

Laboral

El nuevo plan de empleo (dentro de la estrategia derivada del plan de recuperación, transformación y resiliencia)

El Plan Anual de Política de Empleo publicado recientemente se enmarca en las actuaciones del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en el que, como es sabido, se dispone de un importante volumen de inversión. Este plan anual de empleo alcanza un valor vertebrador en la gestión de políticas activas de empleo en el conjunto de España y en cada una de las comunidades autónomas.

LOURDES LÓPEZ CUMBRE

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Cantabria
Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

1. De acuerdo con lo preceptuado por la Ley de Empleo, el Gobierno aprueba el Plan Anual de Política de Empleo para el 2021 por Resolución de 9 de diciembre del 2021, *Boletín Oficial del Estado* de 15 de diciembre (en adelante, «plan de empleo»). En atención a su contenido, se trata de un plan en el que se concretan los objetivos previstos para el conjunto de España y para cada una de las distintas comunidades autónomas. Recoge asimismo los indicadores que se van a utilizar para valorar el grado de consecución de dichos objetivos, de forma que el plan adquiere un carácter vertebrador en la gestión de las políticas de activación e incorpora un

enfoque integrado de su planificación, ejecución y evaluación. A tal fin se incluyen los servicios y programas que cada comunidad autónoma pretende llevar a cabo, comprendiendo tanto los que se establezcan libremente —ajustándose a la realidad de las personas trabajadoras y del tejido productivo de su ámbito territorial— como los servicios y programas de ámbito y aplicación estatal, con independencia del ámbito territorial en el que vivan las personas a las que vayan destinados.

Como la mayor parte de las medidas adoptadas en el seno laboral, dicho plan de empleo se enmarca en las actuaciones del

Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que, también según sus indicaciones, dispone de un importante volumen de inversión y articula una agenda coherente de reformas estructurales que responden al diagnóstico compartido tanto por las instituciones europeas como por el Gobierno español y los agentes económicos y sociales. Este plan, como es sabido, cuenta con cuatro ejes transversales (transición ecológica, transformación digital, cohesión social y territorial, e igualdad de género) que vertebran el conjunto de las inversiones y reformas. A su vez, estos ejes se articulan mediante diez políticas «palanca» que, por su parte, se despliegan en treinta componentes donde se combinan de forma coherente inversiones y reformas en los distintos ámbitos de actividad. Pues bien, en este marco estratégico, el mercado de trabajo, dentro de la política «palanca» octava sobre la «Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo», constituye un elemento clave de actuación. Por medio de él se persigue el impulso de la productividad y el crecimiento potencial a largo plazo, con un proceso de creación de calidad en el que la mejora de la empleabilidad, de la inclusión social de las personas trabajadoras y el refuerzo de la modernización y transformación digital de los servicios públicos de empleo se convierten en sus principales ejes de actuación. Y todo ello dentro de la nueva Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024.

2. Entre otros datos, el nuevo plan de empleo parte de un análisis del impacto de la crisis en los diferentes sectores económicos. Y, así, atendiendo a la descripción de este marco, se entiende que los sectores más afectados por las limitaciones de movilidad y por la sensación de inseguridad

que ha producido la pandemia han sido, entre otros, el turismo (hostelería, agencias de viajes, transporte de pasajeros, alquiler de coches, etc.), la restauración, las actividades deportivas y de entretenimiento, el ámbito creativo y artístico y el comercio minorista. En general, se trata de sectores con personas que tienen niveles de formación bajos y muy pocos conocimientos digitales. De ahí que sectores como el del comercio minorista, con el auge del comercio en línea, requerirá un menor número de personas empleadas en el modelo tradicional de compra presencial. Una proporción de los propietarios y trabajadores de tiendas minoristas necesitarán adaptar su labor hacia esta nueva forma de comercio en línea o reorientar su actividad hacia otras ocupaciones, como ya lo están haciendo. En el caso del sector de la automoción —con un importante peso en la industria española—, también se está planteando un significativo proceso de transformación debido a los requerimientos de una movilidad sostenible que reduzca el nivel de emisiones junto con un profundo cambio tecnológico fruto del avance acelerado de la digitalización. Se trata, por tanto, de un sector que, amén de una importante inyección de fondos en I+D, requerirá un proceso de recualificación de sus trabajadores.

Sin embargo, también se apunta que otros sectores han resultado beneficiados como consecuencia de los efectos de la pandemia. En primer lugar, el comercio electrónico y otros sectores asociados al crecimiento de la actividad comercial en internet como la logística, el transporte de mercancías y las entregas a domicilio. El impulso del comercio en línea y el teletrabajo también han favorecido al sector de la informática y de las comuni-

caciones. Asimismo, los sectores de ocio doméstico, farmacéutico, sanitario y de comercio de productos alimentarios están experimentando incrementos de la actividad productiva. Se prevé que, en los próximos años, los procesos de digitalización y sostenibilidad potenciarán el crecimiento del empleo en sectores relacionados con diversas ingenierías, comunicación y redes sociales, diseño gráfico, energías renovables y tratamiento de residuos. Por otro lado, debido al progresivo envejecimiento de la población española, los siguientes sectores tendrán previsiblemente un crecimiento de la empleabilidad a medio plazo: sanitario, farmacéutico, servicios sociales y, en particular, cuidados a personas dependientes en el hogar.

Precisamente se apunta que los fondos europeos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia están destinados a modernizar la economía española y deberán asignarse a proyectos tractores que impulsen sectores estratégicos y cadenas de valor, unos proyectos que tiendan a la reindustrialización para evitar la dependencia de productos y tecnologías esenciales. Se estima necesario, por un lado, aumentar la inversión tanto pública como privada focalizada en proyectos de transformación digital y que faciliten el teletrabajo, la teleformación y el aprovechamiento de internet en las políticas activas de empleo, invirtiendo más en las infraestructuras tecnológicas, extendiendo la banda ancha a las zonas rurales y posibilitando una conectividad asequible. Por otro lado, será necesario invertir en proyectos ecológicos, particularmente, en el fomento de la investigación e innovación, en la producción y utilización de fuentes de energía limpias y eficientes, en el transporte

sostenible y en la gestión de los recursos naturales, hídricos, la reforestación del territorio, la lucha contra la desertización y la gestión de residuos. Finalmente, también se indica como la rápida evolución tecnológica está produciendo cambios que inciden en muchos perfiles profesionales, que deben adecuarse a los nuevos requerimientos y formas de trabajar. Procesos como el de la digitalización comportan un reto significativo para afrontar el riesgo de polarización en la estructura del empleo, debido al reducido peso de la población con niveles formativos intermedios en relación con los niveles extremos. La transformación tecnológica también puede generar déficit de profesionales en algunas ocupaciones, como es el caso de los perfiles especializados en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM o STEM). Se impone, pues, un refuerzo de las acciones de formación y recualificación profesional de los trabajadores que los capacite para su promoción profesional o para su reciclaje en sectores con mejores perspectivas.

3. Con este trasfondo, este plan de empleo plantea cuatro objetivos: objetivos clave, objetivos estratégicos o prioritarios, objetivos estructurales y objetivos presupuestarios o económicos:
 - Los *objetivos clave* son objetivos de resultado comunes para el conjunto de la Unión Europea que permanecen estables durante todo el periodo de vigencia de la estrategia (así, la reducción del desempleo, la mejora de la participación de los servicios públicos de empleo en la cobertura de vacantes o la satisfacción de empleadores y demandantes con los servicios públicos de empleo).

- Por su parte, los *objetivos estratégicos o prioritarios* fueron acordados como referencia estable a través de los respectivos planes anuales de política de empleo (entre otros, la empleabilidad de las personas jóvenes, la participación de las mujeres para impulsar su empleabilidad o la potenciación del empleo como principal instrumento de inclusión social).
 - En cuanto a los *objetivos estructurales*, de naturaleza más estable, son aquellos que deben ser atendidos por los servicios públicos de empleo en su funcionamiento ordinario (orientación, formación, oportunidades de empleo, igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, emprendimiento, potenciación del marco institucional, etc.).
 - Finalmente, los *objetivos presupuestarios o económicos* están alineados con algunas de las principales recomendaciones recibidas por el Sistema Nacional de Empleo como resultado de las principales evaluaciones de las que ha sido objeto en los últimos años (la adquisición de nuevas competencias para la transformación digital y productiva; la puesta en marcha de proyectos territoriales para el reequilibrio y la equidad que afecten a la mayor población posible; el impulso de la transformación digital de los servicios públicos de empleo para el rediseño, optimización y modernización de los servicios públicos, etc.).
- a) luchar de manera efectiva contra la precariedad laboral y el abuso de la temporalidad;
 - b) evitar a toda costa el uso abusivo y fraudulento de becas y prácticas no laborales;
 - c) incorporar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres;
 - d) integrar el principio antidiscriminatorio en todas las acciones, no sólo por razón de género, sino también por edad, ideología o convicciones, discapacidad, orientación sexual, identidad de género y características sexuales;
 - e) otorgar prioridad o tratamientos específicos a los colectivos más vulnerables o con especiales dificultades en el mundo laboral;
 - f) situar a las personas jóvenes como protagonistas de su trayectoria hacia el empleo digno, configurando itinerarios individualizados que se prolongarán tanto en las etapas de empleo como de eventual desempleo;
 - g) crear oportunidades de acceso a nuevos empleos en nuevos sectores, tomando como referencia la transformación hacia un contexto verde, sostenible, colaborativo y digital;
 - h) incrementar la cualificación de las personas jóvenes dotándolas de las competencias profesionales requeridas por el mercado de trabajo;
 - i) potenciar el desarrollo de una comunidad de cooperación horizontal y vertical, para lo cual establecerá los

Según recoge el texto publicado, las características generales del plan son, entre otras, las siguientes:

pilares para el trabajo conjunto con los interlocutores económicos y sociales;

- j) establecer los mecanismos para mejorar el diálogo y la colaboración con las empresas a fin de lograr la mejor adaptación de las capacidades de las personas jóvenes a las necesidades de aquéllas;
- k) reforzar la dimensión local de las políticas activas de empleo dirigidas a las personas jóvenes;
- l) fomentar su difusión con la máxima claridad y transparencia;
- m) o, en fin, mejorar los procesos y optimizar los recursos de la Garantía Juvenil Plus.

4. La dotación presupuestaria para este plan de empleo se recoge en el anexo IV. La dotación recogida en la Ley de Presupuestos Generales para el 2021 para financiar iniciativas que faciliten la ejecución de políticas de activación para el empleo con cargo a los presupuestos del Ministerio de Trabajo y Economía Social y del Servicio Público de Empleo Estatal asciende a un total de 6 478 670 830 euros, que se financiarán con cargo a la cuota de formación profesional para el empleo (1 340 918 300 euros), a las aportaciones procedentes del Fondo Social Europeo (300 000 000 de euros), a las aportaciones procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (1 084 750 000 euros), a las aportaciones del Estado (3 348 798 640 euros) o a otros ingresos (404 203 890 euros). Por lo tanto, la dotación destinada a financiar iniciativas de políticas activas de empleo no vin-

culadas al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia es de 5 393 920 830 euros, siendo la dotación vinculada al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que no se recoge en este plan, de 1 084 750 000 euros. No obstante, conviene advertir que un total de 2 110 827 030 euros han sido objeto de distribución para su gestión por las comunidades autónomas de acuerdo con los criterios aprobados en la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales de 28 de abril del 2021.

Los distintos anexos que acompañan a este plan recogen datos de sumo interés. A partir de ellos se conoce la propuesta de las comunidades autónomas y el Servicio Público de Empleo Estatal, respectivamente, en relación con un total de 738 servicios y programas posibles para el conjunto de los seis ejes planteados (anexo I). Por lo demás, se recogen los servicios y programas de políticas activas de empleo e intermediación laboral que tanto las comunidades autónomas como el Servicio Público de Empleo Estatal desarrollarán en el marco de este plan (anexos II y III).

Finalmente, el plan de empleo incorporará, de manera progresiva, un modelo integrado de seguimiento y evaluación de las políticas activas de empleo coherente con la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024 y orientado a la medición del impacto y de los resultados de las políticas activas de empleo en las personas y las empresas; prestará especial atención a los resultados de la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo, a la evaluación del desempeño de los Servicios Públicos de Empleo y a la concurrencia de evaluaciones externas e independientes.