



Revista de Fomento Social, 57 (2002), 241-276

Cambios en el mundo del trabajo: nuevos empleos y nuevos trabajadores

Eduardo ROJO TORRECILLA¹

Asistimos a un proceso cada día más importante de multinacionalización de la economía, con su lógica secuencia sobre las políticas sociales que pueden adoptarse tanto a escala internacional como más específicamente en el ámbito de cada Estado, mundialización que no afecta de igual forma a todas las actividades, pues no se olvide que gran parte de la actividad de intercambio de bienes y servicios se desarrolla en el seno de cada Estado nacional, y de ahí que se siga defendiendo desde diversos sectores la influencia de los gobiernos nacionales en la elaboración de adecuadas políticas de empleo.

En este trabajo nos proponemos describir los cambios más importantes que esta nueva situación produce sobre el trabajo, para analizar luego lo que

¹ Responsable del Área Social de Cristianisme i Justícia (CiJ) y catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Girona. Esta es la versión revisada de la ponencia presentada el 24 de noviembre de 2001 en la XIV Reunión del Grupo Fomento Social. Fecha de cierre del trabajo: 23 de noviembre de 2001.

ocurre en nuestro país en el marco de las políticas del gobierno español en los últimos años. Concluiremos haciendo algunas propuestas.

1. Repensar qué trabajo existe y en qué condiciones se desarrolla a la altura del nuevo milenio

Parece necesario repensar el concepto y la práctica del trabajo y la ciudadanía, tal como nos proponía el profesor Umberto Romagnoli en una conferencia pronunciada el 14 de noviembre de 2000 en la Fundación Utopía Joan N. García-Nieto de Estudios Sociales del Baix Llobregat, en un momento en que las relaciones políticas, económicas y sociales cada vez están más internacionalizadas y globalizadas, aunque este proceso no haya servido para reducir las diferencias entre los Estados ni dentro de cada uno de ellos entre sus ciudadanos. Con razón denunció el Papa Juan Pablo II en un discurso pronunciado el 4 de noviembre de 2000 durante el encuentro con los gobernantes, parlamentarios y políticos con ocasión del jubileo, el escándalo de las sociedades opulentas de hoy “en las que los ricos se hacen cada vez más ricos, porque la riqueza produce riqueza”, y los pobres son cada vez más pobres porque la pobreza produce pobreza”, y que ello no se da sólo en el ámbito estatal, ya que ante el fenómeno de globalización de los mercados “los países ricos y desarrollados tienden a mejorar ulteriormente su condición económica, mientras que los países pobres –exceptuando algunos en vías de desarrollo prometedor– tienden a hundirse aún más en formas de pobreza cada vez más penosas”, pidiendo después que se apueste por doblegar las leyes del mercado *salvaje* a las de la justicia y la solidaridad². Y conviene ya apuntar aquí que estas situaciones de explotación también se producen en nuestro país como se pone de manifiesto en un reciente Cuaderno de CiJ sobre los “trabajo basura”, en el que se recogen varias experiencias de la vida cotidiana laboral y se demuestra el escaso o nulo cumplimiento de la normativa laboral en muchos casos, de forma que “el contrato de trabajo se convierte en ocasiones en un verdadero *sin trato*”³. Sin olvidar las preocupantes diferencias realmente existentes en el mundo del trabajo entre hombres

² Discurso publicado en *l'Osservatore Romano*, edición semanal española, 10 de noviembre de 2000, 2-5.

³ *Trabajo basura*. Barcelona, 2001. En las conclusiones del Cuaderno se valora como aspecto positivo que se haya incrementado, entre las personas que explican sus experiencias, “el sentido de la dignidad humana”, y como negativo “el que hay menos esperanza que antes” y que hay mucho del “sálvese quien pueda”.

y mujeres que han llevado a las instancias comunitarias a proponer en sus documentos de trabajo la adopción de medidas positivas que garanticen la plena igualdad de ambos sexos y que permitan aumentar la proporción del sexo infrarrepresentado en cada profesión.

1.1. Las funciones clásicas del trabajo en el contexto actual

Ciertamente cambia el trabajo y la ciudadanía en la Europa del tercer milenio, y debemos preguntarnos si las tres funciones clásicas que se anudan al primero, cuales son la percepción de una remuneración, la inserción social y la autorrealización, se siguen dando en la actualidad para la mayor parte de las personas que trabajan, ya sea por cuenta ajena o por cuenta propia⁴, es decir si la afirmación de que el trabajo tiene un valor múltiple para toda persona que trabaja y que es mucho más que una recompensa pecuniaria “ya que el empleo es uno de los principales instrumentos de autorrealización y de integración social”⁵ sigue siendo válida, y más en épocas de crisis o recesión económica en donde suele ponerse el acento principalmente en la estabilidad en el empleo⁶. Analicemos con detalle esta cuestión.

Desde la década de los setenta han sido frecuentes los estudios sobre los cambios en el mundo del trabajo, y tales estudios se han intensificado en los últimos años, efectuados tanto desde ámbitos de estudio universitarios como desde las propias organizaciones sociales, a fin de tratar de entender cuáles son las nuevas realidades del mundo del trabajo, hasta qué punto los asalariados son más autónomos en su trabajo cotidiano pero al mismo tiempo tienen un nivel más alto de exigencia y responsabilidad en el cumplimiento de sus tareas, cómo son las relaciones con sus superiores, cómo se

⁴ Vid. el estudio dirigido por J. BOISSONAT (1995), *Le travail dans vingt ans*. París.

⁵ Desde recientes documentos de la OIT se afirma que “en el trabajo, ya sea asalariado o independiente, los trabajadores hacen la experiencia del trato justo o injusto, de ser respetados o no serlo, de que se escuche o no su voz, de que la autoestima sea estimulada o menospreciada”. Cfr. OIT, Consejo de Administración, 282ª reunión, Ginebra, noviembre 2001. Comisión de Empleo y Política Social. Primer Punto del orden del día. “Programa global de empleo”

⁶ Esta es la constatación más relevante en el estudio efectuado por la IG Metall sobre el futuro del trabajo, ya que un 78% de los encuestados consideraron como aspecto más importante de su vida laboral un trabajo seguro, y un elevado porcentaje afirmó su preocupación por la pérdida inmediata o a medio plazo de su empleo. Cfr. “IG Metall present first findings of its debate on the future”. www.eiro.eurofound.ie, 21.11.2001.

han reordenado los tiempos de trabajo y los tiempos sociales al hilo de las reducciones de jornadas operadas en los últimos años para la mayor parte de los trabajadores⁷, habiéndose subrayado por la doctrina respecto a esta última cuestión que se ha producido “una mayor petición de control por los asalariados sobre sus estructuras temporales de trabajo, así como de una búsqueda de equilibrio entre los tiempos sociales”⁸.

Cuando nos referimos al concepto de trabajo en la actualidad, así como a los cambios que se producen en el mismo, parece ya carente de sentido referirse sólo a una actividad productiva identificada durante mucho tiempo con el trabajo industrial manual que va de la mano con el predominio de un modelo laboral de corte “taylorista” primero y “fordista” después, surgido a partir de la segunda guerra mundial y en donde el universo laboral, en el que el trabajo se constituía como eje central de la ciudadanía social, “se basaba en la cultura del empleo estable, en la filosofía del pleno empleo y en la centralidad de la relación salarial”⁹. Los cambios económicos, organizativos empresariales y en la estructura de la población trabajadora, han puesto en cuestión ese modelo y esa centralidad desde los inicios de la década de los ochenta, cuestionamiento que se ha incrementado en los últimos años, y desde ámbitos sindicales se ha hecho notar, acertadamente a mi entender, que frente a la antigua concepción homogénea del trabajo industrial, la experiencia actual del trabajo “se caracteriza por una diversidad entre los trabajadores que se articula alrededor de tres ejes principales: el tiempo, el espacio y la regulación contractual”, o dicho de forma más gráfica, diversidad de tiempos, lugares de prestación de servicios y condiciones de trabajo¹⁰.

⁷ Un reciente estudio del sindicato francés CFDT aporta las conclusiones de 80.000 encuestas realizadas a los asalariados entre 1995 y 2001 sobre las transformaciones del trabajo y enfatiza que “el trabajo ha cambiado, ha devenido más inmaterial, se apoya sobre una mayor autonomía de los asalariados”. En dicho estudio se abordan temas de relevante interés para entender los cambios que estamos analizando, como son las nuevas formas de intensificación del trabajo, los nuevos vínculos de subordinación, las aspiraciones de los trabajadores a una mayor responsabilidad, o la representación del trabajo entre obligación sufrida y medio de realizarse. Cf. (2001), *Le travail en questions. Enquêtes sur les mutations du travail*, Syros, París.

⁸ J. I. BOULIN (2001), “Working time in the new social and economic context”. *Transfer* 2, 197 y ss. El autor apunta la conveniencia de desarrollar también “políticas globales que establezcan una articulación entre los tiempos sociales y las relaciones entre el tiempo y el lugar de trabajo”.

⁹ L. E. ALONSO (1999), *Trabajo y ciudadanía. Estudio sobre la crisis de la sociedad salarial*, Madrid, Trotta / Fundación Primero de Mayo, 219.

Por todo ello, no puede sorprendernos que desde ámbitos sociológicos se argumente que el modelo de sociedad que se perfila en el futuro inmediato es el de una sociedad “de los trabajos, algunos de ellos cambiantes y efímeros, antes que una sociedad del trabajo centrada sobre una idea de plenitud y estabilidad como la que ha tenido el Occidente capitalista en el siglo pasado”, en la que los contratos temporales, para muchas personas, “están suplantando el tradicional período de prueba para convertirse en la modalidad normal de ingreso en el mercado de trabajo”¹¹. Un mundo “de los trabajos” en donde la estructura de la clase trabajadora cambia sensiblemente respecto a la de épocas anteriores y en donde, dicho gráficamente por un destacado economista francés, “la nueva clase obrera está hoy más concentrada en los hipermercados que en la industria del automóvil, y sufre en toda su intensidad la presión del cliente”¹²; un mundo “de los trabajos” donde las fronteras entre tiempo de trabajo y vida privada son cada vez más frágiles, y sirva como ejemplo concreto un reciente estudio realizado en Francia en el que se constata que el 30% de los asalariados (un 60% en el caso de directivos intermedios) se lleva trabajo a su casa, y que el 38% de los asalariados (un 55% en el caso de los directivos intermedios) recibe llamadas profesionales fuera del horario laboral¹³.

La existencia de estos cambios a los que me acabo de referir se refuerza con los datos y reflexiones recogidos en la Memoria del Director General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Juan Somavia, presentada a la sexta reunión regional europea de esta organización que se llevó a efecto el mes de diciembre del pasado año¹⁴, cuyo volumen I lleva el expresivo título “El trabajo decente en la economía de la información”, y en el que se afirma que “el futuro de la política social (es decir el futuro de la política que afecta

¹⁰ A. SERRANO Y E. CRESPO (2001), “Introduction: emerging experiences of work in a changing economy”, *Transfer* 2, 183 y ss.

¹¹ A. ACCORNERO (2001), “Dal fordismo al post-fordismo: il lavoro e i lavori”, *Quaderni di Rassegna Sindacale* 1 (edición electrónica).

¹² D. COHEN (2001), *Nuestros tiempos modernos (un análisis del capitalismo y sus tendencias: ¿estamos ante el final del trabajo?)*. Barcelona, Tusquets.

¹³ J. P. COULANGE (2001), “Les salariés ne veulent pas d’uniforme”, *Liaisons Sociales*, magazine, avril. En este sondeo realizado por la empresa Manpower también se constata que el trabajo ya no es el valor central, dado que “el 64% de los asalariados está dispuesto a ganar menos dinero y poder disponer de más tiempo libre, mientras que el 29% elige la opción inversa”.

¹⁴ Publicada en la página WEB de la OIT, www.ilo.org

a los trabajadores en especial) se está jugando actualmente en Europa, en donde se están configurando las respuestas a los problemas sociales que entraña la mundialización”.

Dicho futuro está condicionado, además, por los cambios que se producirán en el mercado laboral en los próximos años y que cualquier política de empleo deberá tomar en consideración; unas políticas de empleo, dicho sea incidentalmente, que requerirán cada vez más de “la integración de políticas activas del mercado de trabajo, políticas de formación, políticas de innovación, de gestión del cambio tecnológico, de creación de empresas, de apoyo a las PYME, de inclusión social y de nuevas políticas industriales”¹⁵. Según datos aportados por la Comisión Europea, que volveré a utilizar al estudiar las políticas comunitarias, se producirá el descenso de la población joven y el incremento de la población madura y de la tercera edad laboral: entre 1995 y 2025 el número de jóvenes menores de 20 años disminuirá en nueve millones y medio, un 11% respecto del número actual; el grupo de 20 a 59 años disminuirá en más de 13 millones, un 6’4%, mientras que los adultos de más de 60 años aumentarán en más de 37 millones, es decir en más de un 50%, debido al acceso de los “baby-boomers” de los años 50 y 60 a la edad de jubilación¹⁶. En algunos países de la Europa comunitaria el crecimiento de la población en los últimos años se ha producido no tanto por el incremento natural de la población sino principalmente por el aumento de las migraciones, de tal forma que países como Grecia, Italia o Suecia hubieran decrecido en población si no se hubiera producido dicho fenómeno migratorio. Por lo que respecta a España cabe apuntar ahora un dato complementario que guarda relación con ese fenómeno: se daría un descenso de la población si no fuera porque la natalidad de las mujeres inmigradas es superior a la de las españolas. En efecto, la media de las segundas es de 1’07 hijos por mujer, mientras que en las procedentes de África es de 1’6 hijos y en las que llegan de América central y del sur es de 1’39. Según los últimos datos cerrados sobre movimiento natural de población (registros de nacimientos y de fallecidos), de 1998, esta sólo creció en 4682 personas, mientras que los hijos nacidos de parejas en que la madre o el padre son extranjeros fueron 20.706, por lo que es correcta la afirmación de que “descontados esos hijos nacidos

¹⁵ I. RAGÁS, M. HERNÁNDEZ, M. ROJO, E. MONTFORT Y O. BALAGUER (2001), “Aportació a la Conferència Nacional del PSC sobre educació i treball”, Sitges, 17 de noviembre de 2001.

¹⁶ Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: *La situación demográfica de la Unión Europea 199.*, Bruselas, 23.02.96 (COM)96 60 final, 4-5.

de extranjeros, la población nativa no tendría capacidad para reponer los fallecimientos”¹⁷.

En el informe del Director General de la OIT se hace especial referencia, pensando en el conjunto europeo, al efecto de la deslocalización de los puestos de trabajo y sus efectos sobre el tejido empresarial de toda Europa, afirmando que “en la medida en que en Europa se están combinando las capacidades profesionales en información y comunicaciones de sus regiones occidental y oriental, entre las que existen diferencias sustanciales de costos laborales y de otra índole, la difusión de las TIC (tecnologías de la información y conocimiento) podría redundar en grandes cambios por lo que se refiere a la división del trabajo en el continente”. Las nuevas tecnologías inciden muy directamente en el empleo de personal cualificado, y ante la falta de éste en numerosos países europeos “los círculos de empleadores están ejerciendo presiones para flexibilizar las leyes de inmigración”, algo sobre lo que alerta el informe cuando se refiere al efecto útil para los países receptores pero que puede “desencadenar una fuga de cerebros en los países de origen de los trabajadores”. En esta misma línea, una Comunicación de la Comisión Europea analiza algunos aspectos problemáticos de las migraciones y enfatiza el coste que supone para la economía local de los países en desarrollo el que la emigración “sea de los más cualificados y emprendedores de la población, ya que (estos países) son los que menos pueden permitirse perder las inversiones que han hecho en educación y formación, particularmente de los beneficiarios de enseñanza superior”¹⁸.

Pongamos sobre la mesa un dato importante para repensar el trabajo. En Europa, “más de la mitad de la fuerza de trabajo de los países europeos más ricos está ocupada en actividades que consisten principalmente en el manejo de la información. En cuanto a su contenido, el trabajo está cada vez más basado en el conocimiento y menos en la actividad física”. La economía del conocimiento es ya una realidad en Europa, con crecimiento del empleo de directivos, profesionales y técnicos dos veces superior a la media desde 1994, tal como se puso de manifiesto en la semana del empleo celebrada el mes de noviembre de 2000 en Bruselas, dedicada precisamente a esta cuestión y en donde se constató, a partir de datos ofrecidos por las institu-

¹⁷ J. A. VEGA (2000), “Las mujeres afirman que no tienen más hijos por problemas económicos”. *Cinco Días*, 22 de diciembre.

¹⁸ *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una política comunitaria de migración*. Bruselas, 22.11.2000, COM (2000) 757 final, 8.

ciones comunitarias, que son los países que más han crecido en dicho ámbito del empleo los que más ocupación generan, es decir que “los países que crean empleos los crean en el conjunto de los sectores, incluidos aquellos que emplean personas menos cualificadas, aún cuando crecen más en los sectores de *materia gris*”, y que los países que tienen una tasa elevada de personas en el mundo del trabajo con título universitario (ej: Suecia) “son también los que se benefician de una tasa de empleo más elevada, sensiblemente por encima de la media de la Unión”. Esta nueva economía del conocimiento propugnada por la UE, y para la que se requiere una mejora de los niveles de cualificación, políticas de aprendizaje permanente y de igualdad de sexos, además de una apuesta clara por la mejora de la calidad de los puestos de trabajo, ha contribuido ya desde 1995 a la creación de empleo en los sectores especialmente vinculados a aquel, como son “los servicios informáticos y los servicios relacionados (un millón de empleos), servicios empresariales (dos millones y medio) y los servicios de salud, educación y sociales (cuatro millones)”¹⁹.

La importancia de la formación y de los conocimientos y cualificaciones profesionales se convierte de tal forma en uno de los pilares fundamentales de la nueva economía y de ahí que se inste la adopción de medidas legales que tiendan a garantizar un derecho legal de todo trabajador a su perfeccionamiento profesional, de acuerdo en cada Estado con los agentes sociales²⁰, además de ponerse de manifiesto que la mejora de las competencias profesionales de los trabajadores redundará en un crecimiento de toda la economía; aún cuando no deba olvidarse reseñar que debe haber una estrecha correlación entre nivel de formación y puesto de trabajo ocupado, pues parece un despilfarro de recursos humanos lo que puede ocurrir cuando los niveles de conocimiento superan los requerimientos demandados para un empleo y que además repercute negativamente en perjuicio de los menos cualificados; en este sentido, un reciente estudio sobre las características esenciales del nivel educativo de la población ocupada en España pone de manifiesto que se constata “un subempleo relativamente importante en las ocupaciones de administrativos y de técnicos y profesionales de apoyo, por los altos porcentajes que representan en estas ocupaciones los estudios universitarios, cuan-

¹⁹ Comisión Europea (2001), *Empleo en Europa. Tendencias recientes y perspectivas*. Julio. Texto publicado en www.mtas.es

²⁰ Vid. la *Resolución del Parlamento Europeo de 24 de octubre de 2001 sobre la Comunicación de la Comisión sobre el proyecto de informe conjunto sobre el empleo de 2001*.

do de la naturaleza de estos trabajos en muchos casos pudiera deducirse que fuese mayor la importancia de los estudios medios y técnico-profesionales”²¹.

En suma, los cambios en el mundo del trabajo y del empleo deben ser objeto de atención tanto a escala internacional como comunitaria, estatal, regional o local, pues en todas ellas el mercado de trabajo aparece afectado por dichos cambios. La OIT subraya la importancia de estudiar tres aspectos de capital importancia en su relación con el empleo: el impacto de la tecnología, del comercio mundial y de la población; ello, desde la perspectiva de asegurar que “el empleo sea el punto central de las políticas sectoriales y económicas, tanto a nivel nacional como mundial”²².

1.2. Las condiciones laborales hoy

Ahora bien, es muy importante analizar y reflexionar no sólo sobre los cambios acaecidos en el crecimiento del empleo y su incremento en los nuevos sectores de la economía, sino que también ha de prestarse atención a su calidad y a los nuevos riesgos que se están desarrollando y que afectan a las condiciones de trabajo. Analicémoslos a continuación.

Preocupados durante mucho tiempo por la problemática del desempleo no hemos prestado especial atención a una cuestión que cada vez adquiere más importancia en el mundo laboral, cual es la de la calidad de nuestro trabajo, es decir de nuestras condiciones laborales. Por ello es de suma oportunidad la publicación de la tercera encuesta europea, efectuada el pasado año por la Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a 21.500 trabajadores asalariados y autónomos (1.500 por cada Estado miembro, menos Luxemburgo con 500) sobre sus condiciones de trabajo, y cuyos resultados más significativos paso a comentar.

A) Se produce un aumento de los problemas de salud, debidos en gran parte a las malas condiciones de trabajo. Por ejemplo, el estrés es un problema para el 28%; la fatiga general para el 23%; un 33% sufre dolores dorsales y casi la mitad de los encuestados afirman trabajar en condiciones dolorosas o penosas.

²¹ J. I. PÉREZ INFANTE (2001), “El nivel formativo en España: un análisis de la estructura sectorial y ocupacional”, *Herramientas*, núm. 65, 40.

²² Puede consultarse la documentación preparatoria para el Foro Global sobre el Empleo, celebrado en Ginebra del 1 al 3 de noviembre de 2001, en www.ilo.org

El trabajo es cada vez más intenso, y su carácter evoluciona porque cada vez más está condicionado por el cliente, usuario o paciente, y más centrado en las tecnologías de la información. Los trabajadores temporales e interinos sufren peores condiciones de trabajo que los trabajadores fijos. Se trabaja “con prisas y con tensión”, ya que el 21% de los encuestados considera que no dispone de suficiente tiempo para realizar su trabajo²³. El ritmo del trabajo cada vez está más dictado por las exigencias humanas (clientes, pasajeros, usuarios, pacientes...) y por el trabajo efectuado por los compañeros, mientras que pierden importancia las imposiciones industriales (metas de producción, velocidad automática de una máquina) y las imposiciones burocráticas (control jerárquico directo).

La encuesta demuestra la existencia de una fuerte relación entre el estrés, los dolores o molestias músculo-esqueléticas y las características de la organización del trabajo tales como un trabajo repetitivo o con un ritmo de trabajo elevado; este último también guarda relación con los problemas derivados del incremento de los accidentes de trabajo²⁴.

B) Aunque ha aumentado la autonomía del trabajador en su actividad, el trabajo repetitivo y monótono sigue teniendo bastante importancia; de tal forma, un 32% de los encuestados declaran efectuar tareas repetitivas de una duración inferior a 10 minutos, y un 22% de duración inferior a un minuto. Si bien aumenta el número de personas que pueden influir sobre su horario de trabajo, ello es debido a que es así para el 84% de autónomos, mientras que sólo afecta al 36% de los asalariados, y además la influencia es mayor para los hombres (47%) que para las mujeres (41%).

C) Un dato relevante debe destacarse: la proporción de personas que trabajan con ordenador (aunque sea de forma ocasional) ha pasado del 39% en 1995 al 41% en 2000, siendo mayor la incidencia entre los asalariados (43%) que entre los autónomos (33%). Repárese en la importancia que ello tiene de

²³ A. Accornero ha dicho gráficamente que si antes los sociólogos debían estudiar la opresión laboral debida a la monotonía y repetitividad de las tareas, “ahora deben estudiar el ansia generada por la variabilidad y las incertidumbres que estresan al trabajador. Ayer el síntoma era el tedio y el aburrimiento, hoy el frenesí. Ayer el problema era la rigidez, hoy la flexibilidad”. Cf. “Dal fordismo ...”, *l. c.*

²⁴ En la Resolución del Parlamento Europeo de 24 de octubre de 2001, citada con anterioridad, se exige un control más estricto de la normativa en materia de seguridad laboral, en especial la vinculada a los nuevos riesgos “como el estrés, el síndrome de desgaste personal (burn-out syndrom) y los trastornos musculoesqueléticos”.

cara a una regulación adecuada de la seguridad y salud en el trabajo para el cada vez mayor número de trabajadores que pasan cada día muchas horas delante de la pantalla del ordenador, aún cuando siga siendo importante el número de personas que no lo utilizan, siendo significativo que en barómetro del mes de septiembre de 2001 del CIS un 66% de los encuestados (por consiguiente no todos ellos trabajadores) afirmen que no lo utilizan, por motivos tan variados como su no necesidad en su profesión, porque ya son muy mayores para aprender a utilizarlos o simplemente “porque nunca han tenido ocasión”.

D) Cada vez hay más diferencia entre aquellos que trabajan poco y quienes trabajan mucho en términos de horas de trabajo: el 16% efectúan menos de 30 horas por semana, mientras que el 20% de los encuestados (el 14% de asalariados) trabajan más de 45 horas semanales. Añádase a ello que la duración media de los trayectos cotidianos de ida y vuelta al trabajo es de 38 minutos, si bien hay un 18% que declaran que dedican a ello más de 60 minutos diarios. En ocasiones parece que el “reparto del trabajo” no consiste en que cada vez se trabaje menos horas por todos, sino que unos pocos concentren la mayor parte de la actividad, y cabe concretar esta afirmación en un país, Inglaterra, donde las relaciones de trabajo han sufrido cambios sustanciales en las dos últimas décadas, y en donde un reciente estudio demuestra que “las horas de trabajo se han concentrado en menos hogares de trabajadores, en los que el promedio de horas de trabajo por persona trabajadora se ha incrementado desde 1981 en casi tres horas por semana”, situación que ha afectado más a las mujeres que a los hombres y más al sector público que al sector privado²⁵. Sin olvidar tampoco a otro país paradigma de la flexibilidad laboral, Estados Unidos, en donde un reciente estudio del sindicato AFL-CIO constata que ha aumentado sensiblemente el número de horas trabajadas por la población laboral, pasando de un promedio de 1942 horas/año en 1990 a 1978 horas/año en 2000. Un Informe de la Fundación Europea constata como conclusión principal en este punto que el número de horas que trabajan actualmente muchos trabajadores europeos no coincide con sus preferencias en materia de tiempo de trabajo, ya que “la mitad (51%)

²⁵ F. GREEN (2001), “It’s been a hard day’s nigh: the concentration and intensification of work in late twentieth-century Britain”, *British Journal of Industrial Relations*, march, 75. La tesis del estudio, empíricamente demostrada, es que un indicador del incremento de la presión en el trabajo se refiere, no al promedio de las horas de trabajo de los trabajadores, sino a su forma de distribución entre los individuos y su distribución por hogares.

de los que tienen un empleo preferirían trabajar un número de horas menor a cambio de una menor remuneración, y el 12% preferiría trabajar un mayor número de horas”, prefiriendo los trabajadores por cuenta ajena una semana de 37 horas y las trabajadoras una semana laboral de 30 horas²⁶.

E) Sigue siendo elevado el número de personas que trabajan con jornadas distintas de la (cada vez menos) “clásica”. Así, un 18% presta sus servicios en horario nocturno, un 22% trabaja a turnos, el 47% trabaja el sábado y el 24% el domingo. Esta flexibilidad alcanza también a los horarios de trabajo ya que la irregularidad de estos afecta diariamente al 41% de los encuestados.

1.3. La preocupación por la calidad del trabajo

Un documento de capital importancia para el estudio de la vertiente cualitativa del empleo es una Comunicación presentada a mediados de este año por la Comisión Europea y que paso a analizar a continuación²⁷.

Se trata de un documento de indudable importancia y que marcará los debates sobre política social en los próximos meses, al igual que ocurrió con la Agenda Social Europea desde su publicación hasta su aprobación en la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno en Niza en diciembre de 2000. La Comunicación pretende proporcionar elementos de análisis y de debate suficientes para abordar las políticas de empleo en Europa en el futuro inmediato, y desarrolla algunas de las líneas expuestas en la Agenda Social Europea y algunos de los objetivos establecidos en las cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno desde la que se celebró en Lisboa en marzo de 2000.

La palabra clave del documento es “calidad” y sobre ella giran todas las consideraciones que se efectúan, si bien la mayor parte de su contenido se ajusta al debate sobre la calidad en el trabajo, definiendo objetivos y proponiendo indicadores para tratar de alcanzarlos.

²⁶ FUNDACIÓN EUROPEA PARA LA MEJORA DE LAS CONDICIONES DE VIDA Y DE TRABAJO (2001), *Género, empleo y preferencias sobre el tiempo de trabajo*, Luxemburgo. Otros datos relevantes son que el 22% de varones y el 37% de mujeres que trabajan a tiempo completo desearían trabajar a tiempo parcial, mientras que el 24% de varones y el 18% de mujeres trabajadoras a tiempo parcial desearían trabajar a tiempo completo.

²⁷ *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Políticas sociales y de empleo: un marco para invertir en la calidad*, Bruselas, 20.06.2001. COM(2001) 313 final.

El documento parte de la constatación de que la competitividad económica debe ir estrechamente vinculada con la inversión en potencial humano y unos sistemas sociales fuertes en que apoyarse, y recuerda que en el ámbito social la cumbre de Niza subrayó que la calidad de la formación, del trabajo, de las relaciones laborales y de la política social, “son factores esenciales para que la Unión Europea cumpla los objetivos que se ha fijado en cuanto a competitividad y pleno empleo”. El documento enfatiza las virtudes del modelo social europeo y critica que se suele olvidar, con ocasión de los reproches que se le formulan, la alternativa opuesta, cual es “el coste que implicaría la no existencia de esas políticas sociales”.

Para promover la calidad del empleo y de la política social establece tres líneas de actuación: en primer lugar, hay que definir un enfoque claro del objetivo político de mejorar la calidad del trabajo; en segundo término hay que establecer “un grupo coherente y amplio de indicadores de la calidad del trabajo para reforzar la eficacia y eficiencia de la política para lograr el objetivo de mejorar la calidad del trabajo”; por último, la mejora de la calidad debe integrarse de forma total y coherente en las políticas sociales y de empleo.

Para poder concretar qué indicadores hay que utilizar para medir la calidad del trabajo primero debemos tratar de centrar que se entiende por tal, asumiendo que se trata de un concepto relativo y pluridimensional y que no se refiere, ni mucho menos, al dato de que el empleo tenga una buena remuneración. La Comisión considera que deberán tenerse en cuenta cuatro grandes bloques: las características objetivas relacionadas con el empleo, tanto las relativas al entorno en general como las características específicas del puesto de trabajo; las características del trabajador, la coincidencia entre sus características y los requisitos del trabajo; la evaluación subjetiva de dichas características por parte del trabajador. Tratando de proporcionar el marco adecuado para la medición, el documento propone agrupar los diferentes elementos en dos grandes grupos, debiendo todos ellos tomar en consideración el desglose por sexo y por regiones:

“Características de los puestos de trabajo: características objetivas e intrínsecas, incluidas la satisfacción profesional, la remuneración, las retribuciones en especie, la jornada laboral, las cualificaciones, la formación y las perspectivas de trayectoria profesional, el contenido del trabajo, la coincidencia entre las características del empleo y las del trabajador.

El entorno del trabajo y el mercado laboral: igualdad entre hombres y mujeres, salud y seguridad, flexibilidad y seguridad, acceso al empleo, conciliación entre la vida profesional y la vida privada, diálogo social y participación de los trabajadores, diversidad y no discriminación”.

En suma, el documento propone un amplio conjunto de indicadores relativos a los diez elementos claves de la calidad, que deberán guardar estrecha relación con los principales objetivos y estándares políticos y los instrumentos que pueden adoptarse para conseguirlos. La propuesta comunitaria no implica la puesta en marcha de un nuevo proceso a escala europea, pero sí un nuevo enfoque político que asegure la coherencia en todos los ámbitos políticos entre “los objetivos políticos, los instrumentos disponibles y los indicadores utilizados para evaluar la consecución de los objetivos políticos globales”, integrando el objetivo de mejora de la calidad en las políticas sociales y de empleo a través de una serie progresiva de controles de calidad.

Por último, hay que subrayar que el documento manifiesta su preocupación porque algunos desarrollos bien recientes de los mercados de trabajo pueden llevar a un deterioro de la calidad del trabajo y a agravar los problemas de segmentación del mercado laboral y de exclusión de una parte de la población, y de ahí que enfatice la necesidad de combinar adecuadamente flexibilidad y seguridad, siendo a su parecer aspectos centrales para ello “una formación adecuada, el aprendizaje a lo largo de toda la vida y la inversión en recursos humanos”.

1.4. Condiciones laborales y nuevas tecnologías

Junto a un trabajo más cualificado y gratificante en muchas ocasiones, aprovechando las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías, surgen, como ya hemos apuntado, nuevos problemas e inquietudes respecto a la degradación de las condiciones laborales a causa de los cambios tecnológicos. El informe de la OIT citado con anterioridad hace referencia a “la invasión de la vida privada del trabajador”, con especial atención a los problemas derivados del control que puede ejercer el empleador sobre la utilización de Internet y el correo electrónico del empleado, o que las computadoras permitan llevar a cabo “un control estricto y en tiempo real de la productividad del trabajador”, citándose el ejemplo de los centros de atención telefónica “donde una medida de productividad es la duración de cada conversación telefónica, lo cual se supervisa sin reparos”, afirmándose que ello supone un fuerte estrés para el trabajador, ya que no se toma en consideración “ni el humor ni la actitud verbal del cliente al que se está atendiendo”. Desde los documentos comunitarios se subraya la incidencia que Internet está teniendo sobre las estructuras tradicionales del mercado,

trastocándolas al aportar una infraestructura común mundial para la entrega de una amplia gama de servicios de comunicaciones electrónicas²⁸, poniendo de relieve que “los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público a través de Internet introducen nuevas posibilidades para los usuarios, pero también nuevos riesgos para sus datos personales y para su intimidad”²⁹. El Informe PNUD del año en curso, dedicado precisamente a las cuestiones relativas a los adelantos tecnológicos, aporta argumentaciones y reflexiones sugerentes que conviene tener en consideración y de las que nos quedamos con dos al objeto de nuestra exposición; en primer lugar, la tesis de que Internet “está quebrando barreras geográficas, aumentando la eficiencia de los mercados, creando oportunidades para la generación de ingresos y posibilitando una mayor participación local”, en suma ampliando los medios de acción de las personas y de los conocimientos colectivos; y en segundo lugar, consecuencia ineludible de lo anterior, “que el gran reto del nuevo milenio es velar porque toda la humanidad, tenga acceso a esa potenciación y no sólo unos pocos afortunados”³⁰.

El profesor Ulrich Beck ha puesto de relieve recientemente que nuestras sociedades occidentales empiezan a adaptarse a realidades y tipos de normalidad no occidentales que no anuncian nada bueno, “pues la desregulación y la flexibilidad introducen en Occidente como normalidad lo que durante tiempo fue una catástrofe superable: la economía informal y el sector informal”, provocando además una mayor debilidad sindical la informalización de las relaciones laborales y contractuales³¹. Las “nuevas preocupacio-

²⁸ El retraso español respecto a otros países y sus ciudadanos por lo que respecta a la utilización de Internet se pone claramente de manifiesto en los resultados del Barómetro CIS del mes de septiembre de este año, en el que un 58% de los encuestados responde que lo conoce pero no lo utiliza, y un 18'1% afirma que no sabe lo que es, porcentajes parecidos a los de utilización del correo electrónico, ya que un 26'7% desconoce que es y un 51'3% lo sabe pero no lo utiliza.

²⁹ *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al tratamiento de los datos personales y de la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas*, DOCE C365, 19.12.00, 223 y ss.

³⁰ PNUD (2001), *Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*, Mundi-Prensa Libros S.A., Madrid. El Informe, además, subraya las diferencias entre la era industrial y la actual era de las redes, pues mientras que en la primera existían “organizaciones integradas verticalmente, con altos costes en materia de comunicaciones, información y transporte”, en la actual “se trata de vínculos horizontales en que cada organización se centra en espacios competitivos”.

³¹ U. BECK (2000), “La Europa del trabajo cívico”. *Claves de Razón Práctica*, núm. 106, octubre,

nes” en el lugar del trabajo son certeramente apuntadas por la OIT en su Informe de este año sobre el empleo en el mundo, refiriéndose al “estrés, el derecho a la intimidad, la propiedad intelectual o el derecho de acceso a los medios de comunicación”³², a las que debe añadirse la preocupación cada vez mayor por las situaciones de acoso moral en el trabajo, que afectan según datos del Parlamento Europeo a un 8% de los trabajadores de la UE, es decir, a cerca de 12 millones de personas, siendo las mujeres las mayoritariamente afectadas³³.

1.5. Reto: garantizar los derechos del ciudadano trabajador

En definitiva, al iniciarse el nuevo milenio debemos repensar muchos conceptos y prácticas de las relaciones laborales, desde la perspectiva de garantizar los derechos del ciudadano trabajador, y pongo delante el término ciudadano porque cada día más los problemas que acaecen en la empresa no se refieren sólo a las estrictas relaciones de trabajo sino al pleno ejercicio de los derechos constitucionales de la persona. Ciudadanía que debe ir de la mano con mayores garantías de seguridad en su vida laboral, lo cual no es incompatible en modo alguno con una bien entendida flexibilidad; incluso en el que se califica como paraíso de las reglas flexibles en el trabajo, EE. UU, un excelente conocedor de su realidad social, el profesor Vicenç Navarro, afirmaba que “no es cierto que estemos asistiendo al final del trabajo fijo. En los EE.UU. los empresarios más inteligentes se han dado cuenta de que la variable más importante para aumentar la productividad es la satisfacción y el compromiso del trabajador en lugar del miedo”³⁴. Y en la misma línea se

4-14. A su juicio, la desregulación del mercado laboral también conduce al adiós a la sociedad empresarial corporativamente organizada, “que frenó el conflicto de clases entre trabajo y capital al armonizar una dinámica de oferta capitalista con un ordenamiento jurídico para el ciudadano-trabajador” (págs. 4-5).

³² *Trabajo en la economía de la información*. Puede consultarse el texto en www.ilo.org.

³³ *Resolución del Parlamento Europeo sobre el acoso moral en el trabajo*, aprobada en la sesión plenaria de 20 de septiembre de 2001. Para el PE, “las medidas contra el acoso moral en el trabajo deben considerarse un elemento importante en la labor de mejorar la calidad y las relaciones sociales en el trabajo y que contribuyen a prevenir la exclusión social”.

³⁴ Entrevista publicada en *Treball*, núm. 112, julio-agost 2000, 8-9. Defiende con firmeza que flexibilidad no es lo mismo que precariedad, y que aquella se puede conseguir “a partir del pacto social, negociación y cogestión”, es decir mediante una mayor seguridad laboral del trabajador.

manifiesta un importante estudio realizado recientemente sobre los mercados laborales de la UE, Japón y EE.UU durante los últimos diez años y la estabilidad en el empleo, que no confirma ninguna tesis alarmista sobre el aumento de la inestabilidad laboral en las principales economías industrializadas, si bien sí apunta un riesgo claro y evidente para un sector de la población trabajadora, ya que mientras la estabilidad laboral sigue siendo la norma para una importante parte de esta, para un núcleo marginal, secundario o periférico, priman “regímenes de empleo marginales, al menos si se adopta una perspectiva a largo plazo sobre las trayectorias profesionales de la mayoría de las personas”³⁵.

2. El empleo en España. Características más relevantes

En el discurso de investidura del 25 de abril de 2000, el entonces candidato y después presidente de Gobierno Jose M^a Aznar, enfatizaba la necesidad de avanzar en la modernización económica y social de España, con nuevas reformas “cuyo principal objetivo es alcanzar el pleno empleo en el curso de la década”. Será necesario conocer entonces cuál es la realidad del empleo en España para saber las posibilidades de que dicha frase puede tener virtualidad en el futuro mediato; o dicho en otros términos, será necesario conocer y examinar los datos más relevantes de nuestro mercado de trabajo; examen que se realiza a partir de los datos más significativos de la Encuesta de Población Activa (EPA) del tercer trimestre de 2001 y de la valoración de la realidad del empleo y el desempleo durante el pasado año 2000.

2.1. Tasa de actividad: evolución reciente

En primer lugar, destaca el gradual incremento de nuestra tasa de actividad que alcanza ya el 51'75%, es decir, nos encontramos con que más de la

³⁵ P. AUZER Y R. CAZES (2000), “Fortaleza de la relación de trabajo duradera en los países industrializados”, *Revista Internacional del Trabajo* vol. 119/4, 419 a 450. En este estudio se constata que estar contratado por un tiempo determinado en algún momento de la carrera profesional es más la norma que la excepción y de ahí, quizás, “la imagen de un mercado de trabajo caracterizado por una gran transitoriedad”. Los autores utilizan la expresión “puerta giratoria” para referirse a las rotaciones, especialmente de los jóvenes, entre trabajos temporales y desempleo, aunque también constatan que así mismo se puede demostrar que “los contratos por tiempo determinado ofrecen una vía de entrada importante al mundo del trabajo en general” (pág. 438).

mitad de la población en edad legal de trabajar se encuentra en el mercado de trabajo, ya sea ocupada o bien buscando activamente trabajo, siendo la masculina el 64'42% y la femenina el 40'1%³⁶, y destaca en esta última que el porcentaje varía considerablemente en razón del nivel de estudios de la persona, pues supera el 60% en quienes tienen estudios medios y superiores pero no pasa del 12% entre quienes carecen de estudios. Es importante también resaltar, en esta misma línea, que el nivel de estudio afecta de manera considerable a las posibilidades de acceso al empleo, de forma que cerca de un 70% de los desempleados inscritos en el Instituto Nacional de Empleo al finalizar el pasado año carecían de estudios o de formación profesional cualificada. La tasa de asalarización es del 80%, seis puntos más que en 1989, incremento "originado íntegramente por el fuerte aumento de la importancia del empleo asalariado entre las mujeres"³⁷⁻³⁸.

Durante el año 2000 se crearon 491.800 empleos y disminuyó en 268.000 personas el número de desempleados, con una ligera disminución del trabajo por cuenta propia y un exclusivo incremento del empleo en el ámbito del trabajo por cuenta ajena. La tasa de paro se situó en el 14'1% de la población activa, es decir 2.302.000 personas, con un descenso de dos puntos respecto al año anterior. Según los datos de la EPA del tercer trimestre de este año, la tasa de paro masculina es del 8'88% y la femenina del 18'56%.

Por lo que respecta a la ratio de temporalidad, ésta se sitúa en el 31'9%. El informe elaborado por el Banco de España sobre la evolución del empleo y

³⁶ Otros datos significativos de la EPA del tercer trimestre son el incremento de la actividad en 165.000 personas, la existencia de 217.000 asalariados, 95.300 con contrato indefinido y 121.900 con contrato temporal, y 38.400 ocupados menos por cuenta propia.

³⁷ F. DURÁN (ed.) (2001), *Informe sobre riesgos laborales y su prevención. La seguridad y salud en el trabajo*, Presidencia del Gobierno, Madrid. Además de esta mayor asalarización, el documento subraya como rasgos básicos del mercado de trabajo español en los últimos años los siguientes: fuerte crecimiento del empleo y sensible reducción del desempleo, unido a un moderado aumento de la población activa; incremento de la actividad del sector servicios, "vinculado a aspectos tales como la exteriorización de las actividades y el recurso a la subcontratación"; importante peso de la contratación temporal y de fenómenos conexos como el de la rotación laboral; cambios en la estructura ocupacional y requerimientos de mayor cualificación; sensible presencia de la economía irregular.

³⁸ En efecto, y según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) sobre empleo femenino, desde el segundo trimestre de 1996 al segundo de 2001 se ha incrementado el número de mujeres ocupadas en 1.187.000, y se han incorporado al mercado laboral 664.000. El incremento de la tasa de empleo ha sido superior a seis puntos (32'2% frente al 26% en 1996) y el de afiliación a la Seguridad Social ha sido de un 40'4% frente al 24% de los varones.

el paro durante el año 2000 pone de manifiesto las variaciones de esta ratio de temporalidad según los sectores productivos, de tal forma que en la agricultura era del 58'9%, del 26'6% en la industria, del 59'1% en la construcción (sector en donde el crecimiento del número de trabajadores por cuenta propia fue del 7'7% respecto al año anterior) y del 27'7% en los servicios.

La tasa de actividad podría incrementarse si la contratación a tiempo parcial alcanzara cotas equiparables a la media europea (18%), ya que seguimos estando más de diez puntos por debajo de ésta (el porcentaje de varones es de 2'8% y el de mujeres el 17'6%, siendo en total del 7'6%). En la Recomendación del Consejo de la UE del pasado 19 de enero, en que se pronuncia sobre la aplicación de la política de empleo en los Estados miembros, se recuerda al Estado español que tiene, entre otros retos, el de corregir las diferencias entre hombres y mujeres en cuanto al empleo y el desempleo, promoviendo en mayor grado que hasta el presente la igualdad de oportunidades a fin de mejorar la presencia femenina en el mercado laboral. Ahora bien, dicho incremento no debería producirse por la vía de la merma de los derechos de los trabajadores contratados al amparo de esta modalidad, merma ocultada bajo una aparente mayor flexibilidad a la que se refiere la reciente reforma normativa del mercado de trabajo.

2.2. El desempleo: rasgos y tendencias

En segundo lugar sigue siendo alto el paro existente, aunque bien en cierto que en menor medida que el año anterior, como acabamos de apuntar. En el año 2000 hubo un descenso importante de 260.000 personas en la relación de desempleados con respecto al año anterior y es un dato que debe valorarse positivamente, pero estas luces no nos deben, no obstante, impedir ver las sombras que hay detrás de los datos de las personas desempleadas, con especial atención a la problemática del colectivo femenino y de los desempleados de larga duración. La UE recordaba, en la Recomendación de 14 de febrero de 2000, que un reto de la política de empleo española es corregir la tasa de desempleo de larga duración que es la más importante de los países de la Unión y que a juicio del Consejo “no disminuirá hasta que los altos flujos de incorporación al desempleo de larga duración se reduzcan de forma significativa”, y dicha preocupación la ha reiterado en la Recomendación antes citada de 19 de enero de 2001 sobre la aplicación de la política de empleo de los Estados miembros. No podemos olvidar, además, que el desempleo constituye un innegable despilfarro de recursos humanos y que

puede llegar a socavar la cohesión social por la generación de importantes tensiones y conflictos sociales. No nos parece positivo que el gobierno dedique una parte del superávit presupuestario del INEM para financiar las políticas activas de empleo y que no dedique buena parte de esos recursos disponibles a incrementar, bien las cuantías de las prestaciones asistenciales, bien a posibilitar el incremento del número de sujetos que puedan tener acceso a dichas prestaciones ante la situación de carencia de trabajo. Esta actuación gubernamental también ha sido criticada por el sindicato CC.OO. al analizar el anteproyecto de presupuestos del INEM para el año 2002, afirmando que las aportaciones de los trabajadores ocupados cubren íntegramente todas las políticas dirigidas a las personas en desempleo, circunstancia que implica “desligar al resto de la sociedad de sus obligaciones con las personas con mayores dificultades, las que están sin trabajo remunerado”, y que con el excedente logrado con las cotizaciones no utilizadas para pago de prestaciones (se calcula que será un montante de 542.000 millones de pesetas en el año 2002) “se podrán pagar todas las políticas de fomento de empleo, escuelas taller, gastos de funcionamiento e inversiones”³⁹. Dicho sea incidentalmente, y por su conexión con el punto ahora objeto de estudio, el proyecto de ley de medidas fiscales, administrativas y del orden social para el año 2002 endurece los requisitos previstos para acceder al subsidio por desempleo regulado en el art. 216 del Texto refundido de la Ley General de Seguridad Social (LGSS). Se añaden dos nuevos párrafos al art. 219 de la LGSS, y se dispone (a los efectos que ahora nos interesan) que “cada vez que se hayan devengado seis meses de percepción del mismo, los beneficiarios deberán presentar una solicitud de prórroga, acompañada de la documentación acreditativa del mantenimiento de los requisitos de acceso”.

Además, para reconocer esa prórroga, “la Entidad Gestora podrá exigir a los beneficiarios del subsidio que en el momento de solicitud de las mismas, suscriban un compromiso de realizar acciones favorecedoras de su inserción laboral y los Servicios Públicos de Empleo aplicarán a los trabajadores que hayan suscrito el compromiso las citadas acciones”.

También se prevé mas dureza en otro supuesto. Para mantener la percep-

³⁹ “Análisis del Anteproyecto del Presupuesto del INEM 2002 y liquidación año 2000”. Informe elaborado por el Gabinete Técnico Confederal, septiembre 2001. Según el documento, un 55% de los perceptores de prestaciones, unas 600.000 personas, reciben una prestación de 54.000 ptas al mes, dato que a juicio del sindicato, “es una cantidad no demasiado desincentivadora para la búsqueda de un empleo”.

ción del subsidio previsto para los mayores de 52 años “los beneficiarios deberán presentar ante la entidad gestora una declaración de sus rentas, acompañada de la documentación acreditativa que corresponda” .

2.3. La tasa de empleo

En tercer lugar, nuestra tasa de empleo (porcentaje de ocupados respecto de la población de cada grupo de edad), sigue siendo baja (cerca del 42%) en comparación con la media comunitaria, siendo especialmente significativa la diferencia porcentual entre hombres y mujeres, alrededor del 54 y del 29%, respectivamente, contrapuesta con los datos de desempleo para cada sexo.

2.4. Duración del contrato de trabajo

En cuarto lugar, destaca la importancia de la contratación temporal en el volumen total de contratación, como ya hemos indicado con anterioridad, y que llevaba al Consejo de la Unión Europea a recordarnos en el año 2000, como aspecto no especialmente favorable de nuestro mercado laboral, que en España “la proporción de empleados con contratos de duración determinada, en su mayoría de corta duración, es muy alta, representando casi la tercera parte del número total de contratos”, aun cuando también debe reseñarse el paulatino incremento de la contratación estable indefinida a partir de los acuerdos suscritos entre los agentes sociales el mes de abril de 1997; preocupación que ha seguido manifestándose en las Recomendaciones del año 2001 y que también se encuentra en documentos de trabajo de personas conocedoras de la materia y que manifiestan su preocupación por el hecho de que la precariedad “incide notablemente en desvalorizar la percepción que, en especial los jóvenes, tienen del valor social del trabajo”⁴⁰ .

La política económica y laboral seguida en los últimos años no puede calificarse sino de contradictoria. Si de una parte se apostó a partir de 1997 por el incremento de la contratación indefinida, mediante la técnica legislativa de la incentivación económica a dicha contratación, no se adoptó medida alguna que permitiera reducir el importante volumen de contratación temporal existente, e incluso las medidas adoptadas en el seno de las administraciones públicas han contribuido al incremento de la tasa de

⁴⁰ I. RAGÁS, M. HERNÁNDEZ, M. ROJO, E. MONTFORT Y O. BALAGUER, *l.c.*

temporalidad en el sector público. Además, la reciente reforma legislativa operada por el Real Decreto Ley 5/2001 de 2 de marzo primero y después por la Ley 12/2001 de 9 de julio, sigue sin establecer mecanismo legal alguno que incentive la disminución de dicha tasa⁴¹, dejando a los agentes sociales que adopten las medidas que consideren adecuadas al respecto, y es de todos sabido la contraposición existente entre las posturas empresariales y las sindicales, e introduce preocupantes formulas de flexibilización de las modalidades contractuales del trabajo a tiempo parcial y del trabajo fijo discontinuo que, si son mal utilizadas, pueden significar tanto un incremento de la real jornada del trabajador como una disponibilidad absoluta hacia las ordenes emanadas de la parte empresarial. Tampoco podemos olvidar el preocupante grave incumplimiento de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales, responsabilidad ciertamente no única y exclusiva del gobierno sino compartida en buena medida con aquellas empresas que no cumplen la misma, todo lo cual ha llevado nuevamente a la UE a manifestar su preocupación por el elevado número de accidentes laborales que ocurren en nuestro país. Al respecto, el “Informe Duran” apunta que “la edad, el tipo de contrato y la antigüedad en el puesto son un conjunto de variables que ayudan a entender los datos sobre siniestralidad laboral”⁴², y tras un examen de los datos existente constata la existencia de una estrecha asociación entre temporalidad y riesgo de accidente de trabajo, si bien manifiesta de forma clara y contundente que “parece descartable que la reducción de la temporalidad fuese capaz por sí sola de reducir sustancialmente el riesgo de los accidentes de trabajo” y de ahí que se plantee la necesidad de estudiar la influencia de otros factores “tales como la experiencia, el tipo de ocupación y las condiciones en que se desarrolla el trabajo”, además de sugerir que las nuevas organizaciones del trabajo puede influir en esa siniestralidad, tales como “la descentralización de la

⁴¹ Si bien no cabe descartar que una parte de los contratos temporales acaben convirtiéndose en contratos estables y los datos de empleo y paro del INEM parecen así confirmarlo, pues desde la puesta en marcha de la reforma laboral se han registrado, hasta la finalización del mes de octubre, 62.512 contratos indefinidos que se han beneficiado de las medidas de apoyo económico previstas, y de ellos 334.206 han sido conversiones de anteriores contratos temporales y 318.306 han sido contratos iniciales.

⁴² Refiriéndose a los jóvenes el Informe Duran constata que “si añadimos (a la edad) su bajo nivel de formación, su condición de temporales, combinada en ocasiones con periodos de desempleo, y el desempeño de tareas que no exigen cualificación, entendida esta como formación y experiencia, tenemos los elementos para prever un elevado grado de siniestralidad”.

producción, la proliferación de centros de trabajo menores, la fragmentación empresarial y/o productiva, y la subcontratación”⁴³.

2.5. La calidad del empleo

Debemos estar cada vez más atento en nuestro país no ya al análisis de la cantidad de empleo que se crea, sino muy especialmente de la calidad de este, pues el riesgo de una dualización en el mercado de trabajo entre quienes disponen de buenos empleos y una adecuada cualificación profesional y aquellos que se encuentran en situación de precariedad y sufren de carencias formativas, especialmente en el ámbito de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, es ya algo más que una mera hipótesis de trabajo. Las carencias se concentran más en los jóvenes con déficits educativos que en los mayores, más en las mujeres que en los hombres, y más en unas regiones que en otras. Además, son especialmente sensibles a esta problemática los trabajadores mayores entre 40 y 45 años que pierden su empleo, las personas con discapacidad, las minorías étnicas y los inmigrantes⁴⁴, habiéndose subrayado acertadamente que las políticas de empleo deben “acoger e integrar en el ámbito social y laboral a trabajadores de otros países que nuestras empresas requieren, creando una nueva cultura de la convivencia en el trabajo”⁴⁵.

La incertidumbre sobre el inmediato futuro laboral para buena parte de las personas incluidas en los grupos referenciados lleva aparejada el riesgo de su deterioro psíquico y físico, la merma de su capacidad de socialización y movilización, y el riesgo de que se consideren seres fracasados en el seno de una sociedad que hace del éxito laboral una virtud relevante a los ojos de la ciudadanía.

⁴³ *Informe..., l.c.*

⁴⁴ En el ámbito comunitario se ha puesto recientemente de manifiesto que aún cuando va aumentando progresivamente el número de ciudadanos no comunitarios en la UE “su índice de ocupación es cerca de diez puntos porcentuales inferior al de los ciudadanos de la UE”. Cf. Comisión Europea (2001), *Empleo en Europa. Tendencias recientes y perspectivas*, julio. Texto publicado en www.mtas.es

⁴⁵ I. RAGAS, M. HERNÁNDEZ, M. ROJO, E. MONTFORT, O. BALAGUES *l.c.*

2.6. El empleo para discapacitados

No podemos dejar de tomar en consideración la especial situación de las personas con discapacidad, ya que un reciente estudio realizado por el IMSERSO, INE y la Fundación ONCE pone de manifiesto que cerca del 9% de la población española tiene alguna deficiencia, es decir 3.528.221 personas, siendo un 58% de ellas mujeres. Si bien el plan de medidas pactado entre el Gobierno y el Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI) ha permitido la generación de 30.000 nuevos contratos para personas con discapacidad, la tasa de desempleo de este colectivo sigue siendo tres veces superior a la media nacional, por lo que deberá seguir incentivándose su incorporación al mercado regular o tutelado de trabajo, en la línea de los documentos comunitarios emanados de la Comisión, el Consejo y el Parlamento europeo en los que se propone a los Estados miembros que incentiven a las empresas con medidas fiscales y de reducción de cotizaciones a la Seguridad Social para contratar trabajadores con discapacidad, y a las administraciones públicas a que incluyan los “aspectos sociales” en los criterios a tomar en consideración a la hora de adjudicar los concursos públicos, tal como propone también una reciente Comunicación de la Comisión.

2.7. La atención a los mayores como fuente de empleo

Igualmente, las políticas sociales deben prestar atención, en su vertiente de creación de empleo para facilitar la vida de las personas mayores, al importante proceso de envejecimiento de la población española, pues si en el año 1998, según datos extraídos del recientemente publicado Informe 2000 elaborado por el IMSERSO, un 16'2% de la población total (6.503.768 personas, de ellas 2.723.277 varones y 2.780.491 mujeres) era mayor de 65 años, este porcentaje superará el 20% en torno al año 2020 al llegar a la edad de jubilación las generaciones de los años 60-70, pues aproximadamente cada año unas 36.000 personas sobrepasan el umbral de los 65 años, circunstancia que, tal como ha subrayado la Secretaria General de Asuntos Sociales Concepción Dancausa, tiene una importante e innegable trascendencia “en campos como la protección social, el mercado de trabajo, las relaciones intergeneracionales, los sistemas sanitarios y los cuidados o asistencia a los dependientes”⁴⁶.

⁴⁶ Comparecencia en la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por el Pacto de Toledo. DSCG-CD, 12 de noviembre de 2001, núm. 369. No conviene olvidar otro dato significativo aportado por la Sra. Dancausa, cual es el de la diferencia entre hombres

3. Medidas y propuestas de actuación

3.1. *Combinación de políticas*

El objetivo general a perseguir es combinar eficazmente las políticas económicas (creación de empleo, apoyo de las iniciativas de ocupación impulsadas por nuevos colectivos emprendedores en busca de consolidación de nuevos proyectos empresariales), las políticas de flexibilidad pactadas del mercado de trabajo (introducción, por ejemplo, de nuevas modalidades de contratación adaptadas a las circunstancias de cada sector o ámbito de actividad laboral) y las políticas sociales (prestaciones económicas de índole contributiva o asistencial) para posibilitar la inserción de los colectivos más desfavorecidos.

Es necesaria una intervención más activa del sector público en la lucha contra la exclusión social, tanto desde la vertiente de defensa general de la titularidad pública de los servicios como desde la de ampliación de la red de cobertura social, a fin de dar respuesta al cada vez mayor número de necesidades sociales insatisfechas de las personas más necesitadas. Es conveniente dedicar más recursos económicos a las políticas de protección social que engloban, en un sentido amplio, la enseñanza, la sanidad, la vivienda y la asistencia social, y velar porque la aparición de nuevos empleos vinculados a estos ámbitos contribuyan tanto a mejorar la calidad del trabajo como a lograr una mejor distribución de los tiempos de vida y de trabajo para cada persona.

Destacamos en especial la conveniencia de potenciar la prestación de servicios a las personas mayores dependientes, que está siendo objeto de estudio en la comisión de seguimiento del Acuerdo sobre la reforma de la Seguridad Social y cuyos resultados está previsto que se presenten al finalizar el primer semestre del próximo año. Esta es también la justificación oficial para haber rechazado en el Congreso una proposición no de ley sobre protección social de las personas dependientes presentada por el grupo parlamentario socialista⁴⁷. El documento pone de relieve la inexistencia de una ley básica que garantice una cobertura mínima en todas las situaciones

y mujeres a medida que crece la edad, pues según los últimos datos disponibles hay 1.732.900 viudas y sólo 362.300 viudos.

⁴⁷ BOCG-CD. Serie D, 23 de marzo de 2001, 4-9.

de dependencia, y de ahí que se proponga, a partir de las posibilidades legales existentes y de la viabilidad constitucional de la asistencia social a nivel supraautonómico, que el Gobierno remita a las Cortes un proyecto de ley básica sobre la materia, con inclusión de “quienes son los beneficiarios; las ayudas, prestaciones y servicios específicos y especializados, en atención al grado de dependencia y edad del beneficiario; el procedimiento y los requisitos formales de acceso mínimos y homologables en todo el territorio, así como la formación de los profesionales que califican y realizan la prestación, y las condiciones mínimas para que el servicio se lleve a cabo bajo unos mismos parámetros de calidad y suficiencia, en función de la situación de dependencia que asistan. En la elaboración de esta normativa mínima se contará con la participación de las comunidades autónomas a través de la conferencia sectorial de asuntos sociales y el consejo interterritorial de salud”.

La idea-eje de esta interesante propuesta era que “la satisfacción de las necesidades crecientes de atención que se derivan del incremento del número de personas mayores y del envejecimiento general de esa población, que se suman a las necesidades de cuidados de personas con discapacidad, requiere la consolidación de derechos sociales. La conciliación entre la vida familiar y profesional también exige la consolidación de un nuevo derecho de protección social en virtud del cual se dé cobertura a las situaciones de dependencia”. La proposición hacía notar la crisis del sistema de apoyo informal, cubierto en gran medida por las mujeres y que cada vez se cuestiona más por su creciente incorporación al mercado familiar, y por el cambio en el modelo de familia tradicional, afirmándose que el modelo “clásico” de cuidado es insostenible a medio plazo (perfil medio actual: 83% de cuidadores son mujeres, el 61’5 de las cuales no reciben ayuda de nadie para esa tarea, su edad está entre los 45 y 69 años con un media de 52, y las tres cuartas partes de las personas cuidadoras no desarrollan actividad laboral alguna).

Por dependencia se entiende en la propuesta, en el contexto de la protección social, “la necesidad de atención y cuidados que precisan las personas que no pueden realizar por sí mismas las actividades esenciales de la vida cotidiana”, vinculándose habitualmente la dependencia a “la necesidad de ayuda de otra persona”. La propuesta planteaba que se ha de consolidar un nuevo derecho a la cobertura en situación de dependencia como un derecho subjetivo, en el ámbito de la aparición de nuevas necesidades sociales y subsiguiente reconocimiento de derechos, “al igual que se ha desarrollado el

sistema de pensiones, el sistema educativo y el sistema de salud”.

A juicio de la proposición no de ley, y coincidimos plenamente con su planteamiento, “la apuesta por ampliar el Estado del Bienestar es también una apuesta por el empleo”, pues los servicios sociales son uno de los sectores más intensivos en trabajo y “constituyen uno de los yacimientos de empleo con más potencialidad en nuestro país”. La propuesta también incorpora otra tesis importante y digna de ser tomada en consideración: “los retornos económicos que genera la inversión en servicios sociales (ahorro en prestaciones de desempleo, incremento de la recaudación por cotizaciones sociales y de los ingresos fiscales, vía IVA, IRPF e Impuesto de Sociedades) confirman la eficiencia del gasto social como mecanismo generador de actividad económica y de empleo”.

3.2. Políticas activas de empleo

Coincidimos con las propuestas defendidas en numerosos documentos comunitarios respecto a que una adecuada estrategia europea para el empleo y para la lucha contra la exclusión social debe partir de la puesta en marcha de políticas activas que supongan un conocimiento directo de las posibilidades reales de crecimiento y empleo a escala regional y local, que planteen una formación y orientación individual y personalizada con el fin de ajustar la demanda laboral a la oferta, y que se oriente hacia la proximidad geográfica y cultural a los grupos de personas a los que es difícil llegar. Las administraciones locales y regionales suelen ser las más ágiles para facilitar la creación y desarrollo de empresas y también para la puesta en marcha de programas de desarrollo profesional y personal para los colectivos más desfavorecidos en el acceso al mercado de trabajo.

En la línea de potenciación de los nuevos yacimientos de empleo y de las políticas de igualdad, se aconseja prestar atención al empleo en el ámbito de los servicios asistenciales, tanto por el incremento del número de personas de edad como por la descarga que ello supondría sobre el cuidado no remunerado de las personas dependientes y que corresponde todavía hoy en gran medida a las mujeres. La creación de empleo pasa por la potenciación de las agencias de desarrollo regional, el desarrollo de la economía social basado en experiencias de carácter local, y la creación de viveros de empresas locales, dando un mayor margen de maniobra y capacidad de gestión a las Corporaciones Locales y reformando el sistema público de

empleo para una correcta articulación de las competencias asumidas desde el ámbito estatal hasta las regiones y las entidades locales, municipios y provincias⁴⁸.

3.3. Calidad del empleo

Se debe promover la igualdad entre hombres y mujeres, con un enfoque proactivo, como un componente clave de la democracia y un elemento básico para desarrollar la democracia económica y social. Deberíamos trasladar al ámbito normativo español la Resolución del Consejo y de los Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales de 29 de junio de 2000 relativa a la participación equilibrada de hombres y mujeres en la actividad profesional y familiar, en la que se pide a los Estados que se planteen el reconocer a los hombres trabajadores un derecho individual e intransferible al permiso de paternidad con motivo del nacimiento o adopción de un hijo, siendo lo más relevante que dicho permiso debería disfrutarse simultáneamente al permiso de maternidad de la madre.

Debe actuarse sobre la organización y la distribución del empleo mediante políticas de reducción y reorganización de los tiempos de trabajo, en cuanto que dicha reducción es deseable tanto porque puede ayudar a reducir el desempleo como porque contribuye a mejorar la calidad de vida. Ahora bien, es necesario prestar atención a las demandas reales de los trabajadores para que tanto los poderes públicos como las organizaciones sociales adecuen sus actuaciones, y hacemos esta referencia teniendo presente un reciente informe presentado por el poderoso sindicato alemán de la siderometalurgia, IG Metall, en el que un 30% de los encuestados cree que el sindicato no debe asumir una política de nuevas reducciones del tiempo de trabajo y que deben tomarse en consideración cada vez más las necesidades de adecuación de la vida familiar y laboral de cada trabajador⁴⁹.

⁴⁸ En este sentido, vid. las conclusiones de la I Convención Municipal Socialista celebrada en Santiago de Compostela los días 26 y 27 de enero de 2001, en las que se enfatiza la conveniencia de la elaboración “de Planes Locales de Empleo coherentes y coordinados con los Planes autonómicos de empleo y con el Plan de Empleo del Reino de España, y la constitución de un Servicio Público de Empleo de características diferentes al existente en la actualidad”. Destaco igualmente que en las conclusiones se propone “legalizar e incentivar las empresas de economía solidaria o empresas de empleo y solidaridad”:

⁴⁹ No conviene olvidar, no obstante, que el debate se plantea en un sector en el que la jornada semanal es ya de 35 horas, y las últimas propuestas sindicales van en la línea de avanzar hacia

Las políticas de reducción del tiempo de trabajo “laboral” deben acompañarse de medidas que incentiven y potencien la redistribución del trabajo familiar, de tal forma que se posibilite que haya una mayor presencia femenina en el mercado laboral ordinario y una mayor presencia masculina en la actividad laboral doméstica.

Un punto de referencia interesante para avanzar en los objetivos antes apuntados en nuestro país es la Ley francesa núm. 397 de 9 de mayo de 2001 sobre igualdad profesional entre mujeres y hombres. El objetivo principal de la norma es erigir la igualdad profesional como eje principal de la negociación colectiva a escala de empresa y de sector. La norma potencia una mayor presencia femenina en las elecciones para los tribunales laborales de primera instancia (“conseils de prud’hommes”), y llama a los agentes sociales a que ésta también se produzca en las elecciones sindicales; se predica la igualdad también en el ámbito de la función pública a fin de que los tribunales estén integrados de forma paritaria entre hombres y mujeres; en fin, es muy relevante la prohibición del trabajo de noche en la industria, salvo circunstancias excepcionales, a fin de cumplir definitivamente la legislación internacional y comunitaria sobre el trabajo femenino. Recuérdese aquí que en Francia el trabajo nocturno afecta a cerca del 15% de los asalariados, de los que un 7’5% serían mujeres.

En el ámbito empresarial la parte empleadora queda obligada a llevar a cabo una negociación específica sobre la igualdad profesional, y una vez alcanzado un acuerdo deberá procederse a nuevas negociaciones cada tres años, período en el que también debe negociarse sobre esta cuestión en los diferentes sectores profesionales de actividad.

Por último, la norma pretende incrementar la presencia femenina en los tribunales laborales de primera instancia (“conseils de prud’hommes”), de forma que en las elecciones que se celebren en diciembre de 2002 las listas de candidatos deberán reducir en un tercio como mínimo, con relación a las anteriores, la diferencia entre la representación de las mujeres candidatas presentadas en las listas y la parte de las mujeres elegibles en el censo electoral.

la semana de 30 horas. En el informe se constata, aunque no sea de forma significativa, que hay más preferencias femeninas que masculinas en cuanto a la reducción de horas extras, la articulación de medidas que permitan conciliar la vida familiar y laboral, y la creación de empleos a tiempo parcial. Cf. “Ig Metall present...”, *l.c.*

3.4. Protección social

Hay que modernizar y mejorar la protección social, al objeto de conseguir que trabajar sea rentable y proporcione unos ingresos seguros, garantizar las pensiones y la sostenibilidad de los sistemas de pensiones, promover la inclusión social y ofrecer una atención sanitaria de alta calidad y sostenible.

La protección social, tal como se recoge en el Informe de 1999 sobre esta materia presentado por la Comisión, deberá adecuarse al envejecimiento de la población en todos los Estados miembros, la creciente participación femenina en el mercado de trabajo, la persistencia del desempleo de larga duración y las tendencias a la reducción de la vida laboral por medio de las jubilaciones anticipadas, y el aumento de personas que viven solas y de hogares en los que no trabaja ningún miembro. El Informe analiza los cambios demográficos, económicos y sociales que inciden sobre los sistemas de protección social y los requisitos a que deben responder estos sistemas; el gasto en protección social, su composición y los cambios operados en la última década; las fuentes de financiación y las modificaciones que se han ido operando en ellas; los cambios normativos tendentes a lograr la reducción del número de personas dependientes y el incremento del número de personas activas; en fin, la evolución de los sistemas de protección social de algunos países de la Europa central y oriental que han solicitado la incorporación a la UE.

El Informe enfatiza la necesidad de incrementar el número de personas activas que dispongan de un empleo remunerado si se quiere garantizar las condiciones económicas para poder realizar las transferencias necesarias a las personas mayores de 65 años para que puedan llevar una vida decente. En cuanto a los cambios en el mercado de trabajo y en las unidades familiares, se pone de manifiesto que el clásico modelo de protección social basado en el varón como sostén de la familia ya no responde a las nuevas realidades, y que debe fomentarse una mayor diversidad de los modelos de cuidado de los niños y de la familia, para lo cual se requerirá la financiación adecuada. El documento es muy crítico con los mecanismos de jubilaciones anticipadas y propugna medidas que inviertan esta tendencia al objeto de que el incremento del empleo haga disminuir la presión sobre los sistemas de protección social. En dicha protección tendrá un peso cada vez más significativo la actividad de los servicios sociales, pues las nuevas realidades familiares hacen cada vez más difícil que las familias se autoproporcionen la ayuda y los cuidados que necesitan. Por cierto que desde sectores vinculados a los

mundos excluidos y marginados del empleo se ha criticado que cada vez más los sistemas de protección social establezcan criterios restrictivos para el acceso a las prestaciones sociales y que se impongan requisitos de disponibilidad activa para el trabajo, afirmándose que el modelo social europeo no vincula la ciudadanía con el trabajo, sino que reposa “sobre el carácter indivisible de los derechos humanos fundamentales”.

En cuanto al perfil del gasto social, el núcleo duro se concentra en las prestaciones de vejez y viudedad, a las que siguen las sanitarias, las de invalidez y desempleo y las de ayuda a la familia. Las primeras se llevaban cerca del 43% del total de los gastos de la UE en 1996, mientras que por el contrario las ayudas familiares no llegaban al 7'5%. Respecto a la financiación, cabe decir que las cotizaciones de empresarios y trabajadores suponen el 63% del total de los gastos, si bien existe una tendencia gradual a una mayor participación del sistema impositivo en la financiación. Los últimos datos facilitados por Eurostat, correspondientes al año 1998, y que son también utilizados por el Proyecto de Informe sobre la inclusión social que acaba de presentar la Comisión⁵⁰, ponen de manifiesto que la UE dedica el 27'7% de su PIB a la protección social y que España se encuentra 6'1 puntos por debajo de dicha media, con el 21'6%, encontrándose sólo Irlanda (16'6%) por detrás de ella.

3.5. Garantía de ingresos mínimos

Debe plantearse nuevamente, retomando un debate abandonado desde hace varios años por razón de conveniencia política, la necesidad de articular un sistema de protección social que cubra a todas las personas carentes de recursos y que no dispongan de ninguna otra red de cobertura social, protección que como se sabe, viene haciéndose de forma desigual por las distintas comunidades autónomas que han legislado sobre las rentas mínimas de inserción, y también plantearse si en las pensiones no contributivas que se abonan de manera homogénea en todo el territorio nacional pudiera establecerse algún factor corrector, para mantener el mismo poder adquisitivo en todo el territorio, en razón del crecimiento de los precios en cada comunidad autónoma. Se trata de pensar en la posible elaboración consen-

⁵⁰ *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Proyecto de Informe conjunto sobre la inclusión social. Bruselas, 10.10.2001, COM (2001) 565 final.*

suada de una ley estatal que fijara los requisitos generales, como marco de referencia, para que todo ciudadano carente de recursos pudiera tener derecho a una renta de subsistencia, sin perjuicio de un amplísimo campo de maniobra por parte de las comunidades autónomas para regular las características específicas de dicha prestación en su ámbito territorial correspondiente, dentro de las posibilidades ofrecidas por los arts. 41 y 148.1.20 de la Constitución. En tal sentido nos parece positiva la recomendación contenida en el Informe elaborado en 1998 por una Subcomisión del Congreso de los Diputados, creada para el estudio de la exclusión social en España, de que se establezca un acuerdo entre las administraciones públicas “para establecer entre todas las comunidades autónomas unos estándares mínimos en servicios sociales que todos los gobiernos autonómicos se comprometen a respetar, asegurando una cobertura básica común a todos los españoles, intentando que estos mínimos se tomen como referencia a la hora de establecer las rentas mínimas de inserción”.

3.6. Potenciación de la economía social

En fin, debe potenciarse la economía social⁵¹, promoviéndose la economía social solidaria y apoyando desde el sector público las iniciativas de las organizaciones no lucrativas para la formación profesional, el acceso al empleo y la puesta en marcha de empresas sociales. Entre las distintas fórmulas tendentes a potenciar la inserción deben ser objeto de ayuda a nuestro parecer, y sin vocación de exhaustividad, las siguientes: la constitución como trabajadores autónomos; la creación de empresas de inserción aprovechando, ahora ya sí, la existencia de una regulación básica en el ámbito estatal; programas de empleo social gestionados por el sector público o la iniciativa social, en actividades socialmente útiles y con rentabilidad social; incentivación de las contrataciones como asalariados o socios de personas pertenecientes a colectivos excluidos por empresas ordinarias, así como incentivación de los costes adicionales que tendrán para llevar a cabo las políticas de formación.

La Memoria 2000 del CES analiza con detenimiento la economía social en

⁵¹ Sorprendentemente, a nuestro juicio, en el presupuesto del área de empleo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, cuya síntesis puede consultarse en www.mtas.es, el programa de desarrollo de la economía social y el fondo social europeo “dispone en políticas netas de 15’6 millones de euros, el mismo presupuesto que el año anterior”.

España y pone de manifiesto que no hay un consenso a escala europea sobre cómo debe definirse, “debido a las diferencias normativas entre los Estados miembros”. Con carácter general se afirma que la economía social “es un sector clave para las políticas activas de empleo tendentes al desarrollo local sostenible, pues está manifestando una relación estrecha con la dimensión comunitaria local, gran capacidad de innovación y de creación de nuevas formas empresariales (como cooperativas y empresas sociales, o centros especiales de empleo), capacidad para afrontar nuevas necesidades sociales no resueltas por el sector público, consecuencia de cambios socio-demográficos y laborales, así como capacidad para responder a la inclusión laboral de colectivos vulnerables con mayores dificultades de acceso al mercado laboral”⁵².

3.7. Lucha contra la exclusión social

El conocimiento adecuado de los fenómenos de la exclusión social y de los sujetos que se ven afectados por ella nos debe llevar a reiterar la importancia de evitar, siempre que ello fuere posible, su separación definitiva del mercado de trabajo, por la importancia que el desempeño de una actividad socialmente útil tiene en su vida cotidiana, en sus estrategias de supervivencia y en sus expectativas de futuro. Para organizar un modelo adecuado de lucha contra la exclusión se requiere articular correctamente la intervención social y laboral para combinar tres estrategias: el desarrollo de una oferta formativa amplia (asesoramiento, información, orientación, formación) adaptada a las necesidades de dichos colectivos; un proceso paralelo de intervención y acompañamiento social orientado al desbloqueo de problemas y de situaciones personales que pudieran hacer fracasar la inserción laboral; garantizar la posibilidad de acceso al mercado laboral de quienes estén percibiendo rentas de protección social y que se encuentren capacitados para incorporarse al mismo, bien sean mediante formulas intermedias de inserción o mediante acceso directo, algo que en cualquier caso requiere una opción explícita de los poderes públicos de incentivación del empleo para dichos colectivos.

En la incorporación de los colectivos citados al mundo laboral juega un papel relevante el itinerario de inserción sociolaboral, entendido este no como una receta mágica que garantiza el éxito de cualquier proyecto, sino

⁵² L. c. 330.

como una forma de encauzar los esfuerzos y el apoyo social. Para que dicho itinerario alcance los resultados deseados será requisito ineludible la voluntad del sujeto afectado de llevarlo a cabo, pues difícilmente una organización social podrá suplantar el protagonismo de la persona implicada; además, debe tratarse de un proyecto personalizado y flexible, que al depender de las situación y realidad de cada sujeto al que se dirige no puede ni debe aplicarse de forma lineal; en fin, el itinerario debe concretarse en la elaboración de un proyecto personal de empleo en el que se recojan las acciones que deberá realizar la persona afectada para acceder al mercado de trabajo y mejorar sus condiciones de empleabilidad.

La inserción por lo económico ha de servir no sólo para que se incorporen al mundo laboral, quienes se encuentran fuera de él, sino también para mejorar la situación de aquellas personas que, aun estando dentro del mercado laboral, también debe considerárseles como “trabajadores pobres” en razón de sus reducidos salarios, fenómeno que no sólo se da, como se suele explicar habitualmente, en los países anglosajones, sino que también tenemos ejemplos directos muy cercanos a nosotros, como es el caso de Francia donde “cerca de un asalariado sobre seis, es decir alrededor de 3 millones de personas, tenía en 1999 una remuneración neta mensual inferior a 5000 francos”⁵³. *Cáritas* (“Secours Catholique”) en su informe de 1999 manifestaba que no es suficiente tener un empleo para estar al abrigo de la necesidad, demostrándolo claramente con el dato de que en dicho año cerca de un 25% de las personas asistidas por la institución tenían un trabajo. Al abordar la resolución de este importante problema en Francia, y ponemos a nuestro vecino país como ejemplo pues muchas de las medidas que allí se adoptan inspiran las que se incorporan después al ordenamiento jurídico español como ocurrió con la regulación de la renta mínima de inserción, se han subrayado por los estudiosos de esta materia tres tesis que nos parece importante remarcar⁵⁴:

En primer lugar, la importancia de atacar el desempleo estructural, y ello significa en palabras de J. B. de Foucault “aumentar la empleabilidad de las personas que hoy están descualificadas en el mercado de trabajo, por una inversión masiva en formación, o bien disminuir el coste del trabajo, además

⁵³ V. DEVILLECHABROLLE ET I. MOUREAU (2001), “Les oubliés de la croissance”. *Liaisons Sociales-Magazine*, mars.

⁵⁴ Cf. V. DEVILLECHABROLLE (2001), “Salariés, mais fragile”, *Liaisons Sociales*, mars.

de adoptar medidas para mejorar la renta de los trabajadores pobres”.

En segundo término, y tal como constata S. Pagam, la nueva realidad laboral en términos de mayor flexibilidad y precariedad provoca que el razonamiento y debate sea equivocado si sólo se plantea en términos de empleo o desempleo, y no también de una mayor precariedad del trabajo, para muchas personas que están permanentemente en situación de riesgo de pérdida de empleo. Volveremos con más detalle sobre esta cuestión cuando analicemos los cambios en el mundo del trabajo en el epígrafe siguiente.

Por último, nos parece muy importante, y coincidimos plenamente con ella, la tesis de J. B. de Foucauld sobre la importancia de defender y reforzar un modelo social europeo que luche al mismo tiempo contra la explotación y la exclusión, a diferencia del modelo anglosajón que reduce la exclusión y refuerza la explotación. Hasta épocas bien recientes se ha privilegiado lo cuantitativo sobre lo cualitativo, con el argumento que era mejor aceptar cualquier empleo antes que estar en desempleo. Ahora, siempre según Foucault, afortunadamente estamos en la fase de “apercibirnos que practicando una flexibilidad a la baja (todo vale) y reduciendo fuertemente el coste del trabajo, se acaba por crear empleo pero fabricando trabajadores pobres y explotados”.

3.8. Política global de reducción de las desigualdades sociales

Cabe decir, en suma, que las políticas de empleo y formación deben evidentemente tratar de mejorar la situación de los colectivos que tienen más dificultades, pero no debemos olvidar que buena parte de esa corrección pasa por el diseño, aplicación y ejecución de políticas económicas tendentes a superar las graves desigualdades existentes en el seno de nuestras sociedades, y que las mismas requieren opciones políticas previas.

Será cada vez más importante tener presente en las medidas que se adopten que el tránsito entre el mundo educativo y el laboral es cada vez menos claro y separado, no sólo para los jóvenes sino para toda la ciudadanía, porque cada vez se alternarán más los tiempos educativos y laborales, e incluso varios estudios de prospectiva plantean la necesidad de redefinir las relaciones laborales para organizar la vida laboral en estrecha relación con la vida educativa que continuaría tras la finalización de la enseñanza obligatoria.

La secuencia educación-trabajo-retiro que ha caracterizado la vida de nuestras sociedades desarrolladas durante muchos años difícilmente podrá subsistir tal como ha llegado hasta nuestros días, porque la interrelación entre el mundo educativo y el mundo laboral, así como la ampliación de los períodos de vida y la mejora de las condiciones de salud de la mayor parte de la población, ponen claramente de manifiesto que ya no hay una edad para aprender, otra para trabajar y una última para descansar.

Más y mejor empleos, en especial para los colectivos como los jóvenes, mujeres, desempleados de larga duración y otros colectivos que experimenten dificultades para acceder al mercado de trabajo, no es en modo alguno incompatible con políticas económicas que aseguren el crecimiento y la competitividad, pues las políticas económicas y sociales deberían tender a beneficiar a la mayoría de la población. En los ámbitos administrativos la participación de las autoridades locales y regionales en el diseño y puesta en prácticas de las nuevas políticas sociales deviene del todo punto necesario y conveniente como hemos explicado con anterioridad. Se trata de conseguir un crecimiento sostenible, mejorar el potencial de innovación y crecimiento, y lograr una sociedad más activa y con un mayor grado de inclusión social.

En definitiva, la correcta articulación de las políticas de empleo, formación e inserción pasa en primer lugar por una periódica evaluación a fin de garantizar el uso más adecuado de los recursos públicos, pues es bien sabido que no basta con dictar una norma para garantizar el éxito de las medidas previstas en la misma, y en segundo término se requiere una estrecha interrelación de los diferentes poderes públicos, la iniciativa social y la iniciativa privada, pues la lucha contra la exclusión, aún y reconociendo la existencia de diferentes niveles de responsabilidad, es tarea de conjunto de toda la sociedad.