
La política pública para la generación de buenos empleos: recomendaciones desde las buenas prácticas internacionales

Imanol Lizarraga
David Martínez de Lafuente
Sara de la Rica Goiricelaya

Fundación ISEAK

2025 / I

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

**EKONOMIA ETA OGASUN
SAILA**
Ekonomia eta Plangintza Zuzendaritza

**DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA
Y HACIENDA**
Dirección de Economía y Planificación

iKERKETAK EKONOMIAZ

Ikerketak-Ekonomiaz Eusko Jaurlaritzako Ekonomia Zuzendaritzaren argitalpen elektronikoa da. EAeko ekonomian arreta jartzen duten zuzendaritza barruko zein kanpoko ekonomisten lanak biltzen ditu, bai ekonomia analisiaren ikuspegitik bai politika publikoenetik. Argitalpenaren helburua gure ekonomiaren alderdi garrantzitsuenen ezagutzan eta diagnostikoan sakontzea da, eta eztabaida zein politika ekonomikoaren arrazoibide onena eskaintzea. Bertan adierazten diren iritziak egileenak bakarrik dira eta ez dute zertan Eusko Jaurlaritzako Ekonomia, Lan eta Enplegu Sailaren jarrera ofizialarekin bat etorri.

Ikerketak-Ekonomiaz es una publicación electrónica de la Dirección de Economía del Gobierno Vasco que recoge trabajos, tanto de economistas de la propia dirección como del exterior, que versan sobre la economía vasca desde la perspectiva del análisis económico y de las políticas públicas. Su objetivo es profundizar en el conocimiento y diagnóstico de aspectos relevantes de nuestra economía y propiciar el debate y la mejor fundamentación de la política económica. Los puntos de vista expresados en ella son de exclusiva responsabilidad de las personas autoras, que no tienen por qué coincidir con la posición oficial del Departamento de Economía, Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco.

ENERO 2025



Dirección de Economía
y Planificación

Resumen

La creciente escasez de buenos empleos en las economías occidentales plantea desafíos económicos, sociales y políticos de gran relevancia. Este artículo aborda esta problemática desde la investigación más reciente, al conceptualizarla como una externalidad económica que exige respuestas coordinadas. Para ello, se propone una estrategia integral orientada a la promoción del empleo de calidad, tomando como referencia buenas prácticas internacionales. A partir de una reflexión histórica, se argumenta que las políticas públicas proactivas —más allá de los marcos tradicionales del estado de bienestar— pueden desempeñar un papel clave en la creación de empleos estables y bien remunerados, esenciales para alcanzar una prosperidad inclusiva. La propuesta se estructura en torno a tres ejes fundamentales: mejorar las condiciones del empleo existente, incrementar la productividad de la fuerza laboral mediante formación orientada y fomentar buenos empleos en sectores estratégicos. Asimismo, se explora la viabilidad de políticas industriales innovadoras, el desarrollo de estrategias tecnológicas que complementen el trabajo humano y el diseño de políticas económicas internacionales que garanticen estándares laborales sólidos. En conjunto, este enfoque integral pone de manifiesto el potencial transformador de las políticas públicas en la reconfiguración de los mercados laborales hacia un crecimiento sostenible e inclusivo.

Palabras clave: *Buenos empleos, calidad del empleo, externalidades económicas, política industrial, prosperidad inclusiva.*

Códigos JEL: *J21; J24; L52; O25*

Laburpena

Mendebaldeko ekonomietan gero eta lanpostu on gutxiago dago, eta horrek erronka ekonomiko, sozial eta politiko garrantzitsuak dakartza. Artikulu honek ikerketa berrietik heltzen dio problematika horri, erantzun koordinatuak eskatzen dituen kanpo-eragin ekonomiko gisa kontzeptualizatzean. Horretarako, kalitatezko enplegua sustatzera bideratutako estrategia integral bat proposatzen da, nazioarteko jardunbide egokiak erreferentziatzen hartuta. Hausnarketa historiko batetik abiatuta, argudiatzen da politika publiko proaktiboek — ongizate-estatuaren esparru tradizionaletatik harago — funtsezko zeregina bete dezaketela enplegu egonkorra eta ondo ordainduak sortzeko, oparotasun inklusiboa lortzeko funtsezkoak baitira. Proposamena funtsezko hiru ardatzen inguruan egituratzen da: dagoen enpleguaren baldintzak hobetzea, bideratutako prestakuntzaren bidez lan indarraren produktibitatea handitzea eta sektore estrategikoetan enplegu onak sustatzea. Era berean, industria-politika berritzaileen bideragarritasuna, giza lana osatuko duten estrategia teknologikoen garapena eta lan-estandar sendoak bermatuko dituzten nazioarteko politika ekonomikoen diseinua aztertzen dira. Oro har, ikuspegi integral horrek agerian uzten du politika publikoek lan merkatuak hazkunde jasangarri eta inklusibo baterantz birkonfiguratzeko duten ahalmen eraldatzailea.

Hitz gakoak: *Lanpostu onak, enpleguaren kalitatea, kanpo-eragin ekonomiakoak, industria-politika, oparotasun inklusiboa.*

JEL sailkapena: *J21; J24; L52; O25*

Abstract

The growing scarcity of good jobs in Western economies poses major economic, social and political challenges. This article approaches this problem from the perspective of the most recent research, conceptualizing it as an economic externality that requires coordinated responses. To this end, it proposes a comprehensive strategy aimed at promoting quality employment, taking international best practices as a reference. Based on a historical reflection, it is argued that proactive public policies — beyond the traditional frameworks of the welfare state — can play a key role in the creation of stable and well-paid jobs, which are essential for achieving inclusive prosperity. The proposal is structured around three fundamental axes: improving the conditions of existing employment, increasing the productivity of the labor force through targeted training, and promoting good jobs in strategic sectors. It also explores the feasibility of innovative industrial policies, the development of technological strategies that complement human labor, and the design of international economic policies that ensure sound labor standards. Taken together, this comprehensive approach highlights the transformative potential of public policies in reshaping labor markets towards sustainable and inclusive growth.

Keywords: *Good jobs, quality of employment, economic externalities, industrial policy, inclusive prosperity.*

JEL Codes: *J21; J24; L52; O25*

Índice

1. Introducción	7
2. De qué se habla cuando se habla de ‘buenos empleos’	9
2.1. De los empleos de subsistencia a los empleos de clase media.....	9
2.2. A dónde han ido los ‘buenos empleos’.....	10
2.3. Definir los buenos empleos para entender cómo recuperarlos	11
2.4. Las externalidades positivas y negativas de la abundancia o escasez de buenos empleos	12
3. Qué podemos hacer al respecto: buenas políticas para generar buenos empleos	17
3.1. Intervenir o no intervenir, esa es la cuestión.....	17
3.2. Sobre los límites de las políticas tradicionales para abordar las externalidades de la escasez de buenos empleos.....	18
3.3. El nuevo paradigma: una agenda para la promoción de los buenos empleos y la prosperidad inclusiva	19
4. Innovación local basada en la evidencia: algunos ejemplos de prácticas internacionales	22
4.1. Las políticas de formación orientadas hacia el empleo.....	23
4.2. La política industrial	24
4.3. La política de innovación.....	31
4.4. La política económica internacional	33
4.5. Un nuevo modelo de gobernanza para la promoción de buenos empleos	34
Referencias	36

1. Introducción

En el año 1930, el economista británico John Maynard Keynes publicó el breve ensayo "*Las posibilidades económicas de nuestros nietos*". A contracorriente del pensamiento económico y político de la época, este alegato por el progreso y el optimismo incluía un desafiante vaticinio: en 100 años, argumentaba, apenas serían necesarias jornadas de trabajo de 15 horas semanales para garantizar niveles de consumo y bienestar adecuados para toda la población. Más aún, su predicción anticipaba un contexto en que el trabajo adquiriría un carácter de ocio, con la mera intención de proveer un propósito reconocible (Crafts, 2022).

La realidad, sin embargo, se ha mostrado diferente. En las últimas décadas, los mercados laborales han cambiado radicalmente, si bien no en la dirección esperada. A cinco años de la meta final de la predicción, el debate público no oscila alrededor del fin voluntario del trabajo, sino sobre la escasez de suficientes buenos empleos (Rodrik & Sabel, 2020; Rodrik & Stantcheva, 2021a).

El progreso vaticinado en las condiciones laborales ha tenido un desarrollo asimétrico en las últimas décadas. La evidencia muestra que, en general, se ha ampliado la desigualdad entre los ganadores y perdedores de la expansión económica, aumentando la inseguridad económica en amplias capas de la sociedad y acelerando la polarización política y social (Goos, Manning & Salomons, 2010). Regiones punteras y trabajadores altamente formados se han beneficiado de la introducción de nuevas tecnologías y la extensión de los mercados, mientras comunidades desindustrializadas, personas desempleadas o inactivas y trabajadores de ocupaciones tradicionales han sufrido un declive continuo en sus posibilidades. Esta brecha, además, se ha trasladado a otras áreas, como la salud, la educación, la vivienda o el acceso a servicios públicos (Case & Deaton, 2020).

Estas tendencias han puesto en cuestión el valor del empleo de calidad como uno de los pilares esenciales de las sociedades y los estados de bienestar, con notorias repercusiones en el ascensor social y la estabilidad. Si bien no existe una definición única sobre qué constituye un buen empleo, los efectos de su creciente escasez permiten una aproximación a esta materia: más allá de requisitos básicos, como condiciones laborales dignas e ingresos suficientes, el consenso apunta hacia la estabilidad, la seguridad jurídica, la protección social y la realización personal como aspectos destacables de los buenos empleos. Por tanto, los efectos beneficiosos en

la sociedad proveen el mejor argumento para su promoción y protección, dada su aportación al bien común (Rodrik & Stantcheva, 2021a).

Ante esta dinámica, numerosos gobiernos e instituciones han transitado de una actitud pasiva y reactiva a estrategias crecientemente proactivas, rescatando herramientas de política pública largamente olvidadas y readaptando sus prioridades (Doshi *et al.*, 2023). Las nuevas agendas por los buenos empleos reflejan una nueva visión de la política económica que no solo aborda las etapas de pre-producción (como la educación) o post-producción (como los impuestos o las transferencias monetarias), sino que también interviene directamente en la fase de producción, mediante la política de innovación, la política industrial o la política comercial. El objetivo final de todas estas medidas es aunar la creación de empleos abundantes con la prosperidad inclusiva.

Este estudio busca complementar las reflexiones surgidas a partir del Libro Blanco para el Empleo en Euskadi, así como de los trabajos incluidos en el monográfico de *Ekonomiaz*, número 105/2024, titulado "*El empleo en Euskadi ante las transformaciones demográfica, tecnológica, y climática*". En particular, en este documento se pretende profundizar en una temática que, progresivamente, gana peso en las agendas políticas y económicas: la cuestión de la escasez de buenos empleos. Asimismo, el presente documento va más allá del plano teórico, desplegando casos de buenas prácticas internacionales sobre las que aprender y mejorar. A este fin, se presenta en primer lugar un resumen detallado de la reciente línea de investigación sobre buenos empleos, que enfatiza la necesidad de reposicionar las prioridades en política económica y laboral, promovida y desarrollada en años recientes por instituciones académicas e investigadores de prestigio. En sintonía con esta literatura, se argumenta posteriormente que la escasez de buenos empleos no es sólo una cuestión económica, sino también una fuente de tensiones sociales y políticas que demanda intervenciones complementarias y más directas en distintos ámbitos. Se ofrece por ello una descripción más detallada sobre las potenciales herramientas orientadas hacia la promoción de los buenos empleos. Por último, este análisis permite una amplia recopilación de recomendaciones basadas en la evidencia empírica de buenas prácticas internacionales.

2. De qué se habla cuando se habla de ‘buenos empleos’

2.1. De los empleos de subsistencia a los empleos de clase media

La naturaleza del trabajo ha evolucionado continuamente a lo largo de la historia (Joyce, 1987). En las sociedades preindustriales, el trabajo estaba estrechamente vinculado con la subsistencia, el autoconsumo, los lentos incrementos de productividad y la escasa división del trabajo. El avance progresivo de las tecnologías y el crecimiento de la población permitió, con el paso del tiempo, ciertos espacios para la especialización de artesanía y proto-industria, si bien con mercados muy reducidos y grandes limitaciones por falta de transporte eficiente.

La revolución del trabajo tuvo que esperar hasta la aceleración de la industrialización a finales del siglo XVIII y comienzos del XIX. Con el rápido crecimiento de productividad, la mecanización, la concentración de producción a escala en fábricas y el éxodo de las zonas rurales a las áreas urbanas más industrializadas, el trabajo se desprendió de su tradicional carácter de subsistencia (Goos, 2013; Katz & Margo, 2014). Esto permitió mejoras del bienestar y el consumo para capas de la población cada vez más amplias, si bien de forma muy paulatina. El conflicto por las ganancias de esta prosperidad se desarrolló en forma de nuevas ideologías políticas, creación de sindicatos y movilización social.

El siglo XX, especialmente tras las dos guerras mundiales, ofreció un rol central al trabajo asalariado, poniendo empleos bien remunerados, seguros y estables al alcance de buena parte de la población (Goldin, 1994). Si bien lejos de las predicciones de John Maynard Keynes, las jornadas laborales se redujeron de forma constante a lo largo de las décadas, al mismo tiempo que los niveles de bienestar se multiplicaron. Las ganancias salariales siguieron asimismo la senda de la productividad, dando acceso a abundantes recursos a los hogares en la mayoría de países occidentales. Los avances tecnológicos, por su parte, permitieron la apertura de nuevos mercados, así como el acceso a comodidades previamente accesibles para una pequeña parte de la ciudadanía. Estos empleos de clase media aseguraron algunas de las décadas de crecimiento más robusto, con aumentos del consumo y la movilidad social sostenidos. El trabajo se vinculó así de forma estrecha con el bienestar social, la paz social y la prosperidad inclusiva.

2.2. A dónde han ido los ‘buenos empleos’

La abundancia de estos buenos empleos no ha sido habitual a lo largo de la historia económica, sino que ha dependido ampliamente de las instituciones, la regulación y otros condicionante tecnológicos y políticos (Polanyi, 1944). Como ejemplo manifiesto, los “treinta años gloriosos”, comprendidos entre el final de la Segunda Guerra Mundial y la estanflación de los años 70, se produjeron en un contexto internacional, tecnológico y social muy diferente al actual (Eichengreen, 2010). Este periodo de crecimiento inclusivo se detuvo ante el peso de diversos retos existenciales, así como debido a las decisiones políticas emprendidas.

La polarización laboral tomó en las últimas etapas del siglo XX y comienzos del siglo XXI el papel central en la evolución de las dinámicas laborales en la mayoría de países desarrollados del mundo (Autor, Katz & Kearney, 2006; Salvatori & Manfredi, 2019). Este fenómeno describe la creciente concentración de empleos en los extremos de la distribución de habilidades y salarios, con una disminución de las ocupaciones de nivel medio. Este proceso resulta en un aumento simultáneo de trabajos altamente cualificados y bien remunerados, así como de empleos de baja cualificación y bajos salarios, mientras que las ocupaciones intermedias disminuyen en número.

Numerosos factores han sido atribuidos a esta polarización laboral, la principal causa de la escasez de buenos empleos (Rodrik y Stantcheva, 2021a). En primer lugar, aunque la apertura comercial a nivel internacional y la descentralización de actividades productivas ha supuesto un considerable impulso al crecimiento económico de países desarrollados y en vías de desarrollo por igual (Krugman, 1995), sus efectos distributivos han afectado notablemente a la distribución de los empleos y el bienestar social (Rodrik, 1997). Los empleos de clase media en las industrias manufactureras tradicionales fueron aquellos que sufrieron un mayor impacto debido a la deslocalización y la competición por costes laborales menores. Los empleos de menor cualificación en servicios de alto componente social y las ocupaciones de alta cualificación y especialización, mientras, continuaron extendiéndose. Este impacto asimétrico ha exacerbado la desigualdad dentro de los países desarrollados (Cavenaile, 2021).

En segundo lugar, el progreso tecnológico ha podido tener un efecto sustitutivo en cada vez más tareas y ocupaciones, más allá de su carácter complementario en otras áreas (Goos & Manning, 2007; Acemoglu & Autor, 2010; Acemoglu & Restrepo, 2022). La creciente automatización y la introducción de nuevas tecnologías

orientadas hacia una mayor productividad han alimentado así el “cambio tecnológico sesgado hacia las habilidades” (*skill-biased technological change*). De nuevo, un fenómeno global ha tenido efectos redistributivos relevantes en las sociedades desarrolladas, desplazando a trabajadores de ocupaciones clásicas e incrementando la recompensa de la cualificación (Brynjolfsson & McAfee, 2014). Esta dinámica ha agrandado la brecha a medida que el crecimiento de los nuevos empleos bien remunerados se ha concentrado en sectores de alta cualificación, con amplia concentración geográfica, lo cual dificulta la transición hacia nuevos sectores económicos de trabajadores provenientes de ocupaciones en declive (Moretti, 2013).

En tercer lugar, estas dos grandes tendencias han erosionado el poder de negociación de la fuerza laboral y la capacidad de actuación de los gobiernos, dos de los resortes de mayor importancia en la toma de decisiones en las economías (Atkinson, 2015; Acemoglu & Restrepo, 2019). A este respecto, la liberalización de los flujos comerciales, el crecimiento del poder de negociación de las multinacionales y el desplazamiento de parte de la población hacia empleos inestables ha debilitado el papel de los gobiernos como árbitro de la actividad económica.

2.3. Definir los buenos empleos para entender cómo recuperarlos

En anteriores puntos se ha tratado la evolución de los buenos empleos sin establecer qué identifica un puesto de trabajo de estas características. No obstante, como punto de partida para plantear estrategias efectivas, es perentorio hallar una definición rigurosa sobre la que trabajar. Tal como se ha introducido, si bien no existe una definición única y definitiva, la abundancia de ‘buenos empleos’ o ‘empleos de clase media’ en el pasado reciente permite la comparación y la búsqueda de una delimitación consensuada que permita avanzar hacia soluciones apropiadas ante su escasez actual.

La mayoría de definiciones a este respecto incluyen los siguientes puntos (Ton, 2014; Good Jobs Champions Group, 2022):

- Salarios adecuados, predecibles y acordes a la productividad: un buen empleo debe ofrecer una remuneración suficiente para garantizar un nivel de vida adecuado para la sociedad donde se enmarca. Además, debe permitir la planificación financiera a medio y largo plazo.

- Seguridad laboral garantizada: la estabilidad contractual es un componente clave, reduciendo la incertidumbre y permitiendo a los trabajadores desarrollar trayectorias profesionales sostenibles en un entorno donde los derechos y responsabilidades de empresas y trabajadores están equilibrados y fortalecen el crecimiento de la productividad.
- Condiciones laborales estables: los horarios razonables y predecibles, la protección contra riesgos laborales y un entorno de trabajo seguro y saludable son condición *sine qua non* para los buenos empleos.
- Acceso a derechos laborales y beneficios sociales: la existencia de protecciones legales firmes y claras, vacaciones pagadas, bajas por enfermedad y cobertura sanitaria es esencial para la calidad del empleo. Asimismo, estas condiciones están altamente relacionadas con otros aspectos del bienestar, como la salud o la conciliación entre la vida profesional y la privada.
- Oportunidades de desarrollo profesional: más allá de las condiciones objetivas de los empleos, la posibilidad de formación continua y promoción interna es clave para el crecimiento personal y profesional de los trabajadores. Los empleos alienantes, repetitivos y poco estimulantes están asociados con una mayor automatización y una menor implicación de las personas trabajadoras.
- Participación y autonomía en el trabajo: un buen empleo permite cierto grado de autonomía y control sobre las tareas, además de fomentar la participación en la toma de decisiones dentro de las empresas. Los nuevos métodos de trabajo, el crecimiento de tareas creativas y la ventaja comparativa del capital humano en este ámbito requeriría un mayor peso de este punto en el mercado laboral actual.

2.4. Las externalidades positivas y negativas de la abundancia o escasez de buenos empleos

Las consecuencias económicas de la existencia de suficientes buenos empleos para toda la población trascienden la dimensión económica e individual, con amplias repercusiones, o *externalidades*, en la sociedad en su conjunto. El concepto de *externalidad económica* se refiere a la diferencia entre los costes privados (los que asume un agente económico cuando produce u opera en el mercado) y los costes

sociales (los efectos de dicha acción que afectan a la sociedad en un contexto más amplio) de una actividad económica (Pigou, 1920).

Entre las externalidades positivas, por ejemplo, podrían situarse los efectos sociales de la educación, la salud, la innovación tecnológica o la inversión pública en infraestructuras. Si bien los beneficios sociales de estas medidas no se incluyen en sus posibles costes, sus efectos a largo plazo exceden a menudo las previsiones iniciales: la educación y la salud generan una sociedad más productiva, longeva y próspera, con consecuencias de segunda ronda en la criminalidad, el crecimiento económico, la movilidad social y la estabilidad política.

En este sentido, la existencia de abundantes buenos empleos conlleva notables externalidades positivas (Rodrik & Sabel, 2019). Estos no solo benefician a los trabajadores que los ocupan, sino que generan efectos positivos en toda la sociedad. Entre las principales externalidades positivas se encuentran:

- Mayor consumo y dinamización de la economía: los trabajadores con empleos estables y bien remunerados tienen una mayor propensión al consumo, lo que impulsa la demanda agregada y favorece el crecimiento económico (Kuhn & Ploj, 2020). Las décadas de mayor estabilidad laboral vinieron unidas de un incremento sostenido del consumo privado, especialmente la vivienda, el automóvil, los electrodomésticos y las vacaciones, lo cual impulsó adicionalmente la producción (Cohen, 2008).
- Mayor inversión en formación y capital humano: la seguridad laboral incentiva a trabajadores y empresas a invertir en su formación, lo que mejora la productividad y la capacidad de innovación de la economía (Becker, 1962). Un mayor nivel educativo y mejores competencias incrementan la competitividad de las empresas, permiten un mercado laboral más dinámico y favorecen el funcionamiento del ascensor social.
- Reducción de la desigualdad y fortalecimiento de la clase media: la expansión de buenos empleos contribuye a una distribución más equitativa de la riqueza, reduciendo la brecha entre los sectores más ricos y los más desfavorecidos (Blanchard & Rodrik, 2022; Rodrik & Stantcheva, 2021a). Las épocas de auge de los empleos de calidad coincidieron con un ensanchamiento de la clase media, el mayor vector de incremento del consumo y la demanda de políticas públicas estables.

- Mayor cohesión social y estabilidad política: un mercado laboral con buenos empleos reduce la conflictividad social y fortalece la confianza en las instituciones, reduciendo la radicalidad política, las tensiones sociales y los discursos políticos de suma cero (Eurofound, 2023). Esta dinámica favorece centrar la atención en la mejora progresiva de las condiciones sociales, en detrimento de conflictos que generen inestabilidad.
- Mejor salud física y mental: las condiciones laborales estables y dignas reducen el estrés, mejoran la salud mental y disminuyen los problemas de salud derivados del trabajo precario. Esto permite incrementar la esperanza de vida, aumentando el nivel de ocio y consumo a lo largo de la vida (Case & Deaton, 2020).

Por el contrario, las externalidades negativas son aquellas que ejercen un coste en la sociedad sin contabilizarlo entre los costes privados o internos de cierta acción. Por ejemplo, la contaminación o los hábitos no saludables tienen consecuencias más allá de las acciones privadas, concretamente en los ámbitos de la salud pública o la destrucción de hábitats naturales. Al igual que los anteriores, la pérdida de buenos empleos y la traslación a empleos de menor cualificación y peores condiciones laborales conlleva costes sociales que las empresas no contemplan en sus decisiones sobre automatizar procesos o deslocalizar la producción (Rodrik & Stantcheva, 2021a). Algunas de las externalidades negativas que la falta de buenos empleos genera son:

- Aumento de la desigualdad y polarización económica: la ausencia de empleos de calidad contribuye a una mayor concentración de la riqueza y a la exclusión de amplios sectores de la población (Bussolo, Torre & Winkler, 2018). La pérdida de empleos de cualificación media suele conllevar la transición a empleos poco cualificados, con condiciones laborales menos favorables y alta temporalidad. Esto puede dificultar el funcionamiento del ascensor social, generando bolsas de población con pocas oportunidades de progreso y anulando los incentivos a la educación formal, la formación para el empleo o la inversión.
- Debilitamiento del consumo: la incertidumbre laboral y los bajos salarios reducen la capacidad de consumo de los hogares, afectando a la demanda de bienes y servicios, reduciendo la inversión privada y lastrando las potenciales

ganancias de la innovación (Kuhn & Ploj, 2020). Además, la evidencia muestra que la polarización de ingresos potencia aún en mayor medida la polarización del empleo, alimentando la creación de empleos de alta y baja cualificación (Comin, Danieli & Mestieri, 2020).

- Desestructuración del tejido comunitario: más allá de comunidades altamente dependientes de industrias o empresas específicas, la existencia de comunidades cohesionadas depende en gran medida de niveles de desigualdad moderados, prosperidad compartida y estrechas redes sociales. William Julius Wilson (2011) y Paul Collier (2018) encuentran que la pérdida de empleos industriales y el declive de trabajos de clase media está directamente vinculada con la desestructuración de familias, la introducción de sustancias adictivas en zonas desaventajadas y el crecimiento de la criminalidad en Estados Unidos. Eurofound (2023) describe las implicaciones sociales de la inseguridad económica en el contexto europeo, como la ruptura de los vínculos sociales y la desintegración de mecanismos de seguridad clásicos como la familia y la comunidad local.
- Mayor inestabilidad política y desconfianza en las instituciones: el desempleo y la precariedad laboral alimentan el descontento social, lo que puede traducirse en un aumento del populismo y la polarización política. En EE. UU., Autor *et al.* (2020) calculan que el *shock* económico de la entrada de China en la Organización Mundial del Comercio pudo haber exacerbado la polarización política e impulsado la victoria de Donald Trump en las elecciones de 2016, a través de su impacto en el empleo en comunidades tradicionalmente prósperas. De manera similar, Colantone y Stanig (2018) demostraron que, en regiones europeas más afectadas por la globalización, el resentimiento hacia la democracia y el apoyo a líderes autoritarios crecieron de forma significativa. Además, la pérdida de buenos empleos puede fomentar actitudes políticas de corte nativista y proteccionista. En Europa, el impacto de la desaparición de empleos seguros está asociado con el crecimiento de partidos nacionalistas y de posiciones extremistas. Por ejemplo, el análisis de Dal Bò *et al.* (2019) sobre el mercado laboral en Suecia muestra que la creciente disparidad entre los ingresos de trabajadores con empleos estables y aquellos con empleos precarios ha contribuido al aumento del apoyo a posiciones antiinmigración.

- Impactos negativos en la salud pública: los trabajos precarios están asociados a mayores niveles de estrés, ansiedad y enfermedades derivadas de la inseguridad laboral y la falta de acceso a servicios de salud adecuados. Case y Deaton (2020) muestran que la falta de buenos empleos contribuye a las 'muertes de desesperación' (*death of despair*), derivadas del aumento de enfermedades y mortalidad relacionados con el abuso de alcohol o drogadicción.
- Debilitamiento de la capacidad de actuación de los gobiernos: la escasez de empleos con suficiente remuneración y seguridad puede provocar restricciones notables en la capacidad de las instituciones públicas, bien por la necesidad de proveer redes de asistencia costosas, bien por la caída de la recaudación impositiva (Lohman & Marx, 2018).

3. Qué podemos hacer al respecto: buenas políticas para generar buenos empleos

3.1. Intervenir o no intervenir, esa es la cuestión

La literatura económica identificó a comienzos del siglo XX la existencia de externalidades como una de las problemáticas detrás del funcionamiento ineficiente de los mercados (Pigou, 1920). En ausencia de intervención de ningún tipo, las externalidades negativas generan costes crecientes en la sociedad, con efectos perdurables. De mismo modo, las externalidades positivas sufren de escasez crónica, dado que quienes las provocan no pueden internalizar su valor.

A lo largo de los años, numerosas soluciones han sido planteadas para abordar esta problemática. Pigou (1920) introdujo los *impuestos pigouvianos* como herramienta para reducir las externalidades negativas. Estos impuestos tratarían de hacer recaer el coste de la externalidad en el actor que la provoca. Por ejemplo, un impuesto de estas características trataría de penalizar a empresas que generaran empleos de escasa calidad y estabilidad, o a aquellas que eliminaran buenos empleos por decisiones de automatización o deslocalización. No obstante, más allá de la dificultad de estimación al respecto, esta intervención no tendría por qué asegurar que, a cambio, se generaran suficientes buenos empleos. En un contexto de alta movilidad del capital, trabajo y producción, intervenciones en este sentido podrían generar un menor número de empleos en general, eliminando la externalidad negativa de los malos empleos, pero impidiendo los efectos positivos del empleo de calidad.

Otras propuestas posteriores han tratado de atajar este reto económico desde una perspectiva más cercana al *laissez faire*, bien mediante una mejor coordinación de los agentes privados (Coase, 1960), bien a través de impuestos pigouvianos que tengan en consideración la globalización económica (Mankiw, 2006). Sin embargo, estas medidas pueden resultar insuficientes en un contexto donde los incentivos económicos no están alineados con la creación de suficientes buenos empleos.

En suma, la existencia tanto de considerables externalidades negativas como de externalidades positivas derivadas de la escasez o abundancia de buenos empleos abre así la puerta a una intervención más activa e innovadora por parte de las instituciones públicas, más allá de los mecanismos clásicos de seguridad vinculados al estado de bienestar tal y como se concibió en la segunda mitad del siglo XX.

3.2. Sobre los límites de las políticas tradicionales para abordar las externalidades de la escasez de buenos empleos

El funcionamiento eficiente de los mercados depende fundamentalmente de instituciones ajenas al mercado desde el albor del capitalismo. Desde los derechos de propiedad hasta la ejecución y cumplimiento de contratos, este entorno ha permitido el crecimiento de economías altamente desarrolladas en numerosos países (Rodrik & Stantcheva, 2021a). Con el tiempo, las capacidades de intervención de los estados se incrementaron, a medida que con el desarrollo económico surgían nuevos retos sociales que excedían las competencias y posibilidades de los mercados. Las periódicas crisis económicas, como la Gran Depresión, tuvieron un papel fundamental en la puesta en marcha de formas de organización socioeconómica más complejas, como los estados de bienestar.

Los estados de bienestar fueron constituidos en un entorno económico alejado del actual: menos globalizado, con tecnologías menos autónomas, menores movimientos poblacionales transfronterizos y menor presencia de multinacionales altamente productivas y competitivas. Basado en redes de seguridad compartidas altamente redistributivas, que garantizaban rentas en la vejez, el desempleo o la inactividad, este modelo de gobernanza intervino además ampliamente en los ámbitos de la salud, la educación o la vivienda. El Estado intervenía en aquellos espacios en que el mercado no era capaz de generar los resultados socialmente esperados. Los periodos de pleno empleo y constante crecimiento económico favorecieron la eficacia de este modelo, que permitió niveles de movilidad social y bienestar elevados (Esping-Andersen, 1990).

En décadas posteriores, no obstante, la progresiva polarización laboral y otros retos existenciales han limitado notablemente la capacidad de los estados de bienestar clásicos para mantener un esquema social igualitario e inclusivo. De mismo modo, la libre actuación de los mercados tampoco es garantía de la existencia de suficientes buenos empleos en diversas regiones y entre grupos de la población. Con la constante reducción de empleos de cualificación media y la erosión de industrias tradicionales, además, los esquemas de redistribución habituales han sufrido tensiones crecientes para asegurar los derechos de su ciudadanía.

3.3. El nuevo paradigma: una agenda para la promoción de los buenos empleos y la prosperidad inclusiva

Es en este contexto de cambio de paradigma en que se está desarrollando el debate sobre un papel más proactivo y eficaz de los estados en la promoción de los buenos empleos (Blanchard & Rodrik, 2023; Rodrik, 2023). Más allá de las prerrogativas habituales bajo el mandato de los gobiernos, diversas propuestas aspiran a una agenda productivista, que asegure mediante diversos instrumentos de política pública la diseminación de oportunidades económicas por todo el territorio y entre todas las capas de la población.

Blanchard & Rodrik (2023) ofrecen una panorámica de las áreas en las que se desarrollarían estas nuevas estrategias de política económica y laboral, incluyendo tanto los instrumentos tradicionalmente utilizados por los gobiernos, como nuevas propuestas. En primer lugar, dividen las numerosas políticas aplicables por los gobiernos dependiendo de la etapa productiva en que intervienen. Las medidas implementadas en la etapa pre-productiva tratan de igualar las condiciones de partida; las medidas en la etapa de producción, por su parte, buscan cambiar las reglas de juego en el mercado, tratando de orientar sus resultados; por último, en la etapa post-productiva se aplican medidas para corregir las consecuencias de la actuación del mercado. En segundo lugar, clasifican asimismo estas acciones en relación con el grupo poblacional a quien se dirigen.

Los estados de bienestar tradicionales, tal y como se argumentó previamente, hacían especial énfasis en las etapas de pre-producción y post-producción (Rodrik & Sabel, 2019). Así, sus políticas redistributivas transitaban desde la educación obligatoria y universal hasta los impuestos a la renta o la riqueza, pasando por las prestaciones sociales. La amplia sindicación de la fuerza trabajadora, el crecimiento económico sostenido y las rígidas reglas respecto a los derechos laborales permitieron que la etapa productiva quedara en mayor medida autorregulada y en manos del mercado. En general, las políticas públicas centradas en la etapa de producción han quedado en un segundo plano, enfocándose principalmente en la defensa de la competencia, la inversión en infraestructuras, las políticas activas de empleo y la I+D (Rodrik & Stantcheva, 2021b).

Figura 1. Una taxonomía para abordar políticas públicas

		¿En qué fase de la economía se desea invertir?		
		Pre-producción	Producción	Post-producción
¿A qué grupo de ingresos nos queremos dirigir?	Rentas bajas	<ul style="list-style-type: none"> * Programas de educación obligatoria e infantil * Formación profesional 	<ul style="list-style-type: none"> * Salario Mínimo Interprofesional * Bonificaciones de contribuciones a la SS para empresas * Limitaciones a la contratación temporal 	<ul style="list-style-type: none"> * Transferencias sociales (IMV, RGI)
	Rentas medias	<ul style="list-style-type: none"> * Educación universitaria pública * Programas de recualificación para adultos 	<ul style="list-style-type: none"> * Programas de apoyo a pymes * Negociación colectiva * Políticas activas de empleo enfocadas en las demandas empresariales * Incentivos empresariales con un enfoque en "buenos empleos" * Innovaciones tecnológicas pro-empleo * Políticas comerciales equitativas 	<ul style="list-style-type: none"> * Prestación por desempleo * Pensiones
	Rentas altas	<ul style="list-style-type: none"> * Impuestos sobre herencias e inmuebles 	<ul style="list-style-type: none"> * Subvenciones y bonificaciones a la I+D * Legislación antitrust para defensa de la competencia empresarial 	<ul style="list-style-type: none"> * Impuestos progresivos a rentas altas * Impuestos a la riqueza

Fuente: Elaboración propia a partir de propuesta de Rodrik & Stantcheva (2021b)

En la actualidad, este modelo económico se ha visto severamente limitado. La extensión de la educación a toda la población, por ejemplo, se ve amenazada por el cambio tecnológico, que hace obsoletas las competencias de los trabajadores con creciente frecuencia (Deming & Noray, 2020). Asimismo, los sistemas de garantías de rentas y la imposición a la riqueza o la renta no han impedido que la pobreza y la desigualdad se mantengan en niveles relativamente elevados, incluso en periodos de aceleración del crecimiento.

Para vencer estas limitaciones, el debate se enfoca en la actualidad en la necesidad y viabilidad de una mayor intervención pública en la etapa de producción, tal y como se muestra en la Figura 1 (Rodrik y Stantcheva, 2021b). Es decir, en lugar de establecer las reglas de partida, dejar intervenir a los mercados y tratar de moderar

sus efectos, el nuevo paradigma productivista podría poder influir en las decisiones empresariales y guiar sus objetivos, alcanzando resultados socialmente más beneficiosos. Mediante intervenciones adecuadas, se argumenta, estas políticas tienen el potencial de equilibrar los precios relativos del trabajo, las tecnologías y los modos de producción, ampliando el poder de negociación a todos los actores en la cadena productiva (trabajadores, gerentes, accionistas y proveedores). Asimismo, estas acciones podrían suponer un replanteamiento del esquema de cadenas de valor globalizadas actualmente vigente. Entre las herramientas de política pública más conocidas en este ámbito se encuentran el salario mínimo interprofesional, las subvenciones a la I+D y la negociación colectiva. Sin embargo, ante los profundos cambios laborales que atraviesan los países occidentales, surge una pregunta clave: ¿Son suficientes estas medidas tradicionales o es necesario explorar políticas más audaces?

Más allá de los factores económicos, la respuesta a esta cuestión depende de aspectos sociológicos, como la aversión al riesgo de los responsables políticos y de los votantes. La política económica actual se apoya, al menos en parte, en la necesidad de contar con evidencia científica suficiente, un principio deseable pero inherentemente conservador. Cuando las instituciones exigen un alto nivel de evidencia para justificar nuevas políticas, las intervenciones tienden a basarse en medidas ya contrastadas. Este enfoque, aunque riguroso, limita las posibilidades de implementar políticas verdaderamente innovadoras que, por definición, aún no han sido testadas.

Resolver esta tensión no es tarea sencilla. Afortunadamente, hay dos elementos que pueden facilitar este desafío. Por un lado, existen ejemplos internacionales de políticas audaces que sirven como referencia. Aunque la evidencia que aportan es parcial y limitada, estas experiencias pueden orientar una experimentación constante en otro contexto local. Por otro lado, la creciente demanda ciudadana por cambios estructurales ante un sistema que perciben como ineficaz ofrece una oportunidad para impulsar reformas. Corresponde a los responsables políticos e instituciones canalizar este impulso hacia intervenciones ambiciosas, pero bien fundamentadas, evitando caer en políticas radicales y simplistas que, lejos de resolver los desafíos, podrían poner en riesgo el bienestar de amplios sectores de la población.

4. Innovación local basada en la evidencia: algunos ejemplos de prácticas internacionales

Motivados por la necesidad de alinear ambición y evidencia, en esta sección se lleva a cabo una descripción detallada de diferentes políticas dirigidas a la creación de buenos empleos fundamentalmente en la fase de producción, implementadas en muchos casos en varios países con buenos resultados. En este sentido, concebimos estas buenas prácticas como líneas maestras de actuación que puedan servir de inspiración para instituciones comprometidas con la creación y mantenimiento de buenos empleos en su ámbito de aplicación política.

Para ello, partimos de la premisa que existe tanto el apoyo social como los instrumentos para implementar una agenda política que aúne la prosperidad, el crecimiento económico y el bienestar mediante la promoción de buenos empleos. Esta estrategia podría articularse en torno a tres principales objetivos: (i) la mejora de las condiciones del empleo ya existente, (ii) el incremento del potencial productivo de la fuerza laboral, y (iii) la creación de buenos empleos en sectores prioritarios.

El primer objetivo consiste en actualizar las reglas del juego para adaptarlas a las nuevas características de las economías y los mercados laborales del siglo XXI. Este enfoque, reflejado en iniciativas como el *New Deal for Working People* en el Reino Unido o la *Good Jobs Executive Order* en Estados Unidos, incorpora herramientas ya conocidas, como el salario mínimo y la regulación laboral, con el propósito de reformar aspectos fundamentales del entorno laboral, incluyendo el poder de decisión en el puesto de trabajo, la conciliación y la estabilidad laboral. En definitiva, se busca garantizar un nivel mínimo de protección transversal.

El segundo objetivo se orienta a impulsar el crecimiento de la productividad mediante la combinación de formación continua orientada al empleo y el aprovechamiento del potencial de las nuevas tecnologías. Centrarse en la mejora de las competencias de la fuerza laboral y en su complementariedad con tecnologías altamente productivas resulta fundamental para abordar la polarización laboral y, al mismo tiempo, aumentar la productividad y el bienestar social (Acemoglu & Restrepo, 2019). En esta línea, la modernización de las políticas activas de formación para el empleo, junto con la revisión de las directrices en materia de innovación, podría suponer un avance cualitativo en la relación trabajo-capital en los próximos años.

No obstante, es en el tercer objetivo donde podrían implementarse las iniciativas más ambiciosas para reforzar la capacidad pública y fomentar activamente la creación de buenos empleos. Con este propósito, Rodrik & Stantcheva (2021b) proponen una agenda estratégica centrada en la productividad y la generación de empleo de calidad, respaldada por herramientas concretas. Su planteamiento ofrece un marco coherente que integra políticas activas de empleo y formación, el aprovechamiento de la política industrial, estrategias de innovación orientadas al empleo y la reorientación de la política económica internacional para preservar niveles mínimos de bienestar y seguridad. Todo ello debería sustentarse en un marco institucional sólido que garantice la creación de empleos de calidad, y no únicamente el aumento de empleo en términos cuantitativos.

4.1. Las políticas de formación orientadas hacia el empleo

En primer lugar, la formación resulta más eficaz cuando se enfoca en un sector específico y, especialmente, cuando está orientada a la obtención de un empleo de calidad. Aunque las políticas de formación cuentan con una larga trayectoria, no siempre han estado suficientemente alineadas con las necesidades del mercado laboral, ofreciendo con frecuencia una cualificación excesivamente generalista y poco aplicada.

En este sentido, Katz *et al.* (2022) analizan diversos programas sectoriales de formación en Estados Unidos que han logrado tasas de éxito significativas. Estas iniciativas se caracterizan por identificar con claridad sectores con potencial de crecimiento, que ofrecen salarios de entrada competitivos y condiciones laborales adecuadas. Además, proporcionan formación específica a trabajadores con ingresos bajos y cualificación limitada, complementada con una certificación laboral. El estudio demuestra que estos programas son eficaces para mejorar la inserción laboral, aumentar los ingresos iniciales y, a medio y largo plazo, facilitar el acceso a ocupaciones de mayor productividad e, incluso, fomentar el capital social y la inclusión. En definitiva, estas políticas cumplen su objetivo de integración social y promoción del empleo de calidad, superando el desafío del credencialismo y ofreciendo buenas oportunidades laborales a trabajadores con alta capacidad productiva, pero insuficiente cualificación.

Existen numerosos casos de éxito en países del entorno que demuestran el potencial de la colaboración público-privada entre administraciones regionales o locales y empresas consolidadas. En Estados Unidos, destacan programas específicos como WorkAdvance y estrategias públicas como el *Good Jobs Challenge*, ambos

considerados ejemplos de buenas prácticas. WorkAdvance es un programa basado en la evidencia, impulsado por el Social Innovation Fund, que ofrece formación técnica especializada a trabajadores con baja cualificación en sectores como la salud, la manufactura y el transporte. Este programa se apoya en la cooperación entre entidades públicas y privadas para garantizar su efectividad. Por su parte, el *Good Jobs Challenge*, liderado por el Departamento de Trabajo, promueve estrategias innovadoras de formación sectorial en regiones desfavorecidas, impulsadas por administraciones locales y organizaciones del tercer sector. En el ámbito europeo, desde la aprobación de la *Skills Agenda* en 2016, se han implementado diversas herramientas de formación sectorial orientadas, principalmente, a abordar el desajuste laboral mediante alianzas público-privadas. A través de iniciativas consolidadas como Erasmus+ y Cedefop, el programa *Blueprint for Sectoral Cooperation on Skills* ha seleccionado y financiado 28 proyectos de formación sectorial en los últimos años. Estos proyectos abarcan sectores tan diversos como la construcción, la energía, el turismo y la integración social, contando con la colaboración de empresas privadas e instituciones públicas en distintos niveles.

Un enfoque más dinámico lo representan las cuentas personales de formación. Este modelo se basa en créditos destinados a la formación a lo largo de la carrera laboral, que pueden provenir de estrategias públicas diseñadas para mejorar la capacitación de la fuerza laboral o estar integrados dentro de los derechos laborales de los trabajadores. Dos ejemplos destacados son el programa *SkillsFuture* de Singapur y la *Compte Personnel de Formation* en Francia. En el caso de *SkillsFuture*, el gobierno identifica y financia áreas de formación prioritarias alineadas con sus estrategias nacionales para incrementar la productividad. Este programa brinda a los trabajadores en activo la oportunidad de desarrollar competencias altamente demandadas en el mercado laboral. Por su parte, *Compte Personnel de Formation* en Francia otorga a cada trabajador una cuenta personal de formación que se incrementa a lo largo de su vida laboral. Los derechos acumulados pueden canjearse por formación específica ofrecida por instituciones públicas o del tercer sector, sin que se prioricen determinadas cualificaciones. Estos derechos expiran al momento de la jubilación, lo que incentiva su uso durante las etapas profesionales en las que la actualización de habilidades y competencias es más necesaria.

4.2. La política industrial

La evidencia respalda el potencial de la política industrial como una herramienta eficaz para la generación de buenos empleos (Rodrik, 2009). Si bien en el pasado se

ha utilizado para impulsar la transición ecológica, fortalecer la resiliencia de las cadenas de suministro o afrontar la competencia geopolítica por el control de mercados, la política industrial también puede desempeñar un papel clave en la creación de entornos propicios para el empleo de calidad. Ejemplos recientes de esta tendencia incluyen la aprobación del *Chips Act* y la *Inflation Reduction Act* en Estados Unidos, así como la implementación del *Plan Industrial del Pacto Verde* por parte de la Unión Europea. Estas iniciativas marcan un cambio de rumbo tras décadas de menor protagonismo de la política industrial en los debates económicos de los países desarrollados.

La política industrial se define como el conjunto de intervenciones públicas orientadas a transformar la estructura económica de un país (Juhász *et al.*, 2023). Lejos de limitarse a sectores específicos, esta política puede aplicarse a cualquier ámbito económico y se basa en diversas herramientas de política pública, como la regulación, las subvenciones, los incentivos fiscales, la provisión pública de determinados servicios o la protección de patentes. En términos generales, su objetivo es abordar carencias de inversión, actividades complementarias o formación que el mercado, por sí solo, no logra internalizar, pero cuya existencia se considera esencial para el bienestar social.

A pesar de su relevancia, la política industrial ha sido objeto de críticas, centradas principalmente en su implementación práctica más que en su viabilidad teórica (Hausmann & Rodrik, 2006; Juhász *et al.*, 2023; Rodrik, 2009). Dos objeciones destacan en este sentido: (i) la falta de información precisa por parte de los gobiernos sobre dónde y cómo intervenir de manera eficaz y (ii) el riesgo de corrupción o de comportamientos orientados a la búsqueda de rentas.

La información imperfecta en manos de los gobiernos representa una limitación significativa para la política industrial (Rodrik, 2009). Esta crítica pone en duda la capacidad del Estado para corregir fallos de mercado, dado que las intervenciones públicas también están expuestas a potenciales fallos gubernamentales. En otras palabras, si el mercado, con sus complejos mecanismos de información descentralizada y dinámica, no logra resolver un problema de coordinación, surgen interrogantes sobre la habilidad del gobierno para hacerlo de manera efectiva. No obstante, esta objeción podría aplicarse igualmente a otros ámbitos donde la intervención pública cuenta con una larga tradición y amplia aceptación social, como la educación o la salud. Además, la experiencia internacional en diversos países y sectores demuestra que esta barrera informativa puede superarse mediante

mecanismos adecuados de colaboración y retroalimentación. Ejemplos ilustrativos incluyen el sector naval (Barwick *et al.*, 2024), la industria química en Corea del Sur (Choi & Levchenko, 2021), los sectores de defensa y energía a través de programas como DARPA y ARPA-E en Estados Unidos (Rodrik & Sabel, 2019), o la industria del automóvil en España (Miravete & Moral, 2024). Por último, cabe abrir un debate sobre si los costes potenciales asociados a la intervención pública son realmente superiores a los costes latentes derivados de externalidades como la falta de empleos de calidad.

La posible existencia de prácticas de rentismo (*rent-seeking*) o corrupción puede afectar tanto a la eficacia de la política industrial como a su apoyo social (Rodrik, 2009). La capacidad de influir en las decisiones gubernamentales relacionadas con subsidios o exenciones regulatorias genera incentivos para la interferencia ilícita. Sin embargo, al igual que ocurre con la limitación informativa, esta crítica no es exclusiva de la política industrial, sino que se aplica a cualquier intervención pública. Dichos riesgos pueden mitigarse mediante mecanismos adecuados de control y transparencia. Asimismo, un compromiso institucional sólido, que garantice la retirada del apoyo a sectores o empresas que no cumplan con los objetivos establecidos, podría reducir significativamente este desafío.

Por otro lado, también se plantean críticas relacionadas con la eficacia y eficiencia de la política industrial (Juhász *et al.*, 2023). Dado que este tipo de políticas suele requerir una inversión sustancial de fondos públicos, su eficiencia se evalúa en función del impacto generado sobre el bienestar general. En este sentido, Juhász *et al.* (2023) identifican una amplia variedad de resultados positivos, que incluyen mejoras en el empleo, la movilidad social, la productividad, la adopción de nuevas tecnologías, la inversión y el crecimiento económico. No obstante, la eficacia y eficiencia de estas políticas dependen en gran medida del contexto y de su correcta implementación, lo que sugiere que estas limitaciones no constituyen una barrera intrínseca al uso de la política industrial.

En definitiva, la evidencia es clara: todos los gobiernos aplican, de una forma u otra, política industrial, ya sea de manera activa o por omisión (Hausmann & Rodrik, 2006). Toda decisión relacionada con la inversión o el gasto público favorece inevitablemente a determinados sectores o grupos sociales. Por lo tanto, la cuestión no es si se debe intervenir, sino cómo hacerlo de manera que se maximice el bienestar social y se incremente la disponibilidad de empleos de calidad.

La evidencia permite, así, trasladar el debate hacia los distintos grados de intervención gubernamental en la creación de empleo (Hausmann & Rodrik, 2006). En un extremo, la no intervención puede considerarse una decisión activa si conduce a la desaparición de determinadas empresas o sectores, ya sea como parte de un proceso de destrucción creativa (Dachs *et al.*, 2019) o a consecuencia de *shocks* externos. En el otro extremo, los gobiernos disponen de instrumentos para nacionalizar y asumir el control de compañías privadas por razones de interés público.

Entre estos extremos, existen múltiples formas de apoyo a la creación de empleo, que varían en su grado de intervención. Estas incluyen subsidios a empresas o sectores específicos, la creación directa de puestos de trabajo, incentivos fiscales y la provisión de servicios especializados alineados con las necesidades del sector privado. Cada una de estas estrategias exige distintos niveles de implicación y selección por parte de los gobiernos, lo que abre el debate sobre la diferencia entre una política industrial horizontal —que no favorece sectores específicos bajo la premisa de que los gobiernos no pueden identificar a los ganadores (*governments cannot pick winners*)— y una política selectiva o preferencial, que apuesta por sectores o empresas con mayores probabilidades de éxito (Rodrik, 2009).

La experiencia internacional ofrece algunas claves para mejorar las probabilidades de éxito de la política industrial (Bartik, 2019, 2020; Rodrik & Stantcheva, 2021a). En primer lugar, se observa que la creación de empleos de calidad rara vez figura entre los objetivos prioritarios de estas políticas. Estrategias como el programa *Regional Selective Assistance* en el Reino Unido o la *Small Business Administration* en Estados Unidos han logrado resultados destacables en términos de generación de empleo, aunque sin un impacto significativo en su calidad (Criscuolo *et al.*, 2019). Por tanto, el establecimiento de objetivos específicos relacionados con el tipo de empleo que se desea fomentar debería constituir el punto de partida de cualquier iniciativa de política industrial.

Dada la información imperfecta en manos del gobierno, la interacción comunicativa con el sector privado y la provisión de servicios adaptados a sus necesidades representan el enfoque más prometedor para la formulación de políticas industriales (Hausmann & Rodrik, 2006; Rodrik & Stantcheva, 2021a). En lugar de recurrir a estrategias rígidas, inversiones públicas altamente costosas o decisiones verticales, resulta más efectivo ofrecer servicios personalizados —como formación, infraestructuras críticas, inversiones en tecnologías o procesos productivos— en el marco de un diálogo continuo con empresas y actores clave.

Bajo el modelo de una economía de las partes interesadas (*Stakeholder Economy*), es fundamental integrar las perspectivas de los distintos agentes implicados —empleadores, trabajadores, innovadores, instituciones locales, servicios de empleo, sindicatos, inversores e investigadores—. Esta colaboración resulta esencial para identificar cuellos de botella donde la intervención pública pueda tener un mayor impacto (Rodrik, 2009). Un ejemplo ilustrativo es el *Pacte Productif pour le plein emploi*, una estrategia de política industrial implementada en Francia desde 2019, que establece una metodología participativa basada en acuerdos entre instituciones públicas y empresas privadas, a través de canales de comunicación verticales en sectores prioritarios.

Basándose en experiencias exitosas, Rodrik & Sabel (2019) proponen un esquema dinámico de implementación que gestiona la incertidumbre y el riesgo mediante el intercambio continuo de información. Este esquema se articula en cuatro etapas:

1. **Compromiso gubernamental inicial:** En esta fase, el gobierno debe adoptar un marco estable y transparente, acompañado de mecanismos bidireccionales para la recopilación y tratamiento de información. Un compromiso firme desde el inicio es clave para generar confianza y definir objetivos claros.
2. **Coordinación institucional:** Se debe fomentar la colaboración entre instituciones y agencias públicas con competencias en áreas clave, definiendo qué entidad se encargará de cada servicio y quién asumirá la responsabilidad de medir y supervisar el cumplimiento de los objetivos. Por ejemplo, los servicios públicos de empleo, los departamentos de infraestructuras y las agencias de investigación tecnológica deberían coordinarse para ofrecer un catálogo integral de servicios vinculados a la política industrial.
3. **Colaboraciones público-privadas voluntarias:** Esta etapa se centra en abordar desafíos que los mecanismos existentes no pueden resolver por sí solos, como la provisión de formación específica para sectores emergentes o el apoyo a tecnologías prometedoras que aún no cuentan con un mercado consolidado. Aquí, las revisiones periódicas del cumplimiento de objetivos son fundamentales para identificar nuevas necesidades, abandonar proyectos fallidos y ajustar las políticas vigentes. De acuerdo con el esquema de “palos y zanahorias” descrito por Rodrik (2009), la política industrial debe establecer criterios inflexibles para decidir qué proyectos seguir financiando y cuáles

descartar. Las experiencias más exitosas son aquellas que logran garantizar estas decisiones de forma objetiva y técnica, sin espacio para la captura de rentas ni la influencia de intereses políticos.

4. **Establecimiento de mecanismos permanentes:** La fase final consiste en consolidar los aprendizajes obtenidos a lo largo del proceso, creando mecanismos institucionales permanentes. Estos permitirían al conjunto del sector privado acceder a los recursos disponibles, siempre bajo el compromiso de fomentar la creación de empleos de calidad.

Más allá del plano teórico, la implementación práctica de estrategias de política industrial, como la descrita anteriormente, ha enfrentado dificultades derivadas de una definición inadecuada de los objetivos (Rodrik & Sabel, 2019). Aunque estos enfoques han demostrado ser efectivos en áreas como la formación para el empleo, su aplicación en la creación directa de puestos de trabajo depende en gran medida de los instrumentos utilizados y de los objetivos planteados. En numerosas ocasiones, las iniciativas se han centrado en la competencia por atraer empresas externas mediante deducciones fiscales o subvenciones directas. Sin embargo, la falta de controles adecuados, información deficiente y el escaso impacto en la generación de empleos de calidad para la población local han limitado su efectividad. Este enfoque, además de dificultar la colaboración público-privada, puede desplazar al talento local y requiere un uso intensivo de recursos públicos con altos niveles de incertidumbre respecto a su retorno. Por estas razones, este tipo de estrategias debería descartarse en el marco de una política industrial orientada al largo plazo.

El principal desafío, por tanto, radica en establecer los incentivos adecuados para que las empresas generen el tipo de empleo que la política industrial busca fomentar (Bartik, 2019, 2020). Los esquemas tradicionales, basados en subvenciones y deducciones fiscales al sector privado, se caracterizan por un coste elevado por empleo creado. Además, estas políticas suelen beneficiar principalmente a grandes empresas, lo que dificulta la competencia de pequeñas y medianas empresas (pymes) y limita la adopción de tecnologías productivas, a menudo costosas.

Para superar estas limitaciones, se recomienda orientar estas políticas hacia zonas especialmente afectadas por procesos de reconversión económica, altos niveles de desempleo u otros *shocks*. Asimismo, se deben priorizar sectores con alto potencial para la creación de empleo de calidad y aplicar instrumentos basados en la provisión de servicios específicos (Bartik, 2019). A cambio, el sector privado debe asumir un

compromiso firme en términos de cantidad, calidad, cualificación y localización geográfica de los empleos generados.

Por otro lado, en el contexto de una economía cada vez más basada en los servicios, la política industrial también puede desempeñar un papel crucial en la creación de empleos de calidad en este sector (Rodrik & Sandhu, 2024). El cambio tecnológico actual, caracterizado por su sesgo hacia competencias específicas, impone barreras de entrada al empleo para una parte significativa de la población que carece de la formación necesaria. La escasez de perfiles cualificados en servicios emergentes, como los relacionados con el cuidado, representa una oportunidad para que la política industrial extienda las buenas condiciones laborales observadas en sectores tecnológicos y servicios altamente profesionalizados a ocupaciones tradicionalmente más precarias.

Las estrategias para implementar una política industrial eficaz en el sector servicios pueden dirigirse tanto a empresas establecidas de cierto tamaño como a pequeños negocios (Rodrik & Sandhu, 2024). Las compañías de mayor tamaño suelen tener una mayor capacidad para crear empleo, ofrecer mejores salarios, invertir en tecnologías costosas y desarrollar capital humano propio. No obstante, un apoyo prolongado a estas empresas podría restringir la competencia y limitar la innovación dentro del sector. Además, existe el riesgo de que conglomerados o grupos empresariales con un elevado poder de negociación influyan en las decisiones gubernamentales, generando incentivos para la búsqueda de rentas.

Por su parte, las pequeñas empresas, aunque presentan mayores limitaciones para generar empleos de calidad, poseen un notable potencial de crecimiento. Con los incentivos adecuados, pueden adoptar tecnologías o estrategias más arriesgadas, lo que podría dinamizar el sector. Sin embargo, dada su abundancia en la economía, una política industrial orientada a este tipo de empresas debe incluir mecanismos rigurosos de selección y retirada de apoyo, priorizando aquellos proyectos empresariales con mayor atractivo y potencial.

Además de los agentes destinatarios, la elección del horizonte temporal de la intervención influye en los instrumentos empleados y en el nivel de planificación requerido (Barwick *et al.*, 2024; Juhász *et al.*, 2023). El respaldo a sectores en etapas iniciales de crecimiento puede generar beneficios más allá del corto plazo. La protección temporal de estos sectores —a través de excepciones regulatorias, restricciones comerciales o subvenciones directas— puede fomentar la adopción

temprana de tecnologías altamente productivas que, de otro modo, serían inaccesibles debido a sus elevadas barreras de entrada. Esta estrategia podría crear efectos en red que beneficiaran a empresas que ingresen posteriormente al mercado, una vez superados los obstáculos iniciales.

A largo plazo, las políticas industriales orientadas a misiones específicas (*mission-oriented policies*) se distinguen de las políticas horizontales por la ambición y amplitud de sus objetivos (Mazzucato, 2017). Más allá de servir como herramientas reactivas para proteger empleos en sectores en declive, estas políticas pueden enfocarse en abordar grandes desafíos contemporáneos. Ejemplos históricos, como los programas armamentísticos durante la Segunda Guerra Mundial o el Programa Espacial de Estados Unidos, demostraron un alto grado de éxito al establecer objetivos ambiciosos respaldados por estrategias industriales bien planificadas, financiadas y ejecutadas. En la actualidad, la creciente popularidad de las políticas industriales orientadas a la transición ecológica y energética ofrece un terreno fértil para la experimentación, así como el respaldo necesario para acometer inversiones de alto coste (Dechezleprêtre *et al.*, 2022). Sin embargo, la evidencia indica que el éxito de estas estrategias depende en gran medida de una adecuada selección de sectores con alto potencial productivo, especialmente en etapas tempranas de desarrollo tecnológico y con efectos localizados (Juhász *et al.*, 2023).

4.3. La política de innovación

En tercer lugar, la formación del capital humano y la política industrial orientada a reforzar la relación trabajo–capital deben complementarse con una estrategia específica en torno al factor tecnológico. En ausencia de esta intervención, la formación podría resultar insuficiente para garantizar empleos con buenas condiciones laborales, y la política industrial podría terminar financiando el desarrollo tecnológico de empresas que no priorizan la creación de empleos de calidad. Atkinson (2015) subraya que las decisiones sobre qué tecnologías investigar e implementar no pueden recaer exclusivamente en el sector privado si se aspira a construir una economía basada en la disponibilidad de buenos empleos.

La automatización y la robotización han generado importantes fricciones en el mercado laboral en las últimas décadas (Acemoglu & Restrepo, 2019). Aunque, en términos generales, la introducción de nuevas tecnologías ha propiciado la creación de más empleos de los que ha destruido, en el corto y medio plazo se han abierto brechas entre las cualificaciones requeridas por los nuevos puestos de trabajo y las habilidades de la fuerza laboral desplazada (*skill-biased technological change*). En

este sentido, la tecnología se perfila como un factor determinante en la redistribución social y la generación de desigualdad (Korinek & Stiglitz, 2017).

Si bien las políticas de formación son fundamentales para abordar esta cuestión, su impacto suele materializarse a largo plazo y, en ocasiones, no logran integrar con la suficiente rapidez a todos los trabajadores afectados, lo que dificulta una transición laboral adecuada. Esta problemática se intensifica en un contexto caracterizado por la aceleración de la innovación, la irrupción de tecnologías altamente disruptivas y la creciente competencia internacional.

Una posible solución en el corto plazo es reorientar la innovación hacia tecnologías que complementen el trabajo humano, en lugar de sustituirlo (Rodrik & Stantcheva, 2021a). La financiación pública de la investigación aplicada y las deducciones fiscales para inversiones en investigación y desarrollo pueden actuar como palancas clave para guiar el rumbo tecnológico de sectores estratégicos. Al incentivar tecnologías con un alto potencial para generar empleo de calidad y desincentivar aquellas que, pese a ofrecer incrementos de productividad marginales, destruyen empleo de manera desproporcionada, el cambio tecnológico puede convertirse en un motor eficaz para un crecimiento económico inclusivo.

En concreto, Acemoglu & Restrepo (2019) proponen tres vías principales para avanzar en esta dirección:

1. **Educación y formación mediante inteligencia artificial:** Aprovechar la inteligencia artificial para mejorar la educación y formación de jóvenes y trabajadores, facilitando la adquisición de habilidades demandadas en el mercado laboral.
2. **Aplicación tecnológica en el sector salud:** Impulsar la innovación en el ámbito sanitario, un sector que se caracteriza por un crecimiento modesto de la productividad y condiciones laborales inestables, pero con alto potencial para ofrecer empleos de calidad.
3. **Colaboración entre trabajadores y robots en la industria manufacturera:** Fomentar la integración de tecnologías robóticas que complementen el trabajo humano en lugar de reemplazarlo, aumentando así la productividad sin comprometer la calidad del empleo.

De manera similar, revalorizar el factor trabajo frente a soluciones que priorizan una mayor intensidad de capital o tecnología requeriría ajustes en las políticas públicas (Rodrik & Stantcheva, 2021b). Un primer aspecto a considerar es la estructura de la presión fiscal, actualmente más gravosa para el trabajo que para el capital. Una revisión de esta carga tributaria podría equilibrar los incentivos y fomentar innovaciones orientadas al empleo que, hasta ahora, se han visto frenadas por los costes asociados. Asimismo, los sólidos incentivos a la automatización, impulsados en gran parte por la competencia internacional, podrían revisarse para eliminar sesgos que desfavorezcan la creación de empleo, dado su impacto social más amplio. En este sentido, la contratación pública, las estrategias industriales y la colaboración con empresas del sector privado podrían incorporar salvaguardas específicas que promuevan el empleo, reorientando la innovación hacia objetivos sociales más ambiciosos. Por último, la reestructuración de los mecanismos de negociación laboral podría desempeñar un papel clave para garantizar que los altos niveles de innovación se mantengan, pero teniendo en cuenta el capital humano existente y preservando las condiciones laborales alcanzadas.

4.4. La política económica internacional

Por último, la política económica internacional —que abarca el comercio y otras regulaciones— puede proporcionar un marco estable para la creación de empleo de calidad. En los últimos años, las tensiones geopolíticas, la reconfiguración de las cadenas de valor multinacionales y la competencia por mercados emergentes estratégicos han alterado el consenso sobre el uso de la política internacional con fines nacionales. Dado que los países no existen en el vacío, cualquier decisión en materia de economía internacional tiene repercusiones internas significativas. En este contexto, numerosas políticas proteccionistas se han implementado con objetivos económicos concretos, como se ha observado en la competencia entre Estados Unidos y China.

A pesar de las críticas académicas sobre sus posibles efectos adversos, estas medidas son herramientas de uso habitual, incluso en países desarrollados (Juhász *et al.*, 2023). Aunque durante décadas el entorno internacional se orientó hacia el libre comercio y la reducción de barreras arancelarias, la escalada comercial bajo la primera presidencia de Donald Trump en Estados Unidos, el mantenimiento de la Política Agraria Común en la Unión Europea o iniciativas como la Reestructuración Patriótica en Hungría desafiaron esta tendencia liberalizadora.

En este sentido, resulta fundamental comprender cómo la política económica internacional podría contribuir a una estrategia integral de creación de buenos empleos. Rodrik & Stantcheva (2021a) argumentan que, respetando el principio de libre comercio, tanto la política comercial como la regulación pueden actuar como salvaguardas del empleo de calidad. En particular, sugieren la inclusión explícita de este objetivo en los tratados comerciales internacionales, lo que permitiría extender los derechos laborales a los países socios, incentivar la innovación en otros ámbitos y desincentivar la competencia basada en la reducción de estándares laborales. De manera similar al Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM) de la Unión Europea, que busca mantener los flujos comerciales minimizando la huella de carbono de las importaciones, la incorporación de un objetivo de empleo de calidad en la política comercial común podría reforzar los propósitos aquí planteados. No obstante, es importante señalar que estas competencias recaen mayoritariamente en España y la Unión Europea, lo que dificulta su uso directo como herramienta de apoyo a la creación de buenos empleos. Por ello, su papel se ve relegado a un segundo plano frente a otras políticas más efectivas en este ámbito.

4.5. Un nuevo modelo de gobernanza para la promoción de buenos empleos

En definitiva, a lo largo de este apartado se han presentado diversas propuestas para una estrategia integral, ambiciosa y efectiva orientada al fomento de empleos de calidad. En el contexto actual, marcado por una creciente inseguridad económica, un amplio respaldo social a medidas más activas y el desarrollo de nuevos conocimientos sobre políticas públicas, se abre la oportunidad de dar un salto cualitativo en la forma en que los Estados abordan los retos derivados del cambio tecnológico, demográfico y económico.

La inclusión de una definición clara sobre qué se entiende por buenos empleos, así como el establecimiento de objetivos concretos para su expansión, constituye la base sobre la que debe construirse toda la estrategia planteada. En lugar de adoptar un enfoque reactivo que busque corregir, a posteriori, los efectos de la polarización laboral, el Estado puede asumir un papel proactivo, garantizando la creación de suficientes empleos de calidad mediante la colaboración con el sector privado para reorganizar los objetivos sociales prioritarios. Para lograrlo, es fundamental que las administraciones públicas transmitan de forma clara que la mera creación de empleo ya no es suficiente; la calidad del empleo debe ocupar un lugar central en la agenda pública.

La colaboración público-privada será un pilar esencial para el éxito de esta estrategia. Mientras que el mercado posee la información más actualizada sobre el desarrollo tecnológico, los sectores en expansión y las necesidades de recursos productivos, el Estado cuenta con un mandato popular legítimo, potentes herramientas de política pública y amplias competencias en ámbitos clave como la fiscalidad, la innovación y la educación. La integración de ambas perspectivas en torno a un objetivo común puede generar beneficios significativos, no solo en términos de crecimiento y productividad, sino también en lo relativo al bienestar social.

La historia —y no solo la teoría— demuestra que estas estrategias pueden ser altamente efectivas y beneficiosas para la sociedad en su conjunto. Ejemplos emblemáticos incluyen la investigación militar-civil tras las guerras mundiales, que dio lugar a innovaciones fundamentales como internet y la computación, así como las estrategias de industrialización adoptadas por los países del este asiático. Estas experiencias evidencian que el crecimiento económico, la productividad, la innovación y la mejora del bienestar social han avanzado siempre de manera interrelacionada.

Además, la realidad actual pone de manifiesto la estrecha conexión entre las capacidades del sector privado y las iniciativas públicas. Por ello, una estrategia integral orientada a la creación de buenos empleos cuenta con múltiples puntos de partida, una amplia variedad de objetivos a perseguir y un conjunto considerable de instrumentos a su disposición.

Referencias

ACEMOGLU, D.; AUTOR, D. (2010): Skills, tasks and technologies: implications for employment and earnings. NBER Working Paper 16082. DOI 10.3386/w16082

ACEMOGLU, D.; RESTREPO, P. (2019): Automation and new tasks: How technology displaces and reinstates labor. *Journal of Economic Perspectives*, 33(2), 3-30. DOI: 10.1257/jep.33.2.3

— (2022): Tasks, automation, and the rise in US wage inequality. *Econometrica*, 90(5), 1973-2016. <https://doi.org/10.3982/ECTA19815>

ATKINSON, A.B. (2015): Inequality: What can be done? *Harvard University Press*.

AUTOR, D.; KATZ, L.; KEARNEY, M.S. (2006): The Polarization of the U.S. Labor Market. *American Economic Review* 96(2), 189–194. DOI: 10.1257/000282806777212620

AUTOR, D.; DORN, D.; HANSON, G.; MAJLESI, K. (2020): Importing political polarization? The electoral consequences of rising trade exposure. *American Economic Review*, 110(10), 3139-3183.

BARTIK, T.J. (2019): Should Place-Based Jobs Policies Be Used to Help Distressed Communities? *Upjohn Working Papers* 19-308.

— (2020): Using place-based jobs policies to help distressed communities. *Journal of Economic Perspectives*, 34(3), 99-127. DOI: 10.1257/jep.34.3.99

BARWICK, P.J.; KALOUPSIDIS, M.; ZAHUR, N. (2024): Industrial Policy: Lessons from Shipbuilding. DOI //dx.doi.org/10.2139/ssrn.4973553

BECKER, G. (1962): Investment in human capital: a theoretical analysis. *Journal of Political Economy*, 70(5), 9-49.

BLANCHARD, O.; RODRIK, D. (2023): Combating inequality: Rethinking Government's role. *MIT press*.

BRYNJOLFSSON, E.; MCAFEE, A. (2014): *The second machine age: Work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies*. W W Norton & Co.

BUSSOLO, M.; TORRE, I.; WINKLER, H. (2018): Does job polarization explain the rise in earnings inequality? Evidence from Europe. *Policy Research Working Paper Series No. 8652, World Bank*.

CASE, A.; DEATON, A. (2020): *Deaths of Despair and the Future of Capitalism*. Princeton University Press. ISBN: 9780691190785

CAVENAILE, L. (2021): Offshoring, computerization, labor market polarization and top income inequality. *Journal of Macroeconomics*, 69(4), 103317. DOI 10.1016/j.jmacro.2021.103317

CHOI, J.; LEVCHENKO, A. (2021): The long-term effects of industrial policy. *NBER Working Paper No. 29263*. DOI 10.3386/w29263

COASE, R. (1960): The problem of social cost. *The Journal of Law Economics*, 3, 1-44.

COHEN, L. (2008): *A consumer's republic: the politics of mass consumption in postwar America*. Knopf Doubleday Publishing Group. ISBN 0307555364

COLANTONE, I.; STANIG, P. (2019): The surge of economic nationalism in Western Europe. *Journal of Economic Perspectives*, 33(4), 128-151. DOI: 10.1257/jep.33.4.128

COLLIER, P. (2018): *The future of capitalism*. Harper. ISBN 0062748653

COMIN, D.; DANIELI, A.; MESTIERI, M. (2020): Income-driven Labor Market Polarization. *NBER Working Papers 27455*.

CRAFTS, N. (2022): The 15-Hour Week: Keynes's Prediction Revisited. *Economica*, 89(356), 815-829. <https://doi.org/10.1111/ecca.12439>

CRISCUOLO, C.M.; OVERMAN, H.G.; VAN REENEN, J. (2019): Some causal effects of an industrial policy. *American Economic Review*, 109(1), 48-85

DACHS, B.; KINKEL, S.; JÄGER, A. (2019): Bringing it all back home? Backshoring of manufacturing activities and the adoption of Industry 4.0 technologies. *Journal of World Business*, 54(6), 101017.

DAL BÓ, E.; FINAN, F.; FOLKE, O.; PERSSON, T.; RICKNE, J. (2018): Economic losers and political winners: Sweden's radical right. *UC Berkeley*, 2(5), 2.

DECHEZLEPRÊTRE, A.; FABRE, A.; KRUSE, T.; PLANTEROSE, B.; CHICO, A.S.; STANTCHEVA, S. (2022): Fighting climate change: International attitudes toward climate policies. NBER Working Paper No. 30265.

DEMING, D.J.; NORAY, K. (2020): Earnings Dynamics, Changing Job Skills, and STEM Careers. *The Quarterly Journal of Economics*, 135(4), 1965–2005. <https://doi.org/10.1093/qje/qjaa021>

DOSHI, V.; SPENCER, H.; RODRIK, D. (2023): Creating a Good-Jobs Economy in the UK. *Resolution Foundation The Economy 2030 Inquiry*.

EICHENGREEN, B. (2010): Global imbalances and the lessons of Bretton Woods. NBER Working Paper 10497. DOI 10.3386/w10497

ESPING-ANDERSEN, G. (1990): The three worlds of welfare capitalism. Princeton University Press. ISBN 0691028575

EUROFOUND (2023): Societal implications of labour market instability. Luxemburgo: *Publications Office of the European Union*.

GOLDIN, C. (1994): The U-Shaped Female Labor Force Function in Economic Development and Economic History. *NBER Working Papers 4707*.

GOOD JOBS CHAMPIONS GROUP (2022): Statement on good jobs. *Families and Workers Fund & Aspen Institute Economic Opportunities Program*.

GOOS, M. (2013): How the world of work is changing: a review of the evidence. *International Labor Organization*.

GOOS, M.; MANNING, A. (2007): Lousy and lovely jobs: the rising polarization of work in Britain. *The Review of Economics and Statistics*, 89(1), 118-133.

GOOS, M.; MANNING, A.; SALOMONS, A. (2010): Explaining job polarization in Europe: the roles of technology, globalization and institutions. *CEP Discussion Papers 1026, LSE.*

HAUSMANN, R.; RODRIK, D. (2006): Doomed to choose: industrial policy as predicament. *John F. Kennedy School of Government.* <https://tinyurl.com/y49lzv4a>

JOYCE, P. (1987): The historical meanings of Work. *CUP Archive.* ISBN: 0521366860

JUHÁSZ, R.; LANE, N.; RODRIK, D. (2023): The new economics of industrial policy. *Annual Review of Economics*, 16.

KATZ, L.; MARGO, R. (2014): Technical Change and the Relative Demand for Skilled Labor: The United States in Historical Perspective. *NBER Chapters, in: Human Capital in History: The American Record*, 15-57

KATZ, L.F.; ROTH, J.; HENDRA, R.; SCHABERG, K. (2022): Why do sectoral employment programs work? Lessons from WorkAdvance. *Journal of Labor Economics*, 40(1), 249-291. doi/10.1086/717932

KORINEK, A.; STIGLITZ, J. (2017): AI and its implications for income distribution and unemployment. *NBER Working Paper No. 24174.* DOI 10.3386/w24174

KRUGMAN, P. (1995): Growing world trade: causes and consequences. *Brookings Papers on Economic Activity*, 26(1), 327-377

KUHN, M.; PLOJ, G. (2020): Job stability, earnings dynamics and life-cycle savings. *IZA Discussion Paper No. 13887.*

LOHMANN, H.; MARX, I. (2018): Handbook on in-work poverty. *Edward Elgar Publishing.* ISBN 1784715638

MANKIW, G. (2006): The Pigou Club Manifesto. <http://Gregmankiw.blogspot.com/2006/10/pigou-club-manifesto.htm>

MAZZUCATO, M. (2017): The entrepreneurial state: debunking public vs private sector myths. *Anthem Press.*

MIRAVETE, E.; MORAL, M. (2024): Trade protection, industrial policy and the shaping of local preferences. *CEPR Discussion Paper No. 19765*. <https://cepr.org/publications/dp19765>

MORETTI, E. (2013): Real wage inequality. *American Economic Journal: Applied Economics*, 5(1), 65-103. DOI: 10.1257/app.5.1.65

PIGOU, A. (1920): The economics of welfare. Londres: *Palgrave MacMillan*. ISBN 9780230249318

POLANYI, K. (1944): The Great Transformation: Economic and Political Origins of Our Time. New York: *Rinehart*.

RODRIK, D. (1997): Has globalization gone too far? Washington: *Peterson Institute for International Economics Press*.

— (2009): Industrial policy: don't ask why, ask how. *Middle East Development Journal*, 1(1), 1-29. DOI: 10.1142/S1793812009000024

— (2023): On productivism. *LSE May 2023 Symposium*.

RODRIK D.; SABEL C. (2019): Building a Good Jobs Economy. *Harvard School Working Paper*. Copy at <https://tinyurl.com/ybgpblpp>

RODRIK, D.; SANDHU, R. (2024): Servicing development: productive upgrading of labor-absorbing services in developing economies. *NBER Working Paper No. 32738*.

RODRIK, D.; STANTCHEVA, S. (2021a): Fixing capitalism's good jobs problem. *Oxford Review of Economic Policy*, 37(4), 824-837

— (2021b): A policy matrix for inclusive prosperity. *NBER Working Paper No. 28736*

SALVATORI, A.; MANFREDI, T. (2019): Job polarization and the middle class: new evidence on the changing relationship between skill levels and household income levels from 18 OECD countries. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 232*. <https://dx.doi.org/10.1787/4bf722db-en>

TON, Z. (2014): The good jobs strategy. *Harper*. ISBN 0544114442

WILSON, W.J. (2011): *When work disappears: The world of the new urban poor*.
Vintage.