vital)
- c. **Servicios.** El “**catálogo de servicios**” debe estar presidido por la efectividad, integrado por buenas prácticas, que se incorporen desde la innovación propia o desde la “importación” de otros SPE, y en todo caso debe estar sometidas a una permanente evaluación y medición de su satisfacción. En la definición de los servicios a prestar por parte de los SPE, sus dos principales “clientes” sin olvidar que son las personas demandantes y las empresas.
  - d. **Organización.** La organización debe estar focalizada a los resultados, debe abandonar la burocracia y la trazabilidad administrativa como su función. Es una organización prestadora de servicios, y no tanto realizadora de trámites administrativos. Y esto no se puede hacer sin una importante inversión en las personas que trabajan en los SPE, cuantitativa (número de trabajadores asociados a la demanda de empleo que deben atender) y cualitativa (permanente cualificación).
  - e. **Tecnológico.** Dos posicionamientos a tener en cuenta:
    - Digitalizar la actividad y los servicios para poder ofertar formatos de atención presenciales y online.
    - Gobernar el dato, las administraciones y los SPE en particular generan con su actividad un conjunto de información muy valiosa en el contexto de las políticas de empleo, de forma que la pueden transformar en una de las políticas activas más valiosa.
    - Pero los SPE no deben conformarse con ser unos buenos instrumentos de la gestión de la política de empleo, deben tener integrados en su misión y visión los principios y valores de la sociedad.

#### 5.4. NUEVAS COMPETENCIAS, NUEVAS PROFESIONES Y NUEVOS RETOS DE FORMACIÓN

Se presenta el desarrollo del **instrumento ESCO, apoyado por la Comisión Europea**. Este instrumento trata de emparejar los nuevos puestos de trabajo que se están creando en Europa al albur de los procesos de automatización y de digitalización, con las competencias que estos puestos de trabajo requieren. La utilidad de este instrumento va dirigida fundamentalmente a:

1. **Buscadores de empleo** – Personas que, bien desde un empleo o desde el desempleo, están buscando empleos emergentes, y quieren conocer qué tipos de competencias se necesitan para dichos empleos. De esta manera, los usuarios de las plataformas pueden conocer cómo dirigirse hacia esos empleos emergentes, mediante el conocimiento de cuáles son las acciones formativas que necesitarían acometer para alcanzar las competencias necesarias. Puede suceder que muchos colectivos hayan adquirido unas competencias por su experiencia profesional que pueden canalizar desde los empleos que hayan podido tener hacia otros empleos que están surgiendo gracias a los cambios.
2. **Personas responsables de los Servicios Públicos de Empleo**, para quienes esta herramienta de emparejamiento entre empleos y competencias pueden ser de enorme utilidad para ayudar a las personas que buscan empleo a orientarles, bien hacia acciones formativas que les otorguen competencias necesarias o bien para recolocarles, dadas sus competencias, hacia empleos que estén emergiendo.

A continuación, desde la mesa de debate se reflexiona entorno a dos cuestiones:

1. Qué competencias están cambiando para los empleos que se están generando.

2. Y cómo abordar con las personas desempleadas acciones para conseguir que estos cambios no supongan barreras.

Las competencias técnicas, más alineadas con la digitalización, claramente están cambiando, pero el cambio más contundente está más relacionado con competencias más soft, que son el aprender a aprender, adaptarse continuamente, y para esto es necesario tender la mano entre el sector formativo y el sector empresarial. Para abordar estos cambios, la FP debe diseñar espacios de aprendizaje en los que se impregnen estas competencias intangibles. Para eso el profesorado de la FP debe liderar esos cambios. Desde el 2013 la FP comenzó estos cambios para que en la FP los aprendizajes se impregnarán de esas competencias de valores, de trabajo en equipo, de adaptabilidad a los cambios en los empleos.

**La juventud ante los nuevos retos:** El nuevo modelo europeo de educación debe construir personas con competencias técnicas, pero, sobre todo, con capacidad de aprender continuamente, trabajar en equipos, y ser capaces de crear e innovar. La empresa es el lugar que tiene el derecho, pero también la obligación de formar, y no sólo de producir. El aprendizaje para toda la vida debe instalarse en las empresas como algo ordinario. Esto exige un cambio en el liderazgo, con una orientación hacia las personas. La tecnología nos debe ayudar, es un medio, pero el centro deben ser las personas. Para abordar los cambios, es necesario tener visiones compartidas, de manera que cada uno en su ámbito ponga los mecanismos para que estos procesos se lleven a cabo. Es necesario aprender a cooperar para caminar juntos. Hay que aprender para emprender, pues el emprendimiento será un nicho de futuros empleos.

Los centros que trabajan con grupos más vulnerables: El componente digital va a ser central en las instituciones. Pero este componente no debe dirigirse sólo a las personas de mayor nivel educativo, sino a todas las personas, ya que si no los colectivos más vulnerables quedarán atrás en este reciclaje profesional necesario. **Entre Lanbide y los centros de formación debe crearse un vínculo estable** que les acompañe y facilite el reciclaje. Las demandas de los empleos relacionados con los cuidados son crecientes, y será fundamental dignificarlos pues son los colectivos más vulnerables y este es un nicho de empleo para estos colectivos. Para acometer estas tareas con los grupos más vulnerables, estos colectivos deben ser prioritarios en el sistema vasco de empleo. Entre Lanbide y los centros de formación, es necesario crear **itinerarios de inserción laboral para estos colectivos. La orientación en sí misma no es suficiente**, pues es necesario acompañarles. Y finalmente, **es fundamental la intermediación laboral con las empresas**, pues sin ella, la inserción laboral de **estos colectivos** será muy complicada.

Desde la UPV/EHU: La Educación superior, a través de Bolonia, se transforma, y el docente pasa de transmitir conocimientos a acompañar a los estudiantes para acompañar a los estudiantes a adquirir ciertas competencias, en muchos casos transversales, para facilitar la inserción laboral. Entre éstas están la adquisición de valores éticos, el trabajo en equipo, la tolerancia, la actitud abierta hacia la adaptabilidad para los cambios. La UPV/EHU ha apostado por **prácticas profesionales para la transición desde la educación hacia la vida laboral**. Por otra parte, la UPV está apostando porque los alumnos aprendan a cuestionar, a pensar, a atreverse a hacerse preguntas, en definitiva, a aprender de una manera más activa y no tan pasiva.

## 5.5. ACTIVACIÓN, INCLUSIÓN SOCIAL Y EMPLEO DE CALIDAD

### Principales acuerdos

- Pese a las transformaciones que se están dando en el mundo del empleo, y pese a la reducción de su capacidad inclusiva, **el empleo sigue siendo una herramienta básica de protección frente a la pobreza y de superación de la exclusión social**. No va a ser posible avanzar en los procesos de inclusión si no hay avances en las políticas de empleo inclusivo. En todo caso, la inclusión laboral es necesaria para la inclusión social, pero no es por sí sola suficiente: el empleo no es la única herramienta para la inclusión social y también deben articularse otras respuestas, en el ámbito de la inclusión social, el ocio, etc.
- Hay que evitar reducir la activación a la participación laboral y desvincular en lo posible la activación de aplicaciones inflexibles y condicionales. La activación no es buena o mala en sí misma (como el colesterol, hay activación buena y mala), sino que depende de cómo se plantee, con qué objetivos y con qué fórmulas. **Es necesario pasar de un planteamiento de inclusión activa a un planteamiento de activación inclusiva**. La activación inclusiva **se** define por elementos como la personalización, el abordaje de las transformaciones estructurales asociadas al empleo (no sólo las individuales), la inversión en capital humano y la renuncia a aplicar formas punitivas de condicionalidad.
- La necesidad de **reforzar los sistemas de complementos salariales y de estímulos al empleo**, en el marco de las rentas garantizadas, que reduzcan el impacto de la pobreza laboral y eviten fenómenos como el de la trampa de la pobreza.
- La importancia de la **colaboración entre los Servicios Sociales, los de garantía de ingresos y los de empleo, en la medida en que estos servicios “comparten clientela”** y sus servicios o actividades se relacionan o influyen mutuamente. Esa colaboración entre sistemas implica la necesidad de desarrollar herramientas de triaje en función de las necesidades de cada caso y determinar claramente cuál es el sistema que debe preferentemente atender a cada persona, en función de la segmentación de necesidades realizada.

### Otros aspectos específicos abordados por los ponentes

- Relación entre problemas de exclusión y problemas de empleo: **las situaciones de exclusión son más frecuentes cuanto más intensa es la presencia de problemas de desempleo** en los hogares
- Existen diversas formas y enfoques para el desarrollo de la activación, que no debe vincularse únicamente a la activación laboral: **también es necesaria la activación social** de las personas que no tienen posibilidades de incorporarse al mercado de trabajo. En todo caso, **se puede distinguir** en términos generales **un modelo punitivo de activación de un modelo promocional**, de corte socialdemócrata, que evita la desprotección de las personas usuarias.
- **Necesidad de segmentar los programas de empleo**, especialmente **los orientados a las personas en situación de exclusión, dadas las grandes diferencias que existen** dentro de este mismo colectivo. Se hace referencia en ese sentido a que, en el caso de Navarra, los perceptores de la Renta Garantizada se dividen casi a partes iguales entre:

- 1/3 de unidades perceptoras son trabajadores pobres (precariedad alta), que requieren actividades de **promoción laboral** desde los servicios de empleo, y lógicas de promoción y calidad del empleo (importante no estorbar)
  - 1/3 de unidades perceptoras, más alejadas del mercado de trabajo, pero empleables, que requieren **itinerarios hacia el empleo** (acceso a empleo protegido, etc.)
  - 1/3 de unidades que o están en condiciones de acceder al empleo según diagnóstico de los SSB, y que requieren **recursos ocupacionales**, grupos de **ayuda mutua, acompañamiento** desde servicios sociales y de salud (mental).
- La importancia de plantear **el acceso al empleo como un derecho subjetivo** en el marco de las políticas activas de empleo (derecho a la orientación laboral, derecho a la formación continua, derecho a una primera experiencia profesional, derecho al empleo para los sectores excluidos... en la línea del trabajo garantizado, la garantía juvenil, etc.).
  - **El empleo precario es multidimensional** –es decir, se define en función de dimensiones muy diferentes– y es en parte producto de las políticas públicas desarrolladas en diferentes ámbitos. Es necesario **activar una estrategia de calidad del empleo** que debe llegar también a los más vulnerables, mediante **herramientas legislativas, negociación colectiva, vía judicial y sindical, mejora del empleo** en el ámbito de los cuidados, aprovechamiento de las oportunidades para la transición ecológica y digital, complementos salariales y deducciones reembolsables, etc.
  - Las **empresas de inserción** son un **instrumento que genera posibilidades de empleo inclusivo** y un dispositivo útil para mejorar la empleabilidad de las personas que están lejos del mundo del empleo, apostando tanto por la intervención individual como por el cambio en los condicionantes estructurales que determinan la empleabilidad de las personas.
  - **Las entidades de empleo protegido** han ido en los últimos años a contracorriente del mercado de trabajo convencional, en la medida en que **han ido creando empleos de calidad**, frente a un deterioro generalizado de las condiciones de trabajo en el mercado ordinario. En todo caso, la inclusión laboral no es suficiente para la integración laboral y son necesarios otros apoyos y acompañamientos individuales.
  - La **cronificación en el desempleo** es más decisiva que el nivel educativo a la hora de predecir las posibilidades de reinserción laboral.
  - **La percepción de la RGI, en sí misma, no retrasa u obstaculiza el acceso al empleo.** Las personas que reciben la RGI acceden en menor medida que el resto de las personas desempleadas a un empleo, pero esa menor capacidad de inserción se debe a sus peores condiciones formativas, personales, etc. Cuando se comparan los grupos en similares circunstancias, las posibilidades de acceder a un empleo son las mismas. Por otro lado, el acceso a los programas de activación de Lanbide (orientación, formación, etc.) implica una mejora en las posibilidades de acceso al empleo: concretamente, la formación duplica las posibilidades de acceder a un empleo de las personas que perciben la RGI.
  - Hay que destacar **las tendencias a la polarización del empleo**, que se deriva tanto de la creación de empleo de alta cualificación como de la creación de empleo de baja cualificación, y la consiguiente reducción de los empleos en la zona media de las escalas retributivas y de cualificación. También hay que hacer referencia a la reducción en la

intensidad del empleo en muchos hogares (tanto desde el punto de vista de la parcialidad como de la temporalidad).

- Es necesario **mejorar las alternativas formativas, desarrollo de competencias clave, certificados de profesionalidad, itinerarios formativos y laborales....** Especialmente pensados para las personas con mayores dificultades de empleabilidad, así como **desarrollar itinerarios que vayan desde lo prelaboral y lo ocupacional hasta el empleo protegido y de inserción.**
- Muchas personas en situación de exclusión que trabajan en empleos que se pueden considerar normalizados, por ejemplo, en el ámbito de la hostelería o de los cuidados.
- Es necesario tener en cuenta los **riesgos que la automatización** puede implicar en lo que se refiere a las posibilidades de empleo de las personas con mayores dificultades de empleabilidad.

## 5.6. MERCADO LABORAL Y DIÁLOGO SOCIAL

Tras reflexionar sobre el recorrido histórico del diálogo social desde los años '80 hasta nuestros días, y constatar que en la última década se habían abordado reformas de calado sin recurrir al diálogo tripartito, la mesa valora positivamente cómo la llegada de la pandemia ha reactivado de nuevo este instrumento esencial para defender el empleo.

En el año 2020 parece que **se ha reactivado el diálogo social** por la gravedad del momento, y los componentes de la mesa esperan que este nuevo impulso al diálogo social se mantenga en los próximos años. Además, **se valora muy positivamente que durante la pasada legislatura se aprobara el decreto que institucionalizó la Mesa de Diálogo Social en la CAPV.**

Al abordar las políticas activas de empleo, la ponencia anterior a la Mesa propone **dedicar parte de los Fondos europeos a articular un servicio público de empleo a la altura** de lo que necesita una de las grandes economías europeas.

Esta propuesta es bien recibida por todos los componentes de la Mesa, que apuntan como la capacidad de definir los nuevos perfiles que se demandarán a futuro, el conocimiento de las ofertas de vacantes que publican las empresas, el perfilado de las personas que están buscando trabajo, la orientación a las mismas y su seguimiento posterior son algunas de las áreas en las que se pueden implementar mejoras en el Servicio Vasco de Empleo.

En relación con la formación, los integrantes opinan que una actualización de **la oferta formativa en base a la prospectiva de empleos del futuro es necesaria.** Por último, también se apunta que el Servicio Vasco de Empleo debe contar con unos indicadores consensuados para poder monitorizar su marcha y evolución.

## 5.7 EMPRENDIMIENTO Y EMPLEO

Uno de los ámbitos de mayor interés del emprendimiento es su capacidad generadora de empleo. De hecho, el análisis se centra en evaluar el perfil de las personas emprendedoras con alto impacto en el empleo, es decir, aquellas personas emprendedoras que generan más de 20 empleos en los 3,5 primeros años de vida y en una comparativa de métricas internacional (EEUU, Irlanda, Italia, Portugal y España). Los datos muestran que el potencial de creación de empleo está más presente en los nuevos emprendimientos que en aquellos ya consolidados, por tanto, parece importante tomar medidas para animar a que esa generación de nuevos puestos de trabajo no se paralice por la crisis Covid-19.

La mesa de debate aborda inicialmente los datos ofrecidos en la ponencia en el entorno internacional, abordando la realidad de Euskadi y España.

El ecosistema emprendedor vasco se caracteriza por una tasa de emprendimiento relativamente baja en comparaciones con otras regiones del estado, y con niveles muy similares a países como Italia o Japón. La contrapartida a esa situación la encontramos en la calidad de innovación y empleo en los nuevos emprendimientos. De hecho, la tasa de **autoempleo es menor entre los nuevos negocios** (35,5%) que entre aquellos consolidados (48%), y casi el 10% de ellos genera más de 6 empleos en los primeros años de vida. Además, la expectativa de creación de empleo de los nuevos emprendimientos (previo a Covid-19) indicaban la intención de crear puestos de trabajo (21,4% esperaban crear más de 6 empleos).

La mesa abordó también el **impacto del Covid 19 en los nuevos negocios** con datos de la publicación “Situación del emprendimiento en España ante la crisis del COVID-19”. El impacto ha sido fuerte en los negocios de menos de 5 trabajadores y autoempleo. Una de las mayores preocupaciones de las personas emprendedoras es el mantenimiento del empleo y por tanto muestra el alto compromiso de los emprendedores y emprendedoras con sus plantillas. Se observan expectativas positivas sobre nuevas oportunidades, pero por supuesto, unido a la disposición de recursos. Destaca la solicitud a las administraciones de menor carga burocrática y más facilidad para solicitar ayudas.

Por otra parte, una de las preocupaciones del GEM Euskadi (Global Entrepreneurship Monitor) es el mantenimiento del potencial emprendedor tras el Covid-19. El dato de intención emprendedora futura previo a la pandemia se había duplicado respecto a los años anteriores. Se puede observar cómo, en los estadios iniciales algunos/as paralizaron sus proyectos, pero aquellos orientados a la digitalización se recuperan y muchas empresas han reorientado su modelo de negocio. Lo que más demandan las empresas es liquidez, incentivar el consumo y asesoramiento (en innovación, digitalización y estrategia).

### Perfil de la persona emprendedora

Las personas emprendedoras de proyectos noveles en Euskadi tienen una media de edad de 38-40 años y formación universitaria. En cualquier caso, se considera que el emprendimiento a edad joven tiene también muchas ventajas porque pueden afrontarse más riesgos, si bien los recursos económicos y la experiencia son escasos en el colectivo juvenil.

Por otra parte, la media de edad de las personas con empresa consolidada en Euskadi es de 51 años. Y supone uno de los indicadores más fuertes y por los que destaca nuestro ecosistema,

una tasa de emprendimiento consolidada alta, en la media de la UE y por encima de la media estatal y de la misma Alemania.

Pero a la vez, se observan también las ganas de emprender del llamado colectivo Senior. En España hay 1,850.000 personas, mayores de 45 años desempleadas y 7/10 está convencida de que no va a volver al mercado de trabajo. Además, las empresas en general no tienen políticas de contratación senior por tanto la iniciativa de fomentar el emprendimiento senior es absolutamente necesario.

Los datos de emprendimiento por **género** en nuestro en la CAPV muestran una aparente igualdad (45% mujeres versus 55% hombres). **Se está produciendo un incremento del emprendimiento femenino, pero no siempre en sectores innovadores** y tampoco bajo criterios de aprovechamiento de oportunidad. Las empresas de mujeres suelen ser de menor dimensión y con menor potencial de crecimiento, si bien en los últimos años, se observa una mayor orientación femenina a la innovación.

### **Propuestas**

#### **Factores obstáculo:**

El principal factor obstáculo para el emprendimiento que se identifica en GEM es la Educación Primaria y secundaria. Se sugiere que se traslade la oportunidad de emprender en el ámbito educativo como una aventura. Así mismo, se considera que el impulso de las Junior Empresas es clave en la universidad. En este sentido hay que trabajar la escala de valores. Todavía hay personas en nuestra sociedad que ven al empresario o emprendedor como una persona que se quiere enriquecer, incluso ilícitamente y que explota a sus trabajadores. Mientras no eliminemos esa idea, el emprendimiento no será atractivo para los jóvenes.

#### **Factores favorecedores:**

Los dos principales factores favorecedores de emprendimiento en nuestro entorno son las infraestructuras y los programas públicos de apoyo. Se considera que está costando mucho el cambio de valores y generar cambios en el ámbito educativo. De hecho, se observan sesgos no favorables a la tecnología a partir de cierta edad de las niñas. De hecho, se están haciendo esfuerzos para incentivar el emprendimiento femenino.

Propuesta final de transversalidad de diseño de políticas. Disponemos de políticas de impulso emprendedor y políticas de empleo, con el emprendimiento como eje instrumental. Tenemos la obligación de encajar ambas orientaciones.



## 6. CONCLUSIONES FINALES

La **conclusión fundamental del III Congreso de Empleo** fue la necesaria **apuesta común de una reforma del sistema consensuada entre todos los agentes**, basada en una gobernanza colaborativa, en el diálogo, la igualdad e innovación. En este sentido, el congreso sirvió para articular un punto de partida común para la construcción del **Sistema Vasco de Empleo**, sustentado en la aprobación de la **Ley de Empleo** y en el desarrollo de una renovada **Estrategia Vasca de Empleo 2030**.

Para lograr dicha apuesta se recogen a continuación las reflexiones más significativas que se realizaron en el Congreso.

### LOS RETOS DEL MERCADO DE TRABAJO

A lo largo del III Congreso de Empleo, se abordaron los desajustes más importantes que se producen en el mercado de trabajo y sus tendencias, y se identificaron algunos instrumentos y medios con los que hacerles frente. Es importante recordar que el presente resumen no tiene la exhaustividad de un estudio pormenorizado del mercado de trabajo o del diseño sistemático de una estrategia, pero sí en cambio goza de la confluencia e intercambio del conocimiento de los propios agentes del sistema que participaron en el Congreso.

- **Es un hecho generalizado que el mercado de trabajo ya no genera empleo en cantidad y calidad suficientes.**
- Actualmente el desempleo es **la principal fuente de pobreza económica y desigualdad** en el conjunto de los países europeos.
- Se ha ido produciendo en las últimas décadas un **debilitamiento progresivo de la relación de los procesos productivos en la creación de empleo** neto. Así como un **debilitamiento de la protección laboral** en el empleo.
- Algunos de los elementos que caracterizan esta situación son:
  - Aunque la estructura del Mercado de Trabajo en España no difiere en general de la europea, si hay un hecho claramente diferencial y es su mayor tasa de desempleo que la UE.
  - Además, **no hay un número suficiente de empleos** que se den en las condiciones deseables, tanto en tiempo de trabajo como en duración del tiempo de trabajo, lo que viene a ser el fenómeno de la precariedad.
  - **En la UE** se ha reducido el tiempo de contratación, **la duración de los contratos temporales se ha hecho más corta**.
  - Está **aumentando el empleo a tiempo parcial**, de pocas horas e involuntario, tanto en mujeres como en hombres.
  - Las perspectivas son una creciente **dualización** en el mercado de trabajo donde los puestos que más crecen son los de mayor y menor cualificación. Tampoco hay movilidad para ascendente para salir del segmento precario.
  - A ello hay que añadir la **cronicidad**, el incremento de las personas paradas de larga duración y muy larga duración. Es un fenómeno en crecimiento que se agudiza en determinadas personas.
  - En relación con las transiciones o motores de cambio:
    - El peso demográfico europeo es cada vez menor el mundo y la **inmigración no va a ser una opción va a ser una necesidad**.
    - La **automatización** ocasiona **procesos de reemplazo en el trabajo**.
    - La **digitalización** supone una **transformación competencial y organizativa**.

- **Las nuevas formas de trabajo y de organización del trabajo**, como el trabajo en plataformas, cambian las formas tradicionales de relación laboral, cambia tanto el trabajo como la forma de casación de oferta y demanda y de la relación laboral y contractual.
- Se abre la discusión entre qué es el **trabajador por cuenta ajena y por cuenta propia**. Cada vez las situaciones están más difuminadas.
- Vamos hacia **formulas híbridas** de teletrabajo y presencial, una parte de muchos trabajos se puede realizar teletrabajando.

## DEFINIENDO EL EMPLEO: COMO BIEN A PROTEGER, LA CALIDAD EN EL EMPLEO Y EL EMPLEO INCLUSIVO

Se identificaron algunos marcos de referencia a compartir entre los agentes que pueden orientar las estrategias a seguir.

### EL EMPLEO COMO BIEN A PROTEGER

El empleo es sin duda un bien relacional, que genera riqueza. Tiene unas características que van más allá de las reglas del mercado. No es totalmente público ni totalmente privado, ni mercantilizable. La intervención de lo público puede atemperar las asperezas del mercado

Las políticas de empleo no han de intervenir solamente cuando ya hay desempleo.

El empleo, se debe entender como un proceso de un binomio persona-organización a lo largo de toda la vida laboral. Quizás la misión del Sistema de Empleo es la de atender todo el ciclo vital del empleo en las personas y sus organizaciones en el territorio en el que actúan.

Es importante avanzar en el derecho subjetivo a las políticas activas de empleo, incluso el de garantizar una cierta modalidad de empleo en determinados supuestos y colectivos.

### CALIDAD DEL EMPLEO

La Calidad del empleo no alude solamente a los aspectos ligados a la **temporalidad o parcialidad** del mercado de trabajo, sino que es un concepto mucho más amplio que se relaciona fundamentalmente con **la salud y bienestar** de las personas trabajadoras, en aspectos relacionados con el **entorno físico y social, la intensidad y el tiempo de trabajo**, las **perspectivas y certidumbres**, las **competencias y su autonomía**, la **participación** y por supuesto a los **ingresos**.

### EMPLEO INCLUSIVO

Hay empleo inclusivo cuando al empleo pueden acceder todas las personas, especialmente quienes viven en una situación de mayor vulnerabilidad **en condiciones de dignidad y calidad** en el empleo. En muchas ocasiones, se llega al empleo después haber habilitado itinerarios sociolaborales y acompañamiento personalizado y otras tantas es necesario habilitar apoyos para el mantenimiento del mismo. Incluye tanto el empleo ordinario y protegido.

## REFORZANDO LAS POLÍTICAS DE EMPLEO: LA POLÍTICA DE EMPLEO COMO POOL DE POLÍTICAS.

La política de empleo adopta cada vez más una perspectiva sistémica y estructural poniendo el énfasis en la calidad en el empleo y empleo inclusivo, como así se recoge en diversas declaraciones de gran parte de los Organismos Internacionales y de la Unión Europea.

Tal y como la propia OIT plantea, un enfoque fragmentario en torno a la promoción del empleo no funciona y el primer paso es integrar los objetivos y metas de empleo en los Marcos de desarrollo de las políticas económicas y las estrategias sectoriales.

Por tanto, en su conjunto las políticas de empleo estarían compuestas por:

- Las **Políticas Activas de Empleo (PAEs)** que son el CORE que actúa en el binomio organización empleadora/persona empleada, en un territorio concreto y en un sector económico determinado. Sus actuaciones han de segmentarse y combinarse en cada uno de estos aspectos. Pero simultáneamente han de coordinándose necesariamente con otros sistemas o políticas tanto del lado de la oferta (promoción económica, especialización inteligente, transiciones,) como del lado de la demanda (Servicios Sociales, Garantía de Ingresos, Educación...) en el marco de estrategias comúnmente adoptadas previamente.
- **Las Políticas de Empleo Pasivas** no únicamente tienen que ver con las prestaciones económicas, sino que también tienen que ver con **la regulación de la población activa**, con la gestión de su tamaño de la población activa y normalmente tiene que ver con **la gestión de la edad** tanto de entrada como de salida, así como con **la regulación de los flujos migratorios**. En este ámbito hay capacidad limitada competencial.
- Las **Políticas de Empleo Regulatorias**, de un lado tienen la capacidad de normativa de regular las condiciones laborales en sus distintas formas, pero su mayor valor es el de favorecer una pieza fundamental en una democracia avanzada y moderna que es el diálogo social, que abarca no sólo el aspecto estricto de las relaciones laborales, sino que va más allá del conjunto del escenario económico y macroeconómico de una sociedad incluyendo sus políticas sociales y económicas. En este ámbito tenemos capacidad limitada normativa, pero mayor margen en el diálogo social.
- A ellas, hay que añadir, y este punto es esencial, las **Políticas Estratégicas que inciden en el Empleo a nivel Macro, Estructural Y Micro**:
  - En el nivel **Macro**, disponemos en Euskadi de una palanca de cambio estructural tremendamente potente como es la fiscal, tanto en la perspectiva del ingreso como del gasto. Tiene una clara incidencia en las condiciones, tanto de las empresas como de las personas trabajadoras y por tanto del mercado de trabajo.
  - Hay otras políticas de carácter más **Estructural** que fundamentalmente tienen relación con la OFERTA: como promoción económica, inversiones en sectores productivos, especialización inteligente, gestión de las transiciones, el plan de ciencia y tecnología...En las que necesariamente ha de estar presente la lógica del empleo, las dimensiones (competencias necesarias, recolocaciones, balance de puestos de alta y baja cualificación,...) así como otras políticas estructurales que trabajan más en el lado de la DEMANDA y en la que debe estar del mismo modo presente la lógica del empleo con su estrategia (Itinerarios, acompañamiento, competencias básicas...), como son **la educación, los servicios sociales, los sistemas de garantía de renta, etc.**
  - Es en el **Nivel Micro** es donde se producen las prestaciones e intervenciones propias de los diversos sistemas que actúan con las personas y empresas concretas. Si no se dispone de directrices claras, se prevén objetivos y formas

- de trabajo conjunto, difícilmente se va a dar un trabajo coordinado centrado en la persona y su proceso o con la empresa,
- **Es en estos niveles estructural y micro es donde hay mucho trabajo que hacer de intersectorialidad** y también mucho **reparto competencial que hile fino** para buscar sinergias y evitar duplicidades. Sin duda, este será un **elemento clave en la arquitectura de la futura ley de empleo.**

## TRANSITAR DE UN MERCADO DE TRABAJO A UN SISTEMA DE EMPLEO.

El conjunto de **agentes del sistema de empleo** es un conjunto amplio y diverso, necesario todo él, para el buen concurso del fin que se pretende y que necesariamente pasa por la articulación de un **diálogo social y un diálogo civil** a través de diversas mesas, espacios, conversaciones, en los que fundamentalmente, es necesario **compartir un diagnóstico, objetivos en el marco de una agenda común de trabajo.**

Y ello por cuatro razones básicas:

- Lo primero es reconocer lo hecho, hay un largo camino recorrido hay que destacar que la estrategia vasca de empleo y sus anteriores versiones nos han traído hasta aquí y nos han permitido iniciar trabajos de carácter intersectorial y dar los primeros pasos para la construcción de un sistema que no partimos de cero.
- En segundo lugar, la idea es **fortalecer al Gobierno y a los agentes del sistema de empleo** en todos los niveles que permita **incrementar la colaboración**, así como la planificación basada en sistemas de información y conocimiento.
- En tercer lugar, **capacitar a los agentes del sistema** si hablamos de que el sistema productivo tiene el reto de desarrollar nuevas competencias para adaptarse a los nuevos retos de las transiciones también **el sistema de empleo tiene que elevar su propio nivel competencial** favoreciendo una Comunidad de conocimiento que colabora con una visión compartida.
- Y por último generar una **actuación sostenible y concertada** que desarrolle **un modelo a largo plazo** basado en relaciones de confianza y profesionalidad en base a objetivos y evaluaciones permanentes de los realizados

Gran parte de los elementos y competencias que el sistema de empleo va a requerir para desarrollar una gobernanza colaborativa entre sus miembros pasa por: una agenda de trabajo común, una visión compartida, un liderazgo, unos valores (especialmente honestidad, humildad, escucha...), agentes facilitadores y confianza sentida, especialmente hay que reconocer públicamente a todos los agentes que aportan al sistema de empleo y generar sentimientos de pertenencia a una comunidad que tiene unos objetivos comunes por un empleo de calidad e inclusivo. Así mismo, hacen falta **sistemas de información comunes y compartidos**, así como **un lenguaje y un marco conceptual común**. Del mismo modo, también es necesario acordar **sistemas de evaluación** que permitan conocer el impacto de las políticas implementadas e ir evolucionándolas en base a evidencias.

La generación de espacios de gobernanza en el sistema de empleo es fundamental tanto a nivel Interdepartamental e Interinstitucional como a nivel de un foro en el que estén implicados todos los agentes de empleo tanto en el nivel de la CAE, como a nivel territorial y comarcal o municipal o sectorial.

En el año 2020 se ha reactivado el diálogo social y **se espera que este nuevo impulso al diálogo social se mantenga en los próximos años**. Además, se valora muy positivamente que durante la pasada legislatura se aprobara el decreto que institucionalizó la Mesa de Diálogo Social en la CAPV.

Se apuesta por una mesa de **diálogo social potente**, con un diálogo fluido con las **asociaciones empresariales y sindicales**, así como también un necesario **diálogo civil** amplio y en profundidad.

Finalmente, el objetivo último sería ser capaces de lograr **UN PACTO POR EL EMPLEO DE CALIDAD E INCLUSIVO**, un pacto con contenido programático concreto, que nace del trabajo compartido de los agentes, en el que cada cual sabe cuál es su aportación y se compromete a contribuir de un modo neto a la generación de empleo de calidad e inclusivo.

## **LANBIDE COMO SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO, ESTÁ OBLIGADO A ADAPTARSE MEDIANTE UNA PROFUNDA TRANSFORMACIÓN**

**LANBIDE** es el **principal instrumento para el desarrollo de la políticas activas y pasivas de empleo** del País Vasco. Desarrolla su actividad en el contexto del mercado de trabajo y en el marco del conjunto del **Sistema Vasco de Empleo** y en relación con el resto de políticas que inciden en el empleo con las que resulta clave articularse intersectorialmente como la económica, fiscal, servicios sociales, educación...Así como el dialogo social y las relaciones laborales para el reparto de la riqueza generada.

- **Estratégicamente.** Se necesitan unas premisas, unas estrategias, europea, estatal y vasca que marque la situación en la que Lanbide debe actuar. En este sentido es fundamental alinear la actuación de Lanbide, como principal instrumento de gestión de las políticas activas de empleo con la Estrategia Vasca de Empleo, así como con la Estrategia Española de Empleo.
- **Normativamente.** Para el conjunto de los SPE es fundamental desarrollos normativos que apunten a su modernización, y desde el punto de vista de Lanbide son oportunos los dos desarrollos normativos previstos para esta legislatura: Ley del Sistema Vasco de Empleo, y Ley de la Renta de Garantía de Ingresos (y su convivencia con el Ingreso Mínimo Vital)
- **Servicios.** El “**catálogo de servicios**” debe estar presidido por la efectividad, integrado por buenas prácticas, que se incorporen desde la innovación propia o desde la “importación” de otros SPE, y en todo caso debe estar guiados por una permanente evaluación y medición de su satisfacción. En la definición de los servicios a prestar por parte de los SPE, sus dos principales “clientes” sin olvidar que son las personas demandantes y las empresas. En cuanto a los servicios a prestar se apuntan algunas orientaciones:
  - **Priorizar colectivos.**
  - **Intervención temprana.** Uno de los problemas de la orientación es el plazo. El tiempo de intervención debería estar asociado la empleabilidad y necesidades de las personas demandantes.
  - **Apuesta por orientación** que facilite un diagnóstico de empleabilidad de las personas y qué políticas activas pueden servir para adaptarla y/o mejorarla, ofreciendo/prescribiendo un itinerario de acciones que sea eficaz.
  - **La alfabetización digital sigue siendo un reto** y más teniendo en cuenta que más del 50% de las personas que demandan empleo no tienen mucha cualificación.
  - Considerar la **obligatoriedad del registro de vacantes.**

- Hay que mejorar **los servicios que se ofrecen a las empresas.**
  - Clarificar la posición en la intermediación laboral, quizás haya que concentrarse en el objetivo de elevar la empleabilidad de la población activa y con ello propiciar la competitividad de las empresas.
- f. **Organizativamente.** Lanbide debe transitar de una organización más burocrática, teniendo la trazabilidad administrativa como su función fundamental, a una organización prestadora de servicios, y no tanto realizadora de trámites administrativos. Debe estar focalizada en los procesos y en los resultados de los servicios que prestan a personas y empresas. Para ello es importante entre otros elementos:
- **Colaboración público – privada.**
  - **Trabajar la intersectorialidad con otros Sistemas,** tanto de la oferta como de la demanda. Especialmente: Servicios sociales, Educación y Promoción Económica.
  - **Incrementar la autonomía de las oficinas de empleo.** No todas las oficinas y espacios de intervención son iguales. Se han dedicado a trabajo más administrativo, pero tienen que ser unidades más cercanas al tejido local.
- g. **Tecnológicamente. Sistemas de Información Inteligente.**
- Los SPE del siglo XXI necesitan digitalización, interacción digital con las empresas y personas. Es preciso digitalizar la actividad y los servicios para poder ofertar formatos de atención presenciales y online.
  - Gobernar el dato, las administraciones y los SPE en particular generan con su actividad un conjunto de información muy valiosa en el contexto de las políticas de empleo, de forma que la pueden transformar en una de las políticas activas más valiosa.
  - Evaluación. Es importante verificar la eficacia. La PAES necesitan con urgencia un análisis potente estadístico y tiene que basarse en datos.
  - Pero los SPE no deben conformarse con ser unos buenos instrumentos de la gestión de la política de empleo, deben tener integrados en su misión y visión los principios y valores de la sociedad.
- h. **Inversión.**
- Para atender todos los puntos anteriores, Lanbide debe estar dotado de recursos suficientes. En general el gasto de los SPE en el Estado en porcentaje del PIB es bajo si lo comparamos con nuestro entorno de la U.E. También las ratios de personal comparativamente son bajas.
  - Es importante hacer una inversión en las personas que trabajan, cuantitativa (número de trabajadores asociados a la demanda de empleo que deben atender) y cualitativa (permanente cualificación).
- **En el Marco del Sistema Vasco de Empleo**
    - La transición a un modelo más eficaz de agencia, de organización prestadora de servicios, en sinergia con la gobernanza colaborativa del Sistema vasco de Empleo. Ambas dinámicas se complementan y resultan necesarias. Un espacio de intervención “amable”, en el que todos los actores del mercado de trabajo y de la gestión de las políticas de empleo puedan desarrollar su actividad en las mejores condiciones.
    - Por tanto, en **coordinación entre las instituciones públicas** que ofrecen servicios de empleo y **colaboración público-privada** en la prestación de estos servicios.

- En el nivel territorial y local también hace falta un diagnóstico compartido de todos los agentes. Tanto de la situación y necesidades del mercado de trabajo como de las políticas activas de empleo a aplicar. En el marco de la mayor autonomía a las Oficinas de Empleo, el reto es también empoderar a los agentes locales (ayuntamientos, centros, entidades) y que sean más potentes porque pueden hacer la intermediación en su entorno territorial, de forma más efectiva.

## NUEVAS COMPETENCIAS, NUEVAS PROFESIONES Y NUEVOS RETOS DE FORMACIÓN

Los procesos de **automatización y de digitalización** están demandando nuevas competencias en los puestos de trabajo en un proceso acelerado que es preciso atender.

Son necesarios **nuevos instrumentos**, como el **ESCO**, apoyado por la Comisión Europea, que ayuda emparejar los nuevos puestos de trabajo.

Las competencias técnicas, más alineadas con la digitalización, claramente están cambiando, pero el cambio más contundente está más relacionado con competencias más soft, que son el **aprender a aprender, adaptarse continuamente**, y para esto es necesario tender la mano entre el sector formativo y el sector empresarial.

Para abordar estos cambios en el Sistema Educativo:

- la FP debe diseñar espacios de aprendizaje en los que se impregnen estas competencias intangibles.
- El nuevo modelo europeo de educación debe construir personas con competencias técnicas, pero, sobre todo con capacidad de aprender continuamente, trabajar en equipo y ser capaces de crear e innovar.
- La Educación superior, a través de Bolonia, se transforma, y el docente pasa de transmitir conocimientos a acompañar a los estudiantes a adquirir competencias, en muchos casos transversales, para facilitar la inserción laboral.
- La empresa es el lugar que tiene el derecho, pero también la obligación de formar, y no sólo de producir. El aprendizaje para toda la vida debe instalarse en las empresas como algo ordinario.

En el caso de los Centros que trabajan con grupos más vulnerables:

- **La formación digital debe dirigirse a todas las personas**, ya que si no los colectivos más vulnerables quedarán atrás en este reciclaje profesional necesario.
- **Entre Lanbide y los centros de formación debe crearse un vínculo estable** que les acompañe y facilite el reciclaje.
- **La demanda de empleos relacionados con los cuidados es creciente**, y será fundamental dignificarlos pues son los colectivos más vulnerables y este es un nicho de empleo para estos colectivos. Para acometer estas tareas con los grupos más vulnerables, estos colectivos deben ser prioritarios en el Sistema Vasco de Empleo.
- Entre Lanbide y los centros de formación, es necesario crear itinerarios de inserción laboral para estos colectivos.
- **La orientación en sí misma no es suficiente**, pues es necesario acompañarles.
- Y finalmente, **es fundamental la intermediación laboral con las empresas**, pues sin ella, la inserción laboral de **estos colectivos** será muy complicada.

## ACTIVACIÓN, INCLUSIÓN SOCIAL Y EMPLEO DE CALIDAD

Pese a las transformaciones que se están dando en el mundo del empleo, y pese a la reducción de su capacidad inclusiva, **el empleo sigue siendo una herramienta básica de protección frente a la pobreza y de superación de la exclusión social.**

En todo caso, el empleo no es la única herramienta para la inclusión social y **también deben articularse otras respuestas, en el ámbito de la inclusión social**, el ocio, etc. Es necesaria la activación social de las personas que no tienen posibilidades de incorporarse al mercado de trabajo.

Es necesario pasar de un planteamiento de inclusión activa a un planteamiento de activación inclusiva. La activación inclusiva se define por elementos como la personalización, el abordaje de las transformaciones estructurales asociadas al empleo (no sólo las individuales), la inversión en capital humano y la renuncia a aplicar formas punitivas de condicionalidad.

La necesidad de **reforzar los sistemas de complementos salariales y de estímulos al empleo**, en el marco de las rentas garantizadas, que reduzcan el impacto de la pobreza laboral y eviten fenómenos como el de la trampa de la pobreza.

La importancia de la **colaboración entre los Servicios Sociales, los de garantía de ingresos y los de empleo, en la medida en que estos servicios “comparten clientela”** y sus servicios o actividades se relacionan o influyen mutuamente. Esa colaboración entre sistemas implica la necesidad de **desarrollar herramientas de triaje** y segmentación para personalizar el proceso y los apoyos.

La importancia de plantear **el acceso al empleo como un derecho subjetivo** en el marco de las políticas activas de empleo (derecho a la orientación laboral, derecho a la formación continua, derecho a una primera experiencia profesional, derecho al empleo para los sectores excluidos... en la línea del trabajo garantizado, la garantía juvenil, etc.).

Hay que tener en cuenta que muchas personas en situación de exclusión, trabajan en sectores y segmentos del mercado de condiciones más débiles y precarias, por ejemplo, en el ámbito de la hostelería o de los cuidados. Esto requiere ser abordado más estratégicamente. **El empleo precario es multidimensional.** Es necesario **activar una estrategia de calidad del empleo** que debe llegar también a los más vulnerables, mediante **herramientas legislativas, negociación colectiva, vía judicial y sindical, mejora del empleo** en el ámbito de los cuidados, aprovechamiento de las oportunidades para la transición ecológica y digital, complementos salariales y deducciones reembolsables, etc.

De igual modo, es necesario tener en cuenta los **riesgos que la automatización** puede implicar en lo que se refiere a las posibilidades de empleo de las personas con mayores dificultades de empleabilidad.

La **cronificación en el desempleo** es más decisiva que el nivel educativo a la hora de predecir las posibilidades de reinserción laboral y **la percepción de la RGI, en sí misma, no retrasa u obstaculiza el acceso al empleo.**



Es necesario **mejorar las alternativas formativas, desarrollo de competencias clave, certificados de profesionalidad, itinerarios formativos y laborales....** Especialmente pensados para las personas con mayores dificultades de empleabilidad, así como **desarrollar itinerarios que vayan desde lo prelaboral y lo ocupacional hasta el empleo protegido y de inserción.**

Las **empresas de inserción** son un **instrumento que genera posibilidades de empleo inclusivo** y un dispositivo útil para mejorar la empleabilidad de las personas que están lejos del mundo del empleo. Del mismo modo, las entidades de empleo protegido han ido en los últimos años a contracorriente del mercado de trabajo convencional, en la medida en que han ido creando empleos de calidad, frente a un deterioro generalizado de las condiciones de trabajo en el mercado ordinario.

## EL RETO DEL EMPRENDIMIENTO

El **ecosistema emprendedor vasco** se caracteriza por una **tasa de emprendimiento relativamente baja** en comparaciones con otras regiones del estado, y con niveles muy similares a países como Italia o Japón. La contrapartida a esa situación la encontramos en la calidad de innovación y empleo en los nuevos emprendimientos.

Uno de los indicadores más fuertes y por los que destaca nuestro ecosistema, una tasa de emprendimiento consolidada alta, en la media de la UE y por encima de la media estatal y de la misma Alemania.

Los datos muestran que el potencial de creación de empleo está más presente en los nuevos emprendimientos que en aquellos ya consolidados, por tanto, parece importante tomar medidas para animar a que esa generación de nuevos puestos de trabajo no se paralice por la crisis Covid-19.

Una de las mayores preocupaciones de las personas emprendedoras es el mantenimiento del empleo y por tanto muestra el alto compromiso de los emprendedores y emprendedoras con sus plantillas

Lo que más demandan las empresas es liquidez, incentivar el consumo y asesoramiento (en innovación, digitalización y estrategia). Destaca la solicitud a las administraciones de menor carga burocrática y más facilidad para solicitar ayudas.

### Propuestas favorecedoras

- Introducir el emprendimiento en la Educación Primaria y secundaria. Se sugiere que se traslade la oportunidad de emprender como una aventura.
- Así mismo, se considera que el impulso de las Junior Empresas es clave en la universidad.
- En este sentido hay que trabajar en la sociedad los valores y los prejuicios sobre el emprendimiento para que sea atractivo.
- Los dos principales factores favorecedores de emprendimiento en nuestro entorno son las infraestructuras y los programas públicos de apoyo.
- Propuesta final de transversalidad de diseño de políticas. Disponemos de políticas de impulso emprendedor y políticas de empleo, con el emprendimiento como eje instrumental. Tenemos la obligación de encajar ambas orientaciones.