

Mercado de trabajo y exclusión social

RAFAEL MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE

UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

Mercado de trabajo y exclusión social



Rafael Muñoz de Bustillo Llorente

1. Introducción

A pesar de las transformaciones sufridas por las economías de mercado en la segunda mitad del siglo XX, que incluyen, en un primer momento, el aumento de importancia de las prestaciones sociales y, con posterioridad la ampliación del acceso a la propiedad productiva (bien mediante la adquisición directa de acciones, la participación en fondos de inversión o la contratación de planes de pensiones), la realidad es que las rentas de trabajo siguen siendo la parte fundamental de sus ingresos para una considerable mayoría de la población. En todo caso, y aunque no es éste el tema central de la exposición, es interesante señalar la muy distinta naturaleza de los procesos de “diversificación” de las fuentes de renta. Por un lado, el aumento de las transferencias sociales está asociado a la consolidación del Estado de Bienestar, que, con distintos niveles de profundidad, cronología y orientación, se produce a partir de la Segunda Guerra Mundial en la práctica totalidad de países capitalistas avanzados¹. El segundo fenómeno, bautizado por sus exégetas como “el triunfo del *capitalismo popular*” sería el resultante del propio proceso de crecimiento de la renta, que permite a clases cada vez más amplias de la población ahorrar parte de la misma, que, en un momento de ascenso del capitalismo financiero, se dirige cada vez con mayor preferencia hacia la compra de acciones frente a otras formas de colocación del ahorro. Curiosamente, existe una relación de tipo inverso entre el grado de desarrollo del EB y, por lo tanto, la importancia de las prestaciones sociales monetarias y el grado de extensión del capitalismo popu-

¹ Véase, por ejemplo, Muñoz de Bustillo (2000).

lar, ya que, en EE.UU., ejemplo paradigmático de capitalismo popular, gran parte de la propiedad de acciones de los ciudadanos corresponde a su participación en fondos privados de pensiones, para completar las consideradas insuficientes pensiones públicas. En cuyo caso, podríamos pensar que, en aquellos países donde se consideren éstas como suficientes, la extensión de la propiedad de acciones entre la población (vía fondo de pensiones) será inferior. En Europa, en donde el fenómeno del capitalismo popular está menos extendido, salvo quizá en el Reino Unido, (la capitalización de las bolsas europeas es la tercera parte de la de EE.UU.) el incipiente proceso de acercar la propiedad de las empresas a los ciudadanos habría venido de la mano de factores distintos, como son la dinámica de privatizaciones masivas puesta en marcha por la práctica totalidad de países europeos asociadas a la reducción del déficit y el cambio de ciclo político.

En todo caso, es interesante señalar que el llamado "capitalismo popular" está muy lejos de alterar de forma significativa el perfil de ingresos de la población, incluso en el país, EE.UU., en donde más lejos habría llegado su presunta implantación. Así, si bien es cierto, como señala Richard Nadler (1999), que en la actualidad existen en este país 76 millones de personas, que pertenecen al 43% de las familias del país, que tienen acciones o participaciones en fondos de inversión, lo que representaría, en sus propias palabras "el cambio demográfico más significativo en este siglo" al conformar la "primera clase masiva de trabajadores capitalistas", cuando se investiga el grado de dispersión existente en la tenencia de activos financieros se descubre que en 1998 el 1% de los hogares más ricos del país poseían la mitad de las acciones y participaciones en fondos de inversión. Más aún, el 10% de las familias más ricas tenía el 86% de las acciones, bonos y fondos de inversión (cuadro 1).

Cuadro 1. Porcentaje de los activos totales por clases según nivel de riqueza.

	<i>Tipo de activo</i>	<i>1% más rico</i>	<i>9.% siguiente</i>	<i>Resto</i>	<i>10% superior</i>	
					83	98
1	Acciones, participación en fondos de inversión, bienes inmuebles distintos de la vivienda principal, etc.	54,1	32,1	13,8	85,6	86,2
2	Propiedad directa o indirecta de acciones	42,1	36,6	21,3	89,7	78,7
3	Residencia principal	9,0	26,2	64,8	34,2	35,2
4	Depósitos	19,5	31,5	49,0	52,9	51,0
5	Seguro de vida	11,3	41,5	47,2	33,6	52,8
6	Fondos de pensiones	19,7	40,2	40,2	67,5	59,8
7	Total de 3-6	13,0	31,0	56,0	41,0	44,0
8	Deuda total	7,1	19,9	73,0	31,8	27,0

Fuente Wolf (2000), p. 21

De hecho, como se puede apreciar en el cuadro 2, la “populización” de la tenencia de acciones no parece haber cambiado la tendencia al aumento de la concentración de la renta y la riqueza experimentada en EE.UU. desde mediados de los años 70².

Cuadro 2. Porcentaje de la renta y la riqueza por estrato de población.

	Año	Gini	1,0 % más rico	4,0 % siguien- te	5,0 % siguien- te	10,0 % siguien- te	% 20,0 más alto	% 2º 20,0 %	3er. 20,0 %	40 % inferior
Valor neto	1983	0,799	33,8	22,3	12,1	13,1	81,3	12,6	5,2	0,9
	1998	0,822	38,1	21,3	11,5	12,5	83,4	11,9	4,5	0,2
Fuente Wolff (2002), p. 17										
Riqueza financiera	1983	0,893	42,9	25,1	12,3	11,0	91,3	7,9	1,7	-0,9
	1998	0,893	47,3	21,0	11,4	11,2	90,9	8,3	1,9	-1,1
Renta	1983	0,480	12,8	13,3	10,3	15,5	51,9	21,6	14,2	12,3
	1998	0,531	16,6	14,4	10,2	15,0	56,2	20,5	12,8	10,5

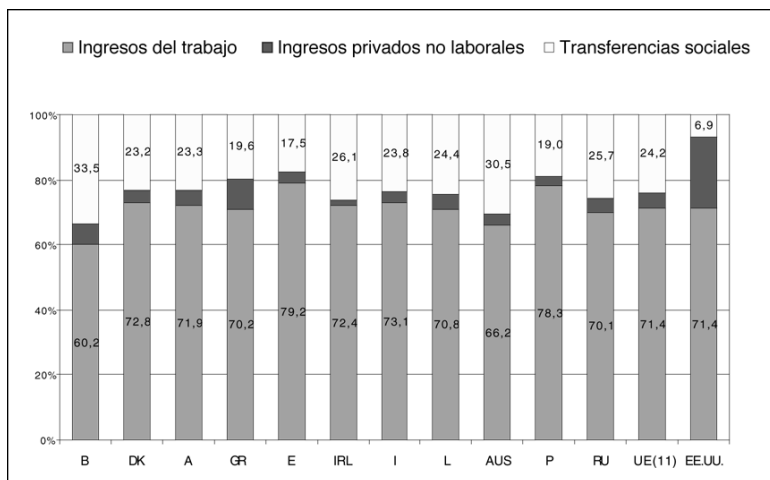
Una forma muy ilustrativa de ver la importancia de la acumulación de activos financieros según estratos de renta es preguntándonos durante cuantos meses podrían los integrantes de tales estratos mantener su consumo actual mediante el desahorro en ausencia de ingresos. En 1983, la quinta superior habría podido mantener su ritmo de vida durante 16,5 meses, la siguiente durante 5,7 meses, mientras que la segunda no llegaría a un mes, y la primera ninguno. En 1998, la quinta superior habría aumentado su posibilidad de “supervivencia” hasta los 25,2 meses, al igual que la siguiente que aumentaría el número de meses a 8,2, mientras que para el resto el número de meses se reduciría a, 2,2, 0,1 y 0 respectivamente (Wolff , 2000).

En lo que se refiere a Europa, el gráfico 1 pone claramente de manifiesto como a pesar de la creciente importancia de las actividades de garantía de ingresos del Estado de Bienestar, las rentas de trabajo siguen siendo claramente dominantes entre las fuentes de ingresos de la población, con un valor medio del 71% para la UE(11), un mínimo de 60% en el caso de Bélgica,

² A finales de los años 20, antes de la Gran Depresión, el 1 % más rico de la población norteamericana poseía el 41 % de la riqueza total de ese país, sin embargo, la Gran Depresión y la II Guerra Mundial redujo este porcentaje a poco más de la mitad en 1945. Desde entonces la tendencia a la igualación continuó, alcanzando un valor del 13-16 % a mediados de los años 70, época en la que se produce un cambio de tendencia (Wolff, 1995).

y un valor máximo del 79% en el caso de España. Las prestaciones sociales suponen casi una cuarta parte de los ingresos, de las cuales el 63% corresponden a pensiones. Por último, las rentas privadas no salariales no llegan al cinco por ciento, con un valor máximo para Grecia, del 9%, y Bélgica del 6%, país que tiene la mayor proporción de activos financieros con respecto al PIB de la UE (314%)³.

Gráfico 1. Componentes del ingreso bruto, UE(11), 1994, E.E.U.U., 1999.



Fuente: Eurostat, European Community Household Panel, 2nd wave, y Mishel (2001).

Por lo tanto, y en la medida que la principal fuente de renta de las familias es la derivada de su participación en el mercado de trabajo, es evidente que el estudio de la exclusión social pasará, inevitablemente, por el estudio de la implicación de los distintos individuos en el mercado de trabajo. Obviamente, puesto que la exclusión social es un concepto más amplio que la pobreza económica⁴, se podrá argumentar que centrarse en una de las fuentes de exclusión social, la económica, no agota el análisis de ésta. En lo que a esto respecta, reconociendo la multidimensionalidad de la pobreza, esto es, la existencia de múltiples vías por las que una persona puede verse excluido socialmente, no debe resultarnos extraño que, en una sociedad dominada por la

³ Statistics in Focus 2-4/2002. *Financial wealth of households in the euro-zone.*

⁴ Sobre esta cuestión véase García Laso (2002).

economía y “lo económico”, como lo son las sociedades de mercado avanzadas, en donde el calificativo de “avanzado” se refiere a la creciente invasión de campos antes dominados por las tradiciones o los valores por el mecanismo de asignación del mercado (oferta y demanda y sistema de precios), sea la dimensión económica la que se haya convertido en característica dominante de la definición de pobreza⁵. Una conversión coherente si consideramos que “lo económico” ha pasado a ser la variable determinante a la hora de conocer las oportunidades de participación de los individuos en el resto de las esferas de la vida social⁶.

En cualquier caso, la limitación del concepto de pobreza a sus manifestaciones económicas no va a suponer una pérdida importante de información si tenemos en cuenta, como así ocurre, que existe un alto grado de correlación entre las variables económicas de la pobreza, esto es, la exclusión material, y otros campos de exclusión como pueda ser la salud, la integración personal o familiar, la educación o la integración social. Así, por ejemplo, del análisis de multidimensionalidad de la pobreza incorporado en el estudio sobre *Las condiciones de vida de la población pobre en España*, en donde se distinguen 6 áreas de malestar a demás de la económica, se desprende (ver cuadro 3), que sólo una minoría de los encuestados, el 1,1% ven limitado su fuente de malestar al área económica (ingresos inferiores a la mitad de la renta per capita nacional), siendo mayoría los que se ven afectado por 4 o más áreas.

Resumiendo, en la medida en que la insuficiencia de renta es uno de los principales factores determinantes de la exclusión social, y puesto que las rentas de trabajo son todavía, y a pesar del creciente papel de las transferencias sociales, la principal fuente de renta, en las siguientes páginas estudiaremos los mecanismos mediante los cuales el mercado de trabajo afecta al grado e intensidad de la exclusión social, o si se prefiere, de la pobreza económica. Para ello, en una primera parte nos centraremos en

⁵ Como señala Illich (1980) “referirse a la esposa enferma de un millonario como una *pobre* mujer constituye un uso metafórico, no apropiado, del término. Hoy ‘pobre’ está en oposición a ‘rico’. Esto, sin duda, no era así en la Edad Media. Los pobres estaban en oposición a los poderosos”, (p.73).

⁶ Este papel determinante de “lo económico” se refleja de forma clara, por ejemplo, en una noticia relacionada con el pasado conflicto bélico entre Eritrea y Etiopía, a propósito del cuál en el periódico *El País* se señalaba, en titulares, que la causa del conflicto era un área fronteriza de 400 km², reclamada por los dos países, sin ningún valor económico, como queriendo indicar que realmente no había ninguna razón para el conflicto.

el análisis del desempleo y la inactividad como fuente de pobreza. Posteriormente repasaremos la relevancia que tiene la insuficiencia del salario percibido en la incidencia de la pobreza. Algo que explicaría la persistencia de situaciones de vulnerabilidad económica aún en presencia de pleno empleo, y que exigiría de unas herramientas de política económica distintas de las habitualmente utilizadas para combatir la pobreza.

Cuadro 3. Porcentaje de pobres según número de fuentes de malestar y peso de cada área en el índice de malestar de cada grupo, con su correspondiente índice de malestar.

Áreas afectadas	% sobre total de pobres	Áreas							Total	Índice medio sobre 100
		Económica	Cultural	Vivienda	Salud	Pesimismo	Laboral	Desintegración social		
1	1.1	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100	17
2	12.9	47.5	1.4	43.3	0.4	2.6	1.1	3.6	100	42.8
3	27.8	33.4	6.2	32.7	2.1	9.1	3.5	13.0	100	71.3
4	29.1	25.4	8.0	25.6	7.1	9.8	5.0	19.1	100	102.1
5	18.9	20.9	9.3	22.5	11.8	9.6	6.0	19.9	100	135.9
6	8.4	19.0	8.9	20.8	13.2	9.2	6.5	22.4	100	180.0
7	1.7	18.1	7.2	20.8	16.5	7.6	8.0	21.7	100	234.8
Total	100.0	26.0	7.7	26.2	8.2	9.0	5.1	17.8	100	100.0

Las columnas correspondientes a las 7 áreas recogen el peso de cada fuente de malestar sobre el índice total de malestar de cada grupo de población pobre, ordenados éstos según el número de áreas afectadas.

Fuente: EDIS *et al* (1998) p. 429.

2. Desempleo, inactividad y pobreza

Como acabamos de señalar, el desempleo y la inactividad económica son las dos candidatas más obvias a la hora de explicar la pobreza en las sociedades capitalistas avanzadas⁷. Aunque el efecto sobre los ingresos del trabajo de la inactividad y el desempleo sean los mismos, en una parte importante ambas situaciones responden a causa distintas. Dentro de los inactivos, un porcentaje significativo corresponde a aquellos demasiado jóvenes (menos de 16 años en nuestro país) o dema-

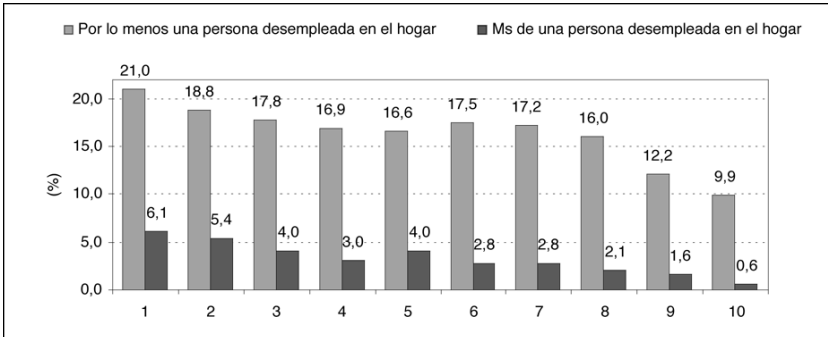
⁷ Hacemos aquí mención expresa a las sociedades de renta alta ya que, el concepto de desempleo no tiene cabida en países con bajo nivel de desarrollo, donde, para la mayoría de la población la inactividad, en un contexto de nulo excedente económico familiar y nivel de ahorro significaría la inanición. En estos países el problema no es tanto el desempleo, sino la baja productividad asociada con las actividades de subsistencia.

siado viejos (más de 64) para trabajar. Junto a éstos estarían los discapacitados para el trabajo. Otra parte, corresponderá a aquellas personas que no realizan trabajo de mercado, y en virtud de una distribución determinada de tareas dentro de la familia se dedican al trabajo extramercado doméstico. Por último estaría un tercer colectivo, denominado trabajadores “desanimados”, que incluiría a aquellos deseosos de trabajar pero que al no buscar trabajo por considerar que no van a encontrarlo, quedan excluidos de la definición estadística de desempleo. Desde un punto de vista conceptual, y en lo que al objetivo de estas páginas respecta, éste grupo debería estar incluido a todas luces con los desempleados⁸.

Centrándonos ya en la relación entre desempleo y pobreza, y en la medida en que el desempleo no afecta por igual a todos los estratos de la población, sino que, como se observa en el gráfico 2, parece concentrarse en aquellos segmentos de menores rentas, sería de esperar que aquellos países con una mayor tasa de desempleo mostraran también una mayor tasa de pobreza.

Sin embargo, tal y como se puede ver en el gráfico 3, la relación entre tasa de desempleo y tasa de pobreza dista de ser la esperada. De hecho, si tomamos como referencia la media co-

Gráfico 2. Hogares con uno o más desempleados. España (1991).



Fuente: Gimeno (2000) y elaboración propia.

⁸ En España, a finales de los 90, el 49,6% de las personas de 16 y más años eran consideradas inactivas. De éstas, el 40% estaban jubiladas, el 34,4% se dedicaba al trabajo doméstico, el 18% eran estudiantes y el 4% estaba discapacitado para el trabajo (existiendo una categoría de cierre que agrupa el 3,4% restante). En los últimos 25 años la tasa de inactividad ha permanecido constante, si bien ha aumentado el porcentaje de jubilados y estudiantes (éstos en menor medida) y se ha reducido el porcentaje de trabajo doméstico.

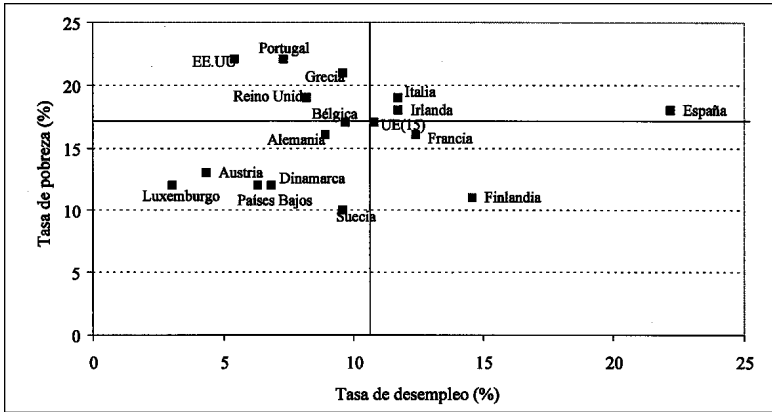
munitaria de desempleo y tasa de pobreza, en esta ocasión definida en términos relativos como población con renta inferior al 60% de la renta mediana⁹, en el gráfico 3 se observa cómo hay países que tienen a la vez mayor desempleo y mayor tasa de pobreza (España, Italia e Irlanda), países que tienen menor desempleo y mayor tasa de pobreza (EE.UU., Portugal, Grecia y el Reino Unido), países que disfrutan de buenos resultados en ambas variables (Austria, Luxemburgo Dinamarca, Suecia, Países Bajos y, en menor medida Alemania) y por último países, como Francia o Finlandia, con mayores tasas de desempleo pero menores tasas de pobreza, sobre todo en el último país.

En lo que a esto respecta, los casos de EE.UU. y Finlandia son muy reveladores, ya que el primero tiene la tasa más alta de pobreza y una de las tasas de desempleo más bajas, mientras que el último tiene la segunda tasa de pobreza más baja y un alta tasa de desempleo sólo superada por España. Un país este que, a su vez, tiene una tasa de pobreza similar a Irlanda o Bélgica, e inferior a la de Portugal o EE.UU, mientras que su tasa de desempleo es cuatro veces más elevada que la de estos dos países.

De la relación recogida en el gráfico 3 se deduce que existen numerosos factores que pueden alterar la relación esperada entre desempleo y pobreza. Sin ánimo de exhaustividad, la rela-

⁹ En el caso de EE.UU., en esta ocasión, la línea de pobreza esta definida como el 50% de la renta mediana. Como es conocido, frente a la opción de fijar una línea de pobreza en términos relativos se puede optar por fijar la línea de pobreza a partir de aquella renta que no permita alcanzar un nivel de vida mínimo, definido de forma absoluta, esto es, sin tener en cuenta el nivel de vida medio de la población, y por lo tanto inmutable con el paso del tiempo (al menos a corto medio plazo). La diferencia entre ambas variables no es sólo de nivel, ya que el criterio absoluto suele dar lugar a una línea de pobreza más baja que el relativo, sino que afecta a la esencia misma de la definición de pobreza, ya que en un caso, ésta no se ve afectada por los movimientos de renta fuera del colectivo de pobres, mientras que en el otro sí. Un ejemplo de la importancia de tomar uno u otro criterio nos lo ofrece EE.UU., donde según el criterio oficial, basado en el criterio absoluto, la tasa de pobreza es del 11,8%, mientras que cuando se considera el criterio relativo pasa al 22,3%. Junto a la tasa de pobreza, un análisis completo de la misma exige considerar la distancia media que separa a la población pobre de la línea de pobreza (brecha de pobreza) y la desigualdad existente dentro del colectivo de pobres. Desigualdad que se puede reflejar mediante los índices habituales de distribución, o mediante la utilización de categorías de pobreza según su alejamiento del umbral de pobreza. En las presentes páginas y por razones de economía expositiva se utilizará tan sólo la tasa de población pobre, lo cual no significa que se ignoren las otras vertientes del problema. Una revisión de las cuestiones asociadas a la medición de la pobreza se puede encontrar en Muñoz de Bustillo y Esteve (1998), o Lambert (2001).

Gráfico 3. Pobreza y desempleo en la UE y E.E.U.U. (1996).



Fuente: Para la UE, Eurostat, European Community Household Panel (1996), excepto Finlandia, OECD(1995):Income Distribution in OECD Countries. Población con renta inferior al 60% de la renta mediana. Para EE.UU., Mishel et al.(2001), población con renta inferior al 50% de la renta mediana.

ción entre desempleo y exclusión social se verá condicionada por los siguientes aspectos:

- a) La existencia, cobertura y generosidad de las prestaciones por desempleo.
- b) La distribución del desempleo entre las distintas unidades familiares y su papel como sistema de amortiguación de las situaciones de falta de renta.
- c) La duración del desempleo.
- d) La calidad del empleo.

(a) Obviamente la pérdida de un puesto de trabajo, o la imposibilidad de encontrarlo, tiene un impacto sobre las personas afectadas que trasciende al derivado de su impacto sobre la renta del sujeto. Es de sobra conocido que, al menos en la sociedades occidentales, el trabajo es el principal mecanismo de socialización, con lo que la carencia de trabajo alimentará la exclusión social por mecanismos distintos a su mero impacto económico¹⁰. La

¹⁰ El análisis de estas otras vías de generación de malestar fruto del desempleo se trata, por ejemplo, en Jahoda (1987), Feather y O'Brien (1986), Darity y Goldsmith (1993) o Liem y Liem (1988), autores que detectan una asociación significativa entre desempleo y niveles altos de ansiedad, depresión, somatización, hostilidad y paranoia, comparado con los niveles presentes entre los trabajadores ocupados.

existencia de prestaciones de desempleo no elimina el impacto psicológico, sobre la autoestima de la persona, o social, sobre sus posibilidades de inserción social¹¹, del desempleo, pero reduce, en algunos casos de forma significativa, el quebranto económico asociado a la experiencia de desempleo, rompiendo así, parcial o totalmente, la conexión entre desempleo y pobreza. En el cuadro 4 se recoge un resumen de las características de los sistemas de prestaciones por desempleo en la UE y en EE.UU., incluyendo su grado de "generosidad", definido como el cociente entre la prestación y el salario recibido, la duración de la prestación, y la tasa de cobertura, definida como el porcentaje de población desempleada con derecho a prestación.

En la medida en que la legislación de las prestaciones por desempleo es compleja, abundando la casuística, es conveniente interpretar los resultados con cautela, aunque, en todo caso, sirven para nuestro propósito de reflejar la gran variedad de situaciones a las que se enfrentan los desempleados en los dos principales bloques económicos del mundo. La existencia de una relación de tipo inverso entre la disponibilidad de prestaciones por desempleo y la tasa de pobreza queda reflejada de forma clara en el gráfico 4, en donde se recoge la tasa de cobertura del seguro de desempleo (hombres) definido de forma amplia para incluir no sólo las prestaciones contributivas sino también las asistenciales, y la tasa de pobreza hacia mediados de la década de los 90.

En la medida en que el seguro de desempleo es una herramienta más, junto con otras (pensiones, renta mínima de inserción, etc.), de la política de aseguramiento de los individuos frente a situaciones de insuficiencia de ingresos, la relación recogida en el gráfico 3 de hecho, lo que nos indica, es que en aquellos países donde la implicación del sector público en la cobertura de necesidades básicas, ya sea mediante prestaciones monetarias o en especie, sea mayor, la tasa de pobreza será menor¹². Algo que queda manifiesto cuando se replica el ejercicio anterior, sustituyendo en esta ocasión la variable tasa de cobertura por un indicador global del grado de desarrollo del Estado de Bienestar cual es el peso que el gasto social tiene en el PIB, una variable que englobaría tanto la protección de aquellos sin

¹¹ En lo que a esto respecta, se ha argumentado que, la existencia de prestaciones de desempleo, al mantener viva una conexión entre el trabajador y el mundo del trabajo, reduciría la probabilidad de que éste cayera en el desánimo y abandonara la población activa.

¹² No obstante, es interesante señalar que para los países de la UE de las distintas partidas que constituyen el gasto social (pensiones, sanidad e invali-

Cuadro 4. Protección a los desempleados

	1er mes (% salario) ¹		2º año (% salario) ¹		5º año (% salario) ¹		Periodo mínimo de cotización ³	Índice de cobertura ⁴	
	1 persona	Pareja + 2 hijos ²	1 persona	Pareja + 2 hijos ²	Pareja + 2 hijos ²	1 persona		M (%)	F (%)
Alemania	70,0	80,0	62,3	73,0	79,6	62,0	12 m.	94	82
Austria	57,0	71,0	54,0	69,0	68,6	54,0	26s - 52 s.	-	-
Bélgica	65,0	60,0	58,4	63,0	71,5	46,0	312d-624 d	98	94
Dinamarca	65,0	77,0	64,9	97,0	77,2	49,0	1/52	99	100
España	73,0	76,0	59,7	46,0	63,7	27,0	12 m.	60	50
Finlandia	68,0	87,0	66,2	100,0	87,4	62,0	43s	96*	-
Francia	76,0	79,0	60,2	51,0	79,5	43,0	4 m.	67	81
Grecia	40,0	50,0	0,0	0,0	0,0	0,0	125 d.	36	26
Irlanda	33,0	64,0	57,8	64,0	84,5	33,0	39 s.	93	96
Italia	36,0	47,0	0,0	11,0	11,0	0,0	2 a.	33	39
Luxemburgo	86,0	90,0	54,1	77,0	77,3	54,0	26s.	-	-
Países Bajos	75,0	82,0	74,6	78,0	80,5	60,0	26s.	-	-
Portugal	79,0	77,0	70,3	6,0	73,4	0,0	540 d.	32	24
Reino Unido	52,0	67,0	51,6	76,0	76,4	52,0	#	98	64
Suecia	75,0	85,0	63,1	100,0	100,2	62,0	12m.	83*	-
EE.UU. ⁵	45,0	45,0	0,0	0,0	-	-	-	36*	-

(1) Prestación total (incluyendo subsidio de desempleo, asistencia social y otras prestaciones) con respecto al salario medio de los trabajadores directos.(2) Supone uno sólo, no hay ningún ocupado en la pareja.(3) d= días, s = semanas, a = años. Dinamarca exige un año de antigüedad y 52 semanas de empleo, en Bélgica varía según la edad:mínimo 312 días y máximo 624, para Suecia se recoge sólo el requisito para tener derecho a seguro de desempleo asociado a los ingresos salariales (no el básico) # contribuciones en el último año fiscal equivalentes a 25 veces el mínimo (o 50 si se toman dos años de referencia).(4) Porcentaje de parados con derecho a subsidio de desempleo.(5) Cálculos realizados para el Estado de California, que ocupa una posición intermedia en términos de generosidad, bajo el supuesto de una jornada de 40 horas semanas y 52 semanas al año con un salario medio por hora de 17 \$. El valor correspondiente para el estado más generoso, New Jersey, es de 64%, y para el más cicatero, Alabama, 29%.* Ambos géneros.

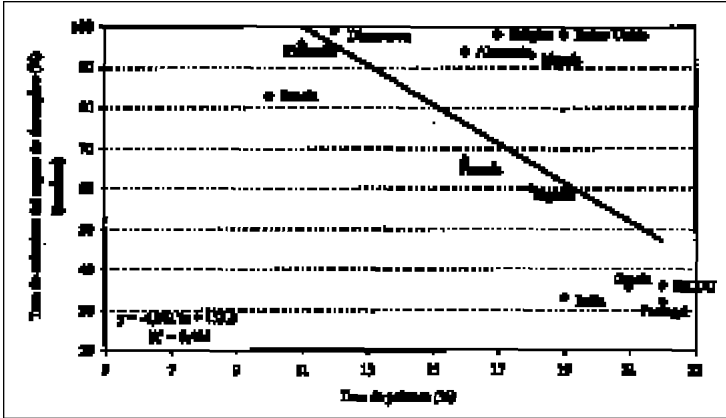
Fuente:Elaboración propia a partir de OECD (1999), para Grecia Comisión de la CE (1997), para el período mínimo de cotización MISSOC (1998), para los datos de cobertura *Employment in Europe* (2000) correspondientes a 1993 y *Understanding Unemployment and Working Time*. Background papers. (1999). Los datos de EE.UU. se han calculado a partir de la UI/WBA Calculator del Economic Policy Institute (www.epinet.org). Para la cobertura Wadner y Stengle (1997).

dez, desempleo, protección familiar y vivienda asistencia social) los gastos en desempleo son los que guardan una menor correlación con el gasto social agregado (0,28, frente a 0,75 para las pensiones o 0,55 para protección familiar), debido a gran diferencia existente en intensidad de desempleo entre los países miembros.

rentas salariales por estar desempleados, como aquellos otros sin rentas salariales por no pertenecer a la población activa: jubilados, desanimados, incapacitados, etc¹³.

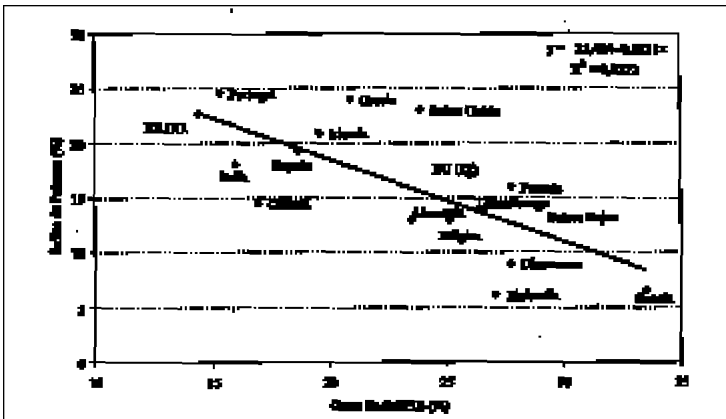
Para precisar con mayor detalle la relación existente entre desempleo y exclusión social-pobreza es interesante considerar

Gráfico 4. Tasa de pobreza y tasa de cobertura del seguro de desempleo.



Fuente: Cuadro 4, gráfico 3 y elaboración propia.

Gráfico 5. Índice de Pobreza y Gasto Social*.



*Mediados de los 90

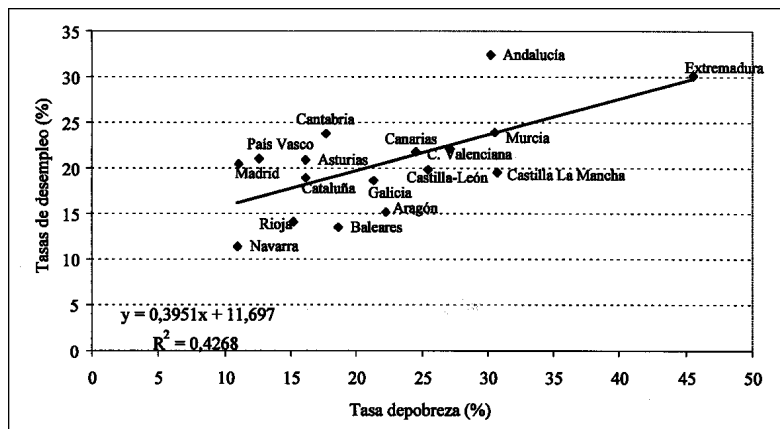
Fuente: Muñoz de Bustillo y Bonete (2002), p. 215

¹³ El papel del gasto social en la reducción de la pobreza aparece también de forma clara en los ajustes econométricos recogidos en OECD (2001), cap. 2.

qué ocurre si igualamos el nivel de protección social en un espacio geográfico sometido a diferentes niveles de desempleo. Tal es el caso, por ejemplo, de las Comunidades Autónomas españolas, que, a pesar de tener diferencias en sus sistemas de rentas mínimas¹⁴, comparten la mayor parte de la protección social. En ese caso, como se puede observar en el gráfico 6, para el conjunto de las CC.AA. y mediados de los años 90, a diferencia de lo que ocurría en la década de los 80 y principios de los 90, (Lizana *et al*, 1994; o Ayala, 1998), aparece una relación clara entre nivel de pobreza y desempleo. De forma que podemos concluir que, si bien la tasa de desempleo no explica la diferencia en niveles de pobreza entre países debido a la diferente intensidad protectora de los sistemas de protección social, el desempleo aumenta su papel como causa de exclusión social cuando nos trasladamos a un espacio que cuenta, *grosso modo*, con un nivel de protección homogéneo¹⁵.

En lo que se refiere a las causas de ese comportamiento diferencial entre 1980-1 y 1990-1 por un lado y 1996 por otro, es muy probable que la diferencia obedezca a que ambos comienzos de década coinciden con tasas de desempleo sensible-

Gráfico 5. Tasa de pobreza y tasa de desempleo por CC.AA.(1996).



Fuente: EPA y EDIS et al.(1998) y elaboración propia.

¹⁴ Sobre este respecto véase Ayala (2000).

¹⁵ Un análisis detallado de la relación entre bajos ingresos (en este caso el límite para acceder a los distintos programas autonómicos de rentas mínimas) y desempleo se puede encontrar en Ayala y Palacio (2000).

mente inferiores a las existentes en 1996 (14 y 16 frente a 22%), lo que podría explicar los resultados obtenidos si la tasa de pobreza tuviera una sensibilidad crecientemente creciente al desempleo¹⁶.

(b) El segundo factor que puede atenuar el impacto del desempleo sobre la tasa de pobreza es la distribución del mismo en el conjunto de familias del país y el papel que las familias puedan tener como mecanismo de redistribución de renta entre sus miembros. En definitiva, la misma tasa de desempleo puede tener un impacto muy diferente sobre la tasa de pobreza si el desempleo se concentra en cabezas de familias que no cuentan con fuentes alternativas de renta o si éste es mayoritariamente desempleo juvenil, de individuos que permanecen en el hogar paterno, y por lo tanto tienen cubierta sus necesidades vitales¹⁷. Este sería el caso, por ejemplo, de España en donde un 28% de los desempleados tienen menos de 25 años (con una tasa de paro del 25%), y en donde el 79% de los jóvenes entre 15 y 29 años habitan en el hogar paterno y, viven, parcial o totalmente, de sus ingresos¹⁸. El papel asegurador que tiene la familia en países como España o Italia se revela también en un reciente estudio de Bentolila e Ichino (2000) en donde los autores concluyen que el mismo aumento en la duración del desempleo entre cabezas de familia está asociado con caídas en el consumo menores en los hogares españoles e italianos frente a hogares británicos, alemanes o de EE.UU. Una diferencia que, en opinión de los autores y dada la menor generosidad de los sistemas de protección social en los primeros países, tiene que estar explicada por la existencia de

¹⁶ Como factores complementarios muy probablemente habría que tener en cuenta también el aumento de las exigencias de cotización para acceder al seguro de desempleo (de seis meses a un año), que provoca una considerable caída del índice de cobertura del 58% en 1992 al 37% en 1997, y la progresiva "asistencialización" de las prestaciones por desempleo (alrededor de la mitad de los desempleados reciben la prestación no contributiva que fluctúa entre el 75 y el 125% del SMI).

¹⁷ A partir de las estimaciones de pobreza realizadas por Canto (1997) sobre la base de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, Ayala (1998) comprueba la casi perfecta correlación existente entre la tasa de pobreza y la tasa de paro de los cabeza de familia -con un retardo temporal de un año-. Lo que significaría que el impacto del desempleo se hace sentir sólo tras haber agotado las posibles fuentes alternativas de renta.

¹⁸ De acuerdo a una encuesta del CIS realizada en 1997, el 42% de los jóvenes vivían de los ingresos de sus padres, mientras que sólo el 14% lo hacían de sus propios ingresos.

redes familiares que actúan como seguro frente desempleo. A modo de resumen, en 1998, el 19% de los hogares españoles tenían al menos un miembro de la familia parado, pero sólo en 8% todos los miembros estaban desempleados. Más aún, el porcentaje de hogares que ese mismo año declaraban no recibir ningún tipo de ingreso era sólo el 2,2%. Por lo tanto, si la renta familiar se utiliza para cubrir las necesidades de sus miembros independientemente de su posición en el mercado de trabajo, el desempleo, siempre y cuando no se concentre en un número relativamente bajo de familias, no tendrá necesariamente que abocar a las familias que lo padecen a situaciones de pobreza.

(c) El tercer factor que afecta a la relación entre desempleo y pobreza es la duración del desempleo. La misma tasa de desempleo tendrá un impacto distinto sobre la distribución de la renta y la pobreza si ésta se concentra en un número relativamente bajo de personas que permanecen desempleados por un largo tiempo, a si es el producto de un número elevado de personas experimentando episodios cortos de desempleo. Dos son las razones que explicaría esa relación entre duración del desempleo y tasa de paro. En primer lugar, cuanto mayor sea la duración del desempleo más fácil será agotar las prestaciones por desempleo o, en cualquier caso, menores serán estas. En segundo lugar, la duración del desempleo actúa como un factor desincentivador tanto de la intensidad de búsqueda de trabajo por parte de los parados, como de la disposición a contratar de los empleadores potenciales, haciendo cada vez más difícil que el parado se reintegre en el mundo laboral. Este hecho queda reflejado claramente en la EPF de 1990, según la cuál, tomando como referencia el gasto, los parados de larga duración (en esta ocasión definido como aquellos desempleados durante más de dos años) tenían una tasa de pobreza del 41%, sensiblemente superior al colectivo de desempleados por menos de dos años que era del 32%¹⁹.

(d) Por último, igual que hasta ahora hemos argumentado que el desempleo no tiene que estar vinculado necesariamente con la pobreza siempre y cuando los parados tengan acceso a otras fuentes de renta, ya sean públicas: prestaciones sociales, o privadas: ayuda familiar, también puede ocurrir que el abandono del paro para incorporarse a las filas de la población ocu-

¹⁹ Ruiz -Huerta y Martínez (1994), p. 69.

pada no sea suficiente para superar la línea de pobreza, para lo cuál sólo es necesario que el puesto de trabajo esté asociado con una remuneración insuficiente. Aunque normalmente, se considera que el trabajo es condición suficiente para abandonar las situaciones de pobreza, a continuación veremos que esto no tiene que esto no siempre es así.

3. Empleo y pobreza: el papel de los bajos salarios

Cuando se estudian las estadísticas de pobreza, probablemente uno de los datos más sorprendentes es el alto volumen de trabajadores ocupados que forman parte del colectivo de población pobre. Como se puede ver en el cuadro 5, de acuerdo con el Panel de Hogares de la UE, en el conjunto de la UE(11) el 35% de los hogares pobres correspondía a hogares en donde la persona de referencia estaba trabajando, una proporción que llega al 50% en Portugal y Luxemburgo y que sobrepasa el 40% en los países mediterráneos. A modo de comparación, en 1996 en EE.UU., los trabajadores pobres suponían el 52% de todos los pobres²⁰. La importancia de la pobreza en familias activas desde el punto de vista laboral también se mantiene cuando se estudia la incidencia de la pobreza en períodos de más de un año. Así, según análisis realizados por la OECD (2001) incluso los individuos que permanecen en situación de pobreza durante varios años suelen vivir en familias en donde algún adulto realiza trabajo remunerado, aunque su intensidad de trabajo (horas anuales) sea menor. "Parece así que la extensión de la pobreza entre los trabajadores es mayor de la detectada en otros trabajos (...) y que muchos hogares pobres se caracterizan por salarios bajos y empleo precario, más que por una exclusión permanente del mercado de trabajo"(p. 54). Así, por ejemplo, en la UE el 42% de los hogares permanentemente pobres durante el período 1993-95 contaban al menos con un trabajador a tiempo completo (32% en los EE.UU. y 18% en Canadá)²¹.

²⁰ En este caso se ha tomado como línea de pobreza el 200% de la línea de pobreza federal (comparable *grosso modo* con el 50% de la renta media per capita), considerando como trabajador a aquellos con más de 1000 horas anuales de trabajo. Para más detalles véase Acs *et al.* (2000).

²¹ Sólo hogares con el cabeza de familia entre 18 y 64 años. Excluyendo a los trabajadores a tiempo completo, en la UE un tercio de los hogares tenían algún activo ocupado (36% en EE.UU. y 34% en Canadá). OECD (2001), p. 55.

Cuadro 5. Distribución de los hogares pobres según estatus laboral (1993).

	A	B	DK	E	F	G	IRL	I	L	P	RU	UE(11)
Otros inactivos	30.74	15.46	29.23	15.96	26.37	10.38	41.14	7.57	12.75	10.1	22.81	17
Jubilados	8.98	32.60	41.82	18.17	32.09	38.22	12.55	30.93	19.05	33.92	35.73	33
Desempleados	37.07	15.28	5.25	23.54	11.31	8.17	27.33	12.07	7.76	5.98	15.67	13
Población ocupada	23.21	36.60	23.7	42.33	30.23	43.23	18.95	49.42	50.44	50.0	25.79	35

Fuente: EAPN, Poverty in Europe. (1998), p. 13

Obviamente, puesto que la población empleada es mucho mayor que la desempleada, cuando las tasa de pobreza se calculan con respecto a cada uno de los colectivos, encontramos que en la UE(11) la tasa de pobreza de los hogares ocupados es tan sólo del 10%, mientras que en aquellos desempleados es del 46%, en los jubilados 22% y en el resto de inactivos 43%. De forma que si bien es cierto que el riesgo de pobreza en hogares trabajadores es el más bajo de todos los colectivos, también es cierto que más de un tercio de los hogares pobres están formados por individuos que participan activamente en el mercado de trabajo.

Este es, quizás, el hecho más relevante a destacar en estas páginas. A diferencia de la creencia más extendida, en las economías de mercado, los pobres no son sólo aquellos excluidos por una u otra razón (ya sea enfermedad, vejez, desempleo o incapacidad) del mercado de trabajo, sino que una parte considerable del colectivo de pobres son personas que siguen las reglas de la economía de mercado, participan activamente en la producción de bienes y servicios, pero que a pesar de ello no son capaces de generar ingresos suficientes como para traspasar la línea de pobreza.

Este dato es interesante, además, porque indica que la pobreza no es sólo el resultado de la incapacidad de la economía, por cualesquiera razones, ya sean cíclicas o estructurales, de generar suficientes puestos de trabajo, sino que es perfectamente compatible, aunque con menor intensidad, con el pleno empleo, como lo demuestra el caso de los Estados Unidos a finales de la década de los 90.

Dos son los elementos que explican la existencia de pobreza entre la población ocupada. El primero de ellos es la existencia de bajos salarios, que impiden, aún en situación de trabajo a tiempo completo, generar suficiente renta como para situarse, dadas las cargas familiares, por encima de la línea de pobreza. El segundo una insuficiente oferta de trabajo de las familias.

La disponibilidad de datos sobre distribución salarial es escasa y por eso no es fácil conocer el porcentaje de trabajadores que se encuentran en esta situación. A partir de estimaciones realizadas por la UE se puede decir que en la UE(13) un mínimo del 15% de los trabajadores reciben salarios bajos, definidos éstos como el 60% del salario mediano de cada país. Si bien, una vez más, las diferencias son considerables entre países, con el Reino Unido, en donde el 21% de los trabajadores pertenecen a esta categoría a la cabeza, mientras que en el otro extremo se encontraría Portugal²² con el 6%, Dinamarca, con el 7% y Bélgica con el 9%. Resultado que, sin embargo, hay que interpretar con cautela, ya que otras fuentes ofrecen cifras sensiblemente distintas (véase cuadro 6).

Cuadro 6. Asalariados con bajos salarios y dispersión salarial.

	Abanico salarial 1995 (a)	Asalariados con salarios bajos	
		Eurostat (b)	OCDE (c)
		1996	1995
Alemania	2.50	17	13.3
Austria	--	16	13.2
Bélgica	--	9	7.2
Dinamarca	2.10	7	0.0
España	3.30	13	19.0*
Finlandia	2.26	--	5.9
Francia	3.24	13	13.3
Grecia	2.59	17	
Irlanda	--	18	18.0*
Italia	3.99	10	12.5
Luxemburgo	3.86	16	--
Países Bajos	1.94	16	11.9
Portugal	--	6	12.0
Reino Unido	2.47	21	19.6
Suecia	2.17	--	5.2
Australia	--	--	13.8
Nueva Zelanda	--	--	16.9
Japón	--	--	15.7
EE.UU.	--	--	25.0

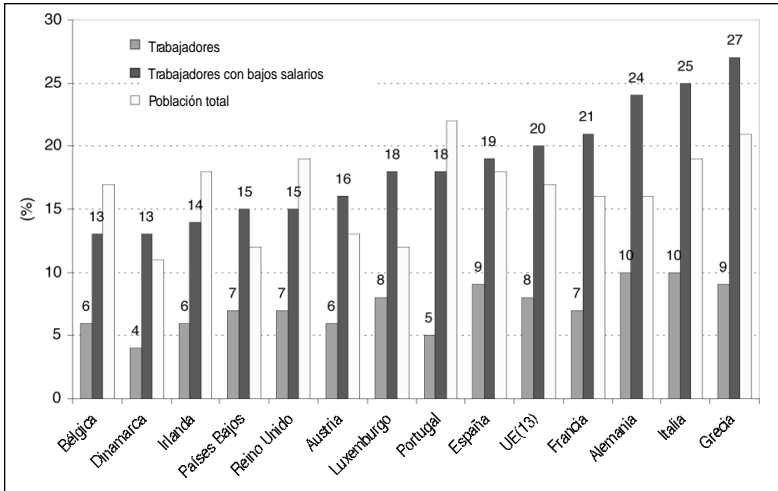
(a) Abanico salarial = ocupación mejor pagada con respecto a ocupación peor pagada. Para Grecia sector industrial. Francia, 1994. Alemania corresponde a la antigua RFA - *Eurostat*. (b) Por razones de robustez estadística la estimación sólo tiene en cuenta a los asalariados con más de 15 horas de trabajo a la semana, lo que conduce a una subvaloración del fenómeno de bajos salarios. Los bajos salarios se definen como aquellos por debajo del 60% del salario mediano. (c) Bajos salarios como 2/3 del salario mediano.

Fuente: Marlier and Ponthieux (2000), OECD(1996), (*) Bazen y Benhayoun (1992), p. 625.

²² El resultado de Portugal es sorprendente, ya que este país es uno de los países europeos con mayor desigualdad, con un índice de Gini de 0,37 frente a un valor medio de 0,31 en la UE.

El impacto de los bajos salarios en las tasas de pobreza aparece claramente documentada en el gráfico 6 que recoge la incidencia de la pobreza para el conjunto de la población, para el conjunto de asalariados y para el conjunto de asalariados con salarios bajos.

Gráfico 6. Tasas de pobreza de los trabajadores con salarios bajos en la UE.

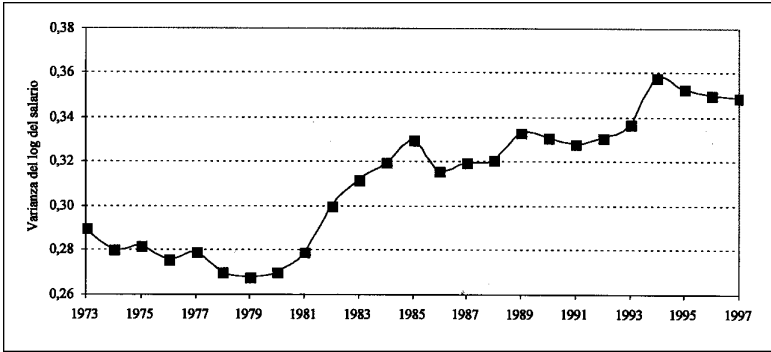


Fuente: Marlier and Ponthieux (2000), p. 8

Pero más allá de esta constatación, es interesante analizar cuales son las causas detrás de la existencia de asalariados con bajos salarios y su evolución en las últimas décadas. Empezando por esta última cuestión, uno de los cambios más notable que se han experimentado en el conjunto de mercados de trabajo de los países de la OCDE, a partir de la década de los 80 es la desaparición de la tendencia de reducción de las diferencias salariales experimentada por la práctica totalidad de países de la OCDE con anterioridad y el aumento, con mayor o menor intensidad de las mismas²³. A modo de ejemplo, en el gráfico 7 se reproduce el caso de EE.UU., en donde la desigualdad salarial, expresada como varianza del logaritmo del salario por hora, pasa de 0.27 a 0.32 desde finales de los años 70 a finales de los años 90.

²³ Sobre esta cuestión, véase, por ejemplo, Freeman y Katz (1995).

Gráfico 7. Varianza del logaritmo del salario hora en EE.UU.
(Todos los trabajadores, 16-64 años)



Fuente: Tabulación especial a partir del *Current Population Survey* realizada por el Economic Policy Institute. Washington D.C.

Son múltiples los factores que explican esta tendencia generalizada al aumento de la dispersión salarial, entre ellos:

- (1) La desregulación del mercado de trabajo, la pérdida de poder sindical y el deterioro del salario mínimo.
- (2) El cambio técnico intensivo en capital humano que reduce la demanda de trabajadores de baja cualificación en los sectores industriales.
- (3) El cambio estructural en contra del sector industrial, y a favor del sector servicios, con una mayor presencia de puestos de trabajo de baja productividad y bajos salarios.
- (4) Los cambios productivo asociado a la globalización, con pérdida de productos de tecnología intermedia a favor de los países de reciente industrialización²⁴.

Tomando España como ejemplo, desde 1982 hasta finales de los 90 el Salario Mínimo Interprofesional pierde un 9% de poder adquisitivo, y pasa de suponer el 38% del salario medio a suponer tan sólo el 30.8%. En este mismo periodo, los trabajadores con contrato temporal, sometidos a una penalización salarial importante, alcanzaban un tercio del empleo asalariado. En lo que se refiere al cambio estructural, en la década de los 90 las mayores contribuciones al crecimiento de empleo han tenido lugar, excluyendo a las actividades dominadas por el sec-

²⁴ Sobre este tema véase Wood (1994) y Minondo (2000).

tor público y el sector de instituciones financieras, en sectores con salarios inferiores a la media nacional y/o con mayor dispersión salarial (cuadro 7).

Cuadro 7. Sectores de mayor creación de empleo. España, 1990-99.

	<i>Contribución al aumento total de empleo</i>	<i>Cambio absoluto de empleo</i>	<i>Índice salarial (miles)</i>	<i>Desigualdad salarial</i>
<i>Construcción</i>	19,4	243,3	81,66	4,60
<i>Comercio al por menor</i>	9,0	112,4	75,91	5,85
<i>Hostelería</i>	16,4	204,9	63,37	5,02
<i>Instituciones financieras</i>	4,9	61,1	166,38	3,14
<i>Servicios a empresas</i>	30,2	377,9	101,78	8,37
<i>Administración pública</i>	14,4	180,1	--	--
<i>Educación</i>	18,7	234,4	--	--
<i>Sanidad y servicios sociales</i>	17,7	222,0	--	--
<i>Cultura y ocio</i>	4,8	59,9	--	--
<i>Total</i>	--	1252,1	100,00	3,91

Fuente: Elaboración propia a partir de EPA y Distribución salarial en España.

Pero esta tendencia, como hemos señalado compartida por otros muchos países, no es sólo el resultado del azar, o de cambios exógenos a la política económica, sino que, si bien de forma indirecta, se plantea como un objetivo de política económica indreñado por la propia política de empleo de la UE. Así, cuando la UE, ya desde el Libro Blanco sobre *Crecimiento, Competitividad y Empleo*, reclama como objetivo el aumentar la capacidad de generación de empleo del crecimiento económico, está haciendo referencia a la necesidad de facilitar la creación de empleo de baja productividad, ya que: $PIB = PIB/E * E$ donde PIB/E es la productividad, de forma que el crecimiento del PIB se puede expresar como la suma del crecimiento de la productividad y crecimiento del empleo, tal que, para un crecimiento dado del PIB, cuanto menor sea el crecimiento de la productividad mayor será el crecimiento del empleo.

En la práctica, y puesto que la productividad agregada es la suma ponderada de la productividad de los distintos sectores que conforman la economía, un bajo crecimiento relativo (en comparación con otros países) de la productividad puede venir dado por un crecimiento igual de la productividad en los distintos sectores, pero un crecimiento distinto de cada sector, de forma que crezcan más aquellos donde la productividad es menor, generando al final un menor crecimiento de la producti-

vidad agregada. Una política de aumento de la capacidad de generación de empleo de la economía, que, tautológicamente, pasa por una mayor creación de empleos de baja productividad, significaría, a no ser que tales empleos se creen el sector público y por lo tanto al margen de las leyes del mercado, la generación de empleo de bajos salarios, y por lo tanto, *caeteris paribus*, el aumento del riesgo de caer en la pobreza. Tendríamos así la paradoja de que la reducción de las tasas de desempleo no serviría para resolver los problemas de calidad de vida de los otrora desempleados, ni para erradicar las situaciones de pobreza antes asociadas al desempleo.

La segunda fuente de generación de pobreza en hogares con miembros ocupados, que en muchos casos coexiste con la percepción de bajos salarios, es la realización de una jornada insuficiente de trabajo, bien por trabajar a tiempo parcial, bien por alternar el tiempo de trabajo y el desempleo a lo largo del año. Como se puede apreciar en el cuadro 8, para el conjunto de la UE(13) la categoría de trabajadores de bajos salarios se nutre de forma mayoritaria de trabajadores a tiempo parcial, de forma que 43% de los afectados por salarios bajos lo sería por trabajar pocas horas, mientras que un 37% lo serían por tener salarios bajos y un 11% por padecer ambas circunstancias. La misma situación la encontramos en EE.UU., donde la jornada anual media por familia en 1998 era de 3.685 horas mientras que para el caso de las familias pobres era de 1.112 horas. Simultáneamente, el salario medio de estas familias era de 6,16 \$, mientras que el salario medio total se elevaba a 16,74 \$²⁵.

Cuando se estudian las causas de entrada y salida de la pobreza asociadas a cambios en la situación laboral se observa que en la UE la entrada en la pobreza está provocada en un 30% de las ocasiones por una reducción en el número de ocupados

Cuadro 8. Categoría de salarios bajos en la UE(13)

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	AUS	P	UK	UE(13)
Sólo tiempo parcial	63	41	41	12	32	39	30	28	26	65	44	24	55	43
Sólo bajos salarios	24	38	42	73	54	39	44	57	53	17	40	52	21	37
Ambos	7	18	12	9	7	13	19	10	17	13	9	10	12	11
Ninguno	6	4	6	7	7	9	8	4	3	6	7	15	12	8

Fuente: Marlier and Ponthieux (2000), p. 4

²⁵ Mishel (2001), p. 98 y 320.

en la familia, en un 9% por una reducción en el número de meses trabajados, y en un 27% por una caída del salario más de un 10% (42,3, 20,5 y 36,0 para EE.UU.), mientras que la salida de la pobreza se explica por las mismas causas, pero en sentido contrario, en un 30,9%, 9,1% y 15,7% respectivamente (30,5, 29,8 y 34,1 para EE.UU.) (OECD, 2001, p. 57).

En resumen, la existencia de trabajadores que, a pesar de ello, bien por tener bajos salarios, bien por no acumular suficiente número de horas al año, tienen ingresos inferiores a los necesarios para traspasar la línea de pobreza, afecta a la interpretación más conservadora de la pobreza como resultado de la exclusión (en algunos casos autoexclusión) de los individuos del mercado de trabajo. Como hemos visto, tasas de desempleo bajas, como la existente en EE.UU. son perfectamente compatibles con altas tasas de pobreza. Algo, especialmente preocupante en un momento en el que las economías europeas, en sus directrices de política de empleo, abogan por un aumento en la capacidad de generar empleo del crecimiento, lo que significa facilitar la creación de empleo de baja productividad y por lo tanto bajo salarios²⁶.

4. Implicaciones de política económica

El reconocimiento de que el empleo por sí sólo, aunque importante, no es suficiente para resolver el problema de la pobreza en el colectivo de población activa (o potencialmente activa), junto con el reconocimiento de que la intensificación de la capacidad de generación de empleo del crecimiento puede conducir a una eclosión de trabajos de baja productividad y bajos salarios, ha llevado a plantear nuevos sistemas de hacer compatible el objetivo de alta generación de empleo con el objetivo de ingresos suficientes para evitar situaciones de pobreza. Un planteamiento ayudado por las nuevas orientaciones de la política social que, en un contexto de redescubrimiento del mercado y culpabilización de los excluidos, ha optado por penalizar y limitar (caso americano) el acceso a prestaciones pasivas e incentivar la plena integración de las poblaciones otrora depen-

²⁶ Una amplia panorámica sobre los trabajadores con bajos salarios, desde una perspectiva comparada, se puede encontrar en el número monográfico de la revista Cuadernos de Relaciones Laborales, nº 18 (2001)

dientes de la asistencia social en el mercado de trabajo, haciendo también más atractivo el mismo²⁷.

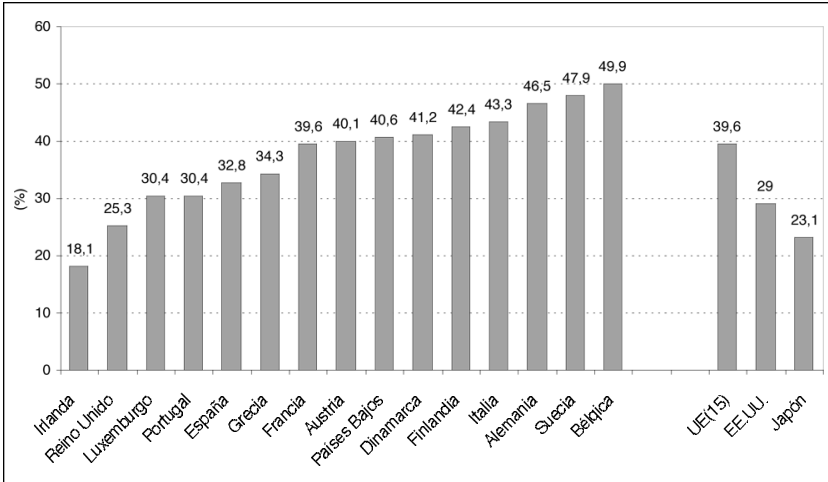
Fundamentalmente se trata bien de reducir las cargas sociales asociadas a los trabajos de baja cualificación, para posibilitar un aumento de la demanda de este tipo de trabajo sin necesidad de reducir el salario efectivamente cobrado por los trabajadores ni reducir su protección, o alternativamente complementar los ingresos laborales con desgravaciones fiscales que aumenten los ingresos netos de los trabajadores de bajos ingresos.

La primera opción, supone adaptar la estructura de los costes laborales no salariales -principalmente las cotizaciones a la seguridad social- de forma que se evite su regresividad (menores costes relativos cuanto mayor es el salario), en favor de una estructura progresiva o cuanto menos neutral. En lo que a esto respecta en la mayoría de países de la UE el peso de las cotizaciones sociales es mayor cuanto menores son los salarios, con lo que se encarece relativamente los trabajos de salarios más bajos. Como medida complementaria se plantea la posibilidad de liberar total o parcialmente de cotizaciones sociales a los empleos del segmento inferior del mercado de trabajo, acción que daría lugar a una reducción significativa del coste laboral de estos trabajadores sin incidir negativamente en el salario de los mismos. Con la finalidad de apreciar el impacto que podría tener este tipo de medida sobre los costes laborales de los trabajadores con bajos salarios, en el gráfico 8 se recoge el peso que las cotizaciones sociales y las retenciones del impuesto sobre la renta tienen sobre el coste laboral total de los trabajadores con ingresos inferiores al 67% del salario medio de los trabajadores directos, bajo el supuesto de que el trabajador no tienen ni cargas familiares ni otros ingresos. Puesto que para la media de los países de la UE las cargas sociales y el impuesto sobre la renta alcanzan el 38% de los costes laborales, existe margen de maniobra para actuando sobre éstos reducir, simultáneamente, el coste de contratación de este tipo de trabajadores, y por lo tanto

²⁷ Un planteamiento que, según las informaciones recogidas de prensa, se informaría también la reforma de las prestaciones por desempleo planteada por el Gobierno del PP en la primavera de 2002, que contempla reforzar la capacidad del INEM para retirar la prestación por desempleo a aquellos desempleados que rehúsen aceptar vacantes de empleo consideradas como adecuadas por el INEM, entre ellas, por ejemplo, aquellas hasta 50 Km. del lugar de residencia del desempleado. En 2001 el INEM retiró la prestación por desempleo por diversas irregularidades a un 8% de los preceptores (*El País*, 22/4/2002).

aumentar sus posibilidades de empleo, sin afectar al salario neto percibido por éstos, o incluso aumentándolo.

Gráfico 8. Tipo impositivo sobre los trabajadores de bajos salarios como porcentaje del coste laboral total.



Fuente: Eurostat. New Cronos. General Statistics (2002)

Obviamente, una reducción de los ingresos de la Seguridad Social de tal magnitud exigiría la puesta en marcha, de mecanismos alternativos de financiación para asegurar su viabilidad financiera. Dentro de las alternativas propuestas por la Comisión Europea²⁸, se encuentra la creación de un impuesto finalista sobre la emisión de CO₂, la llamada *ecotasa*, que además tendría un impacto favorable sobre la reducción de emisiones del principal agente causante del efecto invernadero, o la creación de un recargo social sobre el IVA. En los dos casos estamos hablando de cambios en la financiación de la Seguridad Social que en última instancia tendrían que ser pagados por los consumidores, y por lo tanto con cierto componente de regresividad. Si bien, al afectar en menor medida a las rentas de capital (en la medida en que la tasa de ahorro a partir de estas rentas sea superior a la asociada a las rentas de trabajo), no tendría porqué incidir negativamente sobre la inversión.

En cualquier caso, hay que tener en cuenta que la adopción concreta de este tipo de medidas exigiría cambios significativos

²⁸ Esta parte sigue a Muñoz de Bustillo y Bonete (2002).

en la organización de la economía, esto es, no estamos hablando de cambios marginales. Una de las propuestas concretas sugeridas (Drezé y Malinvaud, 1994), plantea dos posibilidades. La primera, aplicar una exención general a todos los salarios de forma que sólo se cotice por la parte del salario que exceda del salario mínimo, mientras que la segunda supondría eliminar las cotizaciones sociales de los trabajos con remuneración igual al salario mínimo, SM, y aplicar un tipo progresivamente creciente a los salarios comprendidos entre el salario mínimo y $2xSM$, para pasar a aplicar el tipo habitual a partir de salarios iguales o superiores al doble del SM. Una propuesta que podría ampliar su efecto generador de empleo si se acompaña, como plantean los autores, de medidas de simplificación de la contratación, de forma que las unidades domésticas y los trabajadores autónomos pudieran llevar a cabo contrataciones en este segmento del mercado de trabajo con unas formalidades mínimas. El impacto financiero de estos cambios depende en cada país de la importancia que tengan las cotizaciones a la Seguridad Social como fuente de financiación de ésta. Así, en Dinamarca, por ejemplo donde el recurso a esta figura es insignificante, el impacto sería nulo, mientras que en otros países como Francia o Bélgica podría llegar al 3,5% y 4,5% del PIB respectivamente. En conjunto, y suponiendo que tales cambios afecten a $1/5$ de los ingresos totales por cotizaciones de Seguridad Social, esta medida exigiría la puesta en marcha de mecanismos de financiación alternativos de un volumen medio equivalente al 3,2% del PIB, o el 11% de los ingresos impositivos -excluyendo las cotizaciones sociales en el primero de los supuestos-, y una cantidad significativamente menor, alrededor del 1,2% del PIB, con el segundo de los sistemas propuestos, una cifra fácilmente financiable con la introducción de una ecotasa.

Otra forma de combatir el problema de los salarios bajos y su efecto sobre la tasa de pobreza, sin que ello suponga un aumento de los salarios pagados por los empleadores y, por lo tanto pueda tener un impacto negativo sobre la intensidad de creación de empleo, es la puesta en marcha de algún tipo de programa de compensación fiscal (o impuesto negativo sobre la renta) que beneficie a aquellos trabajadores con salarios por debajo de determinado umbral. Se trata pues, de compensar los bajos salarios recibidos con transferencias públicas asociadas al hecho en sí de trabajar. Este tipo de aproximación se enmarcaría dentro de la política de incentivación del trabajo y la sustitución de medidas de protección pasivas por medidas activas, en lo que se ha venido a conocer como la transición del *welfare state* al *workfare state*.

Estados Unidos, pionero en los procesos de culpabilización-penalización de la pobreza fiel a la tradición anglosajona de las “leyes de pobres”, ofrece un buen ejemplo del funcionamiento de este tipo de medidas con el llamado *Earned Income Tax Credit*. A modo de ejemplo, en el cuadro 9 se recoge la situación de una familia monoparental en dos posibles escenarios: ocupado y desempleado, en 1986 y 1997, pudiéndose observar como la potenciación del EICT junto con la ligera reducción de la asistencia social (más su limitación a cinco años, que no aparece en el cuadro), aumenta tanto el ingreso del trabajador como el ingreso diferencia, eliminando así la “trampa de pobreza”.

5. A modo de epílogo: mercado de trabajo, exclusión social y nuevas tecnologías

No quiero terminar esta revisión de las conexiones entre mercado de trabajo y exclusión social sin mencionar, si quiera brevemente, el impacto que las nuevas tecnologías de la información y

Cuadro 9. Ingresos, prestaciones e impuestos bajo dos distintos escenarios de trabajo para una familia monoparental con un hijo (\$, 1997).

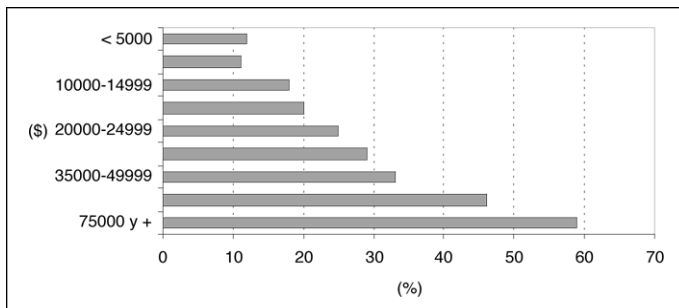
	1986			1997		
	Sin trabajo	Trabajo a TC con SM	Diferencia	Sin trabajo	Trabajo a TC con SM	Diferencia
Ingresos	0	9.820	0	0	10300	10300
Impuestos y cotizaciones	0	-861	-861	0	-788	-788
Asistencia social: TANF, ...	8459	2578	-5881	7501	2462	-5093
Gastos de cuidados del hijo	0	-2000	-2000	0	-2000	-2000
EITC	0	768	768	0	3656	3656
Ayuda familiar	0	159	159	0	1000	1000
Renta total disponible	8459	10464	2005	7501	14630	7129
Seguro médico	Si	No	Pierde toda cobertura	Si	Hijos < 15 años	El adulto pierde la cobertura

Nota: TC = tiempo completo, SM = Salario Mínimo, TANF = Temporary Aid to Needy Families, EITC = Earned Income Tax Credit. Fuente: Elwood (2000)

las comunicaciones (TIC) puede tener sobre el tema tratado. Lo primero que hay que señalar a este respecto es que, la generalización de la utilización de las nuevas TIC en el mundo del trabajo afecta a muchos de los ámbitos del mismo. A modo de ejemplo, el último informe de la OIT sobre el empleo en el mundo, dedicado monográficamente a este tema, se analizaba su impacto sobre: las relaciones laborales, la cualificación, salarios, oportunidades de promoción, seguridad, poder y autonomía, intensidad de trabajo, salud laboral y equilibrio entre vida y trabajo. Recogiendo así mismo una visión pesimista y otra optimista sobre los posibles cambios esperables en cada una de estas áreas (cuadro 9). Sin embargo, y aunque algunas de las esferas consideradas pueden tener un claro impacto sobre los niveles de pobreza y desigualdad, como en lo que se refiere a su impacto sobre los salarios o la cualificación, en el informe no hay una mención expresa a las implicaciones de las nuevas TIC sobre la exclusión social, aunque sí se habla en extenso sobre la nueva "brecha digital" que separa los países desarrollados de los países menos desarrollados. En mi opinión, y al margen de su impacto indirecto sobre la demanda de trabajo de baja cualificación, el efecto de las TIC sobre el tema que nos ocupa se materializa, fundamentalmente, en la aparición de una nueva forma de exclusión. Al igual que el analfabetismo, hasta su erradicación no hace mucho tiempo, supuso una fuente de exclusión de primera magnitud, para todos aquellos sin capacidad para comunicarse por medio de la lectura y la escritura, las TIC, con su muy desigual penetración en los distintos segmentos de población, se pueden convertir en un nuevo instrumento de marginación social, tanto mayor cuanto mas intensa sea la presencia de las TIC en la vida cotidiana y laboral. Tal y como se puede ver en el gráfico 9, la utilización de Internet está claramente asociada al nivel de renta, de forma que existe el peligro de que para familias con menor renta, a las fuentes habituales de exclusión social, se les sume en breve la exclusión provocada por la falta de alfabetización digital²⁹.

²⁹ Si bien algunos investigadores Compaine (2001) defienden que la brecha se está cerrando de forma rápida sin necesidad de la puesta en marcha de iniciativas públicas de significativas, en cuyo caso su impacto sobre la exclusión social sería transitorio y poco importante. De ser cierto este planteamiento, los PC no se diferenciarían, en sus comportamientos de consumo, de otros bienes de consumo duradero domésticos, como la televisión o los frigoríficos, considerados en la actualidad como bienes de primera necesidad.

Gráfico 9. Uso de internet según nivel de renta, EE.UU. (1998).



Fuente Coppel (2000), p. 10.

6. Conclusiones

Varias son las conclusiones que se obtienen de este repaso a la relación entre mercado de trabajo y exclusión social. En primer lugar, se ha documentado la importancia que, a pesar del creciente papel de las prestaciones sociales y las rentas de capital en los ingresos de los individuos, siguen teniendo las rentas del trabajo en el conjunto de ingresos de la población, y por lo tanto la importancia del mercado de trabajo como mecanismo de integración o exclusión social. Una importancia que, en la medida en que la exclusión social tiene también otras fuentes de alimentación, y que el trabajo cumple con otras funciones de integración, no se limita al factor económico, en el que hemos centrado nuestro análisis. En segundo lugar, y a diferencia de lo que podría esperarse, se ha ilustrado cómo las diferencias en tasa de pobreza entre países no son una variable relevante a la hora de explicar las diferencias en tasa de pobreza. La existencia de prestaciones por desempleo, la existencia de otras personas ocupadas en las unidades familiares de los desempleados, y la duración del desempleo son factores que permiten que los mismos niveles de desempleo se traduzcan en niveles de pobreza muy distintos. En tercer lugar, se ha comprobado como, de nuevo a diferencia de la opinión más extendida, la pobreza económica, para un colectivo muy importante de pobres, se sufre en un contexto de plena integración en el mercado de trabajo. Los trabajadores pobres se convierten así en una realidad de las economías capitalistas

avanzadas, bien por insuficiencia salarial, bien por incapacidad de las unidades domésticas de ofrecer un número suficientemente alto de horas de trabajo al año. Una constatación de especial relevancia en estos tiempos en los que, como herramienta de política de empleo, se pretende potencia el trabajo a tiempo parcial y el aumento de la capacidad de generación de empleo del crecimiento económico, lo que implica, al menos en el sector privado, facilitar la creación de trabajos de baja productividad-bajos salarios. En este contexto, es necesario plantearse, por lo tanto, nuevas orientaciones de política económica que permitan compatibilizar la lucha contra el desempleo y la obtención de salarios dignos. La reducción asimétrica de las cotizaciones sociales en los segmentos inferiores del mercado de trabajo y la puesta en marcha de mecanismos de complemento público de los salarios bajos son dos de las posibles vías a explorar.

Cuadro 9. Impacto de las nuevas tecnologías en el mundo laboral.

Dimensión	Escenario pesimista	Escenario optimista
<i>Relaciones laborales</i>	La TIC permite aislar a los trabajadores, que pierden la posibilidad de fijar su propio ritmo de trabajo, aumentándole estrés. La ruptura de las relaciones tradicionales (institucionalizadas) entre el trabajador y la empresa ofrece nuevas vías de que la empresa traslade al trabajador parte de los riesgos) => subcontratación.	El funcionamiento en red ofrece nuevas vías de interrelación La desaparición de el sistema de relaciones jerárquicas ofrece Si nuevas oportunidades de dotar de mayor creatividad a los trabajos y desarrollar nuevas capacidades.
<i>Cualificación</i>	Reducción de cualificación y extensión de actividades de “apéndice de maquina” a sectores otrora artesanales (p. ej. panadería).	Aumento de las necesidades de cualificación. Trabajo multitareas.
<i>Salarios</i>	Reducción de los salarios fruto de la reducción de las necesidades de formación, de la pérdida de poder sindical y de la aparición de nuevas formas de contratos.	Aumento salarial (escasez de trabajadores cualificados + aumento de la cualificación).
<i>Oportunidades de promoción</i>	Crea empleo básico y rutinario sin salida ni promoción (a tiempo parcial, sin posibilidad de aprendizaje).	Aumenta las posibilidades de promoción mediante el trabajo en red.
<i>Discriminación</i>	Exclusión de los trabajadores mayores y mujeres.	Abre nuevas oportunidades a los colectivos más vulnerables.
<i>Seguridad en el empleo</i>	Fragmentación del trabajo y aparición de nuevos tipos de empleo. Debilitamiento de los sindicatos y de la regulación laboral	Difumina la separación entre empleador y empleado y por lo tanto hace menos necesarios los sistemas tradicionales de protección.
<i>Poder y autonomía</i>	Conduce a una sociedad dividida (centralización del control y el poder). Nuevos sistemas de control en tiempo real.	Mayor flexibilidad y libertad individual
<i>Intensidad de trabajo</i>	Aumenta la intensidad del trabajo.	Reduce el tiempo necesario para realizar cada tarea y por lo tanto ofrece la posibilidad de reducir el esfuerzo de trabajo.
<i>Salud</i>	Aparición de nuevas enfermedades profesionales relacionadas con el uso del ordenador	Reduce el esfuerzo físico del trabajo.
<i>Equilibrio vida-trabajo</i>	El trabajo gana espacio a la vida (presión para trabajar en todo lugar y en todo momento).	Se integra el trabajo en la vida diaria y se subordina a ésta.

Fuente: OIT (2001)

Bibliografía

- ACS, G.; ROSS, K. and MCKENZIE, D. (2000): *Playing by the rule but losing the game. America's working poor*. Urban Institute. Washington D.C.
- AYALA, L. (1998): "Cambio Laboral y Pobreza", *Las condiciones de vida de la población pobre en España*. FOESSA. 1998. Madrid, pp. 511-542.
- AYALA, L. (2000): "Las rentas mínimas en el Estado de Bienestar español" en Muñoz de Bustillo (2000), pp. 323-350.
- AYALA, L. y PALACIO, J. I. (2000) "Hogares de baja renta en España: caracterización y determinantes", *Revista de Economía Aplicada*, vol.VIII, No. 23, pp.35-70.
- BAZEN, S. y BENHAYOUN, G. (1992): "Low Pay and Wage Regulation in the European Community" *British Journal of Industrial Relation*, vol. 30(4), pp. 623-640.
- CANTO, O. (1997): "Desempleo y pobreza en la España de los noventa". Documentos de trabajo de la Fundación FIES, No. 136.
- COMISIÓN EUROPEA (1994a): *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI*. Bruselas.
- COMPAINE, B. M. (2001): *The Digital Divide. Facing a Crisis or Creating a Myth?*, MIT Press. MASS. Cambridge.
- COPPEL, J. (2000): "E-Commerce: impacts and policy challenges", *OECD Economic Department Working Papers* N0.252. Paris.
- DARITY, W. A. and GOLDSMITH, A. H. (1993): "Unemployment, social psychology, and unemployment hysteresis". *Journal of postkeynesian Economics*, Fall, vol. 16(1)
- DREZÈ, J. H. and MALINVAUD, E. (1994): "Growth and employment: the scope for a european initiative" *European Economy*, pp. 77-106.
- EDIS *et. al* (1998): *Las condiciones de vida de la población pobre en España*. FOESSA. Madrid.
- ELLWOOD, D. T. (1999): "Anti-Poverty Policy For Families in the Next Century: From Welfare to Work and Worries", *Journal of Economic Perspectives* vol. 14(1), pp. 187-198.
- FEATHER, N. T. and O'BRIEN, G. E. (1986): "A Longitudinal Study of the Effects of Employment and Unemployment on School-Leavers", *Journal of Occupational Psychology*, vol. 59, pp. 121-144.

- FREEMAN, R. B. and KATZ, L. F. (Eds) (1995): *Differences and Changes in Wage Structures*. University of Chicago Press. Chicago.
- GARCÍA LASO, A. (2002): "Exclusión social: notas sobre el auge (¿y caída?) de un concepto". *Seminario Economía y Sociedad*. Universidad de Salamanca.
- GARCÍA LIZANA, A. y MARTÍN REYES, G. (1994): "La pobreza y su distribución territorial", *V Informe Sociológico sobre la Situación Social en España*. Fundación FOESSA. Madrid.
- GIMENO, J. (2000): "La incidencia redistributiva del gasto público en España" en Muñoz de Bustillo (2000), pp. 279-322.
- ILLICH, I. (1980): *Toward a History of Needs*. Bantam Books. New York.
- JAHODA, M. (1987): *Empleo y desempleo: Un análisis socio-psicológico*. Morata. Madrid.
- LAMBERT, P. (2001): *The Distribution and Redistribution of Income*, 3rd. Ed, Manchester University Press. Manchester.
- LIEM, R. and LIEM, J. H. (1988): "Psychological Effects of Unemployment on Workers and Their Families", *Journal of Social Issues*, vol. 44(4), pp. 87-105.
- MARLIER, E. and PONTHEUX, S. (2000): *Low-wage employees in EU countries*. Statistics in Focus. Theme 3-11/2000. Eurostat.
- MINONDO, A. (2000): *El impacto del comercio internacional sobre el mercado laboral de los países de renta intermedia: el caso de España*. Universidad de Deusto. San Sebastián.
- MISHEL, L.; BERNSTEIN, J. and SCHMITT, J. (2001): *The State of Working America 200/2001*. Economic Policy Institute. Cornell University Press. Cornell.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (Ed.) (2000): *El Estado de Bienestar en el cambio de siglo. Una perspectiva comparada*. Alianza Ed. Madrid.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. y ESTEVE, F. (1998): "Pobreza y economía de mercado", *Las condiciones de vida de la población pobre en España*. FOESSA. 1998. Madrid, pp. 19-70.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. y BONETE, R. (2002): *Introducción a la Unión Europea: un análisis desde la economía* (3^a Ed.). Alianza Ed. Madrid.
- NADLER, R. (1999): "The Rise of Worker Capitalism", *Cato Policy Analysis* No. 359, (<http://www.cato.org/pubs/pas/pa-359es.html>)

- OCDE (1996): *Perspectivas del empleo*. MTSS. Madrid.
- OCDE (1999): *Perspectivas del empleo*. MTSS. Madrid.
- OECD (2001): *Employment Outlook 2001*. Paris.
- OIT (2001): *Life at work in the information economy*. World Employment Report 2001. Geneve.
- RUIZ-HUERTA, J. y MARTINEZ, R. (1994): "La pobreza en España: ¿Qué nos muestran las EPF?". *Documentación Social*, No. 96, pp15-109.
- WADNER, S. y STENGLE, T. (1997): "Unemployment Insurance: measuring who receives it", *Monthly Labor Review*, July, p. 15-24.
- WOLF, E. N. (1995): *Top Heavy: A Study of the Increasing Inequality of Wealth in the United States*. Twentieth Century Fund. New York.
- WOLF, E. N. (2000): *Recent Trends in Wealth Ownership, 1983-1998*. J. Levy Economic Institute Working Paper No. 300.
- WOOD, A. (1994): *North-South Trade Employment and Inequality. Changing Fortunes in a Skill Driven World*. Clarendon Press. Oxford.