

FLEXIGURIDAD EUROPEA: CONCEPTOS (DEFINICIONES OPERATIVAS), METODOLOGÍA (INSTRUMENTOS DE SEGUIMIENTO) Y POLÍTICAS (IMPLANTACIONES CONSISTENTES)¹

ANDRANIK TANGIAN

Fundación Hans Buckler

ABSTRACT

La noción de flexiguridad promueve la idea de compensación de la desregulación (= flexibilización) del mercado laboral con ventajas en el empleo y en la seguridad social. El presente artículo contiene una breve historia sobre el concepto de flexiseguridad y su definición operacional. Asimismo, se han construido una serie de indicadores para poder realizar un seguimiento de los efectos de las políticas de flexiguridad en Europa. Las políticas de flexiguridad europeas se analizan desde tres diferentes ángulos o visiones: desde la perspectiva neoliberal, desde el punto de vista sindical y desde la concepción del estado de bienestar europeo. La investigación empírica muestra que, al contrario de lo que predicaban las promesas políticas y las consideraciones teóricas, la desregulación de los mercados laborales europeos está predominando de manera absoluta. Para finalizar, se sugiere superar la contradicción existente entre varias políticas de empleo europeas por medio de la introducción del denominado flexiseguro, lo que quiere decir que la contribución del empleador a la seguridad social debe ser proporcional a la flexibilidad del contrato/riesgo de convertirse en desempleado en conjunción con los elementos del modelo de ingresos mínimos básicos.

¹ Este trabajo fue presentado a la reunión de expertos sobre Estrategias de Flexiguridad y las implicaciones de su adopción a escala europea, celebrado en Lisboa, el 25 de septiembre de 2006.

■ *Flexisegurtasuna kontzeptuak lan-merkatuaren desarauketa (= malgutasuna) sustatzen du, enpleguan eta gizarte segurantzaren abantailak eskainiz. Artikulu honetan, flexisegurtasuna kontzeptuari eta horren definizio operazionalari buruzko historia laburra azaltzen da. Era berean, zenbait adierazle eratu dira flexisegurtasunak Europan eragiten dituen ondoreen jarraipena egiteko xedearekin. Europako flexisegurtasun-politikak hiru ikuspegi edo ikuspuntu ezberdinetatik aztertzen dira: ikuspegi neoliberaletik, sindikatuaren ikuspuntutik eta Europako ongizate estatua kontzeptuaren ikuspuntutik. Ikerketa enpirikoaren arabera, hitzmate politikoek eta iritzi teorikoek aldarrikatzen duten adierazpenen alderantziz, Europako lan-merkatuen desarauketa erabat gailentzen ari da. Amaitzeko, Europako enplegu-politika batzuen arteko kontraesana flexisegurtasuna kontzeptuaren bidez gainditzea gomentatzen da. Hori dela medio, enplegatuak gizarte segurantzari ordaindu beharreko kontribuzioa kontratuaren edo langabetua bihurtzeko arriskuaren malgutasunaren proportziozkoa izan behar da, oinarritzko gutxieneko diru-sarrereren eredian jasotako osagaiekin batera.*

■ *The notion of flexicurity promotes the idea of compensation of labour market deregulation (= flexibilization) with advantages in employment and social security. The paper contains a brief history of the concept and its operational definition. To monitor effects of flexicurity policies in Europe, flexicurity indicators are constructed. The European flexicurity policies are analyzed in the neo-liberal perspective, from the trade-unionist viewpoint, and within the conception of European welfare state. The empirical investigation shows that, contrary to political promises and theoretical considerations, the deregulation of European labour markets is absolutely predominating. A contradiction between several European employment policies is suggested to surmount by introducing a so called flexinsurance, meaning that the employer's contribution to social security should be proportional to the flexibility of the contract/ risk of becoming unemployed in conjunction with elements of the basic minimum income model.*

1. Introducción

La Unión Europea ya ha adoptado una estrategia de flexibilización general de las relaciones de empleo como medio para mejorar el comportamiento económico y respaldar el desarrollo sostenible. Los empleadores desean compartir las cargas de la competencia con los empleados y los políticos buscan desplazar la responsabilidad sobre el empleo del estado a los individuos. La solidaridad se está restringiendo a aquéllos que no pueden recibir ingresos suficientes y los defensores del modelo anglosajón socialmente más «duro» y económicamente más competitivo ganan adeptos y un mayor respaldo.

En la mayor parte de la Europa de la posguerra, las relaciones laborales se regularon mediante limitaciones de la legislación de protección al empleo y por acuerdos colectivos alcanzados entre empleadores y sindicatos. La contradicción actual entre la flexibilización perseguida por empleadores y la regulación estricta del mercado laboral defendida por sindicatos hace que sea de interés el debate sobre flexibilización y legislación de protección al empleo en relación con sus efectos sobre los resultados económicos y el desempleo.

Las ventajas y desventajas de la regulación del mercado laboral/flexibilidad frente al empleo fueron investigadas en el influyente *Jobs Study* de la OCDE (1994) y posteriormente por otros numerosos estudiosos (para una revisión centrada en el Estado de Bienestar Europeo tal y como lo define Esping-Andersen (1990), puede verse Esping-Andersen (2000a-b)). Tal y como concluyó Esping-Andersen (2000b, p. 99), «la relación entre la regulación del mercado laboral y el empleo es difícil de precisar». A la misma conclusión, que el desempleo es prácticamente independiente de la rigurosidad de la legislación de protección al empleo, llega la OCDE en su estudio de 1999 (1999 pp. 47–132). Incluso se identificaron casos donde los mismos cambios legislativos ocasionaron efectos diferentes. Por ejemplo, el impacto de medidas de desregulación casi idénticas en el uso de los contratos temporales «fue radicalmente diferente» en Alemania y España (OCDE, 1999, p. 71).

Al mismo tiempo, un buen comportamiento del mercado laboral bajo una débil regulación resultó ser un caso inherente al modelo anglosajón, esto es, EE.UU, Canadá, Reino Unido y Australia (OCDE 1994, Esping-Andersen 2000a). La desregulación del mercado laboral en Holanda, con un modelo económico diferente, coincidió con el «milagro holandés» de los años noventa (Visser y Hemerijck 1997, Gorter 2000, van Oorschot 2000). En Dinamarca, la

introducción de prácticas muy similares en el ámbito de la «Eurosclerosis» (Esping-Andersen 2000a, pág. 67) también tuvieron éxito (Bjorklund 2000, Braun 2001, Madsen 2004). Todos estos ejemplos convencieron a algunos estudiosos y políticos de la inocuidad e, incluso, utilidad de la desregulación del mercado laboral. Se creyó que la flexibilidad laboral mejoraba la competitividad de las empresas y, por tanto, estimulaba la producción que, a su vez, estimulaba los mercados laborales².

Las reclamaciones de una mayor flexibilización encontraron una fuerte resistencia, especialmente en países con antiguas tradiciones de lucha por los derechos laborales. Wilthagen y Tros (2004, pág. 179) señalaban en una referencia a Korver (2001) que el *Green Paper: Partnership for a New Organisation of Work* de la Comisión Europea (1997) «que promovió la idea del partenariado social y el equilibrio entre flexibilidad y seguridad» obtuvo una respuesta muy negativa de los sindicatos franceses y alemanes, porque «la idea de partenariado representa una amenaza a la independencia de los sindicatos y una negación de la importancia de los derechos y posiciones del trabajador, especialmente a nivel de empresa». La OIT (Organización Internacional del Trabajo) publicó un informe concluyendo que «la flexibilización del mercado laboral ha conducido a una importante erosión de los derechos del trabajador en áreas fundamentalmente importantes que conciernen a su empleo, la seguridad de ingresos y estabilidad (relativa) de sus condiciones laborales y de vida» (Ozaki 1999, pág. 116).

Para manejar la creciente flexibilidad de las relaciones laborales con una seguridad laboral inferior y una decreciente elegibilidad (oferta) a los subsidios sociales se ha introducido la noción de *flexiguridad*.

Wilthagen y Tros (2004) atribuyen su concepción a un miembro del Consejo Científico Holandés de Política Gubernamental, el Profesor Hans Adriaansens y al Ministro Holandés de Asuntos Sociales, Ad Melkert (Partido Laborista). En el otoño de 1995, Adriaansens lanzó esta pegadiza palabra en conferencias y entrevistas, habiéndola definido como una transición de la seguridad del trabajo hacia la seguridad en el empleo. Él sugirió compensar la decreciente seguridad del trabajo (menos trabajos permanentes y despidos más sencillos) mejorando las oportunidades laborales y la seguridad social.

Por ejemplo, se suponía que una relajación de la legislación de protección al empleo iba a contrapesarse con una oferta de mejoras a los trabajadores temporales y a tiempo parcial, respaldando la formación profesional vitalicia que facilite los cambios de trabajo, una regulación más favorable del horario de trabajo y subsidios sociales adicionales. En diciembre de 1995, Ad Melkert presentó una memoria *Flexibilidad y Seguridad*, sobre la relajación de la legislación de protección al empleo de los trabajadores permanentes, siempre que los trabajadores

² Para críticas sobre este tema, ver Coats (2006).

temporales obtuvieran un estatus de empleo regular, sin ni siquiera adoptar el concepto de flexiguridad como tal. A finales de 1997 el parlamento danés aceptó las propuestas de flexibilidad/seguridad y las convirtió en leyes que entraron en vigor en 1999.

La OCDE (2004b, págs. 97-98) atribuye la introducción del concepto de flexiseguridad a Dinamarca con su protección al empleo tradicionalmente débil, seguridad social altamente desarrollada y la facilidad para encontrar trabajo³. Dejando aparte el hecho de la invención de la palabra flexiguridad, los dos países fueron reconocidos como «ejemplos de buenas prácticas» (Braun 2001, Van Oorschot 2001, Kok et al. 2004) e inspiraron el debate internacional sobre flexiguridad. Aunque algunos autores aún consideran la flexiguridad un fenómeno específico holandés/danés (Gorter 2000), la idea se extendía por toda Europa en pocos años (para conocer una selección de las recientes contribuciones internacionales, vea Jepsen y Klammer (2004)). En la cumbre de Lisboa del 2000, la UE ya se refirió a este concepto (Vielle y Walthery 2003, p. 2; Keller y Seifert 2004, p. 227, Kok et al. 2004) y después de la reunión en Villach en enero de 2006 la flexiguridad se convirtió en un tema clave en la Comisión Europea (Comisión Europea 2006).

Aunque la flexiguridad esté siendo adoptada como una política europea, aquí no existe una definición «oficial», ni siquiera una idea no ambigua de ella, por no hablar de instrumentos de seguimiento. El presente artículo intenta rellenar este vacío definiendo flexiguridad de manera operacional y aplicando esta definición para calificar cuantitativamente tres puntos de vista: el neoliberal, el del Estado del Bienestar europeo y el sindical. Los índices de flexiguridad elaborados para los países europeos para años recientes derivan de varios tipos de datos disponibles de la OCDE, Comisión Europea y Eurostat. La situación objetiva más que la puramente legislativa se refleja al ponderar los indicadores institucionales con el tamaño variable de grupos de empleo y desempleo seleccionables para los subsidios de la seguridad social.

Los resultados no son alentadores. En oposición a las opiniones teóricas y las promesas políticas, la desregulación actual de los mercados laborales europeos no se compensa adecuadamente por sus mejoras en la seguridad social. La flexibilización derivó en un aumento del desempleo y en un crecimiento desproporcionado del número de empleados atípicos (= los que no son a tiempo completo permanente, a tiempo parcial, o por un periodo definido) o autónomos (Eurostat 2005, Schmid y Gazier 2002). Después de que las ventajas/desventajas de la flexiguridad se hayan tenido en cuenta en proporción al tamaño de los grupos afectados, las tendencias actuales tienden a ser negativas incluso desde el punto de vista neoliberal, por no hablar de lo que ocurre desde una perspectiva del Estado de Bienestar

³ Ver también Madsen (2004) y Breedgaard et al. (2005).

europeo y sindical. La reciprocidad entre las ventajas/desventajas es ilusoria, porque las ganancias son inferiores a las pérdidas y los ganadores son menos que los perdedores. Por tanto, este artículo previene contra la promoción de las políticas de flexiguridad sin control operacional y retroalimentación empírica. Para vencer los efectos negativos, se propone la conocida *flexinsurance*, término asociado a un modelo donde la contribución del empleador a la seguridad social debe ser proporcional a la flexibilidad del contrato/riesgo de convertirse en desempleado.

2. Una idea de flexiguridad

Para dar una idea, la flexiguridad puede calificarse metafóricamente mediante analogía con el lema de la Primavera de Praga de 1968 «socialismo con una cara humana»:

Definición 1 (metafórica): *La Flexiguridad es una flexibilización (=desregulación) de los mercados laborales con «una cara humana», esto es, compensada por algunas ventajas sociales, en particular, para los grupos afectados.*

La distinción principal captada por esta definición simplificada es que la **flexiguridad difiere de la desregulación incondicional al introducir medidas compensatorias en la seguridad social y en la activación del empleo.** Las interpretaciones específicas (definiciones) de flexiguridad pueden depender de los avances flexibilizadores realizados, del ritmo de la desregulación, de las particulares ventajas sociales propuestas y de las estimaciones de su equivalencia compensatoria. **Un consenso a la hora de equilibrar estos factores no es una cuestión puramente académica, sino más bien un tema para negociar entre gobiernos, empleadores y sindicatos, de manera similar a los convenios colectivos.**

También se puede distinguir entre *flexiguridad estática y dinámica*. Una caracterización estática «país flexiguro» significa una débil regulación del mercado laboral combinada con una seguridad social generosa y medidas de activación del empleo («triángulo dorado»; ver OCDE 2004b, p. 97) tal y como ocurre en Dinamarca. Una flexiguridad dinámica no se refiere a un estado dado de un país concreto sino a un proceso de flexibilización compensado por algunas ventajas sociales y programas de activación, tal y como ha ido sucediendo en Holanda. Uno puede decir que Holanda no es un país flexiguro como Dinamarca, sino que busca una política de flexiguridad más intensiva.

La definición anterior y la misma palabra «flexiguridad» da lugar a la clasificación (estática) de *flexiguridad* de los países europeos en relación con los niveles de flexibilización y seguridad mostrados en la Tabla 1. Los países «flex-seguros» son aquéllos donde la regulación sobre el mercado laboral es relajada pero su sistema social es generoso (Dinamarca, Finlandia). Los países «inflex-seguros» tienen una estricta regulación laboral y una sólida seguridad social (Holanda, Noruega, Sue-

cia). Los países «flex-inseguros» con relaciones de empleo flexibles y una protección social relativamente baja están representados por el Reino Unido. Los países «inflex-inseguros» con una seguridad social pobre y una regulación del mercado laboral estricta son España, Portugal y la República Checa. Una clasificación más afinada puede obtenerse si se tienen en cuenta más niveles de flexibilidad y seguridad.

Tabla 1

Clasificación de flexiguridad estática referida a algunos países europeos

Seguridad social	Regulación del mercado laboral	
	Relajada	Estricta
Generosa	Países flex-seguros Dinamarca Finlandia Suiza	Países inflex-seguros Holanda Suecia Noruega
Pobre	Países flex-inseguros Reino Unido	Países inflex-inseguros España Portugal República Checa

3. Definición: Flexiguridad como concesiones de flexibilidad-seguridad

Una definición más amplia de flexiguridad se debe a Wilthagen y Tros (2004, pág. 169):

Definición 2 (conceptual): *[La flexiguridad es] una estrategia de política que intenta, de una manera sincrónica y deliberada, impulsar la flexibilidad de los mercados laborales, la organización del trabajo y las relaciones laborales, por una parte, y mejorar la seguridad —la seguridad en el trabajo y la seguridad social— especialmente para grupos debilitados dentro y fuera del mercado laboral, por otro lado.*

Se hace hincapié (pág.170) en que la flexiguridad no es «simplemente la protección social para las fuerzas laborales flexibles como tienden a analizar Klammer y Tillman (2001), Ferrera et al (2001) y muchos otros». De acuerdo con Wilthagen y Tros (2004, pág. 167), las políticas de flexiguridad buscan aumentar la competencia de las economías europeas mediante una mayor liberalización, obteniendo un compromiso entre los empresarios, que buscan la desregulación de los mercados laborales, y los trabajadores, que desean proteger sus derechos. Se manifiesta explícitamente a sí mismo en la descripción de flexiguridad como una flexibilidad frente a la concesión de seguridad (cf. con la palabra «deliberado» en la definición anterior)⁴.

⁴ Ver Visser y Hemerijck (1997, pág. 44) Wilthagen y Tros (2004, pág. 171), Kronauer y Linne (2005) y Ramaux (2006).

Consideremos las nociones de *Flexibilidad* y *Seguridad* en detalle para conocer mejor qué cambio se propone. La Flexibilidad es un agregado multivariado que, de acuerdo con la OCDE (1989, pág. 13-20), incluye:

- La flexibilidad numérica externa (*flexibilidad de empleo* por Standing 1999, págs. 101-114; *flexibilidad numérica* por Regini 2000, p. 16, *flexibilidad cuantitativa externa* por Vielle y Walthery 2003, pág. 8) definida como la habilidad del empleador para ajustar el número de empleados a las necesidades actuales. En otras palabras, es la facilidad de «contratar y despedir» que se manifiesta en la movilidad de los trabajadores entre empleadores (rotación del trabajo externo).
- La flexibilidad numérica interna (*flexibilidad funcional* por Standing 1999, págs. 114-116; *flexibilidad temporal* por Regini 2000, pág. 17, *flexibilidad cuantitativa interna* por Vielle y Walthery 2003, pág. 8) que es la habilidad del empleador para modificar el número y distribución de horas laborales sin cambiar el número de empleados. Aparece en el trabajo por turnos, cambios por temporadas en demanda del trabajo, trabajos de fin de semana/de vacaciones, horas extras y variables⁵.
- La flexibilidad funcional (*flexibilidad de la estructura laboral* por Standing 1999, págs. 117-124; *flexibilidad funcional interna* por Keller y Seifert 2004, pág. 228, *flexibilidad cualitativa interna* por Vielle y Walthery 2003, pág. 8), esto es, la capacidad del empleador para mover a sus empleados de una tarea o departamento a otro, o cambiar el contenido de su trabajo. Se refleja por la movilidad de los trabajadores dentro de las empresas (rotación laboral interna)⁶.
- *Flexibilidad salarial (paga flexible o variable* por Wilthagen y Tross 2004, pág. 171), que permite a los empleadores alterar los salarios en respuesta a los cambios en el mercado laboral o a condiciones de la competencia. Normalmente, los empleadores buscan aplicar el rendimiento del trabajo individual recompensando con pagas adicionalmente a (o en lugar de) los acuerdos colectivos habituales independientes del rendimiento individual⁷.
- *Flexibilidad de externalización (flexibilidad funcional externa* por Keller y Seifert 2004, pág. 228; uno de los constituyentes de la flexibilidad de la estructura laboral por Standing 1999, pág. 123; flexibilidad cualitativa externa por Vielle y Walthery 2003, pág. 8) Esto es, la habilidad del empleador para subcontratar algunos trabajos a trabajadores externos o empresas sin contratos laborales pero con contratos comerciales en forma de trabajo

⁵ Ver también Keller y Seifert (2004, pág. 228).

⁶ Ver también Regini (2000, pág. 16).

⁷ Ver también Regini (2000, págs. 16-17, 19-21)

a distancia, teletrabajo, organizaciones virtuales, y *entreployees* (empresarios trabajadores), esto es, actividades auto-empresariales⁸.

La noción de *Seguridad* también incluye varios asuntos. Por ejemplo, Standing (1999, p. 52) enumera varios tipos de seguridad. No todos estos tipos corresponden al debate de la flexiguridad, como la *seguridad del mercado laboral* hasta el pleno empleo garantizado por el estado en países socialistas. Dentro del debate de Vielle y Walthery (2003, pág. 18-19), según Duperyoux y Ruellan (1998), la atención se centra en funciones compensatorias de seguridades en caso de desempleo, enfermedad, edad avanzada, maternidad, invalidez, al igual que cargas médicas o familiares excepcionales (**desmercantilización** en el sentido de Esping-Andersen (1990)). Más específicamente, Wilthagen, Tros y van Lieshout (2003, pág. 4) limitan sus consideraciones a los cuatro tipos siguientes de seguridad:

- *Seguridad del trabajo (seguridad del empleo* por Standing (1999, pág. 52), «la certidumbre de mantener un trabajo específico con un empleador específico». Está garantizada por la protección de los trabajadores contra despidos y contra cambios significativos de condiciones laborales. Este es el asunto principal de la legislación de protección al empleo.
- *Empleo/seguridad de empleabilidad (seguridad del trabajo* por Standing (1999, pág. 52)), la «certeza de permanecer en el trabajo (no necesariamente con el mismo empleador)». Se refiere a la disponibilidad y oferta de puestos de trabajo adecuada a su titulación y a las condiciones laborales previas para aquellos que han sido despedidos y están desempleados. La empleabilidad de las personas que buscan trabajo puede mejorar por medio de la formación profesional vitalicia bien sea de la ofrecida por los empleadores y/o por los programas de formación desarrollados dentro de las políticas activas del mercado laboral⁹ (Tros, 2004, pág. 5) también menciona *autoempleadores*, organización de fondos de trabajo empresa-empresa y facilidades para transiciones de un puesto de trabajo a otro.
- *Ingresos de seguridad (social)* relativos a la «protección de ingresos en caso de cese del trabajo remunerado». Standing lo considera de manera más general como la protección de los ingresos a través de la maquinaria del salario mínimo, indexación salarial, amplia seguridad social, incluyendo la imposición progresiva, provisiones para la tercera edad (seguridad pos-laboral por Keller y Seifert 2004, pág. 236-238), etc.
- *Seguridad de combinación* (no considerada por otros autores citados) que hace referencia a «la certeza de ser capaz de combinar el trabajo remunerado con otras responsabilidades y obligaciones sociales. Esta última forma de seguridad no procede de otras formas de seguridad». Tros (2004,

⁸ Ver Pongratz y VoB (2003).

⁹ Ver Keller y Seifert (2004, pág. 235).

pág. 5) lo explica más en profundidad como un equilibrio vida-trabajo, equilibrio familia-trabajo, jubilación a tiempo parcial flexible y temprana, horas laborales flexibles y facilidades de permisos.

Por tanto, la política de flexiguridad se imagina como un aumento en los cinco tipos de flexibilidad compensada por mejoras en cuatro tipos de seguridad.

4. Trazando las compensaciones de la flexiguridad con matrices

Con frecuencia, matrices como la presentada en la Tabla 2 son presentadas como «una herramienta heurística para trazar las políticas de flexiguridad como concesiones específicas» (Wilthagen y Tros 2004, pág. 171). Las celdas de la matriz muestran las medidas de política relevantes a los diferentes tipos de combinaciones entre flexibilidad y seguridad. Algunas medidas son multirelevantes, como *entreploees* (empresarios trabajadores), apareciendo en varias intersecciones de filas/columnas. Este tipo de tablas ilustran bien la estructura compuesta de Flexibilidad y Seguridad pero cuando se analizan más en profundidad se descubren sus fallos a la hora de describir los intercambios de flexiguridad.

Tabla 2

La matriz que busca rastrear los intercambios entre flexibilidad y seguridad en el marco de una política de flexiguridad para trabajadores de más edad tal y como expone Tros (2004)

	Seguridad del trabajo	Seguridad del empleo	Seguridad de ingresos	Seguridad de combinación
Flexibilidad numérica externa		Grupos de trabajo empresa-empresa Facilidades para las transiciones trabajo-trabajo <i>Enterploees</i> mayores	Acuerdos de jubilación	
Flexibilidad numérica interna	Trabajo a tiempo parcial Jubilación flexible Empleados a tiempo parcial		Jubilación flexible	Jubilación a tiempo parcial Edad flexible (pensión anticipada) Horas de trabajo flexibles Facilidades de permisos
Flexibilidad funcional	Educación/formación Adaptación en horas laborales/tareas	Educación/formación Antigüedad/trabajo puente Rotación laboral Profesión teniendo en cuenta la edad y estructuras de trabajo		

Tabla 3

La legislación holandesa sobre Flexibilidad y Seguridad (extracto) de 1 de enero de 1999, tal y como fue recogida por Wiltthagen y Tros (2004) (esta legislación no puede ser representada dentro de la Tabla 2)

Flexibilidad	Seguridad
<ul style="list-style-type: none"> • Ajuste de la regulación de los contratos laborales temporales: después de 3 contratos consecutivos o cuando la duración total de los contratos consecutivos sea de 3 años o más, existe un contrato permanente (previamente esto se aplicó a contratos temporales que se habían ampliado una vez) • Se ha retirado la obligación de las empresas de trabajo temporal (ETT) de estar en posesión de un permiso. El plazo máximo para este tipo de empleo (anteriormente 6 meses) se ha abolido también. • El periodo de notificación es en principio de 1 mes y 4 meses como máximo (solía ser de 6 meses). 	<ul style="list-style-type: none"> • La introducción de los denominados supuestos de la ley que respaldan la posición de los trabajadores atípicos (en base a la existencia de un contrato laboral y de un número de horas de trabajo acordadas en ese contrato); la existencia de un contrato laboral se presume de forma más sencilla. • La introducción de los denominados supuestos de la ley que respaldan la posición de los trabajadores atípicos (en base a la existencia de un contrato laboral y de un número de horas de trabajo acordadas en ese contrato); la existencia de un contrato laboral se presume de forma más sencilla. • Un derecho mínimo a una paga de tres horas para trabajadores de guardia cada vez que se les llama para trabajar. • La regulación del riesgo de salarios no pagados en caso de no haber trabajo para un trabajador de guardia: el periodo sobre el cual los empleadores pueden reclamar que no necesitan pagar salarios por horas no trabajadas se ha reducido a seis meses. • Un contrato de un trabajador con una ETT se considera un contrato laboral regular; sólo en las 26 primeras semanas se permite a la agencia y al trabajador de la agencia cierto grado de libertad respecto al inicio y finalización de la relación laboral. • Una protección especial en caso de despido se ha introducido para empleados comprometidos en actividades sindicales.

En primer lugar, no hay sitio para localizar las medidas de sólo desregulación o puramente las innovaciones de seguridad. En particular, la legislación holandesa sobre flexibilidad y seguridad resumida en la Tabla 3 (por los mismos autores) no puede inscribirse en la Tabla 2. La Ley Holandesa consiste en un número de elementos, cada uno contribuye o bien a la flexibilidad o bien a la seguridad. Las celdas de la Tabla 2, por el contrario, combinan ciertos tipos de flexibilidad y seguridad simultáneamente.

En segundo lugar, la Tabla 2 clasifica las medidas de las políticas en tipos de flexibilidad/seguridad en lugar de describir la compensación de la flexibilidad/seguridad (concesión). Tal clasificación simultánea hace que las medidas políticas sean ambiguas (¿a favor de la flexibilidad o la seguridad?) y además, ocultando los temas de compensación, crea una ilusión de una solución «deliberada». Además, los débitos pueden presentarse como créditos según el proverbio «no hay mal que por bien no venga».

Por ejemplo, considerar «grupos de trabajo empresa-empresa» en la intersección de la fila de la flexibilidad numérica externa y la columna de seguridad al empleo. Si es una medida de flexibilidad para despedir «suavemente» a los trabajadores (permanece en la fila de flexibilidad numérica) entonces debe ser una compensación social equivalente que se pierde. Si se trata de una medida de seguridad contra despidos fáciles (permanece en la columna de seguridad en el empleo) entonces es demasiado débil porque ofrece oportunidades profesionales más pobres que mantener el mismo trabajo. Si se piensa combinar la flexibilidad y la seguridad, entonces deberá indicarse el grado de compensación.

Sperber (2006) ha utilizado otra forma de clasificar las combinaciones (estáticas) de flexibilidad/seguridad con una referencia a la OIT (Auer, 2005, Auer y Cazas 2002) y la OCDE (2004). La Tabla 4 clasifica a los países respecto a dos indicadores: La rigurosidad de la legislación de protección al empleo (EPL) y de la protección social (UIB-subsidios de seguro por desempleo). Aquí, cada dimensión de la matriz representa dos grados de un indicador en lugar de varios tipos de flexibilidad o seguridad. Además, se incluye en la tabla la tasa de desempleo de cada país considerada como una medida de evaluación de los acuerdos institucionales (Blanchard 2004, OCDE 2004). Otras medidas de evaluación pueden ser el crecimiento del PIB (Pissarides 2000-2001, Blanchard 2006), la seguridad en el trabajo (Auer y Cazas 2002) o algunos criterios políticos.

Se puede observar que la Tabla 4 es una versión avanzada de la Tabla 1, donde se muestran dos medidas cuantitativas y una tercera dimensión, que pretende ser un reflejo de la evaluación global los de países en términos de resultados del mercado laboral. Sin embargo, la Tabla 4 no es adecuada para mostrar diversos tipos de flexibilidad o seguridad como la Tabla 2. Además, la tabla 4 puede ser confusa, dando lugar a que cuanto menor sea la regulación, mejores resultados laborales, (el desempleo es menor), afirmación que no es aplicable a todos los países.

Tabla 4
Acuerdos institucionales y tasa de desempleo (Sperber 2006¹⁰)

Seguridad social: UIB (subsidijs de seguro por desempleo)	Flexibilidad: Rigurosidad de EPL (legislación de protección al empleo)	
	Baja	Alta
Alta	Dinamarca Protección al empleo 8 Protección social 27 Tasa de desempleo 4.4%	Francia Protección al empleo 21 Protección social 20 Tasa de desempleo 9.3%
Baja	EE.UU. Protección al empleo 1 Protección social 3 Tasa de desempleo 4.0%	Japón Protección al empleo 14 Protección social 4 Tasa de desempleo 4.7%

En consecuencia, la matriz de Wilthagen mostrada en la Tabla 2 es útil para mostrar las muchas y posibles combinaciones de flexibilidad y seguridad, pero no refleja las tasas de compensación entre flexibilidad/seguridad que permitan rastrear las concesiones (intercambios). La matriz de la OIT-OCDE está enfocada a la evaluación de la flexibilidad/seguridad pero falla a la hora de trabajar con más de una dimensión de flexibilidad y seguridad, y, por consiguiente, la evaluación realizada de la flexibilidad/seguridad puede ser tendenciosa.

5. Seguimiento de las políticas de flexiguridad como trayectorias en un espacio vectorial

Un instrumento práctico para trazar las políticas de flexiguridad debe combinar las ventajas de las herramientas de representación dadas por las Tablas 2 y 4 y, a la vez, impulsar el aspecto dinámico de la flexiguridad. Para obtener tal **instrumento de seguimiento**, se han convertido las dos dimensiones de la Tabla 4 en ejes continuos temporales. El plano bidimensional resultante se muestra en la Figura 1. El eje horizontal frontal *Rigurosidad de EPL* muestra la rigurosidad de la legislación de protección al empleo medido en algún porcentaje condicional %. La rigurosidad aumenta de izquierda a derecha, implicando flexibilidad a mano izquierda y la rigidez a mano derecha:

$$\text{Flexibilidad} = 100\% - \text{La rigurosidad de EPL.}$$

¹⁰ Ver OCDE 2004b.

El segundo eje *Seguridad* muestra la seguridad social agregada medida también en un porcentaje condicional. Los estados de la sociedad se retratan por puntos (vectores) en el plano bidimensional Rigurosidad de EPL-Seguridad. Cada país, especificado en base a dos indicadores, puede localizarse como un vector en este plano.

Si se consideran cinco tipos de flexibilidad y cuatro tipos de seguridad como en la matriz de Wilthagen, entonces los ejes horizontales en la Figura 1 se dividen en cinco ejes de flexibilidad y cuatro ejes de seguridad respectivamente. Los ejes horizontales en la Figura 1 pueden considerarse como agregados de varias dimensiones.

En esta representación dinámica, se han considerado dos factores principales de flexiguridad, la *Rigurosidad de EPL* y la *Seguridad Social (ingresos)*. Recordar que el debate de la flexiguridad se origina de las reclamaciones para relajar el EPL que limita la flexibilidad numérica externa. En consecuencia, la Rigurosidad de EPL puede considerarse un indicador de la *flexibilidad numérica externa* que desempeña una función clave en el debate. La rigurosidad de EPL y la generosidad de los subsidios de la seguridad social a menudo se consideran como los reguladores principales de los mercados laborales (Blanchard y Tirole 2004).

Para hablar de un intercambio (*trade-off*), hay que asumir una preferencia social. Una preferencia se representa normalmente por una función de utilidad que asume valores mayores en puntos más preferibles y permanece constante en puntos equivalentes unidos por las *curvas de indiferencia* (= concesiones). Las curvas de indiferencia son puntos de la misma altura en la colina de utilidad (ver la Figura 1). La función de utilidad implementa la medida de evaluación y permanecer en las curvas de indiferencia significa que un descenso en la protección al empleo se compensa «deliberadamente» por un aumento en la seguridad social.

Por ejemplo, supongamos que un país en 1995 y en 2000 se caracteriza por vectores $1995 = (EPL_{1995}, S_{1995})$ y $2000 = (EPL_{2000}, S_{2000})$, respectivamente. Si la política de flexiguridad se implementa correctamente, entonces el vector 2000 yace en la curva de indiferencia de 1995, tal y como sucede en la Figura 1. Si el vector 2000 recayera en el dominio rojo del empeoramiento de Pareto (más flexibilidad sin ninguna mejora en la seguridad) entonces significaría que tiene lugar una política únicamente de desregulación.

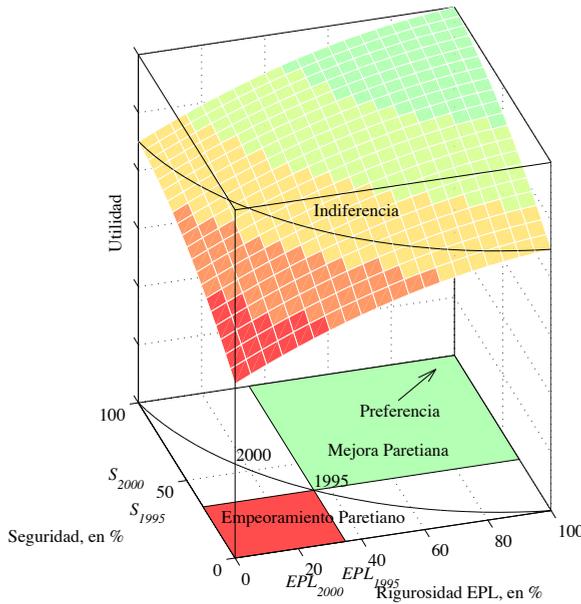
Esta representación nos permite presentar una tercera definición operacional de la flexiguridad.

Definición 3 (instrumental): *Un país «flexiguro» es aquél donde el vector está localizado cerca del borde alta seguridad alta-flexibilidad del rectángulo seguridad-flexibilidad. Perseguir una política de flexiguridad corresponde a un movimiento del vector del país en el plano «Rigurosidad EPL-Seguridad Social» a lo largo de una*

misma curva de indiferencia de la utilidad social hacia una menor rigurosidad de EPL y una seguridad social más alta (Norte-Oeste).

Esta definición cubre los aspectos estáticos y dinámicos de la flexiguridad. Las curvas de indiferencia incorporan las tasas de compensación de seguridad-flexibilidad. Dado que el espacio del vector puede tener un número arbitrario de dimensiones, pueden considerarse varios tipos de flexibilidad y seguridad.

Figura 1
Política de flexiguridad e intercambios «flexibilidad versus seguridad»



La función de la utilidad social puede reflejar distintos puntos de vista con un tasas de compensación particular (= concesiones, tal y como es entendido por la UE, o por los gobiernos nacionales o por los sindicatos), enfatiza ciertos aspectos de la protección social, o puede ser un indicador macroeconómico relacionado con los dos indicadores anteriormente mencionados, tasa de desempleo o crecimiento del PIB (Pissarides 2000-2001, OCDE 2004, Blanchard 2004-2006). Sin embargo, el acuerdo de que la flexibilidad debe compensarse con más seguridad implícitamente significa que cuanto más empleo y protección social, mejor es la situación de un país (sino ¿por qué es necesaria la compensación?). Por lo tanto, implica que los dominios de empeoramiento y mejora en términos paretianos (direcciones de deterioro simultáneo y mejora simultánea respectivamente) son comunes a todos los países, siendo independiente de la forma de

la colina de la utilidad. Esta propiedad es muy importante para nuestro análisis futuro, ya que no conocemos las funciones de utilidad respectivas de los países europeos, y éstas pueden ser diferentes unas de otras.

6. Investigación empírica 1: Perspectiva neoliberal

Para modelar el punto de vista neo-liberal, primero necesitamos los dos indicadores empíricos de flexibilidad y seguridad tal como son entendidos por los neoliberales. Para la flexibilidad del mercado laboral, utiliza el indicador de la OCDE (1999b, 2004b) «Rigurosidad de la legislación de protección al empleo» (EPL) para evaluar el empleo permanente/temporal y la facilidad de los despidos colectivos.

El indicador de la OCDE tiene por fin reflejar los niveles institucionales de EPL. Para rastrear las políticas actuales, tenemos que reflejar estado fáctico en lugar del intencional de los asuntos. La protección al empleo a menudo se ve condicionada por el estado del empleo, por ejemplo, los empleados fijos generalmente están mejor protegidos que los empleados temporales. Por tanto, para valorar la media nacional, tomamos el indicador de EPL ponderado con el tamaño de los grupos de empleo correspondientes (los datos anuales de los tamaños están disponibles en Eurostat 2004). Por tanto el indicador nacional varía debido a los cambios institucionales (leyes) y debido a la movilidad entre los grupos de empleo¹¹.

Para definir el segundo indicador, «Seguridad social», se parte del resumen de la OCDE (2002b) sobre las prestaciones de la Seguridad Social¹². La OCDE entiende que la seguridad social está compuesta por cinco subsidios diferentes:

- Seguro por desempleo,
- Pensiones públicas,
- Baja pagada por enfermedad
- Baja pagada por maternidad y
- Vacaciones pagadas¹³.

La idoneidad para obtener los subsidios depende de las leyes del país y del estatus de empleo (= dherencia a los grupos de empleo), siendo diferente para distintos grupos de empleo. Por ejemplo, los empleados normalmente están mejor

¹¹ Ver Tangian 2004a-b y 2005a para más detalles.

¹² Para la regulación actualizada, ver Comisión Europea (2004).

¹³ El derecho a vacaciones pagadas normalmente no se considera dentro del debate de flexiguridad, aunque esta posición no sea del todo adecuada. Las seguridades tienen el fin de compensar las pérdidas de ingresos y las cargas médicas y familiares excepcionales, incluyendo las vacaciones. Por lo tanto, la ausencia del derecho a vacaciones pagadas discrimina a aquéllos empleados con flexibilidad que trabajan pocas horas y con contratos de periodos cortos, y este hecho debería ser tenido en cuenta en el debate.

asegurados que los empleados atípicos. Si el primer grupo es grande y el segundo es pequeño, entonces la seguridad social de la sociedad es bastante alta. Sin embargo, si el primer grupo es pequeño y el segundo es grande, entonces, bajo la misma jurisdicción, el nivel de seguridad social debe considerarse bajo. Por tanto, la seguridad social fáctica más que la institucional en un país es el indicador medio ponderado de los grupos sociales con los pesos proporcionales a su tamaño.

Dentro del debate de la flexiguridad, Klammer y Tillmann (2001, pág. 514) y Hoffman y Walwei (2000) promueven una clasificación de tipos de empleo respecto de cuatro indicadores dicotómicos:

- Periodo fijo/temporal,
- Tiempo completo/parcial,
- Empleados/autónomos y
- En agricultura/En otro sector (fuera de la agricultura)

Para los autónomos, la discriminación entre «fijo» y «temporal» no es relevante y desde $2^4 = 16$ grupos de empleo, permanecen ocho. Por eso obtenemos 8 grupos de empleo en cada uno de los 16 países, lo que hace un total de 128 grupos¹⁴.

La idea del indicador compuesto de la seguridad social se ilustra en la Figura 2 para Alemania. Para cada año, el tamaño relativo de un grupo de empleo se muestra por el ancho de su rectángulo de color. Los índices construidos a partir de cinco subsidios de seguridad social se reflejan en el grosor de cinco capas de colores, de manera que el nivel de seguridad social del grupo de empleo sea la altura del rectángulo total coloreado. El residual negro indica el «déficit de seguridad», lo que falta para alcanzar el 100% de seguridad. El indicador compuesto nacional de seguridad social se construye proporcionalmente al tamaño de los grupos de empleo. En la Figura 2 es exactamente el ratio de la zona coloreada del rectángulo total del año¹⁵.

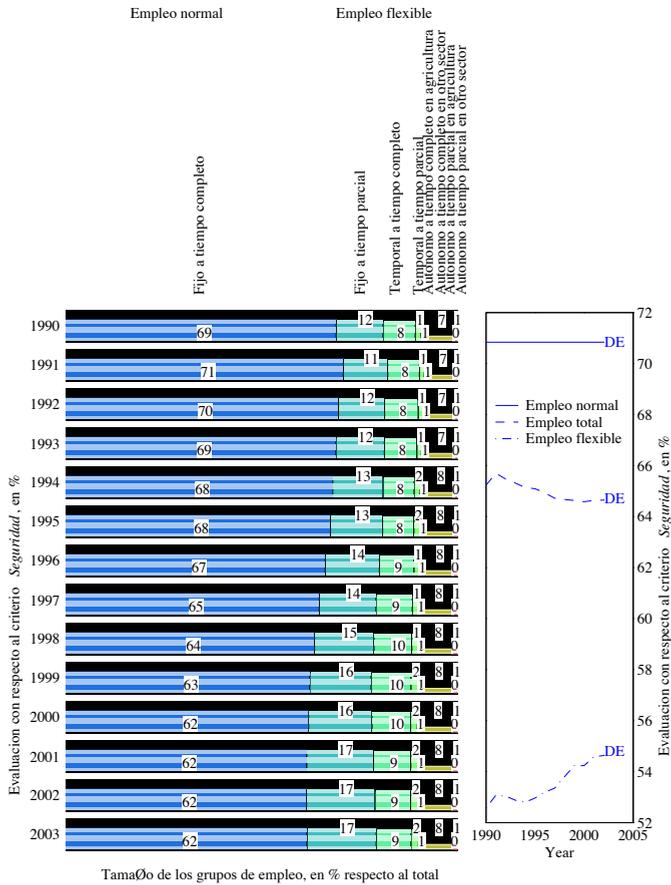
Por ello, el indicador de seguridad social así interpretado es sensible a los cambios institucionales (leyes) y a la movilidad entre grupos de empleo con diferente idoneidad para los subsidios de la seguridad social.

En cuanto a las funciones de utilidad social de un país, no es necesario definir las por ahora. Nuestro principal hallazgo es que las trayectorias del país entran en el dominio del empeoramiento de Pareto (desregulación sin compensación vía mayor seguridad social), y este empeoramiento es independiente de la forma de la función de la utilidad social.

¹⁴ Los autores citados, en sus estudios, no consideran a los que están fuera del mercado laboral (*labour market outsiders*) tal y como sugirieron Wiltgen y Tros (2004). Tampoco, se les ha tenido en cuenta en este trabajo porque la flexiguridad trata con la flexibilidad de las relaciones de *empleo*.

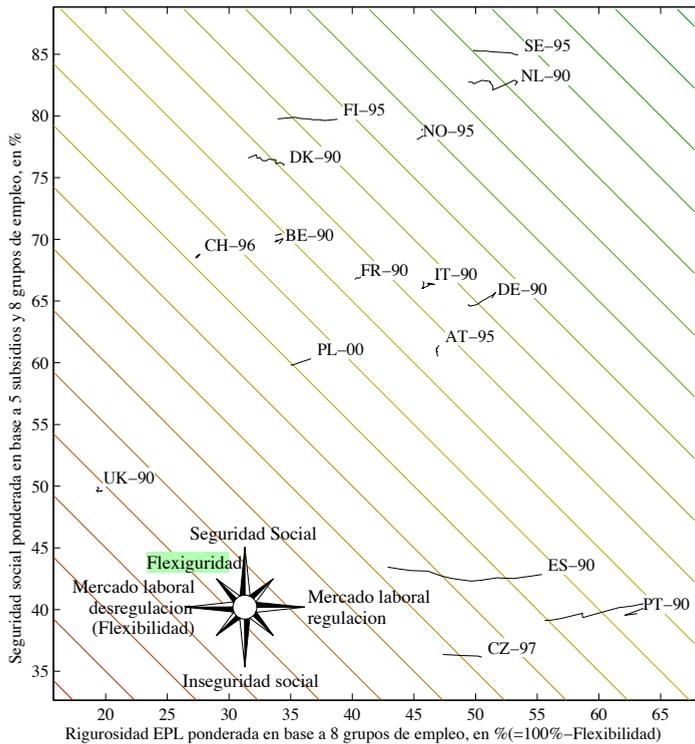
¹⁵ Para más detalles ver Tangian (2004) y Tangian (2005a).

Figura 2
Construcción del Indicador de Seguridad a partir de cinco subsidios y para ocho grupos de empleo



La Figura 3 es un **mapa** de nuestro espacio político. Se corresponde con el plano horizontal de la Figura 1, la *rigurosidad de EPL-Seguridad*. La **brújula** en el borde inferior izquierdo de la Figura 3 muestra los puntos cardinales. Los indicadores de la rigurosidad de EPL y de la cobertura de seguridad social desempeñan la función de **instrumentos de navegación**, a partir de los cuales se determina la localización de los países europeos en el espacio político. Nos permite rastrear sus trayectorias dinámicas. Los países flexigueros con una alta flexibilidad y una alta seguridad están localizados en la esquina superior izquierda (Dinamarca y Finlandia). Los países inflexigueros con una baja flexibilidad (=alta Rigurosidad de EPL) y un alto índice de Seguridad están localizados en la esquina superior derecha del

Figura 3.
Trayectorias por países de Flexibilidad-Seguridad para todos los grupos de empleo
(perspectiva neo-liberal) empezando en años diferentes
(debido a la diferente disponibilidad de los datos) y terminando todos en 2003.
Las diagonales en el fondo muestran las líneas de indiferencia neoliberales



cuadro (Suecia y Países Bajos). El único lejano en la esquina inferior izquierda con alta flexibilidad y un bajo indicador de seguridad social es el flex-inseguro Reino Unido. La esquina inferior derecha está ocupada por países inflex-inseguros con una estricta legislación de protección al empleo y una seguridad social relativamente poco avanzada (España, Portugal y República Checa).

La función más simple de utilidad social $u = (\text{rigurosidad de EPL} + \text{seguridad})/2$ se muestra a través de las líneas de indiferencia. La preferencia social aumenta en la dirección «Norte-Este», disminuye en la dirección «Sur-Oeste» y permanece constante a lo largo de las líneas diagonales de indiferencia. La búsqueda de una política de flexiguridad significa la dirección de la trayectoria de un país hacia el «Noroeste». Es la mostrada por Dinamarca

en los años noventa y por Holanda a finales de los noventa, cuando se inició el debate de flexiguridad. Dado que no se conoce la inclinación exacta de las curvas de indiferencia, no está claro si la compensación de flexibilidad-seguridad fue «deliberada», pero al menos no puede negarse un desarrollo de la flexiguridad.

Todas las direcciones entre «Oeste» y «Sur» corresponden al empeoramiento de Pareto para todas las funciones imaginables de utilidad social (sin mejoras en ambos factores— ninguna se produce ninguna compensación). Por ello, con las únicas excepciones a corto plazo para Dinamarca y Holanda, todas las trayectorias van dirigidas hacia el «Sur», «Suroeste» u «Oeste», **las políticas de sólo desregulación prevalecen de manera clara, mientras que mucha de la flexiguridad promocionada es prácticamente invisible.**

7. Investigación empírica 2: Punto de vista sindical

De acuerdo con el punto de vista que viene discutiéndose desde hace tanto tiempo, la relajación de EPL exigida por los empleadores puede compensarse de manera equivalente por unos mejores subsidios en materia de seguridad social para los trabajadores. Sin embargo, desde el punto de vista de los sindicatos, en principio de todos los franceses y alemanes, la flexibilización de las relaciones de empleo difícilmente puede ser compensada mediante subsidios de la seguridad social y el abandono de derechos laborales a cambio de ventajas sociales no es en absoluto apropiado. Incluso si cada uno de los compromisos particulares puede considerarse más o menos justo, su sucesión puede alejar a los trabajadores del *status quo* social y al final este colectivo puede obtener nada o muy poco por sus esfuerzos. Puede ocurrir como en el cuento de aquel hombre que cambia un caballo por una vaca, luego la vaca por una oveja y así sucesivamente hasta que se encuentra con que tan sólo tiene una aguja que además pierde de camino a su casa.

Los sindicatos dudan que unas mejores garantías sociales puedan compensar adecuadamente un mayor riesgo de perder el puesto de trabajo. Apliquemos un sencillo argumento lógico. Supongamos que, de hecho, un aumento en el riesgo de perder el puesto de trabajo puede compensarse por un aumento en los subsidios sociales. Después de un número de aumentos (cambios «equivalentes»), el riesgo crece hasta la certidumbre, esto es, la pérdida de trabajo, permaneciendo intacto el nivel de vida. Esto implica una reducida motivación para trabajar, resultando en un nivel de empleo bajo incapaz de cubrir los altos gastos sociales. Esta contradicción refuta la equivalencia entre un riesgo de desempleo más alto y unas garantías sociales más altas, de forma que las desventajas emergentes pueden compensarse sólo parcialmente y nunca completamente.

Además, confiar la protección social de los trabajadores a quien la da, al estado, es poco fiable. Cada cambio político puede resultar en recortes sociales (como ahora ocurre en Alemania). La protección al empleo, por el contrato, garantiza los puestos de trabajo y, en consecuencia, un ingreso estable durante recesiones y crisis políticas (Bewley 1999).

El siguiente punto es que los continuos cambios de puesto de trabajo destruyen las perspectivas profesionales. Cada nuevo empleo significa volver a empezar desde el principio y establecerse de nuevo; incluso puede ser necesario trasladarse a otro lugar que complique la vida familiar.

La concepción de flexiguridad tal y como propusieron los neoliberales puede parecer justa: una mercancía (los derechos laborales) se cambia por otra mercancía (seguridad social) y la tasa de intercambio debe negociarse. Sin embargo, el fallo se encuentra en que en el terreno de juego de los neoliberales, en el que ellos nos invitan a jugar, todo puede comprarse y venderse (¡lo que no siempre es cierto!). Este requisito aparentemente natural deja a los sindicatos sin oportunidad de ganar. En cierto sentido, se sugiere que la salud social de los trabajadores (= el derecho a permanecer en el trabajo) se cambie por un tratamiento (= atención social en la forma de subsidios avanzados de la seguridad social). En otras palabras, da tu mano obrera y recibe una prótesis en su lugar. Sin embargo: ¿puede la prótesis, cualquiera que sea su valor, sustituir a una mano sana?

Desde el punto de vista de los neoliberales, la flexiguridad es una política para reconciliar a los empleados con la desregulación actual del mercado laboral. La desregulación está pensada para mejorar la competencia de la economía europea y para mejorar el desarrollo sostenible. Todos estos requisitos se exigen para ser económicamente más poderosos.

Desde un punto de vista sindical, el desarrollo sostenible es necesario siempre que mejore las condiciones laborales y de vida de los empleados. Si bajo el «desarrollo sostenible» no se consigue el bienestar del trabajador y un mejor comportamiento del mercado laboral (si lo hubiera) y a cambio se consigue mayor estrés y falta de seguridad en el futuro, entonces el «desarrollo sostenible» puede ser cuestionado. De hecho: ¿una mayor productividad industrial y una creciente competitividad constituyen los primeros objetivos humanos? ¿por qué el desarrollo sostenible se pone por encima de los valores sociales? En otras palabras, ¿es más importante ser económicamente rico en lugar de ser socialmente saludable?

Existen también dudas sobre la justicia social de la flexiguridad. Cada paso hacia una mayor flexibilidad laboral responde a los intereses de los empleadores. La empresa se libera de las restricciones, los directivos mejoran el rendimiento rotando y ahogando al personal y las empresas obtienen beneficios más altos.

Todos los gastos recaen sobre el Estado: reformas costosas y subsidios adicionales de la seguridad social. Por tanto, tal panorama de flexibilización acaba siendo una donación gubernamental indirecta a largo plazo a las empresas. Y dado que el público estatal proviene de los contribuyentes, son finalmente los trabajadores los que contribuyen a la donación.

Finalmente, a menudo se hace hincapié en que la flexiguridad como concesión es ventajosa para las personas receptoras de beneficios sociales. Para los trabajadores resulta que la ya incompleta compensación de la seguridad social de sus derechos laborales se reduce a favor de «grupos más débiles» (de otro modo ¿de dónde se van a obtener los recursos? De hecho, todo el dinero pagado a cualquier persona se resta de alguna otra). Además, la compensación obtenida por los trabajadores de la seguridad social aparece más como una forma de beneficencia que como una recompensa por su contribución a la economía nacional. Este matiz ético daña la imagen civil de los trabajadores, equiparándolos a los no-empleados.

Por tanto, los sindicatos se inclinan por considerar la flexiguridad como una medida para proteger la fuerza obrera más débil pero no al precio de cargar a los otros colectivos de trabajadores con desventajas. La especificidad del punto de vista sindical sobre flexiguridad se refleja en la definición alternativa ofrecida a continuación¹⁶.

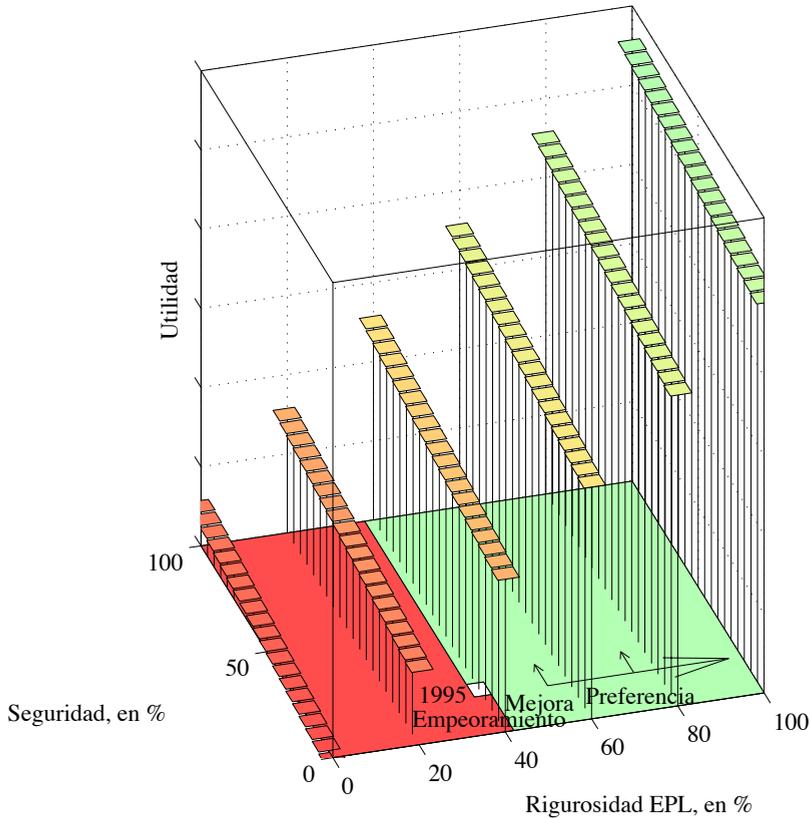
Definición 4 (sindicalista): *(La flexiguridad es) la protección social para las fuerzas laborales flexibles, entendida como «una alternativa a la flexibilización pura»* (Keller y Seifert 2004, p. 226) y *«a la política de sólo desregulación»* (Klammer 2004, p. 283)¹⁷.

Por tanto, la preferencia de los sindicatos viene determinada primeramente por la rigurosidad de EPL y el segundo factor, la seguridad, se considera *ceteris paribus*, si sólo el primer factor permanece invariable (ver Figura 4). La preferencia puede imaginarse como una escalera, donde las diferentes plantas se corresponden con diferentes niveles de rigurosidad de EPL y cada tramo de escaleras ascendentes representa una escala de aumento de la seguridad social. Este tipo de preferencia se llama lexicográfica por analogía con un léxico cuyas palabras están ordenadas alfabéticamente letra a letra (aquí, por la rigurosidad de EPL y luego por el nivel de seguridad). La preferencia lexicográfica no tiene curvas de indiferencia que degeneren en puntos sencillos (Tangian 1991, p. 49-50). Significa que una escasez de un factor de alta prioridad no puede compensarse por ningún tipo de superávit en factores de prioridad más baja.

¹⁶ Justamente la definición criticada por Wilthagen y Tross (2004, p. 170).

¹⁷ Ver también WSI (2000).

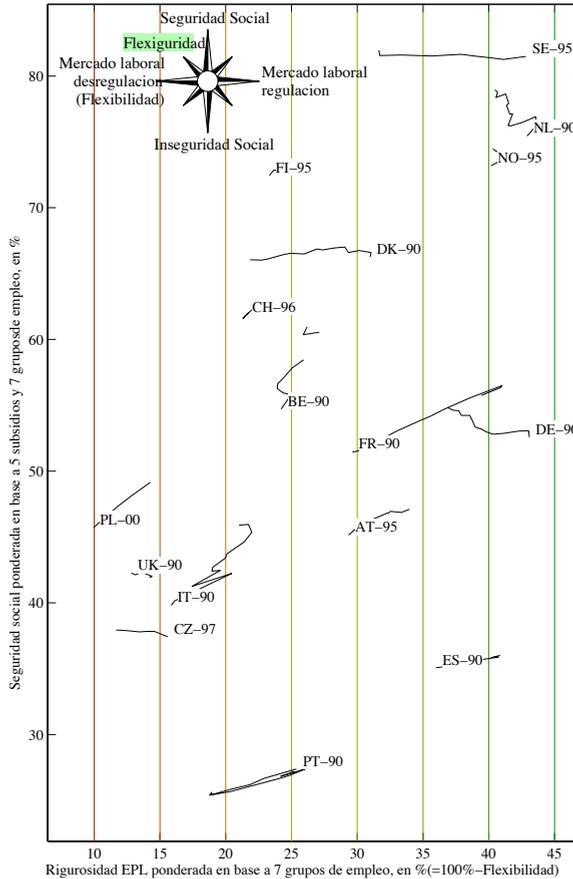
Figura 4
**Preferencia lexicográfica de los sindicatos sin intercambios
entre flexibilidad y seguridad**



De acuerdo con el concepto sindicalista de flexiguridad, la meta debe ser mejorar el empleo y la seguridad social de los trabajadores flexibles. La figura 5 muestra qué ocurre en el mercado de mano de obra flexible, visto por separado del mercado de empleo regular.

Las isolíneas verticales de indiferencia se refieren al componente de primera prioridad (EPL) en la preferencia lexicográfica sindicalista, mostrando que los cambios al alza y a la baja de la seguridad no son importantes. Cualquier desviación de la trayectoria política hacia la izquierda no es favorable para los sindicatos y un aumento hacia arriba es apreciable sólo si el aumento horizontal es insignificante.

Figura 5
Trayectorias por países de Flexibilidad-Seguridad únicamente para la mano de obra flexible (perspectiva sindicalista) empezando en años diferentes (debido a la diferente disponibilidad de los datos) y todos terminando en 2003. Las verticales en el fondo muestran las líneas de indiferencia de mayor prioridad de los sindicatos



En muchos casos, este aumento no se debe a un mejor empleo y a una mayor protección social de la mano de obra flexible. Con frecuencia, es el resultado del aumento del porcentaje de empleados a tiempo parcial y empleados temporales (los grupos segundo y tercero de la figura 2) dentro del colectivo de mano de obra flexible (grupos 2 a 8 de la Figura 2), donde presentan índices superiores. Cada vez más jóvenes y mujeres que acceden al mercado laboral, firman contratos a tiempo parcial, por lo que se reduce la cuota del empleo normal (Austria, Francia, Bélgica y Polonia).

Otro factor es el descenso de la cuota de los autónomos poco asegurados ya que este colectivo cierra sus negocios y se convierten en empleados (Francia, Austria, Bélgica). En consecuencia, el porcentaje de mejor asegurados dentro de la mano de obra flexible aumenta y el indicador de seguridad media crece.

El mayor declive en la utilidad social debido al aumento en la Rigurosidad del EPL (hablamos exclusivamente de mano de obra flexible) se ha producido en Suecia (desde el 42,8 al 31,6%), Dinamarca (desde 31,0 al 21,9%), Alemania (desde el 43,1 al 36,9%), República Checa (desde el 15,6 al 11,7%), Países Bajos (desde el 42,9 al 40,5%), y Portugal (desde el 25,4 al 24,9%).

En algunos países, el declive viene causado por transiciones entre los diferentes grupos de trabajadores flexibles. En Suecia, el porcentaje de los empleados a tiempo parcial permanentes mejor protegidos disminuyó del 18,3 al 14,1% y en Dinamarca del 19,5% al 17,3%. En la República Checa, la cuota de los trabajadores a tiempo parcial bien protegidos no disminuyó demasiado (del 3,1 al 2,3 %) pero la cuota de autónomos, que no están protegidos por las leyes laborales, aumentó (del 10,7 al 15,3%).

Algunos cambios positivos en el indicador de seguridad para la mano de obra flexible no deben ser mal interpretados. Su crecimiento se debe principalmente a la reducción del empleo normal. No es necesario hacer hincapié en que tal tendencia no es del agrado de los sindicatos.

El problema clave es que las preferencias sociales neoliberales y sindicales más que sólo diferir, difieren en el *tipo* de preferencia. Los primeros tienen una utilidad con forma de colina con ascensiones/descensos graduales en cada dirección. Los sindicatos tienen una utilidad parecida a una escalera con ascensiones/descensos graduales sólo a lo largo del «tramo de escaleras», pero con saltos en las demás direcciones. El asunto de la negociación —determinar la inclinación social de la concesión— es cuestionable para sindicatos cuya preferencia no tiene curvas de indiferencia que puedan incluir tal inclinación.

Tal y como mencionaron Wilthagen y Tros, (2004, p. 169): «algunos estudios recientes son pesimistas a la hora de identificar concesiones (intercambios) apropiados entre flexibilidad y seguridad». El problema está en la propia existencia de concesiones: «Si estos niveles... no existen, las negociaciones y las concesiones resultan difíciles de imaginar, porque no hay una situación 'más/menos'» (Op. cit, p. 181).

8. Investigación empírica 3: Referencia al estado de bienestar europeo

La definición de flexiguridad como concesión asume una compensación de flexibilización por ventajas en la seguridad social. Desde un punto de vista

del bienestar europeo, la piedra angular de la seguridad social es la seguridad de ingresos que tienen por objetivo compensar la pérdida de ganancias y proporcionar medios de existencia para aquéllos que no trabajan. Por tanto, tenemos que evaluar el progreso en la seguridad de ingresos y juzgar si compensa la desregulación de los mercados laborales, tal y como ya se ha hecho con el indicador EPL de la OCDE utilizado en secciones anteriores.

Una evaluación de la seguridad de ingresos podría basarse en entrevistas a los desempleados sobre sus ingresos netos dentro y fuera del trabajo. Sin embargo, incluso si estas entrevistas fueran posibles, no es probable que los desempleados dieran unas cifras precisas debido a las complicadas interacciones entre subsidios e impuestos. Además, ciertas personas pueden negarse a responder preguntas sobre sus ingresos.

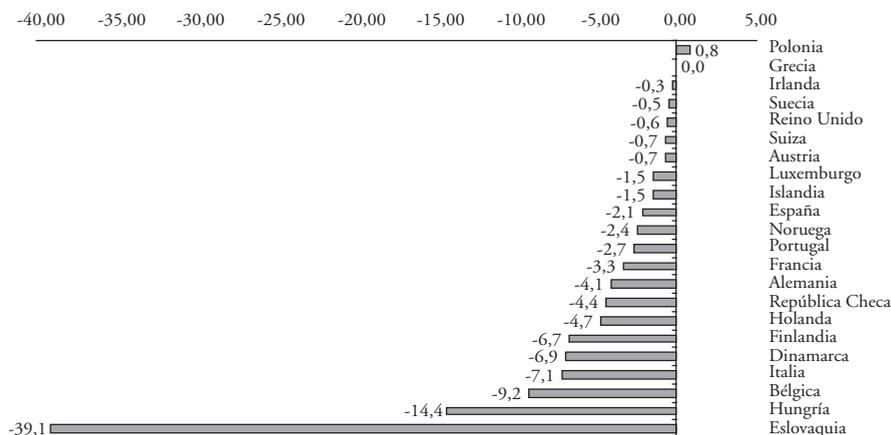
Una solución posible es utilizar un (micro-) censo que simule un modelo que combine características empíricas e institucionales (=basadas en las reglas) y empíricas (=estadísticas). Se basa en los modelos de subsidios-impuestos de la OCDE (1998, 1999a, 2002a, 2004a, 2005) para derivar las respuestas individuales de los desempleados de sus situaciones personales (edad, tipo de familia, número de hijos, ganancias anteriores, duración del desempleo). El objetivo es obtener el Índice de Reposición de Ingresos Netos (NRR) para personas desempleadas, que es el ratio de ingresos netos anterior al actual. La estadística de casos personales está disponible en Eurostat (2005) y se utiliza para derivar el NRR medio nacional que muestra el nivel medio a partir del cual los subsidios sociales compensan la pérdida de ganancias anteriores; para más datos ver (Tangian 2005b).

El análisis de los indicadores nacionales de NRR para 22 países europeos revela que alcanzan su punto máximo durante algún año del periodo 1995-2003 y disminuyen en 2004, lo que quiere decir que «los buenos tiempos se terminaron». Este punto de vista se ilustra en la Figura 6, mostrando el cambio del NRR nacional en 2004 en relación a su máximo en algún año anterior. Los países en la parte de abajo de la figura tiene el mayor declive en la seguridad social. Cuanto más arriba de la figura esté el país, menor declive se ha producido en la seguridad social.

La única excepción es Polonia que muestra un pequeño avance. Sin embargo, el crecimiento del indicador polaco en un 0,8% se produce en un contexto de devaluación del 24% del salario medio productivo¹⁸. Sin tal devaluación, el sistema social polaco declinaría en aproximadamente un 23%, de manera que la posición real de Polonia debería ser en la parte de abajo de la Figura 6, al lado de la República Eslovaca.

¹⁸ Siguiendo los indicadores utilizados por la OCDE y el Eurostat como referencia del nivel de salario nacional.

Figura 6
Declive de la seguridad social europea en el 2004 medido en términos de reducción del Índice de Reposición de Ingresos Netos (NRR), en relación con el año de máximo NRR del periodo 1995-2003



Fuente: Elaboración propia del Modelo de Simulación del Censo a partir de los datos de la Encuesta sobre la Mano de Obra de Eurostat y Modelos de Subsidios-Impuestos de la OCDE

¿Cuáles son las causas del declive de la seguridad social europea?

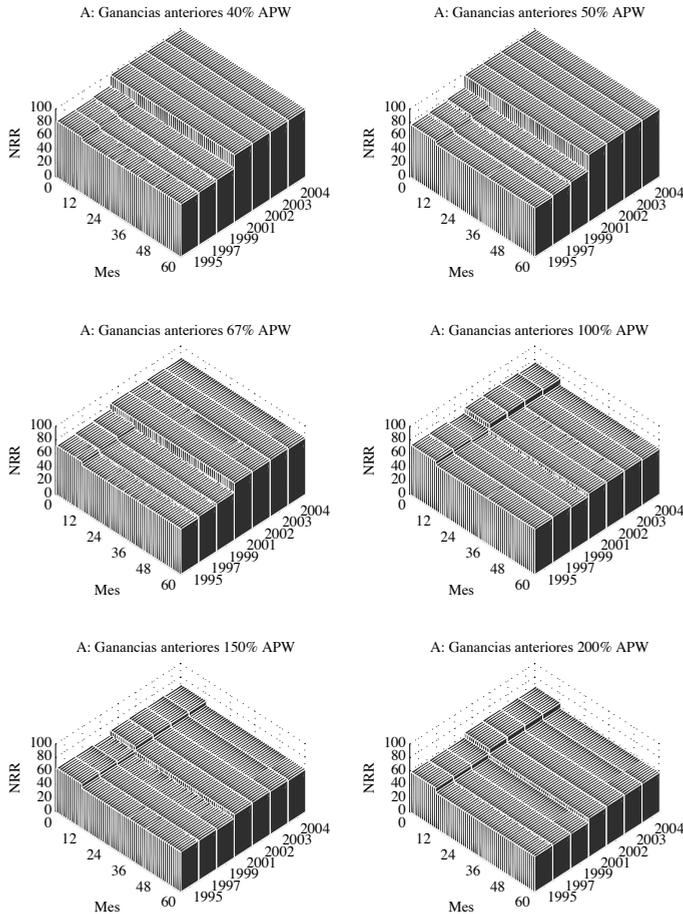
En muchos países, el declive actual de la seguridad social se produce en un contexto de mejoras institucionales: «En oposición al declive en volumen de subsidios vistos en el periodo anterior, las contribuciones de pago (*payment rates*) se hicieron más generosas en varios países» (OCDE 2004, p.116). Algunos países aumentaron considerablemente sus subsidios y algunos relajaron las condiciones de elegibilidad. De hecho, tal y como recogieron Adema y Ladaique (2005, p. 12), el gasto social en los países de la OCDE creció al mismo nivel que el PIB y en algunos años incluso más rápidamente.

A modo de ejemplo, en la Figura 7 se muestra la dinámica del desarrollo institucional alemán. Sus seis figuras se corresponden con los seis niveles de ganancias anteriores: 40, 50, 67, 100, 150, y 200% salario medio productivo (APW). Cada figura está construida a partir de siete columnas anuales. Todas las figuras están calculadas en base al modelo de Subsidio-Impuesto de la OCDE sin datos estadísticos. El repentino aumento en el relieve de las figuras en 2001 indica que los subsidios de la seguridad social se volvieron más generosos para los seis niveles de ganancias. Al mismo tiempo, Alemania muestra un declive de la seguridad social de un 4,1% en la Figura 6. En muchos otros países podemos encontrarnos una situación similar¹⁹.

¹⁹ Ver figuras similares para otros países europeos en Tangian 2005b.

Figura 7

Índice de Reposición de Ingresos Netos (NRR) durante 1-60 meses de las personas desempleadas para una de las 75 situaciones familiares (pareja donde sólo uno de sus miembros gana dinero con 2 hijos, de 40 años, 22 años de vida laboral) en Alemania



Fuente: Elaboración propia a partir de los modelos de subsidios-impuestos de la OCDE.

Dado que no se observa de manera general un declive institucional, su única causa es un cambio en las situaciones personales. Recordar que las situaciones personales se especifican en relación con el tipo de familia (soltero, pareja casada donde sólo trabaja uno de los cónyuges, pareja casada donde trabajan los dos, número de hijos), edad y parámetros de empleo como ganancias anteriores y duración del desempleo. De acuerdo con Eurostat (2005), la dinámica de los

tipos de familia no cambia mucho en los años recientes. Las ganancias sí, pero al mismo ritmo que el PIB y el gasto social (Eurostat 2005).

Por consiguiente, la única explicación del declive de la seguridad social europea son periodos más largos de desempleo y periodos más cortos de empleo que incapacitan a los trabajadores para obtener altos subsidios sociales. Este fenómeno es un consecuencia de la **flexibilización de las relaciones de empleo. Por tanto, los resultados de la flexibilización no sólo afectan a una mayor inseguridad del empleo** sino también a una mayor inseguridad social, reduciendo el NRR debido a periodos de empleo más cortos.

En relación con esto, ¿qué puede decirse sobre la flexiguridad? Tal y como muestra el indicador de la OCDE sobre la rigurosidad de EPL, la desregulación del mercado laboral progresa de manera clara. Desde el punto de vista del Estado de Bienestar europeo, la seguridad social ha experimentado un declive. Por tanto, no puede compensar la flexibilización tal y como requiere la flexiguridad.

9. Discusión 1 (futurista): Desregulación incondicional

El Club de Roma prevee tres escenarios para el futuro del mundo respecto a la sobrepoblación, escasez de recursos y problemas ecológicos (Radermacher 2006):

1. Una gran guerra con una drástica reducción de la población mundial (15% de probabilidad).
2. Los ricos sacrifican de manera benevolente su excesivo bienestar para ayudar a los pobres (35% de probabilidades).
3. La «brasilinización» del mundo, refiriéndose a la división de la población mundial en un grupo muy pequeño de ricos (personas, países) y un gran grupo de pobres (50% de probabilidades).

El desarrollo actual indica una tendencia hacia el tercer escenario con la estimación de probabilidades más alta del Club. Desde este punto de vista, el «desarrollo sostenible» se exige para «cumplir el reto de India y China» (Coats 2006, p. 5, 23, OCDE 2005, p. 25, Presidencia del Reino Unido de la UE 2005), en otras palabras, para proteger la superioridad de los ricos sobre los pobres. El desarrollo sostenible no es un objetivo que tenga por fin respaldar el modelo social europeo siendo la flexibilización un instrumento, tal y como declaró la Presidencia del Reino Unido de la UE (2005), sino más bien un instrumento en sí mismo para un objetivo que no se ha formulado de manera explícita. De hecho, si el bienestar europeo era superior antes del «desarrollo sostenible» ¿para qué es necesario este último?

Si la economía no es un objetivo sino un instrumento de política, y si el desarrollo sostenible con flexibilización obligatoria está realmente concebido para mejorar el modelo social europeo, entonces la flexiguridad debería implantarse con claras prioridades sociales. Sin embargo, tal y como se deriva de nuestro estudio empírico, la situación está lejos de ser satisfactoria. Parece que por ahora la flexiguridad no controla las expectativas teóricas y las promesas políticas. En lugar de la compensación deliberada de la flexibilización por ventajas en la seguridad social, la política de sólo desregulación prevalece de manera absoluta. Destaquemos brevemente qué puede ocurrir si la desregulación del mercado laboral en Europa permanece sin restricciones y no suficientemente compensada por ventajas en la seguridad social.

Perspectivas profesionales. Como ya se mencionó, el empleo flexible destruye las perspectivas profesionales. De hecho, cada nuevo trabajo significa un nuevo comienzo, a menudo implicando un salario inferior, especialmente si un trabajador que haya adquirido nuevas habilidades tiene poca experiencia a la hora de desarrollar nuevas tareas. Por ello, un riesgo mayor de empleo interrumpido por la flexibilización, o cambios de empresa que aumentan el riesgo de permanecer en la parte inferior de la jerarquía profesional.

Individualismo y clima en el trabajo. La creciente movilidad con cambios frecuentes de los grupos de trabajo significa la no pertenencia a ningún colectivo. Deriva en una psicología individualista sin autoidentificación social, sin solidaridad y sin responsabilidad civil. Si las ganancias y la competencia están siendo el único sentido de la vida, el clima social en el trabajo difícilmente puede ser bueno y no es probable que las relaciones entre colegas sean más que formales.

Vida familiar. Inseguridad de ingresos, movilidad del lugar de trabajo y una psicología individualista obviamente complican la vida familiar. Si las dos partes están empleadas con flexibilidad entonces las dificultades se multiplican. La necesidad frecuente de cambiar de colegios tampoco es la mejor solución para los niños. La vida familiar que implica establecerse en un lugar (sedentarizarse) es poco compatible con la actividad profesional y, en consecuencia, la edad a la que se contrae matrimonio crece.

Demografía. La disminución de los índices de natalidad causados por el descenso de los matrimonios debido a la flexibilización puede crear problemas demográficos. El porcentaje de la población anciana aumentará y la proporción de población contratable disminuirá. Las contribuciones en descenso a la seguridad social agudizarán el déficit de fondos para la jubilación. Por otra parte, la demanda de la mano de obra aumentará. A su vez, puede estimular la inmigración adicional con un importante número de efectos sociales colaterales.

Desigualdad en aumento. Destruir las perspectivas profesionales de los empleados conduce a la situación en la que un porcentaje en aumento de la pobla-

ción será incapaz de salir de la pobreza mediante el trabajo o alcanzar los niveles de la clase media. Es posible que la sociedad se divida en clase alta y clase baja tendiendo a desaparecer de manera gradual la clase media. En cierto sentido, la sociedad volverá a la organización de clanes con pocas transiciones entre ellos y una desigualdad sostenida y drástica.

Por tanto, volvemos al tercer escenario. Si la flexiguridad no se implanta apropiadamente y no limita la flexibilización, el modelo social europeo no sobrevivirá.

10. Discusión 2 (política): Contradicciones entre las políticas de la UE y soluciones posibles

Dejando a un lado las «visiones más apocalípticas» de la sección anterior, es posible considerar de manera más concreta problemas específicos y de actualidad. Así, hay varias políticas europeas que no son consistentes entre ellas.

La política europea de bienestar que sugiere cierto nivel de vida independientemente del empleo. Asume un comportamiento del mercado laboral estable y se respalda en un sistema de seguridad social fuerte (Esping-Andersen 1990, Ramaux 2006).

La flexibilización de las relaciones laborales (3ª Directriz para la Estrategia Europea de Empleo; ver Comisión Europea 2005) tiene por fin mejorar la competitividad de la economía europea y el desarrollo sostenible. En particular, significa una relajación de la legislación de protección al empleo. Esta relajación contradice la seguridad en el empleo asumida en la concepción del estado de bienestar.

Flexiguridad (Comisión Europea 2006). Se espera que la contradicción mencionada anteriormente se resuelva compensando la relajación de la protección laboral con avances en la seguridad social y el empleo, imaginado como una concesión de flexiguridad.

Trabajo rentable (8ª Directriz para la Estrategia de Empleo Europeo, Comisión Europea 2005) tiene por fin estimular a los desempleados para activar su participación en el mercado laboral. Al igual que la flexiguridad, la política de «Trabajo rentable» también es una concesión, pero entre la protección social y la maximización de la ganancia de incorporarse para trabajar (OCDE 2004, p. 92). La política de «trabajo rentable» contradice la flexiguridad, porque incluye las reducciones de los subsidios a la seguridad que, de acuerdo con la flexiguridad, deben mejorarse.

Debe mencionarse también **la política europea de respetar las iniciativas de la sociedad civil**. En base a ella, se asume una influencia significativa de

organizaciones no gubernamentales en el diseño de las políticas. En particular, la opinión de los sindicatos siempre ha desempeñado una función especial en la regulación del mercado. Aunque, en recientes debates (neoliberales), la función de los sindicatos y de los acuerdos colectivos a menudo es cuestionada.

Además, como deriva de la idea de que las concesiones (la compensación, entendida como la imposibilidad de mejoras simultáneas), las políticas enumeradas se contradicen entre ellas. Dado que todas ellas interactúan a través del sistema de seguridad social, su consistencia significa la consistencia con la seguridad social. O, la seguridad social debe ser consistente con todas y cada una de ellas.

El sistema de seguridad social se ha estado desarrollando durante muchas décadas. Especialmente compleja es su interacción con el sistema fiscal y es bastante difícil modificar alguno de estos elementos sin que afecte a otros. El declive sin precedentes del sistema de seguridad social europeo en un contexto de mejoras insituacionales muestra que sólo una reforma radical puede hacerlo realmente eficiente y resolver las contradicciones políticas existentes. También hay que tener en cuenta que cualquier reforma en profundidad de la seguridad social debe concordar con los cambios globales en la regulación del mercado laboral. Sino, existe el riesgo de hacer realidad la sátira de Saltykov-Shchzedrin (1826–1889): «¿Cómo hacer rentable una empresa no rentable, sin cambiarle nada?».

Una posible solución podría ser el concepto de «*flexinsurance*» junto con elementos del *modelo de renta básica mínima*.

El «*flexinsurance*» asume que la contribución del empleador a la seguridad social debe ser proporcional a la flexibilidad del contrato (Tangian 2004b). Tiene las siguientes ventajas:

- Se compensa el riesgo más alto al que están sometidos los empleados atípicos de convertirse en desempleados y las contribuciones a la seguridad social resultan adecuadas.
- Las contribuciones progresivas motivan a los empleadores a contratar a empleados de manera más favorable, pero sin limitar rigidamente la flexibilidad del mercado laboral.
- *Flexinsurance* puede ser un instrumento flexible para «regular la desregulación del mercado laboral» cuyos ajustes continuados (contribuciones a la seguridad social según el tipo de contrato, cuotas, indemnización por despido, subsidios por desempleo) no necesitan cambios legislativos sino sólo decisiones administrativas.

Obsérvese que un tipo de «seguro por despido» (*Abfertigungsrecht*) se ha introducido rápidamente en Austria en la forma de cuenta de ahorros individual

(OCDE 2006, p. 99). Sin embargo, su regulación no está condicionada por el tipo de contrato.

El modelo de renta básica mínima asume un ingreso uniforme pagado por el estado a todos los residentes independientemente de sus ganancias y de sus títulos de propiedad (Keller y Seifert 2005, p. 320). Antecedentes de este modelo aparece en algunas ramas de la seguridad social como ayudas para el cuidado de menores o provisiones para la tercera edad. Por ejemplo, en Alemania se paga el *Kindergel* (subsidio familiar por hijos) a todos los padres/madres. Algunas opciones mínimas básicas se practican en Suiza para la jubilación (Brombacher-Steiner 2000). En cierto sentido, la concepción de una renta básica mínima está incorporada en el salario mínimo (Schulten et al, 2006). Los gastos adicionales de presupuesto público para suministrar la renta básica mínima pueden cubrirse por:

- «*Flexinsurance*»,
- Impuestos más altos para quienes ganan más (a restar del ingreso uniforme) y
- Fondos liberados al reducir el número de funcionarios que trabajan actualmente en la seguridad social (ya que este sistema se simplifica).

La combinación del flexinsurance con el modelo de renta básica mínima permitiría que las políticas europeas dejen de ser contradictorias. Veamos cómo el *flexinsurance* y el modelo de renta básica mínima contribuyen a cada política mencionada y cómo las políticas son consistentes entre sí.

Política europea de bienestar: El modelo de renta básica mínima el concepto de estado del bienestar, ya que garantiza un nivel de vida de manera universal e incondicional y libera la tensión social.

Flexibilización de las relaciones de empleo: Al no estar ya limitada por la ley, la flexibilización estará limitada por los medios financieros del *flexinsurance*. Tal limitación es más «blanda» que las prohibiciones jurídicas rígidas.

Flexiguridad: El modelo de renta básica mínima significa un progreso significativo en la seguridad social y, por tanto, cumple la idea de la concesión de la flexiguridad: «más seguridad para más flexibilidad». Al mismo tiempo, *flexinsurance* puede regular «suavemente» la flexibilización para mantener la situación dentro de las concesiones de flexiguridad.

Trabajo rentable. Dado que el modelo de renta básica mínima garantiza el cobro obligatorio sin tener en cuenta el ingreso, la incorporación al mercado laboral significa un ingreso neto puro. Por tanto, no pueden producirse situaciones en las que la entrada al mercado laboral resulte poco atractiva debido a la pérdida de subsidios fuera del trabajo. Por otro lado, la falta de subsidios sociales excluye sus recortes por penalizaciones. Las medidas de penalización de

la política de «Trabajo Rentable» se sustituyen por una motivación más eficiente para trabajar bajo un modelo de básica mínima (cf. con A. Carnegie: «No hay forma de forzar a alguien a hacer algo salvo haciendo que lo desee»). Por tanto, la política de «Trabajo Rentable» se obtiene de las medidas propuestas y se hace compatible con la flexiguridad.

Respetando las iniciativas de la sociedad civil. Introducir el *flexinsurance* significa respetar la posición sindical de limitar la desregulación total de los mercados laborales. Además, la renta básica mínima garantiza que los desempleados no acepten cualquier oferta de trabajo, tal y como se pretende con las medidas penalizadoras de la política de «Trabajo Rentable» y, por tanto, los desempleados no se conviertan en «esquirols» de la tradicional lucha de los sindicatos por unas buenas condiciones laborales y una paga justa.

Además, hay que hacer hincapié en que unificar la regulación del empleo y las normas de la seguridad social contribuirán a la integración europea.

11. Discusión 3 (instrumental): Herramientas de seguimiento para la flexiguridad

La contradicción entre algunas políticas europeas difícilmente podrá eliminarse mientras la situación actual permanezca fuera del control operativo y la retroalimentación empírica. La flexiguridad es una estrategia política sin mapa, instrumentos de navegación y ni siquiera una brújula. Si las estrategias de flexiguridad están en la agenda de la Unión Europea, habrá que llenar este espacio vacío.

Con esta finalidad, se sugieren las siguientes acciones:

- Operacionalizar, esto es, definir de manera rigurosa y caracterizar de manera cuantitativa diferentes tipos de flexibilidad del mercado laboral y tipos de seguridad.
- Medir de manera adecuada y reflejar mediante indicadores los progresos teniendo en cuenta la movilidad de los grupos de empleo con diferente legislación de protección al empleo y la su elegibilidad para acceder a los subsidios de la seguridad social.
- Revelar las concesiones/intercambios de la flexiguridad-seguridad
- Comparar el progreso real de los países con las concesiones de flexiguridad y con respecto al desplazamiento hacia el «borde de flexiguridad», tal y como ha sido expresado en nuestras figuras.
- Visualizar los resultados y presentarlos a quienes elaboran las políticas y al público en general.

En este artículo se ha pretendido mostrar un ejemplo de aproximación operacional a la flexiguridad y un intento de definir un marco para la modelización posterior. No se excluyen otras propuestas y aproximaciones y, en cualquier caso, éstas deberían ser consideradas como complementarias.

Parece razonable sugerir que debería ser la Comisión Europea la encargada de desarrollar el seguimiento y los resultados obtenidos (algo similar a lo que ya existe en la página de internet de *New Chronos* y que permite obtener salidas de datos personalizadas de la *Encuesta sobre la Mano de Obra de Eurostat*). La variedad de preguntas y opciones de resultados es bastante elevada y determinar resultados preestablecidos puede ser una opción demasiado restrictivo para quienes diseñan las políticas o realizan estudios sobre ellas. Este proyecto puede enmarcarse dentro del Centro de Investigación Conjunta de la CE y Eurostat.

Por otro lado, La Unión Europea debería adoptar algunas directrices comunes y estándares con fases establecidas y periodos transicionales. El seguimiento y el control asume la medición y la existencia tanto de estadísticas relevantes como de indicadores compuestos. Parece razonable establecer un grupo de seguimiento de la UE para vigilar las políticas de flexiguridad.

Por último, hay que señalar que el éxito del concepto de flexiguridad no debería provenir del uso de un término que resulta capcioso al estar asociado emocionalmente a dos nociones con connotaciones positivas como son la flexibilidad y la seguridad, y no tanto a un proceso destructivo de desregulación de los mercados laborales. En efecto, tal y como se muestra en este artículo, resulta arriesgado apostar por las emociones más que por el rigor científico y el conocimiento empírico.

12. Conclusiones

A pesar de la visible reducción de la seguridad social europea desde los años ochenta (Ramaux 2006), la mayoría de los estudios empíricos fallan a la hora de detectar el grado alcanzado por este declive (Pettersen 1995, Taylor Gooby 1998, Roller 1999, Van Oorschot 1999, y Mau 2001). El análisis basado en la evolución del gasto público de protección social²⁰ resulta bastante confuso ya que no tiene en cuenta el aumento del coste de la vida y la flexibilización de las relaciones laborales con periodos más largos de desempleo y menores *«payoffs»* per cápita/mes. La ilusión de que la solidaridad social permanece debilita la posición de los defensores del estado de bienestar europeo y de los sindicatos, dando la impresión de que pequeñas mejoras son suficientes para ajustar la seguridad social a las necesidades actuales.

²⁰ Para referencias, ver Adema y Ladaique 2005.

Por esta razón, en este artículo las políticas de flexiguridad se definen en términos operativos como trayectorias de los países dirigidas hacia la flexibilidad-seguridad junto con las concesiones en la flexibilidad en el espacio vectorial flexibilidad-seguridad. La flexibilidad se estima a partir del indicador propuesto por la OCDE relativo a la rigurosidad de la legislación de protección al empleo. La seguridad se estima de tres formas alternativas, según diferentes perspectivas. Desde la perspectiva neoliberal, el indicador de seguridad social se deriva a partir de las condiciones de elegibilidad relativas a cinco subsidios de seguridad social, tal y como aparecen recogidas por la OCDE. Desde la perspectiva sindical, la seguridad se vincula a la existencia de empleados atípicos (temporalidad). Desde la concepción del estado de bienestar europeo, el indicador de seguridad social se centra en la estimación de los Índices de Reposición de Ingresos Netos de los desempleados.

Al contrario que en otros estudios previos existentes, en este artículo se intenta medir el nivel de seguridad social «real» en lugar de los cambios institucionales acaecidos. En concreto, los tres modelos considerados reducen los indicadores hasta valores medios nacionales y muestran que las mejoras institucionales no compensan el tamaño creciente de los grupos sociales desfavorecidos. Un análisis del tipo deuda-crédito muestra que las ganancias son inferiores a las pérdidas y los ganadores son menos que los perdedores. Por ejemplo, las pequeñas ventajas para los empleados flexibles se convierten en grandes desventajas para los empleados regulares. De todo ello, resulta un balance general negativo, de manera que el concepto de flexiguridad no mantiene sus promesas políticas y sus declaraciones teóricas.

En nuestra opinión, el «*flexinsuranc*» puede convertirse en una solución posible —una regulación fácilmente actualizable del mercado laboral en la forma de seguro de trabajo flexible— y un modelo de renta básica mínima. Además, su contribución a la aplicación de la flexiguridad, puede resolver algunas contradicciones entre las políticas europeas actuales y entre los empresarios y los sindicatos.

Bibliografía

- ADEMA, W., y LADAIQUE, M. (2005): *Net Social Expenditure, Edición 2005. More Comprehensive Measures of Social Support* Documentos de trabajo 29 de la OCDE sobre Asuntos Sociales, Empleo y Migración. Paris.
- AUER, P. (2005): *Protected mobility for employment and decent work: labour market security in a globalized world*. OIT. Documento para la estrategia de empleo 1/2005. Ginebra.
- AUER, P., y CAZES, S. (EDS.) (2002): *Employment stability in an age of flexibility. Evidence from industrial countries*. OIT. Ginebra.
- BEWLEY, T.F. (1999): *Why Wages Don't Fall during a Recession*. Harvard University Press. Cambridge MA.

- BJORKLUND, A. (2000): Going different ways: Labour market policy in Denmark and Sweden. En: Esping-Andersen, G., y Regini, M. (Eds.) *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford University Press, Nueva York, págs. 148-180.
- BLANCHARD, O. (2004) Designing labor market institutions. Memo, Cambridge MA, MIT y NBER. http://econ-www.mit.edu/faculty/download_pdf.php?id=927
- BLANCHARD, O. (2006): European unemployment: the evolution of facts and ideas. *Economic Policy*, 21(45), págs. 5-59.
- BLANCHARD, O., y TIROLE, J. (2004): *The optimal design of unemployment insurance and employment protection. A first Pass*. Documentos de trabajo NBER 10443. <https://palm.nber.org/papers/w10443>
<http://www2.gsb.columbia.edu/faculty/JBoivin/paper/blanchard.pdf>
- BRAUN, T. (2001): Flexibilitat und Soziale Sicherung in Danemark unter besonderer Berücksichtigung von aktiver Arbeitsmarktpolitik und Weiterbildung. In: KLAMMER, U., y TILLMANN, K. (EDS.) *Flexicurity: Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse*. Hans Buckler Stiftung, Düsseldorf. págs. 637-677.
- BREDGAARD, TH., LARSEN, F., y MADSEN, P.K. (2005): Opportunities and challenges for flexicurity - the Danish example, *Transfer*, 12 (1), 61-82.
- BROMBACHER-STEINER, M.W. (2000): Die Zweite Saule der Altersvorsorge in der Schweiz. En: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (HG.): *Rentenpolitik in Europa. Welches Modell wird zur Leitidee von Reformen*. Bonn, págs. 93-102.
- COATS, D. (2006) *Who's afraid of labour market flexibility?* Londres, Fundación del Trabajo. <http://www.theworkfoundation.com/products/publications/azpublications/whosafraidoflabourmarketflexibility.aspx>
- DUPEYROUX, J. J., A y RUELLAN, R. (1998): *Droit de la securite sociale*. Dalloz. París.
- ESPING-ANDERSEN C. (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press, Princeton.
- ESPING-ANDERSEN C. (2000a): Who is harmed by labour market regulations? Quantitative evidence. En: ESPING-ANDERSEN, G., y REGINI, M. (EDS.) *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford University Press, Nueva York., págs. 66-98.
- ESPING-ANDERSEN C. (2000b): Regulation and context: Reconsidering the correlates of unemployment. En: ESPING-ANDERSEN, G., y REGINI, M. (EDS.) *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford University Press, Nueva York, págs. 99-112.
- COMISIÓN EUROPEA (1997): *Green Paper: Partnership for a New Organisation of Work*, COM (97) 128, Abril 1997. http://europa.eu.int/comm/off/green/index_esn.htm
- COMISIÓN EUROPEA (2004): *Mutual Information System on Social Protection (MISSOC)*. http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc/2003/index_es_en.htm
- COMISIÓN EUROPEA (2005): *Adopted Employment Guidelines 2005-2008*. http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/oj/2005/l_205/l_20520050806en00210027.pdf
- COMISIÓN EUROPEA (2006): *Consejo informal - Empleo y asuntos sociales*. Villach (19-21 enero 2006)
http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/news_en.cfm?id=115
- EUROSTAT (2004): *EuroStat Databases: NewCronos*. Comunidades Europeas., Luxemburgo. www.europa.eu.int/comm/eurostat
- EUROSTAT (2005): *Labour Force Survey*. Comunidades Europeas, Luxemburgo. www.europa.eu.int/comm/eurostat
- FERERA, M., HEMERIK, A., y RHODES, M. (2001): The future of social Europe: Recasting work and welfare in the new economy. En: GIDDENS, A. (Ed.) *The Global Third Way Debate*. Cambridge, Polity Press, págs. 114-133.
- GORTER, C. (2000): The Dutch Miracle? En: G. ESPING-ANDERSEN y M. REGINI (EDS.) *Why deregulate markets?* Nueva York, Oxford University Press, págs. 181-210.

- HOFFMANN, E., y WALWEI, U. (2000): *Erosion oder Renaissance der Normalarbeit?* IAB Kurzbericht, 16 (6.12.2000), Nuremberg. <http://doku.iab.de/kurzber/2000/kb1600.pdf>
- JESPEN, M., y KLAMMER, U. (EDS.) (2004): *Transfer*, 10 (2) (special issue «Flexicurity: Conceptual issues and political implementation in Europe»).
- KELLER, B., y SEIFERT, H. (2004): *Flexicurity—the German trajectory*, *Transfer*, 10 (2), págs. 226-247.
- KELLER, B., y SEIFERT, H. (2005): Atypical Employment and Flexicurity, *Management Revue*, 16 (3), págs. 304-323.
- KLAMMER, U. (2004): Flexicurity in a life-course perspective, *Transfer*, 10 (2), págs. 282-299.
- KLAMMER, U., y TILLMANN, K. (2001): Flexibilität und Sicherheit in ausgewählten europäischen Ländern: Einföhrung. En: KLAMMER, U., y TILLMANN, K. (EDS.) *Flexicurity: Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse*. Hans Bockler Stiftung, Düsseldorf, págs. 513-517.
- KOK, W., Et Al. (2004): *Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe*. Report of the Employment Task Force. Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- KORVER, A. (2001): *Rekindling adaptability. Working Papers on Social Quality* (1). Amsterdam, Fundación Europea para la Calidad Social.
- KRONAUER, M., y LINNE, G. (Eds.) (2005): *Flexicurity. Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität*. Sigma. Berlin.
- MADSEN, P.K. (2004): The Danish model of «flexicurity». *Transfer*, 10 (2), 187-207.
- MAU, S. (2001): *Patterns of Popular Support for the Welfare State: A Comparison of the United Kingdom and Germany*. WZB Working Paper FS III 01-405. Berlin, WZB.
- OCDE (1994): *Jobs Study, Parts I and II*. OCDE. Paris.
- OCDE (1998): *Benefit Systems and Work Incentives*. OCDE. Paris.
- OCDE (1999a) *Benefit Systems and Work Incentives*. OCDE. Paris.
- OCDE (1999b): *Employment Outlook*. OCDE. Paris.
- OCDE (2002a): *Benefits and Wages*. OCDE. Paris.
- OCDE (2002b): *Employment Outlook*. OCDE. Paris.
- OCDE (2003): *Taxing Wages: 2001—2002*. OCDE. Paris.
- OCDE (2004a): *Benefits and Wages*. OCDE. Paris.
- OCDE (2004b): *Employment Outlook*. OCDE. Paris.
- OCDE (2005a): *Benefits and Wages, free material: statistics, country specific files and tax/benefit models*. http://www.OCDE.org/document/0/0,2340,en_2649_37419_34053248_1_1_1_37419,00.html
- OCDE (2005b): *Employment Outlook*. OCDE. Paris.
- OCDE (2006): *Employment Outlook*. OCDE. Paris.
- OZAKI, M. (ED.) (1999): *Negotiating Flexibility. The Role of Social Partners and the State*. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra.
- PETTERSEN, P. (1995) The Welfare State: The Security Dimension. In: O. BORRE AND E. SCARBROUGH (eds.) *The Scope of Government*. Oxford: Oxford University Press.
- PISSARIDES, C. (2000): *Equilibrium unemployment theory*, MIT Press. Cambridge MA.
- PISSARIDES, C. (2001): Employment protection. *Labour Economics*, 8(2), págs. 131-159.
- PONGRATZ, H.J., y VO13, G.G. (2003): From employee to «entreploee»: Towards a «selfentrepreneurial» work force? *Concepts and Transformation*, 8 (3), págs. 239-254.
- RADERMACHER, F.J. (2006): Sustainable development in times of globalization: Balance or destruction. Plenary lecture at the EURO-XXI, Reykjavik, 03.07.2006. Abstract en: EURO-XXI, *Universidad de Islandia, Reykjavik, 2-5 de julio de 2006*.
- RAMAUX, CH. (2006): *Emploi:éloge de la stabilité. L'état social contre la flexicurity*. Paris. Editions Mille et une Nuits.

- REGINI, M. (2000): The dilemmas of labour market regulations. En: ESPING-ANDERSEN, G., y REGINI, M. (EDS.) *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford University Press, Nueva York, págs. 11-29.
- ROLLER, E. (1999): Shrinking the Welfare State: Citizens, Attitudes towards Cuts in Social Spending in the 1990s. *German Politics*, 8 (1) págs. 21-39.
- SCHMID, G., y GAZIER, B. (EDS.) (2002) *The Dynamics of Full Employment: Social Integration Through Transitional Labour Markets*. Cheltenham, Edward Elgar.
- SCHULTEN, TH., BISPINK, R., y SCHAFFER, C. (EDS.) (2006) *Minimum Wages in Europe*. Brussels, ETUI-REHS.
- STANDING, G. (1999): *Global Labour Flexibility. Seeking Distributive Justice*. Londres, Macmillan Press.
- SEIFERT, H., y TANGIAN, A. (2006): *Globalization and deregulation: Does flexicurity protect atypically employed?* WSI Diskussionspapier 143, Hans Bockler Stiftung, Düsseldorf. http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_diskp_143.pdf
- SPERBER, S. (2006): What are the ingredients of «good» flexicurity arrangements? Some ideas for identifying factors that make for success? Manuscrito repartido en la 1.ª Reunión sobre la Red de Investigación sobre Flexiguridad, Copenhague, 8-9 de junio, 2006.
- TANGIAN, A. (1991): *Aggregation and Representation of Preferences: Introduction to Mathematical Theory of Democracy*, Springer.Berlin.
- TANGIAN, A. (2004): *Liberal and Trade-Unionist Concepts of Flexicurity: Modelling in Application to 16 European Countries*. WSI Diskussionspapier 131, Hans Bockler Stiftung, Dusseldorf. http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_diskp_131.pdf
- TANGIAN, A. (2005a): *Monitoring flexicurity policies in the EU with dedicated composite indicators*. WSI Diskussionspapier 137, Hans Bockler Stiftung, Dusseldorf. http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_diskp_137.pdf
- TANGIAN, A. (2005b) *European welfare state under the policy «make work pay»: Analysis with composite indicators*. WSI Diskussionspapier 141, Hans Bockler Stiftung, Dusseldorf. http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_diskp_141.pdf
- TAYLOR-GOOPY, P. (1998): Commitment to the Welfare State. En: JOWELL ET AL. (EDS.) *Social Attitudes 15th Report. How Britain Differs*. Aldershot: Ashgate.
- TROS, F. (2004): Towards «flexicurity» in policies for the older workers in EU-countries? Paper at the *IREC Conference 2004*, Utrecht. http://www.tilburguniversity.nl/faculties/frw/research/schoordijk/flexicurity/publications/papers/foxp2004-9-tros_irec_utrecht.pdf
- VAN OORSCHOT, W. (1999): *The Legitimacy of Welfare: a Sociological Analysis of the Motives for Contributing to Welfare Schemes*. WORC-paper series 99.11.22, WORC/TISSER, Tilburg.
- VAN OORSCHOT, W. (2001): Flexibilitat und soziale Sicherung in den Niederlanden - Politik für Arbeitnehmer und Versorgungspersonen. En: KLAMMER, U., y TILLMANN, K. (EDS.) *Flexicurity: Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse*. Hans Bockler Stiftung, Dusseldorf, págs. 519-584.
- VISSER, J., y HEMERIJCK, A. (1997): *A Dutch Miracle: Job Growth, Welfare Reform and the Corporatism in the Netherlands*. Amsterdam University Press. Amsterdam,
- VIELLE, P., y WALTHERY, P. (2003): *Flexibility and Social Protection*. Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo. Dublin.
- UK PRESIDENCY OF THE EU (2005): *Europe needs to meet the challenge of change - Blunkett (11/07/05)* <http://www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage e&c=Page&cid=1112704221230&a=KArticle&aid=1119523074808>

- WILTHAGEN, T., y TROS, F. (2004): The concept of «flexicurity»: a new approach to regulating employment and labour markets, *Transfer*, 10 (2), 166-186.
- WILTHAGEN, T., TROS, F., y VAN LIESHOUT, H. (2003): «Towards «flexicurity»?»: balancing flexibility and security in EU member states», paper for the *13th World Congress of the International Industrial Relations Association (IIRA)*. Berlin.
- <http://www.tilburguniversity.nl/faculties/frw/research/schoordijk/flexicurity/publications/papers>
- WSI (2000): «Flexicurity» - *Arbeitsmarkt und Sozialpolitik in Zeiten der Flexibilisierung*. Documento especial de *WSI Mitteilungen*, 5/2000.

APENDICE:

Flexiguridad:

¿Puede conseguirse la seguridad en el empleo con un empleo flexible?

Pruebas empíricas, observaciones críticas y propuesta de reforma²¹

1. Introducción

Recientemente, la Comisión Europea (2006b; 2007) ha emitido dos importantes documentos con argumentos a favor de la introducción de la «flexiguridad» en los procesos de reforma del mercado laboral. La Flexiguridad se explica como una política que hace compatible la flexibilización (=desregulación) de los mercados laborales dirigida a conseguir una mayor competitividad de la economía europea con la tradición europea del Estado de Bienestar. Para este propósito, la flexibilización debe compensarse con mejoras en la seguridad social y en la seguridad en el trabajo, constituyendo una especie de concesión o intercambio.

De acuerdo con la concepción de flexiguridad, la flexibilización debe mejorar el rendimiento de las empresas privadas e impulsar la producción, animando así a los mercados laborales a crear «más y mejores empleos», tal y como se declaró en la cumbre europea de Lisboa del año 2000. Los «mejores empleos» cumplen el concepto de la OMT (1999) de *trabajo decente*, combinando la promoción de derechos en el trabajo; empleo; protección social y diálogo social, y en este nuevo marco la empleabilidad pasa a desempeñar una función central. Para aclarar la idea del trabajo decente, la OMT se opone al *trabajo precario* caracterizado por unos bajos ingresos, una baja estabilidad laboral, una baja empleabilidad y una reducida integración en el esquema de seguridad social²².

La Comisión Europea sitúa la empleabilidad como la piedra angular de la Estrategia Europea de Empleo y, respectivamente, la flexiguridad. Tal y como se indicaba en el Informe *El Empleo en Europa 2006* de la Comisión Europea (2006a, pág. 78): «la confianza principal de la recomendación de la UE sobre la flexiguridad es impulsar un movimiento... hacia la seguridad en el empleo... En concreto, invertir en capital humano es vital para mejorar las perspectivas del empleo a largo plazo y la seguridad en el empleo del individuo y también para impulsar la competitividad y la adaptabilidad de la mano de obra».

Informes empíricos anteriores de la Fundación Hans Böckler han demostrado que la política europea actual ha fallado a la hora de compensar la desregula-

²¹ Documento para la Conferencia de la Presidencia de Portugal de la Unión Europea. *Flexicurity: Key Challenges* (Flexiguridad: Desafíos Clave, Lisboa, septiembre 13-14, 2007).

²² Para más detalles ver Keller y Seifert (2006) y Seifert y Tangian (2007).

ción continuada del mercado laboral con ventajas en materia de seguridad social (Tangian 2005; 2006). En otras palabras, el primer nexo de la flexiguridad con la «flexibilidad-seguridad social» no ha funcionado. Ahora los políticos europeos lanzan el segundo nexo de la flexiguridad con la «flexibilidad-seguridad laboral». Esta compensación se espera que pueda ser alcanzada a través de una alta empleabilidad basada en el aprendizaje permanente, en concreto, a través de la formación en la propia empresa. También se espera mejorar la movilidad de la mano de obra lo que implica trabajo estable y amplias oportunidades para cambiar a mejores trabajos.

Por tanto, la consistencia del concepto de flexiguridad está vinculada al impacto de la flexibilización sobre el binomio trabajo decente-trabajo precario. De acuerdo con el concepto de flexiguridad, el trabajo flexible en ningún caso debe ser precario, ni implicar una empleabilidad inferior, al contrario, la empleabilidad debe aumentar para compensar los efectos negativos de la flexibilización.

Analizar empíricamente esta condición es el objetivo de este trabajo. Comienza con la definición y operacionalización de la flexibilidad y la precariedad del trabajo. El siguiente paso se dirige a describir el modelo para el análisis de los datos procedentes de la Cuarta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo 2005 (EWCS2005) realizada por la Fundación Europea (2007). Para construir los índices de flexibilidad y precariedad en 31 países europeos se han utilizado dos metodologías diferentes en su consideración de las variables clave. La primera es la desarrollada por la Fundación Hans Böcker (HBS)²³. La segunda se debe a la OCDE (2005). El análisis empírico con las dos metodologías revela que los índices de flexibilidad y precariedad del trabajo se correlacionan de manera estadísticamente significativa y que la flexibilidad tiene un impacto significativamente negativo justo sobre la empleabilidad.

Definitivamente, estos análisis cuestionan la creencia de que la flexibilización de las relaciones laborales pueden compensarse a través de una mayor y más alta empleabilidad. Resulta que la flexibilización y la empleabilidad son incluso poco compatibles la una con la otra. El movimiento de la seguridad del trabajo a la seguridad del empleo sugerido por la Comisión Europea no puede implementarse de forma consistente. Nuestro estudio ofrece suficientes evidencias empíricas de que una alta empleabilidad difícilmente puede alcanzarse bajo una estrategia de empleo flexible.

Por tanto, se propone una estrategia alternativa a la flexiguridad en la forma de *flexinsurance*, una alternativa que asume que la contribución de los empresarios a la seguridad social debe ser proporcional a la flexibilidad (precariedad) del contrato.

²³ Ver Tangian (2005 y 2007a).

Tabla 1
Estructura de datos para construir Índices Compuestos de Flexibilidad y Precariedad del Trabajo
 (las interrogaciones «?» muestran la agregación de los índices compuestos).

Número del individuo	Códigos de clasificación	Flexibilidad		Precariedad		Índices parciales	Índices agregados
		1.Flexibilidad numérica externa	2.Flexibilidad numérica interna	1. Ingresos	2. Estabilidad en el empleo		
1	Código de país	q3b Tipo de contrato	q15a Trabajo a tiempo parcial	Ingresos netos mensuales	Tiempo en la empresa	1.Flexibilidad numérica externa	Flexibilidad precariedad
		2	2	3	2	?	??
2		1	2	1	3	?	??
23788	CH	2	1	4	1	?	??

2. La estructura de datos del modelo

La estructura de datos para el modelo se muestra en la Tabla 1, donde cada fila consiste en respuestas de un individuo a 42 preguntas: 29 de flexibilidad y 13 de precariedad del trabajo. La selección de preguntas muestra cómo las nociones de la flexibilidad y la precariedad del trabajo se definen operacionalmente en nuestro estudio. Las respuestas de cada individuo se agregan en índices individuales del *grado* de flexibilidad y *grado* de precariedad de su trabajo que se ponen en las columnas de la derecha de la tabla. Las preguntas se agrupan en tres secciones.

Códigos de clasificación: Esta sección incluye las preguntas «demográficas» sobre la localización geográfica del individuo, la edad y el sexo del encuestado/a, etc. Estos datos no se utilizan para interpretar los índices individuales pero son necesarios para construir grupos sociales para el análisis comparativo. Por ejemplo, utilizamos el código de país (código de conteo variable) para calcular las medias nacionales de los índices individuales que pasan a ser consideradas indicadores de cada país.

Flexibilidad: Esta sección incluye las preguntas sobre flexibilidad del trabajo, agrupadas de acuerdo con la clasificación de los tipos de flexibilidad de la OCDE (1989: 13-20):

1. *Flexibilidad numérica externa*, esto es, la facilidad de «contratar y despedir» que se manifiesta en la movilidad de los trabajadores entre empresas (rotación del trabajo externo). Este tipo de flexibilidad se refleja por las variables de estudio vinculadas a las siguientes preguntas:
 - Tipo de contrato (variable q3b): Contrato indefinido, contrato temporal, contrato de empresa de trabajo temporal, o trabajo sin contrato.
 - Duración del contrato, en meses (q3c)
2. *Flexibilidad numérica interna*, esto es, variabilidad en relación al número de horas de la jornada laboral y a la distribución de las horas de trabajo. Las preguntas relevantes del estudio son:

Número de horas trabajadas por semana (derivadas de las variables q15a y q15b): tanto si uno desea trabajar ese número de horas como si no.

Jornadas de trabajo superiores a 10 horas por día, en número de veces al mes (q14e).

Número de horas trabajadas cada día (q16aa): variable o constante.

Número de horas trabajadas cada semana (q16ab): variable o constante.

Hora de entrada y de salida (q16ac): variable o constante

Acuerdos sobre la jornada laboral (q17a): establecida por la empresa, posibilidad de elección entre varias opciones, adaptabilidad razonable a los deseos individuales o adaptabilidad completa.

Planificación sobre el tiempo de trabajo (q17b): el mismo día, el día anterior, varios días por adelantado, varias semanas por adelantado, sin cambios de planificación.

3. *Flexibilidad funcional*, esto es, en relación con el cambio de tareas, de equipos y contenido del trabajo. Se refleja en la movilidad de los trabajadores dentro de la propia empresa (movilidad interna). Este tipo de flexibilidad se refleja a través de siete cuestiones²⁴.
4. *Flexibilidad salarial*, referida a la dependencia de salarios y sueldos del mercado laboral o de las condiciones competitivas. Este tipo de flexibilidad viene reflejada mediante siete cuestiones.
5. *Flexibilidad de externalización*, esto es, trabajo a distancia, teletrabajo, organizaciones virtuales y actividades de autoempleo. Este tipo de flexibilidad viene reflejada por seis cuestiones.

Precariedad: De acuerdo con la tipología de Keller y Seifert (2006, pág. 239), las cuestiones de estudio más relevantes se clasifican en tres grupos.

1. *Ingresos*: más bajos para el trabajo precario que para el trabajo decente. Para medir la variables ingresos, se consideran cinco cuestiones.
2. *Estabilidad del empleo*: la certeza de permanecer en el trabajo, caracterizada por cuatro cuestiones sobre las perspectivas futuras y experiencias pasadas.
3. *Empleabilidad*: capacidad para estar empleado y desempeñando una actividad laboral, caracterizada por cuatro preguntas sobre las restricciones relativas a la edad para el trabajo desempeñado, las posibilidades de aprendizaje, salud y seguridad, etc.

La sección cuarta de la Tabla 1, **Índices Parciales**, se reserva para cinco índices de flexibilidad agregada de primer nivel (flexibilidad numérica externa, flexibilidad numérica interna, etc.), y para los tres índices de primer nivel de precariedad agregada (ingresos, estabilidad del empleo y empleabilidad). Estos índices se obtienen para cada individuo.

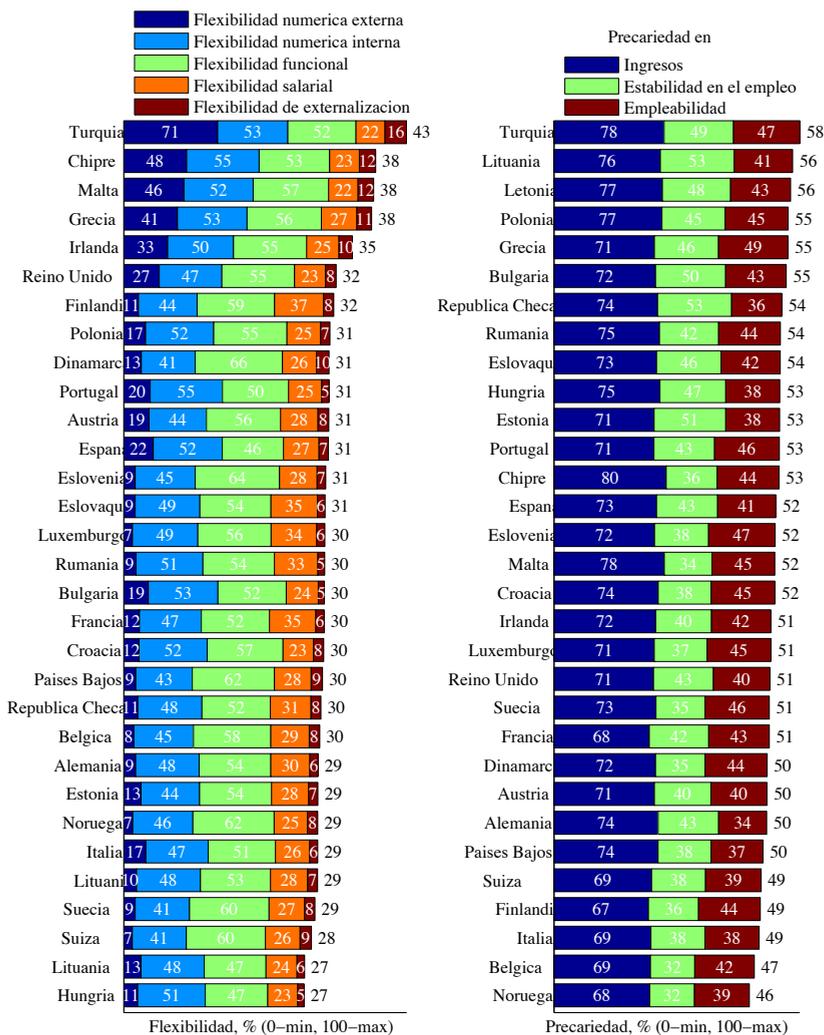
La quinta sección de la Tabla 1, **Índices Agregados**, está reservada para la flexibilidad agregada de segundo nivel e índices individuales de precariedad.

²⁴ Para conocer las preguntas específicas relativas a cada una de las cuestiones analizadas ver Tangian (2007b).

Cada variable (23.788 respuestas a una pregunta específica que constituye una columna de la tabla) se registra en base a la siguiente regla: cuanto más alto es el valor, más flexible (precario) es el trabajo. Luego las variables se escalan en base a dos métodos diferentes, uno el método de la OCDE y otro el desarrollado por la Fundación Hans Boeckler Stiftung (HBS)²⁵;

Figura 1

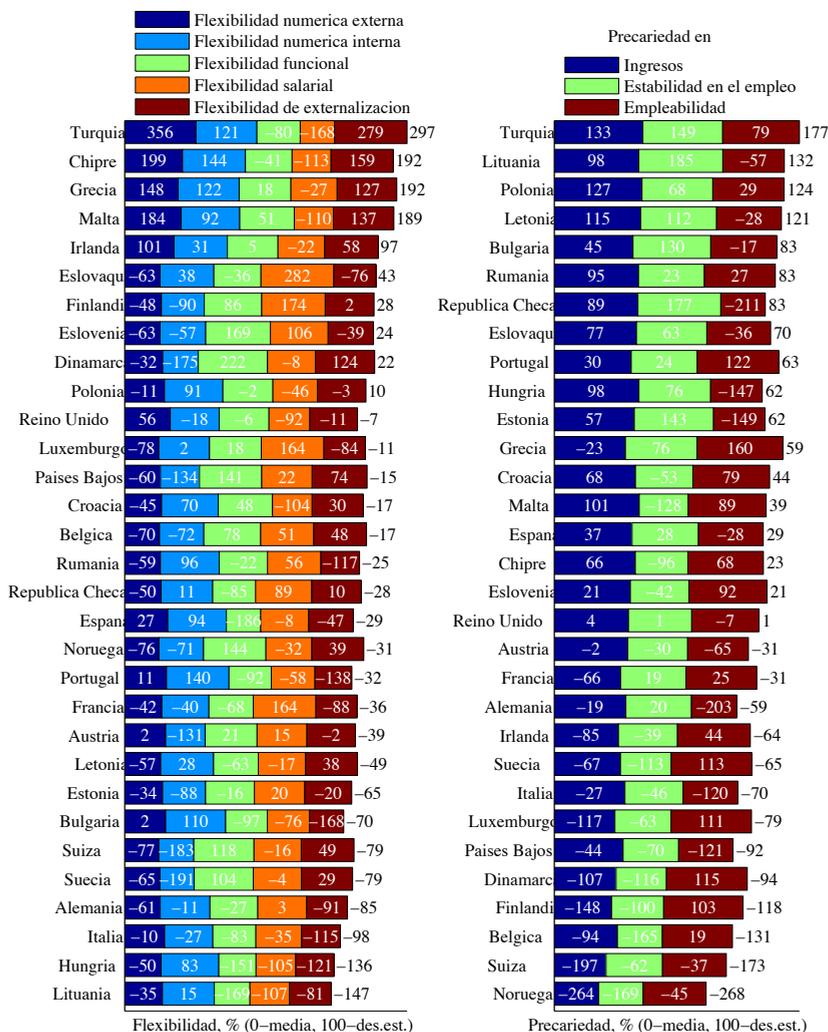
Los índices de flexibilidad y precariedad según el método HBS



²⁵ Para más detalles ver Tangian (2005, 2006 y 2007a-b).

Figura 2

Los índices de flexibilidad y precariedad interpretados por el método OCDE



Los índices agregados de segundo nivel de flexibilidad y precariedad del trabajo computadas por el método HBS se muestran en la Figura 1 y por el método de la OCDE, en la Figura 2. El peso relativo de los índices agregados de primer nivel se refleja en el tamaño de las barras, aunque en el caso del método de la OCDE las ponderaciones sean iguales para los índices individuales. (Por ejemplo, la contribución de la flexibilidad de externalización a la flexibilidad agregada bajo el método de HBS es la más pequeña, mientras que su peso bajo el método de OCDE es el mismo que el de otros tipos de flexibilidad). Los paí-

ses se ordenan en base al índice de flexibilidad agregada y precariedad indicada por el % en el extremo derecho de las barras. Bajo el método HBS, el índice agregado es el medio de los índices parciales y es proporcional a la longitud total de las barras. Bajo el método de la OCDE, el índice agregado no es proporcional a la longitud total de las barras. Este hecho se refleja en el descenso no-homogéneo de la longitud de la barra total contraria al índice agregado descendiente de manera homogénea —efecto colateral del procedimiento de escala de la OCDE.

3. Análisis de los datos

3.1. Flexibilidad institucional y fáctica del trabajo

La Tabla 2 muestra los índices de flexibilidad institucional y fáctica del trabajo en los países europeos. El índice institucional es el indicador relacionado con la rigurosidad de la legislación de protección al empleo (EPL) de la OCDE (2004, pág. 117). Los índices fácticos se derivan de los datos de EWCS2005 bien a través del método HBS o por el método de la OCDE tal y como se ha descrito anteriormente.

Puede observarse que Turquía está clasificada en el último lugar respecto a la flexibilidad institucional y, sin embargo, en la parte superior de la tabla cuando se trata de flexibilidad factual. Esta contradicción se explica de la manera siguiente: la evaluación de la rigurosidad EPL se basa en las regulaciones del mercado laboral, mostrando que la legislación de protección al empleo turca es la más rígida de todos los países de la OCDE. Sin embargo, el estudio empírico revela que 302 individuos de la muestra de 454 empleados turcos trabajan sin contrato, lo que quiere decir que el 67% de todos los trabajos quedan fuera de la regulación del mercado laboral y trabajan, por lo tanto, de la manera más flexible. Una situación similar se produce también en otros países. Por lo tanto, *las flexibilidades institucionales y fácticas difieren drásticamente.*

Tabla 2

Flexibilidad institucional y fáctica de los trabajadores en los países europeos / ranking

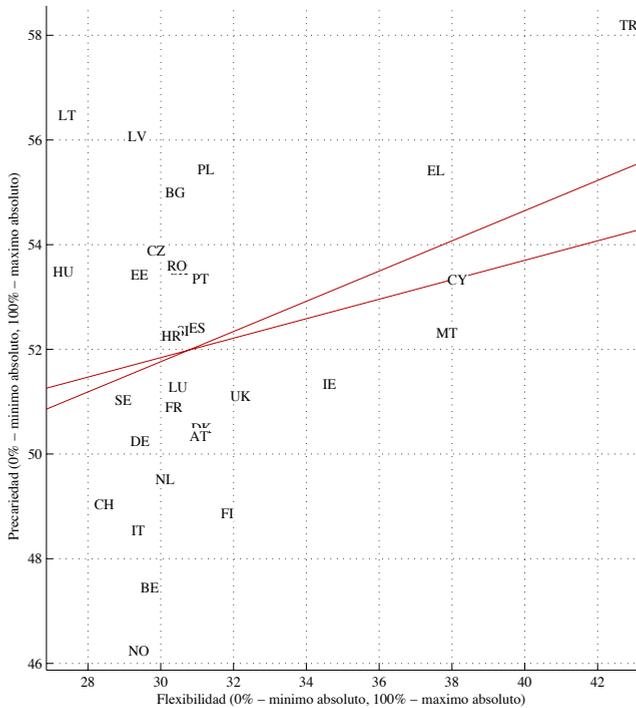
	Flexibilidad institucional	Flexibilidad fáctica (derivado de los datos de EWCS 2005)		
	Rigurosidad de EPL (lo opuesto a la flexibilidad numérica externa)	Flexibilidad numérica externa (método HBS)	Flexibilidad numérica externa (método OCDE)	Empleo sin contrato
	OCDE puntuación 0-5	Normalizado %	Estandarizado %	%
Reino Unido	0.7 / 1	27 / 6	56 / 6	15 / 6
Irlanda	1.1 / 2	33 / 5	101 / 5	25 / 5
Suiza	1.1 / 2	7 / 31	-77 / 30	4 / 20
Dinamarca	1.4 / 3	13 / 13	-32 / 13	8 / 11
Hungría	1.5 / 4	11 / 20	-50 / 19	4 / 18
Polonia	1.7 / 5	17 / 12	-11 / 12	6 / 13
República Checa	1.9 / 6	11 / 19	-50 / 20	2 / 27
Italia	1.9 / 6	17 / 11	-10 / 11	9 / 8
Austria	1.9 / 6	19 / 9	2 / 9	11 / 7
Eslovaquia	1.9 / 6	9 / 25	-63 / 25	2 / 29
Finlandia	2.0 / 7	11 / 18	-48 / 18	3 / 24
Holanda	2.1 / 8	9 / 23	-60 / 23	2 / 26
Bélgica	2.2 / 9	8 / 28	-70 / 28	3 / 23
Alemania	2.2 / 9	9 / 24	-61 / 24	3 / 21
Suecia	2.2 / 9	9 / 27	-65 / 27	1 / 30
Noruega	2.6 / 10	7 / 29	-76 / 29	3 / 22
Grecia	2.8 / 11	41 / 4	148 / 4	32 / 4
Francia	3.0 / 12	12 / 16	-42 / 16	5 / 16
España	3.1 / 13	22 / 7	27 / 7	9 / 10
Portugal	3.5 / 14	20 / 8	11 / 8	9 / 9
Turquía	3.7 / 15	71 / 1	356 / 1	67 / 1
Estonia	—	13 / 14	-34 / 14	7 / 12
Chipre	—	48 / 2	199 / 2	42 / 2
Letonia	—	10 / 21	-57 / 21	4 / 19
Lituania	—	13 / 15	-35 / 15	5 / 15
Luxemburgo	—	7 / 30	-78 / 31	1 / 31
Malta	—	46 / 3	184 / 3	41 / 3
Eslovenia	—	9 / 26	-63 / 26	2 / 28
Bulgaria	—	19 / 10	2 / 10	6 / 14
Croacia	—	12 / 17	-45 / 17	2 / 25
Rumania	—	9 / 22	-59 / 22	5 / 17

3.2. Nexo entre la seguridad en el empleo y la flexibilidad

Las figuras 3 y 4 muestran la ubicación de los países europeos en el plano de coordenadas definido por dos variables la precariedad y la flexibilidad. Ningún país está ubicado en la esquina inferior derecha del gráfico, donde la alta flexibilidad coexiste con la baja precariedad. Este objetivo principal del concepto de flexiguridad de la Comisión Europea es difícilmente alcanzable en la práctica. La realidad aún sigue estando lejos de las consideraciones teóricas.

Figura 3
Dependencia entre la flexibilidad agregada y los índices normalizados de precariedad (metodología HBS) para los países europeos

Regresion con 31 países europeos: $PREC = 43.10 + 0.29 \cdot FLEX$ $R^2 = 0.1285$ $F = 4.2778$ $P_F = 0.0476$
 Regresion con 23.788 individuos: $PREC = 46.26 + 0.19 \cdot FLEX$ $R^2 = 0.0239$ $F = 582.9436$ $P_F = 0.0000$



La línea de regresión en la Figura 3 calculada por el método HBS para los 31 países europeos también muestra que la precariedad del trabajo crece al tiempo que la flexibilidad aumenta. La pendiente de la línea de regresión es 29% (la primera ecuación de regresión más allá del gráfico). El reducido valor de $P_F = 0.0476$ excluye la hipótesis nula, de que la pendiente real de la línea es cero. La línea de regresión en la Figura 4 calculada por el método OCDE para 31 países tiene una

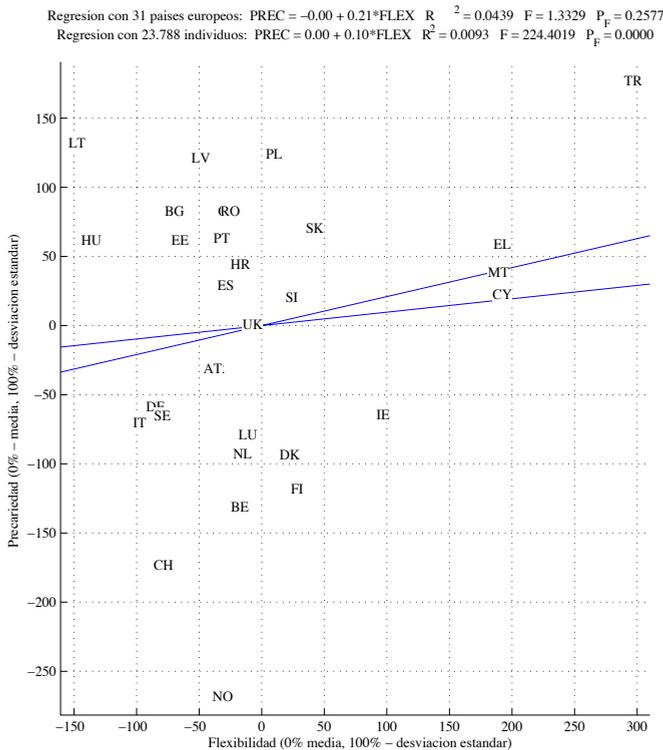
pendiente del 21%, pero los países están ubicados de manera diferente y el valor P es $P_F = 0.2577$.

La segunda línea de regresión en ambos gráficos esta ajustada a los 23.788 individuos. Su pendiente es menos acusada, con valores entre el 19% y el 10% para los índices calculados por los métodos HBS y OCDE, respectivamente²⁶. Sin embargo, debido al mayor número de observaciones, el valor P $P_F = 0.0000$ es poco significativo, de manera que la correlación positiva entre la flexibilidad y la precariedad del trabajo es estadísticamente válida bajo los dos métodos, HBS y OCDE.

Por consiguiente, el análisis de regresión revela una dependencia positiva entre la flexibilidad agregada y la precariedad agregada del trabajo en Europa y ningún país cumple la condición de flexiguridad de alta flexibilidad y baja precariedad.

Figura 4

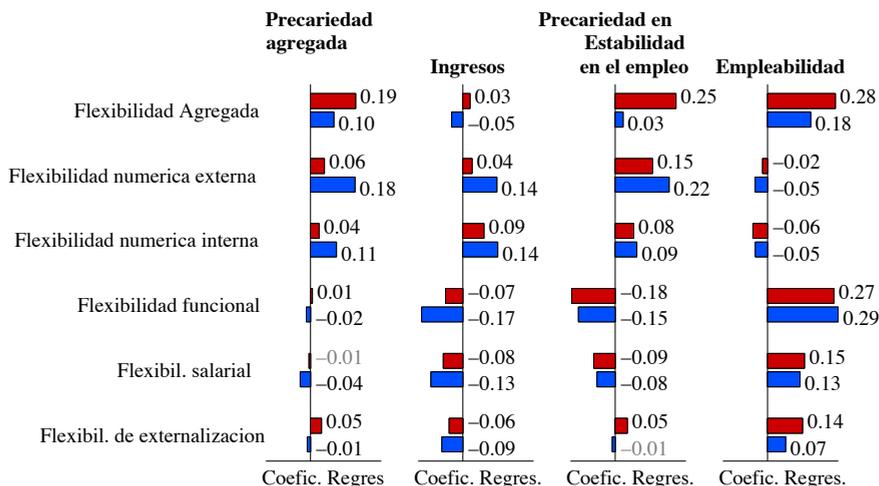
Dependencia entre la flexibilidad agregada y los índices normalizados de precariedad (metodología OCDE) para los países europeos



²⁶ Ver la segunda ecuación sobre los gráficos.

Figura 5

Coefficientes de regresión para la dependencia de índices agregados de trabajo precario calculado para 23.788 individuos por los métodos de HBS y OCDE (barras superiores e inferiores, respectivamente); la desviación no significativa de los coeficientes (valor $P > 0.05$) se muestra con el color gris



3.3. Impacto de flexibilidad y trabajo sobre la empleabilidad

Un análisis más detallado del impacto de la flexibilidad sobre la precariedad se muestra en la Figura 5. Las barras muestran los coeficientes de regresión para la dependencia entre los índices agregados de primer nivel. Las barras superiores se obtienen por el método HBS y las inferiores, por el método OCDE (las dos barras superiores izquierdas muestran los coeficientes de regresión 0.19 y 0.10 de las Figuras 3 y 4). La Figura 5 muestra lo siguiente:

La flexibilidad numérica externa tiene una baja y a menudo estadísticamente no significativa influencia sobre todas las dimensiones de la precariedad salvo la estabilidad en el empleo, donde la precariedad aumenta al tiempo que crece la flexibilidad.

La flexibilidad numérica interna implica un ingreso algo precario pero mejora la empleabilidad, lo cual no resulta sorprendente.

La flexibilidad funcional aumenta la precariedad agregada, especialmente la precariedad de la empleabilidad, pero tiene una influencia positiva sobre los ingresos y la estabilidad en el empleo. La correlación relativamente fuerte entre la flexibilidad y la precariedad de la empleabilidad puede explicarse por una influencia recíproca de la precariedad de la empleabilidad sobre el empleo flexible. Uno puede imaginar que aquellos trabajadores con la empleabilidad más baja a

menudo son trabajadores con empleos flexibles en lugar de con empleos normales, encontrándose en el círculo vicioso de trabajo flexible-trabajo precario y con pocas posibilidades de huir de él.

- La flexibilidad salarial tiene poca influencia sobre la precariedad agregada del trabajo, disminuye la empleabilidad, pero tiene un impacto algo positivo sobre los ingresos y la estabilidad en el empleo.
- La flexibilidad de externalización mejora los ingresos, no afecta demasiado a la estabilidad en el empleo y disminuye la empleabilidad.

Como puede verse, los métodos HBS y OCDE ofrecen resultados similares. Los coeficientes de regresión muestran que el impacto de la flexibilidad funcional sobre la precariedad de la empleabilidad es más fuerte que cualquier otro impacto.

4. Propuesta de reforma: *Flexinsurance*

Una solución posible podría ser la propuesta conocida como *flexinsurance*, propuesta que asume que la contribución del empresario a la seguridad social debe ser proporcional a la flexibilidad (precariedad) del contrato.

Las cargas progresivas para limitar los despidos ya se utilizan en el sistema americano de seguro de desempleo basándose en la denominada *experience rating* (Graser 2002). La *experience rating* es la frecuencia de despidos en la empresa que determina la contribución del empresario al desempleo: cuántos más frecuentes sean los despidos, más altas serán las contribuciones. Es un sistema similar al utilizado en el seguro del automóvil, donde los pagos están influidos por la frecuencia de accidentes. La práctica americana tiene dos propiedades importantes: (1) funciona basándose en la compensación de riesgo financieramente justo y (2) limita la libertad general de despido del empresario. El defecto de la *experience rating* americana es que el riesgo de llegar a ser desempleado está vinculado únicamente al despido, sin tener en cuenta la duración y otras particularidades del contrato de trabajo.

Otro ejemplo de legislación a corto plazo con tributación/seguro es la Ley Austriaca de Indemnizaciones por Despido del 2002 (*Abfertigungsrecht*) reconocida por la Comisión Europea (2006b) y la OCDE (2006) como una buena práctica. La indemnización por despido se acumula a lo largo de toda la carrera profesional de los trabajadores en cuentas especiales de indemnizaciones por despido a las que se puede acceder por despido o jubilación. Los empresarios realizan contribuciones obligatorias a estas cuentas del 1,53% de los salarios pagados y no se les carga las indemnizaciones por despido en caso de que éstos se produzcan. Dado que los despidos eran relativamente sencillos en Austria, la indemnización por despido era la mayor limitación. Después de la reforma, los

despidos se convirtieron en un procedimiento bastante formal y los empresarios tuvieron la libertad de conseguir rápidos ajustes en la mano de obra con la «tasa de flexibilización» plana del 1,53%.

Desde el punto de vista de los trabajadores, el *Abfertigungsrecht* es un tipo de seguro por despido. La Comisión Europea (2006) sostiene que su ventaja es que un cambio de empleo no significa la pérdida del derecho a la indemnización por despido. La debilidad del *Abfertigungsrecht* es que es un caso independiente y no limita los despidos. Los intereses de los empresarios están muy poco afectados por los despidos porque raramente se les carga con indemnizaciones por despido adicionales a las contribuciones sociales obligatorias.

Comparando con estas prácticas, *flexinsurance* tiene las siguientes ventajas:

- **Justicia financiera:** Se compensa de una manera más justa el riesgo más alto de los empleados atípicos de convertirse en desempleados y las contribuciones a la seguridad social resultan más adecuadas.
- **Flexibilidad razonable del empleo:** Contribuciones a la seguridad social condicionadas por el tipo de contrato que afecta a los costes laborales de los empresarios. Por ello, la *flexinsurance* motiva a los empresarios a contratar a empleados de manera más favorable, pero sin limitar rígidamente la flexibilidad del mercado laboral.
- **Ventajas legislativas:** *Flexinsurance* es un instrumento flexible para «regular la desregulación del mercado laboral». Ajustar las necesidades de las contribuciones de los empresarios no necesita de una nueva legislación sino sólo de decisiones administrativas. Es similar a los cambios regulares en los pagos al seguro estatutario de sanidad. ¿?

5. Conclusiones

Los índices compuestos de flexibilidad y precariedad del trabajo se han construido en base a dos metodologías. Ambas familias de índices muestran que la regulación institucional del empleo no implica necesariamente el efecto fáctico adecuado. El análisis de interacción de la flexibilidad y los índices de precariedad muestra que cuanto más flexible es el empleo, más precario es. La flexibilidad del empleo tiene el efecto más negativo sobre la empleabilidad. Estas conclusiones implican serias críticas a las sugerencias más recientes de la Comisión Europea. *Un cambio de la seguridad en el trabajo hacia la seguridad en el empleo dentro de la estrategia de flexiguridad no puede implantarse consistentemente. Nuestro estudio ofrece pruebas empíricas donde una alta empleabilidad puede difícilmente alcanzarse al amparo de un empleo flexible.*

Referencias

- Comisión Europea (2006a) *Employment in Europe 2006*. Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- Comisión Europea (2006b) *Documento Verde. Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century*. Bruselas, 22.11.2006, COM (2006) 708 final. http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/2006/green_paper_en.pdf
- Comisión Europea (2007) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs Through Flexibility and Security*. Bruselas, 27.06.07, COM (2007) 359 final. <http://www.cor.europa.eu/document/activities/com20070359en01.pdf>
- Fundación Europea (2007) *4th European Working Conditions Survey*. Fundación Europea para la Mejora de Condiciones de Vida y Laborales, Dublín. <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0698.htm>
- Graser, A. (2002) Sozialrechtlicher Kündigungsschutz. *Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP)*, Sept. 2002, 391—393.
- ILO (1999) *Report of the Director-General: Decent Work*. Organización Mundial del Trabajo, Ginebra. <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>
- Keller, B. and H. Seifert (2006) Atypische Beschäftigungsverhältnisse: Flexibilität, soziale Sicherheit und Prekarität. *WSI Mitteilungen*, 5/2006, 235—240.
- OCDE (1989) *Labour Market Flexibility. Trends in Enterprises*. París, OCDE.
- OECD (2004) *Employment Outlook*. París, OCDE.
- OCDE (2005) *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*. [http://www.oecd.org/olis/2005doc.nsf/LinkTo/std-doc\(2005\)3](http://www.oecd.org/olis/2005doc.nsf/LinkTo/std-doc(2005)3)
- OECD (2006) *Employment Outlook*. París, OCDE.
- Seifert, H. y A. Tangian (2007) *Reconciling social security with flexibility — empirical findings for Europe*. Diskussionspapier 154, Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf. http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_diskp_154_e.pdf
- Tangian, A. (2005) *Monitoring flexicurity policies in the EU with dedicated composite indicators*. WSI Diskussionspapier 137, Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf. http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_diskp_137.pdf
- Tangian, A. (2006) *European flexicurity: concepts (operational definitions), methodology (monitoring instruments), and policies (consistent implementations)*. WSI Diskussionspapier 148, Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf. http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_diskp_148_e.pdf
- Tangian, A. (2007a) Analysis of the third European survey on working conditions with composite indicators. *European Journal of Operational Research*, **181**, 468—499.
- Tangian, A. (2007b) Is flexible work precarious? A study based on the 4th European survey of working conditions 2005. Diskussionspapier 153, Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf. http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_diskp_153_e.pdf