

FLEXIGURIDAD: OPORTUNIDADES Y RIESGOS EN EL ACTUAL MERCADO DE TRABAJO

FRANCISCO LORENZO*

Fundación Foessa/Cáritas

ABSTRACT

■ Tanto en las Líneas Directrices Integradas para el crecimiento y el empleo del ciclo 2005-2007, como en el Consejo Europeo de Primavera de 2006, se invitaba a los Estados Miembros a que reformaran las políticas sociales y del mercado de trabajo adoptando un planteamiento que combinara la flexibilidad con la seguridad del empleo. En este artículo, se revisan en profundidad estas propuestas sobre flexiguridad y se plantean una serie de aspectos que aparecen como especialmente preocupantes de acuerdo con las características de las tendencias actuales del mercado laboral; especialmente para aquellas personas y aquellos grupos que se encuentran en situación de exclusión.

■ Bai 2005-2007 zikloko hazkunde eta enplegurako Ildo Nagusi Integratuetan eta bai 2006ko Udaberriko Europar Kontseiluan ere, gizarte-politikak eta lan-merkatuari dagozkion politikak eraberritu zitzatela eskatu zitzaizen estatu kideei, hain zuzen ere enpleguaren malgutasuna eta segurtasuna bateratuko dituen planteamenduari jarraiki. Artikulu honetan, sakonki aztertzen dira malgu-segurtasunari buruzko proposamen horiek, eta lan-merkatuaren egungo joeren ezaugarriei dago-kienez, aski zalantzarriak diren zenbait aspektu planteatzen dira, batez ere bazterturik dauden pertsonen eta taldeen begira.

■ Summary: Both in the Integrated Guidelines for growth and employment of the 2005-2007 cycle and at the European Council in spring 2006, the Member States

* Agradezco a Víctor Renes su colaboración y sus valiosísimas aportaciones a la hora de confeccionar el presente artículo.

were invited to reform their social and labour market policies, adopting an approach which combined flexibility and work security. In this article, these flexicurity proposals are studied in detail and a series of aspects which seem particularly worrying are set out, in view of the characteristics of the current tendencies in the labour market, especially for those persons and those groups who are in a situation of exclusion.

1. Introducción

Tanto en las Líneas Directrices Integradas para el crecimiento y el empleo del ciclo 2005-2007, como en el Consejo Europeo de Primavera de 2006, se invitaba a los Estados Miembros a que reformaran las políticas sociales y del mercado de trabajo adoptando un planteamiento que combinara la flexibilidad con la seguridad del empleo¹.

Así, en Junio de 2007 la Comisión Europea publicó la comunicación²: «*Hacia unos principios comunes de flexiguridad: más empleos y de mejor calidad combinando flexibilidad y seguridad*», con la intención de establecer unos principios comunes sobre flexiguridad. El objetivo principal de la misma es el de favorecer un debate entre las instituciones europeas, los Estados miembros y los interlocutores sociales para que, a finales de 2007, el Consejo Europeo adopte una serie de principios comunes sobre flexiguridad. Además, a lo largo del próximo ciclo de Líneas Directrices Integradas (2009-2011), los Estados miembros, a través de sus Programas Nacionales de Reforma, rendirán cuentas sobre sus estrategias en este ámbito, desarrollándose, por parte de la Comisión, una evaluación sobre los progresos conseguidos.

El término flexiguridad procedente del inglés (*flexicurity*) —de uso desconocido hasta hace unos años pero muy recurrente en la actualidad— aglutina un conjunto de estrategias desarrolladas para promover la competitividad, el empleo y la satisfacción en el trabajo, combinando la *flexibilidad* con la *seguridad*, tanto para los trabajadores como para las empresas.

Supone un planteamiento global acerca de las políticas del mercado laboral que combina el nivel de flexibilidad adecuado a una realidad fluctuante con la garantía de la seguridad necesaria para los trabajadores a la hora de conservar sus puestos de trabajo, de poder encontrar otros rápidamente, o de disponer de un ingreso adecuado entre dos empleos.

2. Complejidad del actual mercado de trabajo

1. Según señala la propia comunicación realizada por la Comisión Europea, son *cuatro los factores principales que hacen que la forma de vida y de trabajar de los europeos esté cambiando rápidamente*.

¹ <http://www.es-ue.org>

² COM (2007) 359 final del 27 de junio de 2007: «Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security». Texto íntegro de la Comunicación en francés y en inglés: http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/jun/flexicurity_fr.pdf y http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/jun/flexicurity_en.pdf

- La integración económica a nivel internacional y europeo.
- El desarrollo de las nuevas tecnologías.
- El envejecimiento demográfico de las sociedades europeas, combinadas con tasas de empleo medias y paro de larga duración que amenazan la viabilidad de los sistemas de protección social.
- La segmentación progresiva del mercado laboral en muchos países, donde coexisten, trabajadores relativamente bien protegidos y trabajadores sin ningún tipo de protección.

Así, mientras que la globalización resulta positiva para lograr crecimiento y empleo, plantea una serie de retos debido a los cambios que conlleva y las exigencias de adaptaciones rápidas por parte tanto de las empresas como de los trabajadores. A pesar de que las tasas de empleo arrojan resultados positivos, la propia Comisión señala que hay 17 millones de desempleados en la UE; por este motivo propone un mercado laboral más flexible y más seguro, que respondan a las nuevas necesidades emergentes.

Desde esta perspectiva, la búsqueda de flexibilidad implica, por un lado, la necesidad de garantizar *«las transiciones de la vida: entre el sistema educativo y el mundo laboral, entre diferentes empleos, entre el paro y el empleo, entre el empleo y la jubilación, etc»*³. Implica por tanto, favorecer la *«movilidad ascensionab»* y el desarrollo de las potencialidades, de la misma forma que lograr *«una organización del trabajo que permita responder a nuevas necesidades en términos de producción, de dominio de las nuevas competencias necesarias, y de facilitar la conciliación de la vida laboral y privada»*.

Por su parte, la seguridad *«trata de conceder a los individuos las competencias que les permitan progresar en su vida profesional y les ayuden a encontrar nuevos empleos. Se trata también de conceder a los trabajadores prestaciones por desempleo que facilite las transiciones, con posibilidad de formación para todos los trabajadores»*.

2. Según plantea la Comisión, *tres son los elementos principales sobre los que se fundamenta la necesidad de esta estrategia:*

- La existencia de legislaciones excesivamente rígidas de protección del empleo tienen una doble consecuencia, ya que si bien por una parte reducen el número de despidos, por otra, la tasa de reintegración en el mercado laboral tras un periodo de paro también es claramente inferior. Además, este tipo de legislación estricta tiene un impacto limitado sobre el paro global que puede resultar especialmente negativo para los grupos más vulnerables: jóvenes, mujeres, parados de larga duración... ya que genera un crecimiento de diferentes modalidades de contratos temporales acompañados

³ http://www.capneuskadi.net/web/archivos/noticias/Flexiguridad_27junio.pdf

de una protección débil que no supone «puente» alguno hacia empleos con contratos indefinidos.

- La necesidad de contar con una estrategia global en este sentido, que contemple inversiones en la capacitación de los recursos humanos, favoreciendo su adaptación a la rapidez de los cambios y de las innovaciones; tanto un nivel adecuado de formación inicial, como una inversión continua en la mejora de las competencias. Estas estrategias de aprendizaje continuo requieren una implicación activa de todos los implicados: gobiernos, interlocutores sociales y de cada trabajador.
- Las prestaciones por desempleo necesarias para paliar las consecuencias negativas sobre los ingresos durante las transiciones entre empleos, y que pueden tener un impacto negativo en la intensidad de la búsqueda de empleo; la asistencia directa para la búsqueda de un empleo figura como una de las medidas más eficaces para ayudar a los desempleados a buscar un trabajo.

De esta forma, las estrategias de flexiguridad *«incluyen a la vez disposiciones contractuales flexibles y fiables, medidas activas del mercado laboral, estrategias globales de aprendizaje permanente y modernos sistemas de protección social que permiten disponer de ingresos adecuados durante los periodos de desempleo»*. Por consiguiente, a pesar de que los aspectos fundamentales y los componentes de esta estrategia no son nuevos, la flexiguridad ofrece un nuevo enfoque en el que los distintos elementos se apoyan mutuamente, de forma que puedan contribuir a modernizar los mercados laborales europeos y a sacar más provecho de los retos y las oportunidades de la globalización.

En palabras de Vladimír Špidla, Comisario Europeo de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, *«la flexiguridad es la mejor manera de garantizar que los ciudadanos europeos gocen de un alto nivel de seguridad de empleo, encuentren un trabajo de calidad en cualquier fase de su vida activa y aspiren a un buen desarrollo profesional en un entorno económico en rápida evolución»*⁴. A este respecto, añade que la *«flexiguridad ofrece un equilibrio entre los derechos y las responsabilidades de los trabajadores, las empresas y los poderes públicos: todos ellos tienen el deber de contribuir al empleo, la sociedad y el crecimiento sostenible. El planteamiento de la flexiguridad no consiste en quitar seguridad a un grupo para dársela a otro, sino en aprovechar la interacción positiva entre la flexibilidad y la seguridad. Ahora, necesitamos que los distintos agentes contribuyan al éxito de esta iniciativa para las economías europeas, los trabajadores y las empresas»*.

3. La Comisión señala *cuatro componentes políticos fundamentales* —capaces de generar sinergias en materia de empleo, de tasas de riesgo de pobreza

⁴ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/919&format=HTML&aged=0&language=ES&guiLanguage=en>

y de capital humano— *a la hora de implementar las estrategias de flexiguridad*:

- Flexibilidad y seguridad de las disposiciones contractuales: en el marco del derecho laboral, convenios colectivos y una organización moderna del trabajo.
- Estrategias globales de aprendizaje a lo largo de la vida: para desarrollar la capacidad de adaptación al empleo de los trabajadores, en particular de los más vulnerables.
- Políticas activas del mercado de trabajo (PAMT) eficaces: que permitan al individuo hacer frente a los cambios rápidos.
- Sistemas de seguridad social modernos: que proporcionen una ayuda adecuada, animen al empleo y faciliten la movilidad en el mercado laboral.

4. Según recoge la citada Comunicación de la Comisión, se establecen *ocho principios comunes a todos los Estados miembro sobre flexiguridad*; la existencia de éstos, debe contemplar la necesidad de que desarrollen sus propias estrategias adaptadas a sus contextos y por tanto a sus objetivos nacionales y a su propio mercado laboral:

1. Reforzar la aplicación de la Estrategia de la UE para el Crecimiento y el Empleo y potenciar el modelo social europeo.
2. Lograr un equilibrio adecuado entre los derechos y las responsabilidades;
3. Adaptar la flexiguridad a las distintas circunstancias, necesidades y objetivos de los Estados miembros.
4. Reducir la diferencia entre, por un lado, los trabajadores sujetos a disposiciones contractuales no estándar y a veces precarias (los de «fuera») y, por otro, los que ocupan empleos permanentes a tiempo completo (los de «dentro»).
5. Desarrollar la flexiguridad interna y externa, ayudando a los trabajadores a progresar en la carrera (interna) y en el mercado laboral (externa).
6. Apoyar la igualdad de género y promover la igualdad de oportunidades para todos.
7. Elaborar políticas equilibradas para promover un clima de confianza entre los interlocutores sociales, los poderes públicos y otros agentes interesados.
8. Garantizar un reparto justo de los costes y las ventajas de las políticas de flexiguridad y contribuir a unas políticas presupuestarias sólidas y sostenibles desde el punto de vista financiero.

3. Una re-visión de la propuesta de flexiguridad. Algunos criterios de análisis

El análisis de estas propuestas sobre flexiguridad plantea una serie de aspectos que nos parecen especialmente preocupantes de acuerdo con las características de las tendencias actuales del mercado laboral; especialmente para aquellas personas y aquellos grupos que se encuentran en situación de exclusión.

Así, cabe señalar que en la actualidad se observa una tendencia de reducción del empleo «*mientras que las empresas aumentan sus beneficios*», lo que conlleva, entre otros, el riesgo de dejar a los trabajadores sin derechos garantizados. Las personas que trabajan con contratos temporales o precarios, tienen más probabilidades de sufrir graves dificultades a la hora de mantener su acceso a los derechos sociales de manera continuada; sufren porque tienen «*un pie en el desempleo y otro en el trabajo*».

Por ello, para que las estrategias de flexiguridad se puedan hacer efectivas es necesario abordar una serie de procesos fundamentales. Pero antes de entrar en el análisis de las características más importantes del mercado de trabajo español, parece oportuno sintetizar los *criterios de análisis* que desde una perspectiva europea nos aportan tanto la red EAPN (Red Europea contra la Pobreza)⁵, como la red FEANTSA (Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con las personas «sin techo»)⁶ en sus diagnósticos sobre las propuestas de la Comisión.

De acuerdo con ambas redes, a la llamada de atención a la difícil relación entre flexiguridad y precariedad laboral, hay que añadir el déficit en los sistemas de protección social. Estos sistemas constituyen una pieza fundamental del modelo social de la UE, y una estrategia clave en la lucha contra la pobreza y la exclusión social, garantizando unos niveles de protección para las personas frente a los riesgos que suponen la falta de ingresos suficientes, la dificultad de acceder a determinados servicios, etc.

De hecho, si bien el Libro Verde de la Comisión: «Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos *del siglo XXI*», afirma que una legislación estricta de protección del empleo reduciría el dinamismo del mercado laboral europeo, señala también que cabe destacar la necesidad de un elevado nivel de protección social para todos los trabajadores. Se deja entrever por tanto, que las estrategias

⁵ En octubre de 2006, EAPN elaboró un documento de posicionamiento sobre la flexiguridad («*Will Flexicurity meet the needs of people experiencing poverty and social exclusion?*»): http://www.eapn.org/code/en/news_detail.asp?pk_id_content=2132.

La traducción al castellano de este documento esta publicada en este mismo número de la Revista.

⁶ <http://www.feantsa.es/spip.php?article140>

⁷ <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c10312.htm>

de flexibilidad pueden atacar directamente al modelo social europeo, ya que cabría pensar en la necesidad de que una demanda general de «más flexibilidad», tal como se presenta por la Comisión Europea, tendrá impactos diferentes y podría interpretarse de diferente manera en cada Estado miembro, debido a que los niveles de protección social —y de inversión social— difieren claramente entre cada uno de ellos.

Mayor es aún el riesgo si tenemos en cuenta la tendencia actual por la que existe una disminución de los salarios, especialmente en aquellos trabajos «flexibles». Una disminución de las legislaciones de protección del empleo implica también una reducción de la protección y un aumento de la vulnerabilidad de todos los trabajadores. La existencia de *«plazos de preaviso más cortos reducen las posibilidades de los trabajadores de prepararse en el momento en que se encontrarán en paro y de buscar nuevas ofertas de empleo. Una disminución de la seguridad del empleo afecta también a las posibilidades de los individuos de hacer proyectos a largo plazo, como, por ejemplo, fundar a una familia, pagar el crédito inmobiliario, etc.»*

El empleo inestable y el desempleo tienen generalmente un impacto en otros ámbitos vinculados al bienestar de un individuo, como son el alojamiento y la salud: *«el balance de estadísticas del FEANTSA de 2005 demuestra que, para las personas sin protección social suficiente y sin red social funcional, el empleo inestable y la búsqueda de empleo son factores importantes que los conducen hacia la exclusión vinculada al alojamiento»* (Edgar y Meert 2005, pág.12). Esto tiene consecuencias especialmente graves para aquellas personas que se encuentran en situación o riesgo de exclusión social ya que para estos trabajadores que se encuentran por lo tanto en una posición muy vulnerable, una disminución de la seguridad del empleo *«constituye una tensión suplementaria y reduce aún más sus oportunidades de conservar un empleo y de tener un alojamiento seguro y adecuado»*.

Resulta evidente que una reforma del derecho del trabajo basada en la flexibilidad no tendrá impacto positivo en las personas en situación de exclusión que, en muchas ocasiones, trabajan en condiciones precarias o en el mercado de la economía sumergida, ya que como se indica en el Libro Verde, las personas vinculadas por tales contratos *«se encuentran a menudo bloqueadas en una sucesión de empleos a corto plazo y de calidad mediocre y no tienen el mismo nivel de protección social que los trabajadores bajo contratos regulares; en vez de traer a una persona hacia el empleo normal, estos contratos tienden a bloquearlo en una situación de pobreza y exclusión, y desalientan a la persona»*.

4. La precariedad laboral cuestiona la flexiguridad

Ya hemos dicho que, con carácter general, se entiende que los actuales sistemas normativos tendrían que adaptarse en los países miembros de la UE, de una

forma acorde con sus propias especificidades nacionales, a los requisitos de un creciente aumento de la *flexibilidad del trabajo*. Sin embargo, se entiende también ampliamente que esa flexibilidad del trabajo deberá introducirse de forma que sea compatible con la *seguridad de la relación laboral*.

Y es aquí donde se produce un punto de inflexión muy importante en relación con la situación en España puesto que son las propias características de su mercado el que está produciendo un marco de preguntas e interrogantes para la aplicación de la estrategia europea que no derive en precariedad laboral, cuyo riesgo es más que patente. Se trata, por nuestra parte, de aportar diversos aspectos que están mostrando lo que el informe de EAPN anuncia como riesgos negativos. Veamos esas cuestiones desde las tendencias del mercado de trabajo.

Durante las últimas décadas hemos asistido a un intenso proceso de transformación del mercado de trabajo. La transformación ha sido muy importante, sobre todo desde mediados de los noventa en términos cuantitativos. De acuerdo con los datos recogidos en la Tabla 1.⁸, de 1992 a 2005 hemos pasado de una tasa de empleo de 50% a 64,2%. De esos nuevos empleos, 4 millones son de empleos nuevos estables. Pero la proporción de empleo asalariado estable, sobre el total de empleo, apenas cambia: es un 65,3% en 1992; y un 66,7% en 2005.

¿Qué puede significar la flexiguridad en este mercado de trabajo? ¿Cómo puede cambiar de signo que el ritmo de rotación se ha duplicado pues pasa de 1,7 contratos en 1992 a 3,1 en 2005? Dado esto, la temporalidad es un elemento estructural de nuestro sistema laboral. ¿Significa que es el elemento seguridad el que hay que priorizar? Aparentemente sí, pues considerando la situación de los hogares en relación al empleo estable, en ese período (1992-2005) ha aumentado en 2,8 millones de hogares los hogares con empleo estable. De hecho hemos pasado de un 55,5% de hogares activos con empleo indefinido sobre el total de hogares activos, a un 65,5%.

Ahora bien, este ritmo de crecimiento, que aún deja fuera un porcentaje muy amplio de hogares, no puede ocultar que existe la trampa de la precariedad para un 15,7% de hogares activos con sólo empleos temporales. Por otra parte la proporción de empleo no cualificado (17,4%) se ha mantenido prácticamente inalterable de 1992 a 2005. Desde estos puntos de vista las propuestas no parecen que deban venir del lado de la flexibilidad sino de un cambio a un «empleo de calidad», al que no puede llegar este sector a pesar de la bonanza económica.

⁸ Los datos están tomados de la investigación de Miguel Laparra Navarro: «La construcción del empleo precario. Dimensiones, causas y tendencias de la precariedad laboral»; Editado por F.FOESSA / CÁRITAS, en la *Colección Estudios*, n.º 15; Madrid 2006.

Es cierto que el análisis del mercado de trabajo parece decirnos que han aumentado muy escasamente las probabilidades de ser despedido para el conjunto de los trabajadores con contrato indefinido (menos de 2 puntos porcentuales después de 1997) (Laparra 2006, pág. 157). E incluso, para aquellos que lo pierden (cerca del 7%), las probabilidades de encontrarse en paro un año después disminuyen significativamente hasta 1997, aunque parecen estabilizarse desde entonces.

Además, los trabajadores temporales han visto aumentar sus probabilidades de encontrar un empleo estable, que eran muy reducidas en los primeros años 90 (uno de cada 10) y que casi llegan a duplicarse el 2005. También las probabilidades de verse sin empleo se reducen a la mitad, incluso los desempleados ven cómo aumenta muy ligeramente las probabilidades de acceder directamente a un empleo estable, aunque la forma mayoritaria de acceso al empleo sigue siendo temporal. En su conjunto, uno de cada dos desempleados encuentra empleo en el plazo de un año al final del periodo 1992-2005, el doble que una década antes.

Todos estos son aspectos positivos y podría parecer que se dan las condiciones de estabilidad suficiente como ara poder hacer frente a los riesgos de la flexibilidad. Ahora bien, eso sería olvidar que sigue existiendo un amplio colectivo de trabajadores que no se ha beneficiado de los efectos positivos de estos cambios ni del ciclo expansivo de la economía, pues sigue existiendo la trampa de la precariedad. Y decimos que existe la trampa de la precariedad pues hemos constatado (Tabla 1) que hay un 15,7% de hogares activos con sólo empleos temporales, y es un porcentaje que se mantiene prácticamente sin cambio desde 1992, en el que había un 14,6%. Esto significa que en números absolutos hay 400.000 hogares más dependiendo de un empleo precario: 1,8 millones en total. A lo que habría que sumar que el desempleo total familiar, o sea, los hogares donde todos los activos están parados ha disminuido su porcentaje, siguen siendo en 2005 un 4% de los hogares activos, aunque es cierto que este porcentaje era de 7,9% en 1992.

En resumen, uno de cada 5 hogares activos tiene todos sus miembros activos en paro o con empleos temporales, y eso representa 2,3 millones de hogares. Lo que cuestiona qué tipo de medidas pueden lograr que la flexibilidad no redunde en mayor precariedad si no se reforma radicalmente este mercado de trabajo que corre el riesgo de estructurarse como el mercado no ya de la flexibilidad sino de la exclusión.

Tabla 1
Evolución de algunos indicadores de precariedad en el empleo en España

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1 Tasa de empleo (16-64) (%)	50,0	47,5	46,7	47,6	48,4	49,9	51,7	54,4	56,9	58,5	59,4	60,6	61,7	64,2
2 Diferencia en la tasa de ocupación hombre-mujer (ptos. porc.)	37,4	35,0	34,0	35,2	35,7	32,0	33,0	33,5	31,9	30,1	29,9	24,9	23,4	21,3
3 Proporción de empleo asalariado estable (%)	65,3	66,6	64,9	63,6	64,9	65,1	65,8	65,8	66,5	67,3	67,6	68,1	68,4	66,7
4 Diferencia de estabilidad en el empleo hombre-mujer (ptos. porc.)	9,7	9,0	7,6	6,3	5,9	4,7	3,8	4,7	5,0	5,2	6,3	6,0	6,0	3,9
5 Estabilidad en el sector público (% de trabajadores estables)	82,9	84,1	83,0	83,5	83,5	83,6	82,0	79,5	79,3	78,6	78,2	76,2	76,9	75,8
6 Estabilidad en el sector privado (% de trabajadores estables)	59,8	60,9	59,3	57,4	59,0	59,4	61,2	62,3	63,3	64,6	65,0	66,1	66,3	67,4
7 Índice de rotación (n.º contratos anuales por trabajador temporal)	1,7	1,7	2,2	2,1		2,7	3,0	3,1	3,1	3,1	3,0	3,1	3,4	3,1
8 Hogares estables: hog. activos con empleo indefinido (%/hog. activos)	55,5	53,7	51,9	52,2	53,8		57,2	59,9	62,0	63,7	63,5	64,5	64,7	65,5
9 Hogares precarios: hog. activos sólo con empleos temporales (%/hog. activos)	14,6	14,3	15,4	16,4	14,1		15,4	15,5	15,2	15,1	15,5	15,4	15,1	15,5
10 Desempleo total familiar: todos los activos parados (%/hogares activos)	7,9	10,6	11,5	10,6	10,2		8,3	6,4	5,5	4,0	4,5	4,6	4,7	4,0
11 Expertos y directivos (%/ocupados)	13,9	14,1	15,3	15,3	15,3	15,3	15,2	14,8	14,6	14,9	15,4	15,4	16,1	15,7
12 No cualificados (%/ocupados)	17,7	17,8	17,1	16,9	17,1	16,9	17,1	17,4	17,0	16,4	16,4	16,6	16,3	17,4
13 Proporción de trabajadores con jornadas de más de 40 h	8,3	9,1	9,6	8,3	8,6	7,5	6,0	5,8	5,2	5,7				
14 Trabajadores cubiertos/convenios firmados al año	83,4	81,6	84,8	83,3	82,8	78,9	75,3	74,7	74,0	73,8	73,7	73,7	66,0	
15 Capacidad adquisitiva de los salarios de convenio (1993=100)	100,0	99,0	98,3	98,7	99,7	100,7	101,2	101,6	101,9	102,3	103,5	104,7	105,7	
16 Accidentes con baja por cada 1000 ocupados	49,2	43,8	45,0	48,4	49,2	51,7	55,3	60,4	61,4	60,0	58,1	52,8	51,5	47,5
17 Trabajo nocturno	9,3	9,7	10,0	10,7	11,0	11,6	11,3	13,6	11,0	11,6	10,8			10,5
18 Cobertura paro/no ocupados 16-64	12,8	14,3	12,8	10,7	9,4		8,9	8,7	9,1	9,8	10,9	11,2	12,0	12,4

Fuente: Laparra 2006 a partir de datos de la EPA (20.º . trimestres)

5. La relación pobreza / actividad / protección como realización negativa de la flexiguridad

La relación compleja de estas condiciones laborales está haciendo visible el fenómeno de los «trabajadores pobres» como un fenómeno ya también europeo. En España este fenómeno está claramente asociado al bajo nivel salarial, especialmente de los empleos poco cualificados, y a la fuerte segmentación de su mercado de trabajo, por la circularidad del empleo-desempleo-desprotección-descualificación.

Tabla 2

Tasas de pobreza según la relación con la actividad del sustentador principal. (Umbral de pobreza 60% de la renta mediana equivalente (1994-2001))

	% Peso Demográfico Grupo		% Peso sobre Población Pobre		Tasa Pobreza		Incidencia Relativa	
	1994	2001	1994	2001	1994	2001	1994	2001
Asalariado (a tiempo completo)	56,5	58,2	27,6	34,6	9,7	11,3	0,5	0,6
Autónomo (a tiempo completo)	13,3	16,8	16,8	15,5	25,1	17,5	1,3	0,9
Desempleado	6,1	3,0	17,3	11,1	56,2	69,9	2,8	3,7
Retirado	14,6	13,2	17,5	19,5	23,8	28,0	1,2	1,5
Otros (inactivos y trabajo a tiempo parcial)	9,4	8,6	20,7	19,2	43,7	42,5	2,2	2,2
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	19,9	19,0	1,0	1,0

Fuente: AYALA, L., MARTÍNEZ, R. y SASTRE, M. (2006).

Según los datos de la tabla 2, los perfiles de la pobreza según la relación con la actividad del sustentador principal, son nítidos. Tres constataciones la definen:

- en primer lugar, destaca la asociación entre el desempleo del sustentador principal y la pobreza del hogar. Siete de cada diez hogares en esta situación tienen ingresos por debajo del umbral de pobreza, aumentando en el tiempo, además, la incidencia del problema. No obstante, se trata de situaciones relativamente poco extendidas, dada la acusada concentración del paro en cónyuges e hijos.
- en segundo lugar, sobresale una tasa de pobreza relativamente alta, aunque muy inferior a la de los desempleados, en el caso de los sustentadores empleados. Para más de un 11% de los hogares con sustentador principal ocupado los ingresos son insuficientes para escapar de la pobreza; parece clara la

presencia de un cambio estructural, por el que el acceso al empleo ha dejado de constituir una garantía de ingresos suficientes. La generalización de formas precarias de empleo, con remuneraciones muy bajas en un importante segmento de trabajadores y el declive de los ingresos de algunos grupos con baja cualificación, se combinan en una proporción no desdeñable de hogares con remuneraciones insuficientes para atender las cargas familiares.

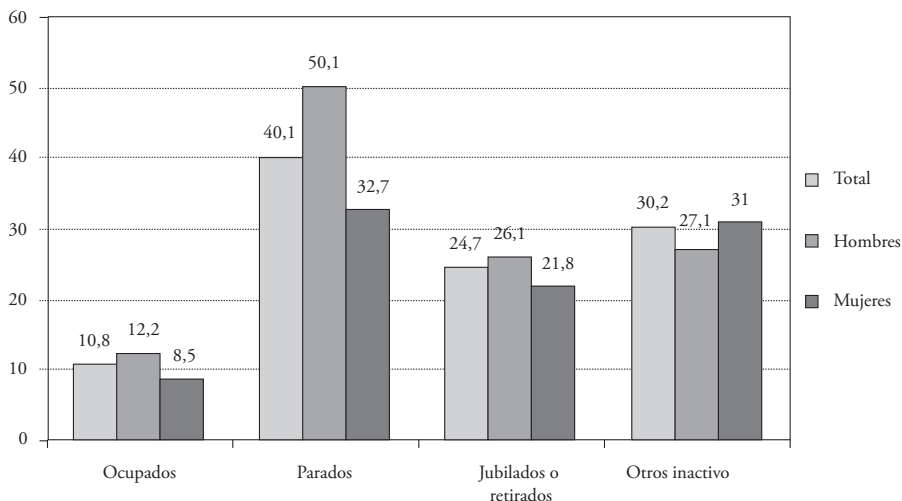
- por último, destacar que las tasas de pobreza, según la relación con la actividad, han empeorado la situación de los hogares con sustentadores retirados.

Si consideramos cómo han evolucionado en la actualidad estas tendencias observaremos que se han consolidado y continúan, a pesar de que se ha moderado el peso en cada grupo:

- entre los ocupados que siguen bajo el umbral de pobreza siguen siendo del 10,8%;
- los parados siguen siendo el grupo al que más afecta la pobreza; es decir, han descendido en porcentaje sobre la población activa, pero ha aumentado su riesgo de pobreza manteniéndose la relación desempleo-pobreza;
- seguimos manteniendo una incidencia alta, casi del 25% en los jubilados; considerados estrictamente otros inactivos mejoran su situación pasada, pero siguen teniendo una incidencia del 30%.

Gráfico 1

**Tasas de pobreza por edad activa y relación con la actividad del sustentador.
Umbral de pobreza 60% de la renta mediana equivalente
(escala OCDE modificada)**



Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida 2004

Una vez vista la relación pobreza / actividad vamos a considerar el perfil de la pobreza según la fuente principal de ingresos del hogar. Según los datos de la tabla 3, los resultados muestra una clara correspondencia. Y aunque son datos referidos a la pasada década, la tendencia continúa como veremos a continuación:

- destacan los cambios en la situación de los hogares que dependen de las prestaciones monetarias suministradas por el sector público;
- empeoran las tasas de pobreza de los hogares dependientes de las pensiones públicas. Para casi un tercio de estos hogares, estas prestaciones resultan inadecuadas para cubrir las necesidades indicadas por el umbral de pobreza;
- los problemas de insuficiencia se multiplican en el caso de las prestaciones por desempleo, siendo las tasas de este colectivo las más altas del conjunto de categorías de población delimitadas en la elaboración de este patrón; los problemas se han agudizado, además, en los años recientes, aunque, como se ha señalado, el porcentaje de hogares en estas situaciones se ha reducido considerablemente.

Tabla 3
Perfil de la pobreza según la fuente principal de ingresos del hogar

	% Peso Demográfico Grupo		% Peso sobre Población Pobre		Tasa Pobreza		Incidencia Relativa	
	1994	2001	1994	2001	1994	2001	1994	2001
Trabajo por cuenta ajena	58,0	60,8	32,4	38,6	11,1	12,1	0,6	0,6
Trabajo por cuenta propia	12,0	14,1	12,6	14,6	20,9	19,6	1,1	1,0
Pensiones contributivas y no contributivas	18,2	16,8	24,1	27,6	26,2	31,2	1,3	1,6
Subsidios y prestaciones de desempleo	4,5	1,7	13,0	7,4	57,2	81,1	2,9	4,3
Otros subsidios y prestaciones sociales	5,3	3,4	12,3	8,6	46,0	47,2	2,3	2,5
Otros ingresos	2,0	3,1	5,7	3,3	55,2	20,1	2,8	1,1
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	19,9	19,0	1,0	1,0

Fuente: AYALA, L., MARTÍNEZ, R. y SASTRE, M. (2006).

Estos datos y su evolución, plantean un grave problema de relación entre mercado de trabajo y pobreza, pues aunque el empleo protege en mayor medida de la pobreza, hay un grupo de trabajadores, estable en el tiempo, situado bajo el riesgo de pobreza dadas sus condiciones laborales; y además está el grupo de desempleados e inactivos que se encuentran pobreza en mayor medida que la media general. Lo que confirma la tendencia a que es el proceso de empleo-desempleo-precarización del empleo, la situación que mayor efecto está teniendo en los cambios en las situaciones de pobreza.

Si, según los datos de la Tabla 1, consideramos la tasa de cobertura del paro en relación a los trabajadores no ocupados, observamos que prácticamente se ha mantenido inalterable: de un 12,8% en 1992 a un 12,4% en 2005, con períodos en que descendía por debajo del 10%. Con ello comprobamos que la tendencia detectada en la tabla 3 continúa, siendo una tendencia muy importante para la comprensión del empleo precario.

Sólo una de cada 8 personas no ocupadas de 16 a 64 años percibe una prestación o subsidio de desempleo. Y la mitad de ellos recibe la prestación asistencial, que corresponde al 28% del salario medio. Esto debe ser leído en el contexto de la no existencia de un sistema de garantía de ingresos mínimos en la mayor parte de las CC.AA.

Pero es que es precisamente esa falta de protección por desempleo lo que explica de forma significativa la expansión del empleo precario. La falta de ingresos podríamos decir que obliga a aceptar empleo en condiciones de remuneración y calidad muy deficientes. Observándose que cuando el desempleado tiene prestaciones, accede al empleo precario en un tiempo más amplio que cuando no las tiene. Por lo que no puede decirse que la prestación desincentive del empleo, sino que desincentiva de la aceptación de cualquier tipo de empleo, en concreto, de un empleo de muy baja calidad.

A la vista de estos datos, queda patente nuestra hipótesis de que la relación activa precaria / protección / pobreza, cuestiona la flexiguridad. Y no sólo porque con ello se afianza la conclusión de los efectos negativos de la precariedad, sino porque una cuestión crítica y decisiva en su planteamiento es la seguridad que en períodos de cambio laboral debe venir de la protección. Y nada más lejos de la realidad, pues según lo observado no sólo no alcanza a todos los desempleados, sino que su baja intensidad en el sector de los trabajadores de baja cualificación, precarios, les ubica en la situación de pobreza.

6. Exigencias para un re-planteamiento de las políticas del mercado laboral

Dada esta problemática, la flexiguridad no puede convertirse en un patrón de referencia tal cual está planteada sin más. Su posibilidad como estrategia en

el actual proceso de cambio de los factores de la forma de vivir y trabajar exige una concepción de la flexibilidad que resuelva algunas cuestiones estructurales. En esto coinciden tanto las conclusiones de la investigación sobre el empleo precario (Laparra 2006, págs. 279-286) como los diagnósticos realizados por redes europeas como EAPN y FEANTSA en sus análisis ya mencionados.

En primer lugar cabe destacar la necesidad de integrar las estrategias de empleo dentro de un marco político más amplio que garantice un elevado nivel de protección social para todos y que incluya políticas activas del mercado laboral. Estas medidas son esenciales para ayudar a los grupos socialmente desfavorecidos si las propuestas sobre *flexibilidad* quieren constituir un marco válido para promover la integración en el mercado laboral de personas y grupos especialmente vulnerables. Se plantea por tanto la necesidad de defender un modelo de protección en el empleo cuyos modelos de flexibilidad sean beneficiosos también para los trabajadores; una flexibilidad y una seguridad concebida eficazmente para la creación de un mercado laboral inclusivo y para la promoción de la cohesión social.

Las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad —y especialmente aquellas que se encuentran en situación de exclusión— sufren «inseguridad e inestabilidad». La seguridad en el futuro queda por tanto a expensas de su capacidad real de acceso a los recursos y los servicios adecuados, suficientes y de calidad.

Para las personas en situación de especial dificultad, el acceso al mercado laboral ofrece un elevado número de retos. Uno de los problemas principales es que la mayoría de los derechos de la seguridad social se reserva a los trabajadores vinculados a contratos regulares; contratos a los que no tienen acceso muchas personas en situación de exclusión. Por ello, para aquellas personas que no se encuentran con capacidad inmediata para encontrar un empleo, la *flexibilidad* debería garantizar un salario mínimo adecuado; una renta que debería cubrir las necesidades fundamentales de una persona y permitir su participación activa en la sociedad.

Debido a que numerosas personas con dificultades especiales entran en el mercado laboral gracias a contratos de tiempo parcial y a corto plazo en el empleo acompañado —adaptados a las necesidades específicas de la persona— es importante posibilitar la percepción de la renta mínima durante un período inicial después del acceso a un empleo como herramienta de motivación para la integración laboral de estas personas. Además, el salario mínimo debe suponer un ingreso adecuado, especialmente para aquellas personas que se integran en condiciones laborales que conllevan una mayor dificultad a la hora de vincularse a algún tipo de representación sindical.

Un modelo de *flexibilidad* sólo puede ser válido para aquellas personas en situación de exclusión si incorpora un modelo de garantía eficaz, ya que son éstas las que en muchas ocasiones necesitan flexibilidad por parte de los servicios a los que acceden con el fin de encontrar un empleo. Así, se requiere un nivel de flexibilidad adaptado a la realidad y a las capacidades de las personas, que res-

pondan a los ritmos de éstas y a sus necesidades específicas de apoyo. Además al hablar de flexibilidad centrada en las personas —especialmente de personas en situación de exclusión— debemos tener en cuenta medidas:

- En el contrato de trabajo.
- En el horario de trabajo.
- En la descripción del empleo.
- En la duración del contrato.

En este sentido, debemos tener en cuenta que en algunos Estados miembros, la economía social —incluidas las empresas de inserción, las empresas sociales, las cooperativas, las mutualidades y las fundaciones— desempeñan un papel clave en el sector del empleo para las personas excluidas. Por tanto, estas corporaciones deben contar con un mayor reconocimiento del papel desempeñado en los debates europeos actuales en relación con el empleo para las personas más distantes del mercado laboral.

El apoyo al aprendizaje para toda la vida es esencial, no sólo para ayudar a las personas desfavorecidas a acceder al mercado de trabajo y crear habilidades dentro de él, sino como un apoyo fundamental para el desarrollo personal y profesional. El objetivo debe ser permitir a los hombres y mujeres que no sólo desarrollen sus habilidades y competencias sino también sus capacidades, intereses y autoconfianza para relacionarse, comunicarse y contribuir en sus lugares de trabajo y familias y también ayudarles a convertirse en ciudadanos activos y a unirse con otros en defensa de sus propios derechos y sobre las necesidades de sus comunidades locales. Para las personas en situación de exclusión existe la necesidad de acceder a programas de formación flexibles que les ayudarán a desarrollar sus capacidades personales y laborales.

Por último, y más como síntesis de carácter general que como medida concreta, debemos señalar que la flexiguridad, como estrategia, sólo resultará eficaz si se adapta a cada contexto nacional; integrada dentro de un marco político que garantice un elevado nivel de protección social y que enfrente las particularidades de cada Estado miembro y de su realidad concreta. Con una supervisión y un seguimiento efectivo por parte de la UE de los impactos reales que se originan de la aplicación de políticas de flexiguridad, especialmente para aquéllos que están más alejados del mercado de trabajo.

Bibliografía

EDGAR, Hill y MEERT, Henk (2005): *Cuarto balance de estadísticas sobre la exclusión vinculada al alojamiento, la definición ETHOS de la exclusión vinculada al alojamiento*. Observatorio Europeo sobre el *Sinhogarismo*.

http://www.feantsa.org/files/transnational_reports/FR_Stats_2005.pdf

LAPARRA, M. (2006): *La construcción del empleo precario. Dimensiones, causas y tendencias de la precariedad laboral*. Fundación FOESSA / CÁRITAS, Colección Estudios, n.º 15, Madrid.

AYALA, L., MARTÍNEZ, R., SASTRE, M. (2006): *Familia, infancia y privación social*. Fundación Foessa-Cáritas, Madrid.