

TRABAJADORES POBRES Y POBREZA EN EL TRABAJO

**CONCEPTO Y EVOLUCIÓN DE LA POBREZA
EN LA OCUPACIÓN: EL IMPACTO DE LAS
ÚLTIMAS REFORMAS LEGALES**

TRABAJADORES POBRES Y POBREZA EN EL TRABAJO

CONCEPTO Y EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN LA OCUPACIÓN: EL IMPACTO DE LAS ÚLTIMAS REFORMAS LEGALES

Directores

FCO. JAVIER CALVO GALLEGO
M. ROSARIO GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ

Autores

MARÍA TERESA ARÉVALO QUIJADA
MARGARITA BARRERA LOZANO
FCO. JAVIER CALVO GALLEGO
M^a FERNANDA FERNÁNDEZ LÓPEZ
DOLORES GÓMEZ DOMÍNGUEZ
M. ROSARIO GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ
MACARENA HERNÁNDEZ BEJARANO
RAMÓN LÓPEZ FUENTES
M^a GEMA QUINTERO LIMA

JESÚS MANUEL ARTERO LÓPEZ
CRISTINA BORRA MARCOS
JOSÉ ANTONIO FERNÁNDEZ AMOR
CAROLINA GALA DURÁN
FRANCISCO GÓMEZ GARCÍA
MARÍA JOSÉ GÓMEZ-TORRES
JOSÉ LUIS LÁZARO SÁNCHEZ
DAVID PATIÑO RODRÍGUEZ
M.C. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO

SEGUNDO VALMORISCO PIZARRO



EDICIONES LABORUM



EDICIONES LABORUM
Avda. Gutiérrez Mellado, 9 – Planta 3ª Oficina 21
30008 Murcia
Tel.: 968882181
e-mail: laborum@laborum.es

FRANCISCO ORTIZ CASTILLO
Director editorial

Este libro es resultado de los Proyectos de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, y DER2015-63701-C3-3-R “*Instrumentos Normativos Sociales ante el Nuevo Contexto Tecnológico 3.0*” financiados por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación, dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea



Unión Europea

Fondo Europeo
de Desarrollo Regional
“Una manera de hacer Europa”

1ª edición, Ediciones Laborum S.L. - 2017
Copyright © de la edición, Ediciones Laborum, 2017
Copyright © del texto, sus respectivos autores, 2017

Ediciones Laborum, S.L. no comparte necesariamente los criterios manifestados por el autor en el trabajo publicado.

La información contenida en esta publicación constituye únicamente, y salvo error u omisión involuntarios, la opinión de sus autores con arreglo a su leal saber y entender, opinión que subordinan tanto a los criterios que la jurisprudencia establezca, como a cualquier otro criterio mejor fundado.

Ni el editor, ni el autor, pueden responsabilizarse de las consecuencias, favorables o desfavorables, de actuaciones basadas en las opiniones o informaciones contenidas en esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)

ISBN: 978-84-946595-7-7
DEPÓSITO LEGAL: MU 579-2017

Impreso en España - Printed in Spain

INTRODUCCIÓN.....	13
TRABAJADORES POBRES Y POBREZA DE LOS OCUPADOS: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN.....	17
<i>Fco. Javier Calvo Gallego</i>	
1. INTRODUCCIÓN	17
2. SOBRE EL CONCEPTO DE TRABAJADOR POBRE Y POBREZA EN EL TRABAJO: UNA PROPUESTA SISTEMATIZADORA	21
2.1. Un concepto inicialmente doctrinal, complejo y carente de uniformidad.....	21
2.2. El progresivo impacto de las definiciones estadísticas: una aproximación a los principales indicadores utilizados o de posible utilización en este ámbito.....	25
2.2.1. El concepto de Working poor (trabajador pobre) para la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos.....	26
2.2.2. Los indicadores del Eurostat en el marco actual del AROPE/ERPE	27
2.3. Un intento y una propuesta de sistematización: las diversas opciones posibles para el investigador.....	33
3. EVOLUCIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE LOS OCUPADOS Y ASALARIADOS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL O EN RIESGO DE POBREZA.....	35
3.1. Ocupados y asalariados en riesgo de pobreza o exclusión social (ARPE).....	35
3.2. Ocupados en riesgo de pobreza (IWP).....	37
3.2.1. Cuantificación y evolución temporal	37
3.2.2. Algunos elementos que inciden en el riesgo de pobreza de los ocupados y asalariados.....	41
4. ALGUNAS NOTAS INICIALES SOBRE POSIBLES LÍNEAS DE ACTUACIÓN	52
RECUPERACIÓN Y POBREZA: ¿EL FIN DEL TRABAJO?	57
<i>Segundo Valmorisco Pizarro</i>	
1. INTRODUCCIÓN	57

2. ¿EL FIN DEL TRABAJO O MÁS BIEN EL INICIO DE FORMAS ALTERNATIVAS?.....	61
2.1. ¿Qué es la gig economy?.....	62
3. CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN A LOS NUEVOS CAMBIOS.....	62
4. REGULACIÓN LABORAL Y AFILIACIÓN SINDICAL, ALGUNOS ANTÍDOTOS CONTRA LA GIG ECONOMY	63
5. CONCLUSIONES.....	65
6. BIBLIOGRAFÍA.....	66

LA PROBLEMÁTICA DE LOS WORKING POOR EN LOS ESTADOS UNIDOS 69

Margarita Barrera Lozano

1. INTRODUCCIÓN.....	69
2. EL CONCEPTO DE WORKING POOR.....	70
3. COLECTIVOS EN EL ENTORNO DE WORKING POOR.....	73
3.1. Factores determinantes de la pobreza en el trabajo.....	73
3.2. Evolución cuantitativa de los colectivos de trabajadores pobres	76
4. MEDIDAS SOCIALES Y POLÍTICAS EN ESTADOS UNIDOS	83
5. CONCLUSIONES.....	86
6. BIBLIOGRAFÍA.....	88

MARCO TEÓRICO PARA EL ANÁLISIS DE LA POBREZA EN EL TRABAJO EN LA UE: CONCEPTO, MEDICIÓN Y CAUSAS 91

M. Rosario Gómez-Álvarez Díaz

Francisco Gómez García

1. INTRODUCCIÓN.....	91
2. DEFINICIÓN OFICIAL DE TRABAJADOR POBRE EN LA UNIÓN EUROPEA.....	93
3. ¿QUIÉN ES UN TRABAJADOR?	96
4. LA UNIDAD ECONÓMICA DE REFERENCIA: ¿EL INDIVIDUO O LA FAMILIA?	99
5. DIFERENTES APROXIMACIONES A LA POBREZA	102
5.1. Pobreza monetaria.....	104
5.2. Carencia multidimensional.....	105
5.3. Pobreza subjetiva.....	107
5.4. Carencia de capacidades.....	108
5.5. Caracterización de la pobreza.....	108
6. LA POBREZA EN EL TRABAJO: MARCO TEÓRICO	110
7. CONCLUSIONES.....	113
8. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	115

LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN LA POBLACIÓN Y EN LOS TRABAJADORES EN ESPAÑA..... 121

Dolores Gómez Domínguez

María Teresa Arévalo Quijada

1. INTRODUCCIÓN	121
2. LOS INDICADORES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN EN EL PERIODO DE CRISIS.....	125
2.1. Desarrollos en el periodo de crisis con influencia en la evolución de la pobreza	126
2.2. Características de la población en riesgo de pobreza	135
3. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA POBREZA LABORAL E INDICADORES DE POBREZA DE LOS TRABAJADORES EN ESPAÑA	141
3.1. Evolución de las tasas de pobreza según características sociodemográficas y del hogar del trabajador.....	146
3.2. Evolución de las tasas de pobreza según características laborales del trabajador.....	148
3.3. Evolución de las tasas de pobreza de los trabajadores en función del nivel de estudios alcanzados	150
4. BIBLIOGRAFÍA.....	151
5. ANEXO DE TABLAS Y GRÁFICOS	153

TRABAJADORES POBRES EN ESPAÑA Y EUROPA: CARACTERÍSTICAS PERSONALES, FAMILIARES Y FACTORES DETERMINANTES..... 159

Jesús Manuel Artero López

Cristina Borra Marcos

David Patiño Rodríguez

1. INTRODUCCIÓN	159
2. TRABAJADORES POBRES: SUS CARACTERÍSTICAS PERSONALES	159
3. TRABAJADORES POBRES: SUS CARACTERÍSTICAS FAMILIARES.....	172
3.1. Factor número de miembros del hogar.....	173
3.2. Factor intensidad laboral.....	176
3.3. Factor intensidad laboral y composición del hogar conjuntamente	178
4. FACTORES DETERMINANTES A NIVEL AGREGADO.....	180
4.1. Factores económicos	181
4.2. Cambios socio-demográficos	193
4.3. Políticas públicas.....	198
5. REFLEXIONES FINALES.....	202

6. BIBLIOGRAFÍA.....	203
7. APÉNDICE DE TABLAS	205

LAS RECIENTES REFORMAS LABORALES COMO INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SU IMPACTO SOBRE ALGUNAS CONDICIONES LIGADAS A LA POBREZA EN EL TRABAJO..... 211

Fco. Javier Calvo Gallego

M.C. Rodríguez-Piñero Royo

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN: DERECHO, MERCADO DE TRABAJO Y SISTEMA ECONÓMICO	211
2. EL PUNTO DE PARTIDA: EL MARCO JURÍDICO LABORAL COMO CATALIZADOR DEL AMPLIO IMPACTO DE LA CRISIS DE 2008 SOBRE EL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL	214
3. LAS REFORMAS DE 2010-2011 COMO EPÍGONOS DEL TRATAMIENTO TRADICIONAL	222
4. LA REFORMA DE 2012 Y EL “CAMBIO” DE FUNCIÓN DEL DERECHO LABORAL	225
4.1. El cambio de función y de lógica	225
4.2. La articulación de la reforma laboral de 2012: las líneas esenciales en relación con la deflación salarial	230
4.3. El impacto sobre el sistema de relaciones laborales y sobre la estructura de la negociación colectiva.....	234
4.4. Reforma laboral y atipicidad contractual	244
5. ALGUNAS BREVES NOTAS SOBRE UN EFECTO QUIZÁS NO PREVISTO: EL IMPACTO DE ESTA EVOLUCIÓN SOBRE LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL	252

APROXIMACIÓN AL TRATAMIENTO DE LA POBREZA LABORAL EN LAS POLÍTICAS DE EMPLEO E INCLUSIÓN SOCIAL..... 255

José Luis Lázaro Sánchez

1. INTRODUCCIÓN.....	255
2. EL TRATAMIENTO EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN.....	256
3. EL TRATAMIENTO EN EL NIVEL INTERNO.....	260
4. LAS SOLUCIONES PROPUESTAS PARA COMBATIRLA: ALGUNAS NOTAS.....	263

POBREZA Y REFORMAS EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA 267

María Fernanda Fernández López

1. INTRODUCCIÓN.....	267
----------------------	-----

2. LA INCIDENCIA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA	270
3. REFORMAS PARA MEJORAR: SECTOR Y EMPRESA 2012	273
4. REFORMA CONVENCIONAL Y TRABAJADORES POBRES	277
5. NEGOCIACION COLECTIVA Y TRABAJO POBRE	284

**POBREZA EN EL TRABAJO Y MODALIDADES CONTRACTUALES
(EN ESPECIAL EL TRABAJO TEMPORAL Y EL TRABAJO A
TIEMPO PARCIAL) 289**

M^a Gema Quintero Lima

1. ALGUNAS CUESTIONES PREVIAS RELEVANTES	290
1.1. Las Políticas de Empleo	291
1.2. Las limitaciones de los estudios estadísticos y cuantitativos	293
1.3. La hipótesis de los factores culturales: la idiosincrasia empresarial de la preferencia por la temporalidad	296
2. ELEMENTOS CRITICOS DE LA REGULACION DE LAS MODALIDADES CONTRACTUALES	297
3. LA DURACION DE LOS CONTRATOS: EL PREDOMINIO DE LA TEMPORALIDAD	299
3.1. La causalidad en los contratos temporales estructurales	299
3.2. Instrumentos de (des)protección de los derechos laborales en la contratación temporal	301
3.3. Los efectos indirectos del fomento de la contratación indefinida	304
4. LA JORNADA PACTADA EN LOS CONTRATOS: EL CONTRATO A TIEMPO PARCIAL	306
5. ALGUNAS REFLEXIONES	308
5.1. Disonancias: una legislación dulcificada, y los efectos no declarados de las distintas reformas normativas	308
5.2. La perversión de los incumplimientos normativos por parte de los agentes jurídicos	310
5.3. El <i>samsara</i> de las reformas legislativas (los mantras axiológicos)	312
6. BIBLIOGRAFIA	314

**LAS REFORMAS INCORPORADAS EN EL MARCO DE LOS
ARTÍCULOS 41 Y 51 DEL TRET Y SU IMPACTO EN EL CASO DE
LOS TRABAJADORES POBRES: PERSPECTIVA TEÓRICA Y
ANÁLISIS PRÁCTICO..... 317**

Carolina Gala Durán

1. INTRODUCCIÓN	317
-----------------------	-----

2. LA PERSPECTIVA TEÓRICA: LOS CAMBIOS INCORPORADOS EN MATERIA MODIFICATIVA	323
3. LA PERSPECTIVA TEÓRICA: UN BREVE REPASO A LAS REFORMAS INCORPORADAS EN EL DESPIDO COLECTIVO.....	332
4. LA PERSPECTIVA PRÁCTICA: ANÁLISIS DE ACUERDOS DE REESTRUCTURACIÓN EMPRESARIAL	335
5. CONCLUSIONES FINALES	346

LAS PRESTACIONES FAMILIARES EN ESPAÑA Y SU EFECTO SOBRE LA POBREZA EN EL TRABAJO..... 349

Ramón López Fuentes

1. LA PRESTACIONES FAMILIARES EN ESPAÑA COMO APOYO ECONÓMICO A LOS TRABAJADORES POBRES: REFLEXIONES PREVIAS	349
2. LA IMPORTANCIA DE DEFINIR EL MODELO FAMILIAR Y EL ENFOQUE NORMATIVO DE NUESTRO ANÁLISIS.....	352
3. EL MARCO REGULADOR DE LAS PRESTACIONES FAMILIARES DE SEGURIDAD SOCIAL	357
3.1. Prestaciones familiares contributivas	358
3.2. Otras prestaciones contributivas de naturaleza familiar: especial atención a la prestación para cuidado de menores con enfermedades graves	361
3.3. Prestaciones familiares no contributivas	362
4. CONCLUSIONES.....	365

LA OPCIÓN POR EL TRABAJO AUTÓNOMO: ¿UNA ALTERNATIVA FRENTE AL DESEMPLEO PROTEGIDA DE FORMA ADECUADA? 367

Macarena Hernández Bejarano

1. INTRODUCCIÓN.....	367
2. TRABAJADORES POBRES Y TRABAJADORES AUTÓNOMOS ¿POBRES?	370
3. UN BREVE PERFIL EN CIFRAS DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO EN ESPAÑA.....	379
4. LA PROTECCIÓN SOCIAL DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO Y LA TENDENCIA HACIA LA EQUIPARACIÓN CON EL TRABAJO ASALARIADO	381
5. EL USO DEL SMI COMO CRITERIO DELIMITADOR DE LA HABITUALIDAD Y SUS POSIBLES EFECTOS.....	384
6. PARTICULARIDADES EN EL MODELO DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS	386

7. ALGUNOS ASPECTOS QUE PRECARIZAN LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS	389
8. LA PROTECCIÓN POR CESE DE LA ACTIVIDAD	392
9. OTRAS POSIBLES FÓRMULAS DE PROTECCIÓN PARA EL TRABAJADOR AUTÓNOMO	399
9.1. Los programas extraordinarios de ingresos mínimos para desempleados	402
9.2. Las ayudas asistenciales de las CC.AA.....	404

APRENDIZAJE PERMANENTE Y COMPETENCIAS EMOCIONALES FRENTE A LA PRECARIEDAD LABORAL: LOS TRABAJADORES POBRES 409

María José Gómez-Torres

1. EL TRABAJO COMO INSTRUMENTO DE DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL: EL CASO DE LOS TRABAJADORES POBRES O ‘WORKING POOR’	409
1.1. Indicadores que delimitan el concepto de trabajador pobre	418
2. TRABAJADORES POBRES Y POBREZA DE COMPETENCIAS EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN	421
2.1. El papel del Aprendizaje Permanente (<i>‘Lifelong learning’</i>) frente a la pobreza y la exclusión social.....	426
3. EFECTOS ASOCIADOS A LA CONDICIÓN DE SER UN TRABAJADOR POBRE	432
4. EL DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS EMOCIONALES EN LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN Y ORIENTACIÓN LABORAL	433
4.1. Estrategias que desarrollan habilidades para afrontar situaciones vitales adversas: la resiliencia y el aprendizaje basado en problemas	438
5. REFLEXIONES FINALES.....	441
6. BIBLIOGRAFÍA.....	442

¿UNA ‘DEDUCCIÓN REEMBOLSABLE’ O UN ‘IMPUESTO NEGATIVO’ PARA CONTRIBUYENTES IDENTIFICADOS COMO ‘TRABAJADORES POBRES’?: UN ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO 447

José Antonio Fernández Amor

1. INTRODUCCIÓN	447
2. EL EARNED INCOME TAX CREDIT DE ESTADOS UNIDOS	450
3. EL WORKING INCOME TAX BENEFIT CANADIENSE	454

4. EL <i>WORKING TAX CREDIT</i> DEL REINO UNIDO	458
5. LA PRIME D'ACTIVITÉ EN FRANCIA	464
6. TRATAMIENTO TRIBUTARIO Y FINANCIERO EN ESPAÑA DE LOS NIVELES BAJOS DE RENDIMIENTOS DEL TRABAJO Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS	466
6.1. Situación actual: el régimen de los rendimientos en el IRPF	466
6.2. Las Renta Activa y Mínima de Inserción	473
7. EL ESTABLECIMIENTO DE UNA 'DEDUCCIÓN PARA LA MEJORA DEL PODER ADQUISITIVO DE CONTRIBUYENTES CON ACTIVIDADES ECONÓMICAS POR CUENTA AJENA Y PROPIA'	474
7.1. ¿Impuesto negativo como tal o figura alternativa?.....	475
7.2. Fundamento de una deducción impositiva de apoyo al poder adquisitivo de determinados contribuyentes	477
7.3. Estructura de la deducción	480
7.4. Aspectos territoriales de la deducción	484
8. REFLEXIÓN FINAL	487

INTRODUCCIÓN

A pesar de que históricamente el desarrollo de una actividad productiva ha sido considerado como el instrumento más efectivo en la lucha contra la pobreza –las ordenanzas y las leyes de pobres serían un ejemplo claro de esta percepción–, hoy resulta evidente cómo para un segmento cada vez más amplio de nuestra población la ocupación, el desarrollo de una actividad productiva y remunerada, no elimina necesariamente este riesgo de caer en la pobreza tanto de forma absoluta como relativa. De hecho, desde los años setenta en Estados Unidos, y más tarde, aunque con creciente fuerza, en la Unión Europea, se ha ido destacando desde múltiples áreas de las ciencias sociales la paulatina reaparición e importancia de un colectivo de ocupados cuyas rentas, aún incrementadas por las transferencias recibidas, no alcanzaban ni alcanzan a superar el umbral familiar de la pobreza monetaria relativa o a evitar la aparición de carencias materiales graves o severas.

Es cierto –y podrá señalarse– que la existencia de este tipo de trabajos no es realmente una auténtica novedad; que más allá de experiencias históricas quizás solo pretendidamente superadas, en nuestros sistemas siempre han existido trabajadores y colectivos “al margen”, con una menor cualificación y retribución y cuya actividad productiva no siempre permitía eludir la pobreza y la exclusión social. Sin embargo, lo seguramente más novedoso de este “nuevo tipo de pobreza”, lo que la convierte en uno de los problemas más acuciantes de nuestra sociedad, no sería solo el crecimiento cuantitativo de dicho colectivo en los países occidentales, sino también, y sobre todo, su ampliación sociológica a segmentos históricamente integrados en la clase media, y que, ya sea por las nuevas realidades sociológicas –en especial, y como veremos, la tipología de hogares–, ya sea por la nueva dinámica de los mercados laborales o por las insuficiencias y desequilibrios de los sistemas redistributivos, en definitiva por la creciente desigualdad, caen o están en riesgo de caer en la pobreza y en la exclusión social.

La importancia de este tema, acrecentada sin duda por los efectos de las sucesivas crisis económicas padecidas por España y por las políticas laborales y de protección social impuestas en muchos casos desde la propia Unión, motivaron la constitución de un grupo de trabajo multidisciplinar destinado a, en primer lugar, analizar este problema desde una perspectiva económica, sociológica, laboral y de protección social, y, en segundo lugar, a plantear posibles actuaciones e itinerarios frente al mismo; un grupo de trabajo finalmente articulado en torno al Proyecto Retos DER2015-63701-C3-1-R –<http://grupo.us.es/iwpr>– financiado por

el MINECO y los Fondos FEDER y cuyos primeros resultados se recogen en esta monografía que, a su vez, se divide en dos grandes apartados.

El primero aborda un intento de conceptualización y delimitación del colectivo compuesto por estas personas que, como decimos, y a pesar de desarrollar una actividad remunerada, viven en hogares pobres; esto es, de los ocupados –asalariados o autónomos– en situación familiar de pobreza. Este primer gran núcleo temático comienza a su vez con un estudio introductorio, a cargo del Pr. Calvo Gallego en el que se pretende dar una visión global de las causas de este proceso, de los distintos intentos de delimitación y/o conceptualización de dicho colectivo y de los principales rasgos personales, sociales y profesionales que no solo caracterizan mayoritariamente a este grupo, sino que también identifican los posibles factores “de riesgo”.

Por su parte, el Pr. Valmorisco aborda esta misma cuestión desde una perspectiva más sociológica, al encuadrar histórica y evolutivamente este proceso, ligándolo además, y entre otros múltiples factores, a la precarización del trabajo, al desarrollo de las nuevas tecnologías y a la ascensión de lo que se ha dado en llamar la *gig-economy* –“economía de los trabajos esporádicos”– en el marco de una nueva Revolución Industrial. Y todo ello, claro está, en un contexto en el que, paradójicamente, y como con acierto se resalta, la pobreza crecería al hilo de la recuperación económica.

Finalmente, esta parte podríamos denominar “introductoria” se cierra con un interesante estudio de la Pr. Barrera sobre la experiencia norteamericana en este tema. En él, no solo se profundiza en el concepto estadístico de “*working poor*” y en los factores ligados a estas situaciones de pobreza, sino que también se desarrolla una importante aportación sobre la evolución cuantitativa de la tasa de pobreza en el trabajo en EE.UU., al mismo tiempo que se trata de comparar con los indicadores disponibles para Europa y España, y se presentan finalmente las principales líneas de intervención, tanto sociales como políticas, propias de este país.

Una vez finalizada esta contextualización, los profesores Gómez-Álvarez Díaz y Gómez García centran su atención en el marco teórico destinado a analizar la pobreza en el trabajo en la UE, prestando además una especial atención a su conceptualización y delimitación, a su medición y a sus posibles causas. De hecho, y como señalan los propios autores, con su excelente trabajo pretenden alcanzar tres finalidades básicas: la primera presentar y analizar la definición de “trabajador pobre” o, mejor, de “pobreza en el trabajo”, término este empleado por la Unión Europea, a través de la propuesta de medición del ratio de riesgo de pobreza en el trabajo (“*In-work at-risk-of-poverty rate*”); el segundo desarrollar un análisis comparativo con otras alternativas de medición dentro de las estadísticas oficiales a nivel internacional, en relación ya sea con el concepto de

trabajador, ya sea en relación con las diferentes aproximaciones a la pobreza, delimitando de este modo sus ventajas e inconvenientes a la hora de cuantificar un fenómeno tan complejo; y finalmente, y en tercer lugar, revisar, con una amplia aportación bibliográfica, los planteamientos teóricos propuestos por los principales autores que han analizado la cuestión, resaltando los factores existentes en la determinación de la pobreza en el trabajo y logrando, de este modo, una mejor comprensión y análisis de la situación de este colectivo y del posible impacto que pudieran tener sobre el mismo las diferentes políticas que pudieran articularse.

Por su parte, y asumiendo ya estas notas conceptuales, las profesoras Arévalo y Domínguez realizan un profundo estudio estadístico y evolutivo de la pobreza en general y de las dimensiones de este colectivo de trabajadores en riesgo de pobreza en nuestro país, prestando una especial atención a su evolución durante estos últimos años y sus características personales, laborales y educativas. Finalmente, y para concluir este primer gran núcleo temático, los Prs. Artero, Borra y Patiño analizan la caracterización de los trabajadores pobres tanto en España como en la Zona Euro (EA-19) según sus características personales y familiares para a continuación explorar la asociación entre el porcentaje de trabajadores pobres y distintos factores explicativos a nivel agregado; un análisis fundamental como se comprenderá ante los muy distintos grupos que componen este colectivo de trabajadores pobres, sus distintas causas de inclusión y, por tanto –aunque esta cuestión queda para posteriores trabajos de este proyecto– de posibles instrumentos a través de los que intentar superar esta situación.

El segundo bloque temático intenta profundizar en el estudio de algunos de los factores institucionales que han podido influir o coadyuvar al desarrollo de este fenómeno en España durante estos últimos años.

Este segundo bloque comienza con un estudio global y nuevamente introductorio de los Prs. Calvo Gallego y Rodríguez-Piñero sobre el impacto de las más recientes reformas laborales en algunos de los elementos previamente identificados como posibles –o rectius seguros– inductores de esta pobreza en el trabajo; en especial, de la deflación salarial y su diferente impacto personal –deflación salarial asimétrica–, así como, aunque en menor medida, de la atipicidad contractual y, en especial, de la temporalidad y, sobre todo, de la progresiva expansión de la actividad a tiempo parcial involuntaria con su consiguiente impacto sobre la intensidad laboral de los hogares. Los autores parten en este estudio de lo que a su juicio constituye una de las principales novedades de la reforma de 2012: su utilización y sometimiento como un instrumento de política económica lo que no solo supone una alteración del tradicional papel de los interlocutores sociales, sino también un cambio de función; frente a la tradicional lógica distributiva y de paz social la reforma de 2012 habría actuado sobre instituciones clave tanto del derecho colectivo

–estructura, descuelgue y ultraactividad de la negociación colectiva– como individual –modificaciones y despidos– como instrumento para intentar lograr una deflación salarial que lograra una mejora de la competitividad. El problema es que una vez analizados estos instrumentos –junto con la ineficacia de las medidas contra la temporalidad y la potenciación del trabajo a tiempo parcial como instrumento de creación de empleo más que de fomento de su calidad– la conclusión parece preocupante. Y ello ya que si bien estos factores podrían haber coadyuvado a la recuperación económica –aunque no se sabe en qué grado y con qué intensidad– no es menos cierto que sí han potenciado, y esto claramente, una creciente desigualdad, también en el ámbito laboral, que seguramente podría obligar a que nuevamente el Derecho Social retomara su finalidad tradicional redistributiva y de vía de inclusión social. Y ello por no olvidar su impacto sobre otras cuestiones como la estabilidad económica del sistema de protección social.

Desde esta perspectiva, y tras un breve encuadramiento de la importancia dada a esta cuestión desde las políticas de empleo tanto a nivel europeo como nacional –a cargo del Pr. Dr. Lázaro Sánchez–, el siguiente bloque pretende analizar con mayor detenimiento los cambios normativos y su impacto sobre esta realidad, distinguiendo entre negociación colectiva –a cargo de la Pr^a. Fernández López–, modificación de condiciones y despidos –Pr^a. Gala Durán– y temporalidad y atipicidad contractual –Pr^a. Quintero Olivares–. Igualmente se presta en este contexto una especial atención a las prestaciones familiares y al posible establecimiento de una renta mínima universal –Pr. López Fuentes– y a la protección social del autónomo –Pr^a. Hernández Bejarano– como posible elemento que pudiera justificar la peculiar incidencia en este colectivo de la pobreza.

Finalmente, el presente trabajo se cierra con dos colaboraciones sumamente interesantes desde la perspectiva multidisciplinar que caracteriza este proyecto. En la primera la Pr^a. Gómez Torres realiza un análisis de la formación como factor ligado a la pobreza en el trabajo y como instrumento básico en los itinerarios de salida. En el segundo, el Pr. Fernández Amor analiza los instrumentos fiscales que en otros ordenamientos han sido utilizados como “impuestos negativos” o como mecanismos de “deducción reembolsable” en la lucha contra la pobreza en la actividad.

TRABAJADORES POBRES Y POBREZA DE LOS OCUPADOS: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN

FCO. JAVIER CALVO GALLEGO
Profesor Titular de Universidad
Universidad de Sevilla
Proyecto DER2015-63701-C3-1-R¹

1. INTRODUCCIÓN

Durante buena parte del siglo XX la pobreza y el Derecho Social –interpretado este en sentido amplio– fueron analizados conjuntamente desde una doble perspectiva. En primer lugar, y desde una óptica eminentemente histórica, como el substrato en el que germinó la conflictividad social que justificó la aparición de esta rama del ordenamiento y, con él, de las profundas transformaciones que dieron lugar al Estado Social. Y en segundo lugar, y desde una perspectiva dinámica, ciertamente optimista, como realidades y elementos íntimamente conectados, pero a la vez teórica y progresivamente excluyentes, en la medida en la que la regulación de unas condiciones contractuales dignas, unida a las transferencias redistributivas propias del Estado Social, deberían relegar la pobreza a situaciones marginales, ajenas a una actividad productiva que era concebida así como el principal vehículo de salida de la pobreza y de la exclusión social. Desde esta perspectiva tradicional –y que, por lo demás, hunde sus raíces incluso en la lógica de las antiguas leyes y ordenanzas de “pobres”²– la pobreza sería básicamente el estigma de las personas inevitablemente inactivas y remitidas a la protección social, del mismo modo que el trabajo, incluso a través

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea.

² Sobre el tema, véase el muy interesante trabajo de S. MUÑOZ MACHADO, “Sobre la pobreza y el Derecho”, Iustel, 2014. Igualmente de interés puede resultar algunos aspectos del trabajo de P. MUNUERA GÓMEZ, “El derecho a la inclusión social a través del trabajo” en *Revue Européenne du Droit Social*, 2012, 14.1, en especial p. 36 y siguientes

de su activación, debería convertirse en el principal instrumento de lucha contra la misma³.

Sin embargo, ya desde principios de los años setenta en Estados Unidos⁴, y más tarde, aunque con creciente fuerza, en la Unión Europea⁵, comenzó a destacarse la importancia creciente de un colectivo de trabajadores –o más correctamente, y como veremos, de ocupados– cuyas rentas, unidas a las transferencias recibidas, no alcanzaban a superar el umbral de la pobreza o a evitar la aparición de carencias materiales graves o incluso severas. Obviamente, la existencia de este tipo de trabajos no era una novedad en Europa⁶. Dentro de nuestras sociedades –por no hablar, claro está, de la pobreza ocupacional en zonas en desarrollo– siempre han existido trabajadores y colectivos “al margen”, con menor cualificación y retribución y cuya actividad productiva no siempre permitía eludir la pobreza y la exclusión social. Sin embargo, seguramente lo más novedoso de este “nuevo tipo de pobreza” no sería solo el crecimiento cuantitativo de este colectivo en los países occidentales, sino también, y sobre todo, su ampliación sociológica a segmentos históricamente integrados entre la clase media, pero que, ya sea por las nuevas realidades sociológicas –en especial, y como veremos, la tipología de hogares–, ya sea por la nueva dinámica de los mercados laborales o por las insuficiencias de los sistemas redistributivos, caían o estaban en riesgo de caer en la pobreza y en la exclusión social. En definitiva, una nueva realidad ciertamente “perturbadora” y en la que el desarrollo de una

³ Por todos, D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty in Europe: Extent, Structure and Causal Mechanisms”, Combating Poverty in Europe Project, 2013, para la que, p. 2 “ever since the first studies on poverty, employment was regarded as the best way out of such a situation “. En este mismo sentido R. PEÑA CASAS, M. LATTA, *Working poor in European Union*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004, p. 3 y ss.

⁴ Más información en E. CRETТАZ, “A state-of-the-art review of working poverty in advanced economies: theoretical models, measurement issues and risk groups” en *Journal of European Social Policy*, October 2013 vol. 23 no. 4, p. 348. Entre los trabajos iniciales más destacados suele señalarse, por ejemplo –véase I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza”, en *EMPIRIA*, 2007, n. 14, p. 44-, el de S. A. LEVITAN, I. SHAPIRO *Working but poor: America's contradiction: 1987*, The John Hopkins University Press.

⁵ En general, desde una óptica temporal, suele situarse el inicio de esta preocupación en Europa al inicio de la década de los noventa, si bien la incorporación en 2003 de la “EU statistics on income and living conditions” –en adelante EU-SILC– multiplicó el interés científico por este tema en Europa. En este sentido, por ejemplo, I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 45; D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 2 y 4; E. CRETТАZ, “A state...”, cit., p. 348.

⁶ Véase I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores pobres” en *Papeles de Economía Española*, 2013, n. 135, p. 99, o D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 27 para la que, sin embargo, lo novedoso es que ahora sí se percibe esta cuestión como un problema en la agenda política.

ocupación productiva, aun siendo un instrumento eficaz en muchos casos en la lucha contra la pobreza y la exclusión, distaba ciertamente de ser un remedio seguro para eludir dichas situaciones⁷.

Diversos han sido los factores que, ya desde los primeros años ochenta y noventa, intentaron identificarse como posibles causantes de este fenómeno a escala global. El primero, sin duda, los efectos de la globalización y de la mundialización económica⁸, que, junto con el cambio tecnológico, habrían provocado en los países occidentales tanto un fuerte proceso de desindustrialización, como un correlativo descenso de los ingresos y de los niveles de vida de aquellos segmentos de mano de obra menos cualificados, sobre todo en los sectores más abiertos al comercio mundial⁹. En segundo lugar, el paulatino impacto de las políticas neoliberales, tanto en lo relativo a la reducción de la lógica redistributiva del Estado –mercantilización, contractualización, paso del ciudadano y usuario al consumidor...–, como especialmente, al menos en este caso, por la progresiva importancia otorgada a las políticas de activación (*work first*), singularmente para personas con escaso nivel de cualificación y que condujeron en muchas ocasiones a trabajos de escasa calidad y retribución¹⁰. Y en tercer lugar, pero no por ello menos importante, por la progresiva desigualdad que se ha instalado dentro de unos mercados de trabajo cada vez más segmentados, y en los que diversos factores como la edad, el género, la nacionalidad, la cualificación, el tipo de ocupación, el sector de actividad, la tipología contractual o incluso las dimensiones del centro de trabajo podían

⁷ L. BARDONE, AC, GUIO, “In-work poverty – New commonly agreed indicators at the EU level”, *Eurostat, Statistics in Focus*, 5/2005, p. 1. En palabras de P. WOLFF “17 % of EU citizens were at-risk-of-poverty in 2008” en *Eurostat, Statistics in Focus*, 9/2010, p. 4 que resumen una apreciación ampliamente compartida señalando: “Being in employment is an effective although not always sufficient way to secure oneself against the risk of poverty and social exclusion”

⁸ Véase, por ejemplo, J. HELLIER, E. KALUGINA, “Globalization and the working poor”, ECINEQ, 2015, n. 355; M.L. DE LA CAL, “Pobreza laboral”, *Boletín de recursos de información*, Centro de Documentación Hegoa, 2014, n. 40, p. 8 del texto impreso. En cualquier caso, y como recuerda E. CRETAAZ, “A state...”, cit., p. 349 un sector de la doctrina diferenció tradicionalmente los efectos de esta globalización en Estados Unidos y en Europa. Y así, mientras en el primero caso, la liviana regulación laboral habría favorecido que se dispararan las desigualdades salariales y un descenso del desempleo, en Europa esta misma globalización habría llevado a un descenso en la demanda de empleados de baja cualificación y, por tanto, a un incremento del paro. No obstante, nos remitimos al mencionado autor para una crítica a esta “teoría unificada”.

⁹ Ampliamente sobre estas cuestiones D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 7

¹⁰ *Id.* D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 8; M.L. DE LA CAL, “Pobreza...”, cit., p. 9; I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...”, cit., p. 99 y 100. No obstante, estos mismos autores –p. 104– señalan como, al menos hasta 2013 no existía ninguna investigación sistemática que vinculase las tendencias de bajos salarios con las políticas de activación.

conducir, si se conjuntaban con los ya señalados elementos sociológicos propios del hogar, a ofrecer un segmento ciertamente relegado de ocupados para los que el desarrollo de una actividad productiva ni le permitiría salir de la pobreza monetaria relativa ni, incluso y en ciertas ocasiones, eludir el riesgo de una privación material grave o severa¹¹.

Además, y en el caso de nuestro país, resulta evidente como a todos estos factores se ha unido el impacto sinérgico que sobre nuestro tejido social han tenido, no ya solo las últimas crisis económicas del 2008 y 2010, sino también, o incluso sobre todo, el tipo de medidas con el que se ha querido reaccionar y actuar especialmente frente a la última de ellas¹². El fuerte recorte de prestaciones y de unas transferencias redistributivas que, por lo demás, apenas habían mitigado el problema de la pobreza en los años expansivos previos a estas últimas crisis¹³, unidos al impacto que sobre el mercado de trabajo y la población ocupada han tenido las últimas reformas laborales han provocado, no solo un notable incremento del coeficiente Gini¹⁴, como principal indicador de desigualdad, sino también un llamativo incremento de este colectivo. En este sentido, la búsqueda, y en buena medida conseguida deflación salarial no ha actuado uniformemente¹⁵, cebándose fundamentalmente en los niveles con rentas más bajas, abriendo la horquilla de la dispersión salarial y afectando fundamentalmente a una clase media empobrecida y a los niveles retributivos inferiores¹⁶. Además, la concentración del desempleo en determinados colectivos y hogares, unido al progresivo desarrollo de una doble precariedad contractual –a los contratos temporales de escasísima duración se habría unido ahora su progresivo carácter de contratos a tiempo parcial no deseado– habría provocado una caída en la

¹¹ Véase, por ejemplo, con amplia referencia bibliográfica, I. MARX, B. NOLAN “Trabajadores pobres”, cit., p. 100; D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 8.

¹² Impacto este reconocido incluso por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, *Plan Nacional de Acción...*, cit., p. 9

¹³ En general, sobre el impacto de la crisis en la pobreza resulta ineludible la remisión al excelente AAVV., *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, FOESSA, 2014, p. 71

¹⁴ Según los datos de Eurostat (SILC) –extraídos el 23.06.2016, última actualización 07.06.2016–, España habría pasado de un coeficiente Gini del 31,9 en 2007 a un coeficiente del 34,7 en 2014. En términos relativos, nuestro país habría pasado de ser el decimosegundo Estado en 2007 por su intensidad al octavo lugar en 2014, superando incluso a Grecia, Rumanía, Portugal o Italia.

¹⁵ Nos remitimos a lo que en su momento ya señalamos en nuestro trabajo F.J. CALVO GALLEGO, M.C. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, “Las reformas laborales como instrumento de política económica y su impacto sobre el dialogo social en España”, en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 2, Nº. 4, 2014, págs. 1-54. En general, sobre la misma y sus efectos J.I. PÉREZ INFANTE, “Crisis económica, empleos y salarios”, en *Documentación Social*, 2013, n. 169, p. 32 y ss.

¹⁶ AAVV., *VII Informe...*, cit., p. 71 y ss.

intensidad laboral que obviamente está estrechamente conectada con la pobreza monetaria relativa de los hogares y con la posible aparición de supuestos de privación material grave.

De ahí, en definitiva, que la cuestión de los “trabajadores pobres”, o como algunos prefieran denominarla, la “pobreza laboral o en el trabajo¹⁷” haya ido asumiendo poco a poco un mayor protagonismo¹⁸. Y ello no solo entre los estudiosos de las ciencias sociales que desde muy distintas perspectivas se aproxima a este tema, sino también a nivel político, tanto nacional como internacional. Pero no adelantemos acontecimientos.

2. SOBRE EL CONCEPTO DE TRABAJADOR POBRE Y POBREZA EN EL TRABAJO: UNA PROPUESTA SISTEMATIZADORA

2.1. Un concepto inicialmente doctrinal, complejo y carente de uniformidad

Por ahora, nos interesa comenzar este estudio señalando cómo, paradójicamente, el primer problema con el que nos enfrentamos al aproximarnos a este concepto es que, a pesar de su muy frecuente utilización, su delimitación ha distado tradicionalmente de ser clara y uniforme en la doctrina¹⁹. Y ello por diversos motivos.

El primero y más evidente, es que este fue, al menos inicialmente, un concepto básicamente doctrinal y desde luego no establecido en una norma internacional. Como se ha recordado hasta la saciedad, las primeras aproximaciones a esta realidad, primero norteamericanas –tanto estadounidenses como canadienses– y, más tarde, europeas, se realizaron por trabajos científicos que, al tener que delimitar apriorísticamente su campo de indagación, adoptaron

¹⁷ Término este que algunos autores prefieren por ser neutro desde el punto de vista de género. En este sentido, por ejemplo, M.L. DE LA CAL, “Pobreza...”, cit., nota al pie 1.

¹⁸ Baste recordar ahora recientes y excelentes trabajos como el de AAVV., *El trabajador pobre como centro de gravedad de la prevención de la exclusión social*, (coord. E.M. BLÁZQUEZ AGUDO), Bomarzo 2015, o FUNDACIÓN 1º DE MAYO, *Pobreza y trabajadores pobres en España*, Colección Informes n. 106, 2014, disponible en <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Informe106.pdf>

¹⁹ Esta realidad ya fue constatada en 1989 por uno de los artículos seminales en este tema: B.W. KLEIN, P. RONES, “A profile of the working poor” en *Monthly Labor Review*, October 1989, p. 4. De “definitional chaos” hablaban en 2010 E. CRETТАZ, G. BONOLI, “Why are some workers poor? The mechanisms that produce working poverty in a comparative perspective”, REC-WP 12/2010, p. 6, disponible en https://www.era.lib.ed.ac.uk/bitstream/handle/1842/3985/REC-WP_?sequence=1. Un amplio estudio de la literatura sobre esta cuestión en E. CRETТАZ, “A state...”, cit., p. 347-362. Para una recapitulación más breve y anterior en el tiempo R. PEÑA CASAS, M. LATTА, *Working poor in European...*, cit., p. 7. En esta misma línea, desde una perspectiva retrospectiva S. PONTHEUX “The working poor. Limits of the EU indicator “in-work poverty risk”, limits of the statistical category “working poor”, and exploration of a notion of “poverty in earned income”, ECINEQ 2007, p. 2 disponible en <http://www.diw.de/sixcms/detail.php/60146>

una posición en muchas ocasiones no homogénea ni uniforme y sobre todo deudora de los propios objetivos o campos en los que se centraba la concreta investigación. Además, a esta diversidad en las fronteras de dicho concepto coadyuvó sin duda, y en segundo lugar, el hecho de que nos encontramos ante una realidad que, lejos de “pertenecer” o poder ser analizada por y desde una única rama del conocimiento, presenta elementos que van desde el ámbito laboral –salarios bajos, escasa o nula calidad o intensidad en el empleo–, al de la economía laboral –distribución de la riqueza e impacto sobre el crecimiento–, la previsión social e incluso la hacienda pública –eficiencia de los instrumentos de redistribución tanto de protección social como impositivos– y, sobre todo, al de la sociología –pobreza y exclusión social–²⁰. En tercer lugar, tampoco cabe olvidar cómo los dos elementos que deben conjugarse necesariamente en este concepto –pobreza y trabajador– no son en absoluto homogéneos: mientras uno es netamente individual y normalmente encuentra su referente en las ramas jurídicas o económicas, el otro, el de la pobreza, normalmente viene referido a un concepto colectivo como es el hogar entendido como unidad básica de consumo y con principales connotaciones sociológicas²¹. Y si a todo ello sumamos, en cuarto lugar, el hecho de que en ocasiones se intentó construir un concepto tendencialmente universal, mientras que en otras la óptica fue mucho más concreta y específicamente estatal, tendremos las razones por las que, como decimos, y sobre todo durante los años ochenta y noventa, pero incluso aún hoy, este concepto de trabajadores pobres, pobreza en el trabajo o pobreza en la edad laboral –pues la elección del término dista de ser inocua– careció de una definición homogénea y clara, sobre todo para el que se aproxima por primera vez a esta realidad.

No podemos detenernos aquí, obviamente, en el análisis pormenorizado de las diferencias en cada una de estas delimitaciones doctrinales, por lo demás ampliamente estudiadas en trabajos como el de CRETTAZ²². Por ello, y de forma más modesta, nos limitaremos a señalar, a título meramente ejemplificativo, cómo, por lo que se refiere a la pobreza, en la mayoría de estos estudios se optaba y aún se opta por una perspectiva objetiva y no subjetiva de la misma, esto es, asentada en indicadores objetivos y no sobre la apreciación de la propia persona. Desde esta óptica, y sobre todo en Europa, primó la adopción de una línea o

²⁰ Destacando, por ejemplo, este carácter “híbrido” y las consiguientes dificultades R. PEÑA CASAS, M. LATTA, *Working poor in European...*, cit., p. 3.

²¹ Nuevamente R. PEÑA CASAS, M. LATTA, *Working poor in European...*, cit., p. 4. En un sentido similar I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 43; S. PONTIEUX, *In-work poverty in EU*, Eursotat, 2010, p. 27; D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 3.

²² E. CRETAAZ, “A state...”, cit., p. 349 y ss.

umbral de pobreza relativa y no absoluta, centrada en un determinado porcentaje²³ de la mediana –obsérvese, no de la media– de ingresos, ya sea del individuo o, sobre todo, por componente del hogar, ya sea anual o anclada en un determinado momento. Y todo ello sin olvidar como, desde otra perspectiva, aunque eso sí monetaria, también ha sido frecuente utilizar ya sea la línea de pobreza oficial²⁴ o el resultado –al ser esta última ciertamente baja en algunos países– de aplicar al umbral oficial de pobreza algún multiplicador²⁵. Solo en algunos casos se utilizaba una metodología distinta, poniendo por ejemplo en relación los ingresos familiares con los gastos en determinados bienes de primera necesidad y situando así el umbral en el coste de esta cesta o en aquellas situaciones en las que se gasta más de un determinado porcentaje –por ejemplo, el 20%– de los ingresos en tales bienes²⁶, o, desde otra perspectiva, recurriendo a la imposibilidad o dificultad en el acceso a determinados productos –el concepto de privación/exclusión sobre el que después volveremos– o incluso, en los supuestos más extremos, en la necesidad de recurrir a la ayuda de entidades asistenciales²⁷. Y todo ello por no hablar de la discusión sobre la necesidad o no de un concepto multidimensional que abarcará no solo la pobreza sino también la exclusión social.

Y por otra parte, incluso un menor consenso se constataba si analizamos los intentos de delimitación en estos mismos estudios del segundo elemento antes

²³ Que de acuerdo con E. CRETAAZ, “A state...”, cit., p. 352 y E. CRETAAZ, G. BONOLI, “Why are some...”, cit., p. 7 van del 40 al 70%, aunque la inclusión del indicador europeo ha conducido a que la mayor parte de autores utilicen el 60%. Por poner solo un ejemplo, en el caso de la OCDE, *Employment Outlook 2009, Tackling the Jobs Crisis*, Paris, p. 172 se adopta el 50%.

²⁴ Moviéndonos así en el campo de la pobreza absoluta, al menos en aquellos países como Estados Unidos en los que este umbral viene fijado anualmente de forma oficial en función de las características de la familia. Esta orientación y una justificación de la misma muy clarificadora –“To me as an American, it seems more natural to think of poverty as falling in such a circumstance, and so I use absolute poverty concepts”– en G. S. FIELDS “Poverty and Low Earnings in the Developing World”, ILR Working Paper No. 152. Ithaca, NY: School of Industrial and Labor Relations, Cornell University, p. 3 disponible en <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1151&context=workingpapers>.

²⁵ Véanse los ejemplos en E. CRETAAZ, “A state...”, cit., p. 352.

²⁶ Este umbral es, según E. CRETAAZ, “A state...”, cit., p. 352, el utilizado frecuentemente en Canadá.

²⁷ Véase nuevamente una recapitulación de estos trabajos en E. CRETAAZ, “A state...”, cit., p. 352. En general, sobre las distintas perspectivas desde las que es posible definir y delimitar la pobreza, son de interés el trabajo de J. VENTURA, K. JÁUREGUI, “¿Es posible (re)insertar a los pobres al desarrollo?: modelos y paradigmas”, *Universidad & Empresa*, 2016, n. 18(31), p. 35 y ss., Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/rev.univ.empresa.31.2016.02>; el documento del INE *La pobreza y su medición Presentación de diversos métodos de obtención de medidas de pobreza*, disponible en <http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/pobreza.pdf>; o OCDE, *Employment Outlook 2009, Tackling the Jobs Crisis*, cit., p. 168-171.

reseñado: el del trabajador²⁸. Y ello ya que frente al mismo puede primar una aproximación ya sea sociológica, ya sea económica o, por último, otra más técnica y ciertamente reducida, propia por tanto del ámbito jurídico laboral. Así, y en primer lugar, en diversos trabajos el concepto de trabajador se aborda, sobre todo en determinados países, desde una perspectiva fundamentalmente sociológica que les permite incluir a toda persona activa, esté o no ocupada, siempre que, al menos, haya participado en el mercado laboral; esto es, esté ocupada o busque desarrollar dicha actividad una parte significativa del año –como, por ejemplo, veintisiete semanas al año–. Esta aproximación, avanzamos, básicamente norteamericana, permitía incluir en este concepto a desempleados que, eso sí, busquen activamente empleo –“*labor force*”–, si bien en algún caso, se ha llegado a reclamar –especialmente en Francia, dada la mayor tasa de desempleo de larga duración– una cierta participación activa que conlleve que se haya desarrollado un actividad productiva al menos un mes²⁹. Y todo ello, claro está, por no hablar de ciertos estudios que abarcan a todos los miembros de la unidad familiar “pobre” en el que al menos uno de sus miembros trabaja³⁰. En cambio, en otros estudios la acepción es más reducida y económica y abarcaría solo a los ocupados, incluyendo, eso sí, tanto a aquellos que lo son de forma autónoma como a los que lo son por cuenta ajena³¹. Finalmente, y entre otras razones, seguramente por la escasa fiabilidad –como veremos– de los datos relativos a los autónomos³², tampoco son escasos los autores que reducen aún más los límites de esta categoría, reduciéndolo a aquellos que desarrollan una actividad productiva dependiente en una acepción por tanto, bastante más cercana a la perspectiva jurídico-laboral.

En cualquier caso, y por si no fuera poca toda esta complejidad, un análisis de la bibliografía existente plantea un tercer elemento, ligado eso sí, al anterior, pero aún más complejo; al analizarse los datos normalmente en un periodo temporal específico, suele ser igualmente habitual el requerir que ya sea el

²⁸ En general nos remitimos al repaso recogido en E. CRETZAZ, “A state...”, cit., p. 352 y ss.

²⁹ Por ejemplo, C. LAGARENNE, N. LEGENDRE, “The working poor in France: personal and family factors”, publicado originalmente como “Les travailleurs pauvres en France: facteurs individuels et familiaux”, *Economie et Statistique* No. 335, 2000 – 5, disponible el 27 de mayo de 2016 en <http://www.insee.fr/en/ffc/docs_ffc/is48_335.pdf>. Sobre las distintas opciones que en su momento se planteó el INSEE y la opción finalmente asumida véase S. PONTHEUX “The working poor. Limits...”, cit., p. 6.

³⁰ Un interesante ejemplo en A. PAYNE “Working poor in Australia An analysis of poverty among households in which a member is employed”, en *Family Matters*, 2009, n. 81, p. 15 y ss.

³¹ Sobre estas tres perspectivas –norteamericana o activa, francesa derivada de aquella pero que excluye a los parados de larga duración y la europea, la más estricta– D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 14 quien destaca además las consecuencias científicas de adoptar una u otra posición.

³² Véanse los autores citados infra 91.

demandante de empleo –en la primera perspectiva– como el ocupado o el asalariado –en la segunda o la tercera “acepción”– desarrollen dicha actividad o participen en la fuerza de trabajo durante un determinado número de meses, semanas, días, o incluso horas y, además, en el caso de actividad, con una cierta intensidad. De hecho, es en estas dos últimas variables en las que la diversidad de fronteras y deslindes doctrinales se encuentra más acentuada pudiendo encontrarse investigaciones en las que se reclama, por ejemplo, para su incorporación a este colectivo que el individuo haya trabajado al menos una hora en la semana anterior a la entrevista, mientras que en otros se exigen mil horas de actividad al año, pasando, finalmente, y por señalar solo algunos ejemplos, a otros estudios en los que se demanda haber desarrollado una actividad al menos seis meses al año y treinta y cinco horas a la semana, llegándose incluso en algunos casos a solo incorporar dentro de este colectivo a las personas que desarrollen dicha actividad todo el año a tiempo completo³³.

2.2. El progresivo impacto de las definiciones estadísticas: una aproximación a los principales indicadores utilizados o de posible utilización en este ámbito

En cualquier caso, lo que sí resulta evidente es que sobre todo este magma de delimitaciones doctrinales ha ejercido un enorme y progresivo impacto armonizador³⁴, sobre todo en sus respectivos ámbitos geográficos –y de ahí, avanzamos, el problema–, las definiciones e indicadores aportados por los diversos organismos estadísticos nacionales e internacionales³⁵. Y todo ello sin olvidar cómo en muchas ocasiones la elaboración y delimitación de estos indicadores se ha visto igualmente influenciada por previos trabajos doctrinales elaborados, muchas veces, por investigadores de estas mismas instituciones estadísticas³⁶.

Sea como fuere, y por simplificar, creemos que han sido dos, al menos a nuestro juicio, los indicadores y su delimitación que mayor impacto habrían tenido en este campo. Lo llamativo es que, seguramente por razones históricas, y el contexto en el que nacen abordan este tema nuevamente desde ópticas diferentes: mientras en un caso esta delimitación se produjo desde las estadísticas específicamente laborales, lo que fomentó una perspectiva de la pobreza desde la óptica de la actividad (*working poor*), en el otro el análisis se realizaría desde las

³³ Véase, nuevamente, E. CRETТАZ, “A state...”, cit., p. 352 y ss.

³⁴ Y ello, como recuerdan E. CRETТАZ, G. BONOLI, “Why are some workers...”, cit., p. 9, fundamentalmente por la necesidad de posibilitar comparaciones entre los distintos estudios. No obstante, como también señala E. CRETТАZ, “A state...”, cit., p. 355 este impacto se ha centrado más en la delimitación de la pobreza que en el concepto de “trabajador”.

³⁵ Un elenco de los mismos al que obviamente nos remitimos en E. CRETТАZ, G. BONOLI, “Why are some workers...”, cit., p. 8; E. CRETТАZ, “A state...”, cit., p. 351.

³⁶ En este mismo sentido, E. CRETТАZ, “A state...”, cit., p. 350.

estadísticas de condiciones de vida, mucho más ligadas al problema de la pobreza (*in-work poverty*). Pero no adelantemos nuevamente acontecimientos.

2.2.1. El concepto de Working poor (trabajador pobre) para la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos

Por ahora nos interesa destacar cómo el primer indicador en el tiempo, pero desde luego, el más alejado en cuanto a su ámbito geográfico, sería el aportado por la Oficina de Estadísticas Laborales de Estados Unidos³⁷ que en sus sucesivos informes desde 1996³⁸ viene definiendo al colectivo incluido en este indicador –*working poor*– como el compuesto por “aquellos individuos incluidos durante al menos veintisiete semanas en la fuerza laboral (trabajando o buscando trabajo), pero cuyos ingresos están por debajo del umbral oficial de pobreza³⁹”.

Se trata, como ya hemos avanzado, de un concepto fuertemente influido por algunos trabajos previos como el de KLEIN y RONES⁴⁰ –rápidamente seguido por otros como el de GARDNER y HERZ⁴¹– y que es, obviamente, el que mayor impacto ha tenido en la doctrina de aquel país y en algún otro como en Francia⁴².

En relación con el mismo nos limitaremos a señalar como la perspectiva es ciertamente sociológica, ya que partiendo del nivel de pobreza –establecido, eso sí, como una cantidad preestablecida⁴³ en función de las características del hogar⁴⁴–, tiende a identificarse el elemento personal con lo que podríamos denominar activos⁴⁵ o fuerza laboral, incluyendo, por tanto, tanto a los desempleados como a los ocupados. Y ello ya que sería suficiente con buscar

³⁷ No, obviamente, por la United States Census Bureau que, básicamente por sus múltiples acepciones prefiere no utilizar este término. En palabras de la propia institución - <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/methods/definitions.html> consultada el 29 de mayo de 2016, “The Census Bureau does not use the term “working poor.”... may mean different things to different data users, based on the question they are trying to answer”.

³⁸ El acceso a los mismos en <http://www.bls.gov/cps/earnings.htm#workpoor>

³⁹ “Individuals who spent at least 27 weeks in the labor force (working or looking for work), but whose income fell below the official poverty threshold”

⁴⁰ “A profile of the working poor” en *Monthly Labor Review*, October 1989, en especial p. 4. No debe olvidarse que ambos autores eran economistas de esta misma institución.

⁴¹ “Working and poor in 1990” en *Monthly Labor Review*, December, 1992, p. 20 y ss.

⁴² Véase S. PONTIEUX “The working poor. Limits...”, cit., p. 2; S. PONTIEUX, *In-work...*, cit., p. 15

⁴³ Parece, por tanto, que nos moveríamos en el campo de las delimitaciones de pobreza absoluta y no relativa - G. S. FIELDS “Poverty...”, cit., p. 3.

⁴⁴ Especialmente la dimensión de la familia y la edad de sus miembros así como el número de niños menores de 18 años. Los datos históricos en <http://www.census.gov/data/tables/time-series/demo/income-poverty/historical-poverty-thresholds.html>

⁴⁵ En este sentido S. PONTIEUX, *In-work poverty in EU*, Eursotat, 2010, p. 16.

empleo al menos veintisiete semanas en el año anterior. Se trata, por tanto, y como se ha señalado, de una definición “no positiva” y de la que solo se pretende excluir a aquellos sujetos con una actividad marginal⁴⁶.

El problema es que si bien este indicador puede ser razonable en países con un escaso desempleo estructural de larga duración, no lo es tanto para los que sí sufren el problema en el que ambos colectivos de pobreza en función de su actividad –desempleados y ocupados– parecen presentar rasgos profundamente divergentes que recomiendan su diferenciación⁴⁷.

2.2.2. Los indicadores del Eurostat en el marco actual del AROPE/ERPE

2.2.2.1. El AROPE/ERPE

El segundo grupo de indicadores y, por tanto, de delimitación del campo de estudio –y desde luego, el que seguramente mayor impacto ha tenido sobre la doctrina española y europea, con la excepción, como ya hemos avanzado, de la francesa⁴⁸– ha sido el proporcionado por el EUROSTAT en relación con el denominado AROPE –“At Risk Of Poverty or social Exclusión”–, ERPE en español, –En Riesgo de Pobreza y/o Exclusión– y que trata de medir las personas en riesgo de pobreza o exclusión social.

El origen último de este indicador se encuentra, sin duda, en el marco de progresiva implementación y desarrollo del Método Abierto de Coordinación en el campo de la inclusión social, fruto, a su vez, del progresivo interés comunitario por estos temas plasmado en la Estrategia de Lisboa y sus referencias a la cohesión social⁴⁹. De hecho, ya en las conclusiones del Consejo de Laeken de diciembre de 2001 se incorporaron una lista de indicadores en el ámbito de la pobreza y la exclusión social elaborados por el Comité de Protección Social entre los que destacaba, sin duda, el centrado en el porcentaje de personas que vivían en hogares donde el ingreso total equivalente era inferior al 60% de la mediana nacional⁵⁰. En cualquier caso, es sin duda con la Estrategia Europa 2020 y su objetivo de alcanzar un crecimiento integrador y sacar al menos a veinte millones

⁴⁶ Así, S. PONTIEUX, *In-work poverty...*, cit., p. 15.

⁴⁷ Véase igualmente, y en un sentido similar, S. PONTIEUX, *In-work poverty...*, cit., p. 15.

⁴⁸ Para un análisis de las diferencias y similitudes entre las delimitaciones norteamericana, de la UE y francesa nos remitimos nuevamente a S. PONTIEUX, *In-work poverty...*, cit., p. 16

⁴⁹ Más información en R. PEÑA-CASAS, C. DEGRYSE, P. POCHE *European strategy in the field of poverty and social exclusion*, European Social Observatory, 2002.

⁵⁰ Véase SOCIAL PROTECTION COMMITTEE *Report on Indicators in the field of poverty and social exclusion*. October 2001

de personas de la pobreza y la exclusión social donde alcanza este indicador su papel central, hoy indiscutible⁵¹.

Pues bien, lo primero que sin duda debemos destacar es que nos encontramos ante un indicador multidimensional, pero que puede desagregarse igualmente en cada una de las dimensiones que lo componen. Intentaremos explicarnos. En principio, este indicador incorpora a cualquier sujeto que esté o bien en riesgo de pobreza monetaria relativa después de las transferencias sociales, o bien tenga una carencia material severa o bien viva en hogares con una muy baja intensidad laboral. La incardinación de un sujeto en cualquiera de estas tres dimensiones lo incluye a su vez en el indicador, si bien solo se contabilizará una vez aunque cumplan más de una de estas tres condiciones. De este modo se busca huir de una visión limitada de la pobreza, incorporando ciertamente un medidor de bajos ingresos medios –pobreza monetaria relativa–, pero complementándolo con la privación o carencia material severa y la baja intensidad laboral para mostrar así un panorama más rico y complejo que permita medir no solo este tipo de pobreza, sino también la exclusión social.

En cualquier caso, lo más importante es que junto a esta perspectiva conjunta y solapada de estas tres dimensiones, la base de datos de Eurostat nos permite igualmente analizar cada una de las mismas en función del tipo de actividad más frecuente del año anterior de cada uno de los individuos, lo que, a su vez, nos permite establecer otros tres indicadores posibles de ocupados y, más concretamente, asalariados en función del tipo de relación que guarden con cada una de estas posibles dimensiones de la pobreza/exclusión social.

2.2.2.2. El concepto de “In work at risk of poverty rate” (riesgo de pobreza en el trabajo, IWP)

El primer indicador y sin duda, el más extendido y del que igualmente más información desagregada se aporta por EUROSTAT es de riesgo de pobreza en el trabajo –IWP–. Este indicador no fue obviamente el resultado de un proceso de armonización de indicadores nacionales previos, por lo demás, ciertamente escasos⁵², sino más bien el fruto de la construcción de un indicador propio y específico en el marco de la progresiva aplicación del método abierto de coordinación tanto al campo de la inclusión social, como al ámbito del empleo. Y ello ya que el indicador general vigente en aquel momento tuvo que ser

⁵¹ Véase EUROSTAT “The measurement of poverty and social inclusion in the EU: achievements and further improvements”, Seminar “The way forward in poverty measurement” 2-4 December 2013, Geneva.

⁵² *Vid.* S. PONTHEUX “The working poor. Limits...”, cit., p. 2 quien destaca la escasa relevancia otorgada a este tipo de indicadores en los primeros Planes Nacionales de Inclusión Social en 2001.

ciertamente adaptado o especificado cuando, como consecuencia de la atención prestada a la calidad en el trabajo en los Consejos de Estocolmo y Laeken⁵³, las Directrices para el empleo en 2003⁵⁴ establecieron la necesidad de reducir los denominados “trabajadores pobres”⁵⁵.

En cualquier caso, y de acuerdo con la Cartera de Indicadores Sociales de la UE en el seguimiento de los progresos hacia los objetivos de la UE en relación con la protección y la inclusión social⁵⁶ el mismo haría referencia a aquellos individuos clasificados como ocupados (*employed*) y que están en riesgo de pobreza. Esto es, nuevamente dos elementos, uno individual y centrado en la actividad, y otro colectivo y, como veremos, grupal –“trabajadores en hogares pobres”⁵⁷–.

Pues bien, por lo que se refiere al primer elemento, conviene señalar que son dos, evidentemente, las principales diferencias con la definición norteamericana. La primera, fundamental, la exclusión de los desempleados, ya que en este indicador la pertenencia al grupo se limita solo a los ocupados, con independencia –aunque diferenciando, eso sí– de que sean autónomos o asalariados dependientes⁵⁸. La segunda se centra en el elemento temporal y de nuevo en este caso, la exigencia es algo más rigurosa, de siete meses de actividad⁵⁹, frente a los

⁵³ Sobre el tema S. GONZÁLEZ BEGEGA, A.M. GUILLÉN RODRÍGUEZ “La calidad del empleo en la Unión Europea. Debate político y construcción de indicadores”, en *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 2009, n. 81, p. 71 y ss.

⁵⁴ Decisión 2003/578/CE del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros Diario Oficial n° L 197 de 05/08/2003, “los Estados miembros deberán llevar a cabo políticas adecuadas para reducir el número de trabajadores pobres”. Situando en esta fecha el nacimiento de este indicador S. PONTHEUX, *In-work poverty in the EU*, Eurostat 2010, p. 6.

⁵⁵ Véase L.BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty — New commonly agreed indicators at the EU level” en *Eurostat, Statistics in Focus*, 5/2005, p. 1; S. PONTHEUX “The working poor. Limits...”, cit., p. 1 Y SS.

⁵⁶ SOCIAL PROTECTION COMMITTEE INDICATORS SUB-GROUP, Portfolio of EU social indicators for the monitoring of progress towards the EU objectives for social protection and social inclusion, 2015 update,

⁵⁷ En la acertada y gráfica expresión de I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 48.

⁵⁸ Sobre las propuestas iniciales, finalmente desechadas, en las que se pretendía un criterio mixto que mezclara participación en el mercado de trabajo (6 meses) con empleo como más frecuente estatus, y situación actual (trabajando en el momento de la encuesta) véase S. PONTHEUX “The working poor. Limits...”, cit., p. 7,

⁵⁹ Diversos autores - I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 48; M. IBAÑEZ, “Apuntes sobre la incidencia de la pobreza relativa y absoluta en la población y en los trabajadores. Comparación entre 2009 y 2013” en *Lan Harremanak*, 2014, n. 31, p. 67 ; E. CRETZAZ, G. BONOLI, “Why are some workers...”, cit., p. 8 y E. CRETZAZ, “A state...”, cit., p. 351; R. GUTIERREZ PALACIOS, A. TEJERO PÉREZ, “La dinámica en la

seis meses tradicionales en la definición norteamericana o francesa⁶⁰. Y ello ya que, como es bien sabido, la inclusión o no de la persona se realiza no tanto en función no de su estatus de actividad en el momento de la encuesta, sino en relación con su situación más frecuente durante los doce meses anteriores⁶¹. Ello supone, obsérvese, excluir no solo a los desempleados de larga duración, sino también a los trabajadores precarios que, por ejemplo con contratos de muy escasa duración, hayan estados conectados con el mercado y trabajando pero que no alcancen este umbral temporal de actividad, lo que en ocasiones ha llevado a algunas críticas⁶².

En cualquier caso, igualmente diferente es el segundo elemento, ya que la medida de la pobreza es monetaria y relativa, aunque igualmente centrada en el ámbito del hogar, lo que, por cierto, no ha dejado de suscitar algunas críticas doctrinales que, desde diversas perspectivas⁶³, han llevado incluso a destacados autores a postular otros umbrales individuales de pobreza y en los que los resultados no estuviera tan matizados por las características del hogar familiar⁶⁴.

pobreza de los ocupados”, III Congreso anual de la REPS, disponible en http://www.unavarra.es/digitalAssets/149/149688_1000009_p-TejeroYGutierrez_PobrezaLaboral.pdf, p. 11- recuerdan además la exigencia de que haya trabajado al menos quince horas a la semana en el empleo principal.

⁶⁰ Véase, por todos, L.BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty,,,” cit., p. 2 a las que se reenvía para una explicación de este mayor rigor.

⁶¹ Nuevamente, por todos, L.BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty...”, cit., p. 2. Un intento de explicación en S. PONTHEUX “The working poor. Limits...”, cit., p. 4 y ss. quien, sin embargo, opta por una clasificación distinta ante los problemas –p. 10– que la misma plantea. Igualmente S. PONTHEUX, *In-work...*, cit., p. 15 quien liga esta ventana temporal al periodo en el que se analizan las rentas. Sobre la singularidad de Irlanda y el Reino Unido S. PONTHEUX, *In-work poverty...*, cit., p. 7.

⁶² Véase, por ejemplo, las observaciones de M.L. DE LA CAL, “Pobreza...”, cit., p. 3. Una comparación del impacto que tendrían distintas definiciones de trabajador y algunas críticas y propuestas en S. PONTHEUX, *In-work...*, cit., p. 19 y ss. y 25 en especial.

⁶³ Así, y de forma más general, para una interesante crítica desde la perspectiva de género de la medición de la pobreza por los ingresos de hogar véase L. GODOY, “Entender la pobreza desde la perspectiva de género”, en *Serie mujer y desarrollo*, n. 52, disponible en <http://www.oei.es/decada/portadas/lcl2063e.pdf>

⁶⁴ En esta línea merece destacarse, por ejemplo, el interesante trabajo de S. PONTHEUX “The working poor. Limits...”, cit., p. 11 y ss. que proponía un nuevo indicador individual: el “poverty in earned income”. Igualmente de esta misma autora S. PONTHEUX, *In-work ...*, cit., p. 29 y ss. En España I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 42 proponen la necesidad de diferenciar, pero estudiándolos conjuntamente, a los trabajadores con salarios bajos y a los trabajadores pobres. Destacando igualmente de forma crítica la posible ocultación de situaciones desfavorables en el mercado de trabajo y proponiendo combinar el análisis individual con el del hogar M.L. DE LA CAL, “Pobreza...”, cit., p. 3 y 4. En cambio, justificando la necesidad de analizar esta cuestión desde la óptica de los hogares L.BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty,,,” cit., p. 2.

En cualquier caso, y sea como fuere, lo cierto es que el indicador del EUROSTAT incorporaría aquí a todos aquellos ocupados que habiten en hogares cuya “renta disponible equivalente” sea inferior al 60 % de la mediana⁶⁵. A su vez, esta renta o ingreso equivalente disponible –“*equivalised disposable income*”– sería el resultado de dividir los ingresos monetarios totales de un hogar –recibidos de cualquier fuente– que, después de impuestos y otras deducciones, están disponibles para el ahorro o el gasto, dividido entre el número de miembros del hogar⁶⁶ utilizando la escala modificada de la OCDE (unidades de consumo equivalentes); esto es, una escala que, como es bien sabido, computa como uno al primer adulto, como 0,5 al segundo y siguientes –siempre que sean mayores de catorce años– y como 0,3 a cada menor por debajo de esta última edad. Ese cociente es en definitiva el que se imputa a todos y cada uno de los miembros y si el mismo se sitúa para un ocupado por debajo del 60% de la mediana de los ingresos de las distintas unidades familiares, nos encontraríamos, por tanto, ante una persona en riesgo de pobreza.

Finalmente, la tasa de riesgo de pobreza en el trabajo se calcularía como el porcentaje de ocupados en riesgo de pobreza sobre el total de la población en dicha dimensión. Esta situación, además puede considerarse persistente cuando acontece no solo en el año en consideración sino también en dos de los tres años anteriores⁶⁷.

2.2.2.3. El concepto de privación material grave y severa para el Eurostat y su posible análisis desde la actividad

En cualquier caso, es fácil percibir que el anterior indicador no lo es de pobreza absoluta, sino más bien de desigualdad. De ahí seguramente el interés que presenta la posibilidad de analizar desde esta misma óptica de la actividad/ocupación un segundo indicador igualmente europeo como es el de la carencia material grave adoptado por los 27 países de la UE en 2009; o incluso,

⁶⁵ Los distintos efectos de la crisis sobre los diversos tipos de ingresos computables y sus efectos sobre este umbral han hecho que EUROSTAT incorpore un nuevo indicador que ancla en el tiempo –por ejemplo en 2008– dicho umbral. Ello permite eliminar tal efecto lo que provoca, por ejemplo, que las tasas se incrementen en países como España que se han visto más gravemente afectados por la crisis. Sobre el tema EUROSTAT “The measurement of poverty and social inclusion in the EU: achievements and further improvements”, Seminar “The way forward in poverty measurement” 2-4 December 2013, disponible en https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.15/2013/WP_25_Eurostat_D_En.pdf

⁶⁶ Lo que, como señalan I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 47 supone un reparto equitativo dentro del hogar necesario para fines operativos, más allá de que algunas investigaciones señalen que en la práctica esto no ocurre así.

⁶⁷ Véase R. GUTIERREZ PALACIOS, A. TEJERO PÉREZ, “La dinámica en...”, cit., p. 12 a quienes se reenvía para un interesante estudio longitudinal de estas situaciones, en especial en relación con los escenarios de cronicidad de la misma.

yendo un paso más allá, el de carencia material severa, como variación del anterior en el marco del compromiso de la Estrategia Europa 2020 de reducir significativamente la pobreza⁶⁸.

Simplificando podríamos señalar que este indicador mediría la proporción de la población que no pueden permitirse tres (carencia material) o cuatro (carencia material severa) conceptos de los nueve siguientes: 1) no tener retrasos en el pago del alquiler, hipoteca, recibos relacionados con la vivienda o compras a plazos; 2) mantener la vivienda con una temperatura adecuada durante los meses fríos; 3) hacer frente a gastos imprevistos; 4) una comida de carne, pollo o pescado cada dos días; 5) ir de vacaciones fuera de casa, al menos una semana al año; 6) un coche; 7) una lavadora; 8) una televisión a color; 9) un teléfono. Y aunque es evidente que no existe como tal un indicador específico como el anterior que identifique la tasa de ocupados en hogares con privación material grave o severa, lo cierto es que sí es posible extraer estas cifras ya sea a nivel europeo o ya sea nacional a través del análisis de la European Union Statistics on Income and Living Conditions del Eurostat⁶⁹.

Al igual que en el anterior caso, esta privación material o severa es persistente cuando dicha incapacidad para obtener tales bienes se ha producido además del presente año en al menos dos de los tres anteriores⁷⁰.

2.2.2.4. Hogares con muy baja intensidad laboral

Finalmente, para esta tercera dimensión de la pobreza y la exclusión social se analiza la intensidad laboral de los hogares calculada como la razón del número de meses que los miembros de un hogar en edad de trabajar –entre 18 a 59 años⁷¹, pero con exclusión de los estudiantes entre 18 a 24 años dependientes–, han trabajado durante el año anterior entre el número de meses que durante este

⁶⁸ Esta misma propuesta en I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p.103. Para un análisis desde esta doble perspectiva –tanto de riesgo de pobreza, como de carencia material severa– en nuestro mercado de trabajo, M. IBÁÑEZ, “Apuntes...”, cit., p. 63 y ss.

⁶⁹ Que en este, como en tantos otros puntos, consideramos que aporta una información preconfigurada más valiosa que la del propio INE.

⁷⁰ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Material_deprivation

⁷¹ Aunque en algún trabajos se ha optado por ampliar esta edad hasta los 64 –I. GARCIA ESPEJO, M. IBÁÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 55– Eurostat parece considerar a este respecto solo a las personas entre 18 y 59 años –http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Persons_living_in_households_with_low_work_intensity–.

mismo periodo tales personas pudieron trabajar⁷². De este modo, los hogares presentarían una baja intensidad cuando dicha ratio fuese o sea inferior al 20%⁷³.

2.3. Un intento y una propuesta de sistematización: las diversas opciones posibles para el investigador

Pues bien, llegados a este punto podríamos concluir señalado, en primer lugar, que seguimos careciendo de un concepto –y, consiguientemente, de una terminología– claro, uniforme, permanente y universal sobre qué ha de entenderse por trabajadores pobres, pobreza en el trabajo u ocupados en hogares con carencias materiales graves. Es cierto que la necesidad de acudir a las fuentes estadísticas hace inevitable partir de los presupuestos que delimitan los propios microdatos de las encuestas de los que son resultado. Pero, en definitiva, queda al investigador adoptar una delimitación concreta en función del concepto más o menos amplio que dé a las dos zonas que, eso sí, siempre deben interseccionar en estos casos: actividad/ocupación/empleo y pobreza⁷⁴.

De este modo, el ámbito de la indagación puede ser más o menos intenso en función del grado de relación escogido para el individuo con la actividad. Desde esta perspectiva, centrada como decimos en la actividad, se podría optar –seguramente en función de la finalidad del estudio–:

- En primer lugar, por una definición muy amplia que abarcara –la visión más amplia– a todos los sujetos en edad de trabajar –lo que, por ejemplo, se ha denominado en algún trabajo reciente *Working age poverty*⁷⁵– o, de forma más limitada, aunque nuevamente amplia a todos los activos (*Working poor*)
- O, en segundo lugar, una delimitación más estricta, limitada a aquellos cuya situación laboral más frecuente –sin entrar aquí en sus características– fuera la ocupación (*In-work poverty*), distinguiendo nuevamente aquí en función de si se trata de autónomos –lo que podríamos denominar *In self-employee poverty*– o de asalariados

⁷² Véase en este sentido, de forma bastante más amplia: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Material_deprivation_and_low_work_intensity_statistics#Low_work_intensity

⁷³ Más información en L. BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty..”, cit., p. 6.

⁷⁴ Un ejemplo de propuesta sumamente interesante en S. PONTHEUX “The working poor. Limits...”, cit., p. 12 y ss.

⁷⁵ Véase M. GRZEGORZEWSKA, C. THÉVENOT “Working age poverty: what policies help people finding a job and getting out of poverty”, en EUROPEAN COMMISSION Employment and Social Developments in Europe 2013, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014, p. 129 y ss. Desde otra perspectiva tampoco son infrecuentes los estudios sobre la pobreza entre la población en edad de trabajar (“poverty among the working-age population”) - OCDE, *Employment Outlook 2009, Tackling the Jobs Crisis*, cit., p. 172-

–*In-employee poverty*–. O incluso otra opción que mezclara la participación en la fuerza de trabajo –simple actividad– la mayor parte del año con el desarrollo de algún periodo –aunque no fuera el mayoritario– de ocupación por cuenta propia o dependiente, la que permitiría incluir a colectivos precarios con contratos u ocupación de escasa entidad o duración⁷⁶.

Ahora bien, si todas estas posibilidades se nos abren en relación con la actividad, no menos se nos ofrecen en el campo de la pobreza. Partiendo de que, por razones evidentes, parece razonable asumir un concepto objetivo y no subjetivo –o basado en la simple apreciación del individuo– de la misma, las posibilidades se bifurcan y multiplican en función de si adoptamos dos tipos de variables:

- en primer lugar si adoptamos una perspectiva individual (de la persona en activo, ocupada o asalariada) en una óptica que gana adeptos⁷⁷ pero que en ocasiones se confunde con el concepto primigenio de bajos ingresos (*low earnings*); u otra colectiva, centrada en la situación de los hogares –cuyos miembros normalmente son computados en función de la escala corregida de la OCDE antes señalada–.
- Pero también, si bien normalmente desde esta última perspectiva –ya que al provenir los datos de encuestas de condiciones de vida es el hogar la unidad básica de referencia– es posible distinguir en función de si lo que se adopta es:
 - un criterio de pobreza monetaria relativa –centrada–, como ya hemos señalado, normalmente en que la “renta disponible equivalente” de sus miembros alcance o no el 60% de la mediana (*at risk of poverty*)
 - o un criterio más cercano a la pobreza “absoluta” centrado en la carencia material grave o severa

El resultado, por tanto, de cómo definamos cada conjunto determinará la amplitud de la consiguiente zona de intersección y de estudio, sin que existan condicionantes previos –más allá de la presencia simultánea de actividad y pobreza–, al depender, en último término, de qué y cómo se quiera investigar.

Y todo ello sin olvidar cómo en este caso, el estudio puede ser transversal, esto es, centrados en los datos de una mera anualidad, o longitudinal, analizando las trayectorias –allá donde es posible– de los miembros de unidades familiares

⁷⁶ La exclusión de estos sujetos del indicador IWP es, por ejemplo, una de las críticas fundadas que realiza S. PONTHEUX “The working poor. Limits...”, cit., p. 12.

⁷⁷ Véase lo ya señalado supra en la nota al pie 64.

en relación con la pobreza para detectar de este modo su carácter esporádico, recurrente o permanente.

En cualquier caso, y por razones de simple eficiencia y limitación de espacio, para este primer trabajo introductorio de la labor que durante tres años planea desarrollar el Proyecto DER2015-63701-C3-1-R adoptaremos una visión más estandarizada y transversal, centrada en los datos de EUROSTAT –para permitir así una cierta comparación entre los distintos estados miembros de la Unión–, relativos ya sea a la evolución y caracterización de los ocupados –distinguiendo entre trabajadores o no– en hogares con riesgo de pobreza monetaria relativa así como, de forma simultánea, y en la medida de lo posible– de aquellos ocupados en hogares con carencia material severa tal como han sido definidos en las páginas anteriores.

3. EVOLUCIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE LOS OCUPADOS Y ASALARIADOS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL O EN RIESGO DE POBREZA

3.1. Ocupados y asalariados en riesgo de pobreza o exclusión social (ARPE)

Pues bien, si desde esta perspectiva analizamos las personas en riesgo de pobreza o exclusión social (subsumidas, por tanto, dentro del AROPE) por su más frecuente actividad durante el año anterior es fácil percibir, en primer lugar, que el porcentaje más bajo de riesgo se da, obviamente, entre las personas ocupadas, mientras que el más alto corresponde –como sucede tanto en la UE 27 como en la Eurozona 19–, con las personas desempleadas. La ocupación, por tanto, sigue siendo la forma más efectiva para asegurarse frente al riesgo de pobreza⁷⁸, si bien eso sucede de forma más intensa en unos países que en otros. Así, mientras en Bélgica, Dinamarca o Finlandia el porcentaje de personas ocupadas y en riesgo de pobreza o exclusión social era menos de un tercio del mismo dato para la población general en 2014, en otros países –sobre todo, los de nueva incorporación– esta ratio se reducía dramáticamente destacando, por ejemplo Rumanía, en donde apenas alcanza el 1,2⁷⁹.

⁷⁸ Esta misma conclusión con datos de hasta el año 2005 en L. BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty..”, cit., p. 2. En esta misma dirección S. PONTHEUX, *In-work poverty in the EU*, Eurostat 2010, p. 7. Igualmente en relación con las personas en edad de trabajar, OCDE, *Employment Outlook 2009, Tackling the Jobs Crisis*, cit., p. 167; Para un análisis más amplio de las características personales de las personas en riesgo de pobreza en España M. IBAÑEZ, “Apuntes...”, cit., p. 68 y ss.

⁷⁹ Un intento de posible explicación de esta distinta relación entre países en L. BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty...”, cit., p. 5, si bien debe recordarse que el trabajo es del año 2005.

Tabla 1: Personas de 18 a 64 años en riesgo de pobreza o exclusión social por su más frecuente actividad

GEO	Relación con actividad/Tiempo	2008	2010	2012	2014	2015
UE 27	Total población	23,0	23,5	25,2	25,2	:
	Ocupados	12,5	12,2	13,4	13,1	:
	Asalariados	:	10,2	11,4	11,0	:
	Ocupados excepto asalariados	:	24,1	25,6	26,1	:
	No ocupado	44,1	44,9	47,5	48,4	:
	Desempleado	64,9	64,7	67,0	67,0	:
	Jubilados	32,1	27,4	27,2	25,0	:
	Otros inactivos	42,1	43,3	45,9	46,2	:
Euro área 19	Total población	21,4	22,2	24,2	25,0	:
	Ocupados	10,8	10,5	11,9	12,1	:
	Asalariados	:	9,0	10,4	10,5	:
	Ocupados excepto asalariados	:	19,8	22,0	22,8	:
	No ocupado	42,2	43,9	46,8	48,1	:
	Desempleado	64,2	64,6	66,9	66,9	:
	Jubilados	26,7	22,9	23,7	22,8	:
	Otros inactivos	39,6	41,4	44,0	44,3	:
España	Total población	21,4	25,1	28,6	31,9	31,3
	Ocupados	12,9	12,9	13,2	15,1	15,7
	Asalariados	:	10,7	11,2	12,7	13,2
	Ocupados excepto asalariados	:	24,9	24,4	26,9	28,1
	No ocupado	39,2	45,1	50,0	53,4	52,9
	Desempleado	50,4	58,4	62,1	65,4	64,2
	Jubilados	30,5	22,6	19,4	20,1	21,8
	Otros inactivos	36,5	38,6	42,6	43,8	43,9

Fuente: Eurostat (source: SILC) [ile_peps02]. Datos extraídos el 22.06.2016, última actualización 13.06.2016)

Ahora bien, lo que también se observa con claridad es que este menor riesgo no significa la inexistencia del mismo⁸⁰. De hecho, el porcentaje de ocupados y de asalariados de entre 18 y 64 años en riesgo de pobreza o exclusión social es ciertamente significativo no solo en España –15,7 en 2015– sino también en la UE 27 y la Eurozona 19 –13,1 y 12,1 respectivamente en el año 2014–, último en el que tenemos datos. Y además, lo cierto es que estos mismos datos se habrían incrementado en nuestro país de forma significativamente más intensa que en el resto de Europa⁸¹.

De hecho, mientras este porcentaje en el caso del conjunto de la población se habría incrementado en dicho periodo (2008-2014) 2,2 puntos en el caso de la UE 27 y de 3,6 en la Eurozona 19, en España, dicho incremento habría sido durante

⁸⁰ En palabras de la OCDE, *Employment Outlook 2009, Tackling the Jobs Crisis*, cit., p. 167 “However, in-work poverty risk is significant almost everywhere. While employment reduces considerably the poverty risk, on average 7% of individuals living in households with at least one worker are poor in the OECD area”.

⁸¹ Una conclusión similar en A. MORENO MÍNGUEZ, “El impacto del desempleo en los hogares españoles: el reto de las políticas públicas ante la pobreza y la exclusión social”, en *Documentación Social*, 2013, n. 169, p. 98.

estos seis años de 10,5 puntos. Y del mismo modo, aunque eso sí, de manera menos acusada, en el caso de los ocupados este incremento habría sido igualmente más alto en nuestro país que en las otras dos áreas tomadas como comparación –de 2,2 puntos, frente a los incrementos de 0,6 y 1,3 de la UE 27 y la Eurozona 19 respectivamente–. En cualquier caso lo más llamativo es que para el 2015 –año en el que aún carecemos de datos para las áreas geográficas más amplias– la cierta estabilización en la dimensión de este problema que cabe apreciar para el conjunto de la población no se habría trasladado a ocupados y asalariados, en el que esta magnitud habría seguido creciendo significativamente.

3.2. Ocupados en riesgo de pobreza (IWP)

Sea como como fuere, una información mucho más desagregada puede obtenerse si analizamos el indicador específico elaborado por la Unión en este ámbito como es el de ocupados en hogares con riesgo de pobreza.

3.2.1. Cuantificación y evolución temporal

Pues bien, lo primero que llama la atención al analizar los resultados ofrecidos por Eurostat es que España se habría situado siempre entre los países en los que la tasa de riesgo de pobreza en el trabajo, tal como ha sido definida anteriormente, se encuentra más alta⁸². Como puede apreciarse en la Tabla 2, los datos de nuestro país siempre se han situado por encima, tanto de la media de los países de la Unión, como de la zona euro. Y además, con una evolución preocupante en relación con el resto de sus socios. Y ello ya que si en 2006 era el sexto país con el indicador más alto de los que se poseían datos –y en aquel momento Eurostat no los disponía de algunos de los países que más tarde se demostraría sufren especialmente este problema–, posteriormente se ha situado siempre entre la tercera y la cuarta posición –con la salvedad del atípico 2013–, colocándose incluso por encima de países que habitualmente han tenido una tasa más alta como Luxemburgo, Italia o Polonia. Esto es, dentro de una tónica globalmente creciente⁸³, España se situaría entre los estados en los que este indicador más habría aumentado.

⁸² Y todo ello sin olvidar que, como recuerdan R. GUTIERREZ PALACIOS, A. TEJERO PÉREZ, “La dinámica...”, cit., p. 20, el doble de las personas que reflejan las tasas estáticas pasan en algún momento por la pobreza laboral en un periodo de cuatro años.

⁸³ Un análisis de las tendencias anteriores –esto es, entre 1995 a 2006– en I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 103, quienes destacan la ausencia de una tendencia común.

Tabla 2: Tasa de ocupados en riesgo de pobreza (18 a 64 años)

GEO/TIME	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unión Europea 27	8	8,3	8,5	8,4	8,3	8,9	9	9	9,6	:
Euro área (19 países)	7,3	7,9	8,1	8,2	8	8,5	8,6	8,7	9,4	:
Bélgica	4	4,3	4,7	4,5	4,4	4,1	4,5	4,4	4,8	:
Bulgaria	5,5	5,9	7,6	7,5	7,7	8,2	7,4	7,2	9,3	7,8
República Checa	3,5	3,3	3,6	3,2	3,7	4,1	4,6	4,1	3,6	:
Dinamarca	4,5	4,2	5	5,9	6,3	6,3	5,3	5,4	4,8	5,1
Alemania	5,5	7,4	7,1	6,8	7,1	7,7	7,7	8,6	9,9	:
Estonia	7,8	7,9	7,4	8,3	6,7	8,2	8,5	7,7	11,8	:
Irlanda	6,2	5,5	6,3	4,9	5,5	5,3	5,4	4,5	5,5	:
Grecia	13,7	14,1	14,2	13,7	13,9	11,9	15,1	13	13,2	:
España	10,1	10,2	11,3	11,7	10,8	10,9	10,8	10,6	12,6	13,2
Francia	6	6,4	6,5	6,6	6,5	7,6	8	7,8	8	:
Croacia	:	:	:	:	6,2	6,5	6,1	6,2	5,7	:
Italia	9	9,4	9,1	10,2	9,7	11,1	11,1	11,2	11,1	:
Chipre	7,2	6,3	6,3	6,8	7,4	7,3	8	9	7,8	:
Letonia	11,2	9,5	10,7	11,2	9,7	9,6	8,9	9,1	8,3	9,4
Lituania	10,1	8,1	9,5	10,5	12,7	9,6	7,7	9,2	8,4	:
Luxemburgo	10,3	9,3	9,4	10,1	10,6	9,8	10,3	11,2	11,1	:
Hungría	6,9	5,8	5,8	6,2	5,4	6,2	5,7	7	6,7	9,3
Malta	4,1	4,6	5,1	5,4	5,8	6,1	5,2	5,9	5,7	:
Holanda	4,4	4,5	4,7	5	5,1	5,4	4,6	4,5	5,3	:
Austria	6,3	6,1	8,5	8,2	7,5	7,6	8,2	7,9	7,2	7,8
Polonia	12,8	11,7	11,5	11	11,5	11,2	10,4	10,8	10,7	:
Portugal	10,4	9,3	11,3	10,3	9,6	10,2	9,9	10,4	10,7	:
Rumania	:	17,3	16,8	17,3	17	18,6	18,9	17,7	19,5	:
Eslovenia	4,8	4,7	5,1	4,8	5,3	6	6,5	7,1	6,4	:
Eslovaquia	6,3	4,9	5,8	5,2	5,7	6,3	6,2	5,8	5,7	:
Finlandia	4,4	5	5,1	3,7	3,7	3,9	3,8	3,8	3,7	3,5
Suecia	7,4	6,5	6,8	7	6,6	6,9	6,7	7,1	7,8	:
Reino Unido	7,7	7,9	8	6,3	6,7	7,8	8,7	8,2	8,7	:
Islandia	6,6	7,2	6,9	7,8	6,8	6,7	5,4	6,2	4,7	:
Noruega	6,1	5,9	5,4	5,6	5,2	5,5	5,1	5,8	5,2	:
Suiza	:	7,7	9,2	8,1	7,5	7,6	8,5	7,6	6,2	:
Serbia	:	:	:	:	:	:	:	14,6	14,9	:

Fuente: Eurostat (source: SILC) [ile_jw01]. Datos extraídos el 22.06.2016, última actualización 07.06.2016,

En cualquier caso, estos datos son coherentes con los principales estudios que han analizado el impacto que los elementos institucionales, en especial los relativos al mercado de trabajo, al sistema de protección social –sobre todo los aspectos relativos a las políticas familiares– y a los mecanismos redistributivos propios del Estado de bienestar, tiene sobre este indicador⁸⁴ y a las posibles clasificaciones que de los mismos pudiera derivarse utilizando normalmente la bien conocida

⁸⁴ Por mencionar tan solo un estudio sobre este impacto, véase D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 3 y ss.

clasificación de Esping-Andersen⁸⁵. Y ello ya que, dejando a un lado el caso sumamente singular de Luxemburgo⁸⁶, resulta evidente que los países con unas ratios más bajas suelen ser los de los países nórdicos con sistemas de bienestar “socialdemócratas” –aunque entre ellos Suecia suele presentar las tasas más altas–, del mismo modo que los países “conservadores corporativos” –Austria, Francia y Alemania (aunque con un notable crecimiento en este último caso)– suelen tener igualmente unas tasas relativamente bajas frente a, sobre todo, los países mediterráneos y algunos –que no todos– los países del este⁸⁷.

No obstante, llama la atención cómo en relación con la privación material severa tanto de los ocupados como de los asalariados, España se ha situado bastante cerca de la media de los países de la UE 15 y, por tanto, bastante alejado de las ratios mucho más altas de los países de nuevo ingreso que, obviamente, condicionan la general de la UE 27. Este hecho puede resultar sorprendente sobre todo si lo relacionamos con los datos incorporados en la anterior Tabla 2, pero quizás responda a las redes y amortiguadores sociales propios de nuestro modelo social. En cualquier caso, lo que sí se aprecia es un notable incremento desde los datos de 2007 a los momentos más intensos de las dos crisis anteriores; esto es, 2009-2010 y 2014. Y ello tanto en cuanto a ocupados como en relación con los asalariados.

⁸⁵ Por mencionar solo un ejemplo véase E. CRETТАZ, G. BONOLI, “Why are some workers...”, cit., p. 12.

⁸⁶ Sobre la singularidad de los datos de este país, que hace que en ocasiones se excluyan de los propios estudios, D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 18.

⁸⁷ Sobre esta relación entre las tasas de riesgo de pobreza en el trabajo y la clasificación de Esping-Andersen véase D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 18 y ss.

Tabla 3: Tasa de ocupados y asalariados en privación material severa 18 a 64 años (2006-2015)

GEO	Rel. actividad	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
UE 27	Ocupados	6,5	6,0	5,7	5,5	5,5	5,7	6,4	6,1	5,4	:
	Asalariados	:	:	:	5,2	5,2	5,4	5,9	5,8	5,1	:
UE 15	Ocupados	3,0	3,0	3,3	3,2	3,1	3,6	4,3	4,2	3,9	:
	Asalariados	:	:	:	3,1	3,1	3,5	4,2	4,1	3,8	:
Nuevos 12 países	Ocupados	20,3	17,6	14,7	14,7	14,8	14,3	14,6	13,8	11,1	:
	Asalariados	:	:	:	13,7	13,9	13,2	13,4	13,0	10,2	:
Euro área (19 países)	Ocupados	3,8	3,6	3,8	3,8	3,6	4,1	4,7	4,5	4,3	:
	Asalariados	:	:	:	3,8	3,7	4,1	4,5	4,4	4,2	:
Bélgica	Ocupados	2,2	2,0	2,4	2,4	2,4	2,4	2,6	2,1	2,4	:
	Asalariados	:	:	:	2,4	2,4	2,5	2,7	2,2	2,4	:
Bulgaria	Ocupados	45,7	44,2	25,8	28,9	33,9	31,8	31,4	30,1	20,0	21,9
	Asalariados	:	:	:	29,4	34,9	32,9	32,5	31,5	20,6	22,8
R. Checa	Ocupados	5,6	4,0	4,2	3,9	3,7	3,7	4,0	4,2	3,5	:
	Asalariados	:	:	:	4,5	4,0	4,1	4,3	4,5	3,8	:
Dinamarca	Ocupados	1,0	1,0	0,7	0,8	1,1	1,3	1,6	1,7	1,5	2,0
	Asalariados	:	:	:	0,9	1,1	1,4	1,4	1,8	1,6	2,0
Alemania	Ocupados	2,8	3,4	3,2	2,8	2,6	2,9	2,5	3,0	2,7	:
	Asalariados	:	:	:	2,8	2,6	3,0	2,5	3,0	2,7	:
Estonia	Ocupados	4,0	2,9	2,5	3,7	5,1	5,3	6,0	4,6	3,9	:
	Asalariados	:	:	:	3,9	5,2	5,5	6,3	4,8	4,1	:
Irlanda	Ocupados	1,8	1,4	2,4	1,7	1,4	3,5	4,9	5,0	3,9	:
	Asalariados	:	:	:	1,9	1,4	3,8	5,2	5,2	4,2	:
Grecia	Ocupados	8,4	7,9	7,7	8,2	8,7	10,4	14,6	13,4	14,6	:
	Asalariados	:	:	:	8,1	7,3	10,2	14,1	12,6	13,0	:
España	Ocupados	2,9	2,1	2,6	3,2	3,1	2,5	3,3	3,5	4,0	3,8
	Asalariados	:	:	:	3,3	3,4	2,7	3,3	3,7	4,3	4,1
Francia	Ocupados	3,4	3,1	3,8	3,8	3,7	3,2	3,4	3,2	3,0	:
	Asalariados	:	:	:	3,8	3,6	3,2	3,4	3,3	2,9	:
Croacia	Ocupados	:	:	:	:	10,0	9,9	9,9	8,3	7,6	:
	Asalariados	:	:	:	:	9,9	9,8	10,0	8,1	7,6	:
Italia	Ocupados	3,9	4,5	4,8	5,0	4,6	7,6	10,1	8,7	7,8	:
	Asalariados	:	:	:	5,3	5,0	7,8	10,5	8,7	8,1	:
Chipre	Ocupados	11,1	11,0	7,4	7,8	9,4	9,8	12,8	13,1	12,7	:
	Asalariados	:	:	:	7,5	9,2	9,6	11,8	12,0	11,9	:
Letonia	Ocupados	23,6	16,2	12,2	15,6	18,7	22,3	17,5	16,4	12,5	10,1
	Asalariados	:	:	:	15,7	19,1	22,7	17,9	16,7	12,7	10,3
Lituania	Ocupados	19,0	10,8	6,7	10,0	12,5	11,3	11,5	9,4	7,3	:
	Asalariados	:	:	:	10,0	12,7	11,4	11,9	9,6	7,5	:
Luxemburgo	Ocupados	0,9	0,6	0,5	0,8	0,4	1,0	1,0	1,2	0,9	:
	Asalariados	:	:	:	0,9	0,4	1,0	1,1	1,3	0,9	:
Hungria	Ocupados	14,2	14,1	12,9	15,5	15,5	16,5	18,3	21,0	17,0	13,5
	Asalariados	:	:	:	16,9	17,0	17,9	19,9	22,6	18,2	14,4
Malta	Ocupados	2,3	2,0	2,2	2,5	4,0	5,3	5,8	6,4	5,6	:
	Asalariados	:	:	:	2,4	4,0	5,2	5,9	6,5	5,7	:
Holanda	Ocupados	0,9	0,6	0,6	0,9	1,0	1,3	1,2	1,3	1,3	:
	Asalariados	:	:	:	0,9	1,0	1,3	1,3	1,4	1,3	:
Austria	Ocupados	2,8	1,9	3,6	3,0	2,6	2,1	1,9	2,2	2,4	2,3
	Asalariados	:	:	:	3,2	2,7	2,3	2,1	2,3	2,6	2,4
Polonia	Ocupados	19,7	15,4	12,3	9,9	9,2	8,6	8,9	8,0	6,6	:
	Asalariados	:	:	:	10,5	9,7	9,1	9,2	8,4	6,8	:

GEO	Rel. actividad	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Portugal	Ocupados	5,6	6,6	7,1	5,9	5,4	5,2	5,4	7,0	6,4	:
	Asalariados	:	:	:	6,0	5,5	5,2	5,6	7,1	6,5	:
Rumanía	Ocupados	:	28,4	27,0	27,4	26,2	25,6	26,2	23,4	19,7	:
	Asalariados	:	:	:	20,9	19,9	18,4	18,8	17,6	14,1	:
Eslovenia	Ocupados	3,5	3,2	4,8	4,3	4,3	4,3	4,8	4,5	4,4	:
	Asalariados	:	:	:	4,5	4,4	4,4	4,9	4,6	4,6	:
Eslovaquia	Ocupados	14,0	8,6	7,9	7,3	6,5	6,1	5,8	5,8	4,9	:
	Asalariados	:	:	:	7,4	6,9	6,3	6,1	5,9	5,4	:
Finlandia	Ocupados	1,4	1,4	1,6	1,0	1,1	1,1	1,2	0,9	1,0	0,8
	Asalariados	:	:	:	1,1	1,1	1,2	1,2	1,0	1,0	0,8
Suecia	Ocupados	0,9	1,0	0,8	0,9	0,8	0,5	0,6	0,5	0,3	:
	Asalariados	:	:	:	0,9	0,8	0,5	0,6	0,5	0,3	:
Reino Unido	Ocupados	2,1	1,9	2,3	1,3	2,2	2,8	4,3	4,5	3,7	:
	Asalariados	:	:	:	1,4	2,3	2,8	4,5	4,6	3,7	:
Islandia	Ocupados	1,4	1,5	0,6	0,7	0,9	1,8	1,1	1,0	0,7	:
	Asalariados	:	:	:	0,8	1,0	1,9	1,2	1,0	0,7	:
Noruega	Ocupados	1,7	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	0,7	1,0	0,7	:
	Asalariados	:	:	:	1,1	1,1	1,1	0,7	1,0	0,7	:
Serbia	Ocupados	:	:	:	:	:	:	:	18,7	17,4	:
	Asalariados	:	:	:	:	:	:	:	17,9	17,1	:

Fuente: Eurostat [ilc_mddd12]. Datos extraídos el 22.06.2016, última actualización 13.06.2016,

3.2.2. Algunos elementos que inciden en el riesgo de pobreza de los ocupados y asalariados

En cualquier caso, y centrándonos ya en un rápido análisis de los hipotéticos factores que podrían favorecer la inclusión de un ocupado en este ámbito⁸⁸, resulta evidente que, junto a los ya mencionados aspectos institucionales, la propia composición del indicador obliga a analizar factores tanto personales y laborales como, sobre todo, de tipo de hogar, ya que todos ellos condicionan los ingresos –normalmente ocupacionales, dejando a un lado los derivados de otras posibles transferencias ligadas al marco institucional, fiscal o de protección social propio de cada país– y el número de miembros del hogar, determinantes, en definitiva del ingreso equivalente disponible que define las fronteras de este grupo.

Pues bien, y como decimos, el primer dato significativo es que también en España la tasa de ocupados pobres es bastante más alta en el caso de los autónomos que en el de los asalariados –casi el triple⁸⁹– lo que coincide, por lo

⁸⁸ Dejamos a un lado, por tanto, los factores que han podido causar o justificar esta misma situación en otros países emergentes que seguramente son diferentes a los de los países desarrollados.

⁸⁹ Se mantiene, por tanto, la orientación que ya en su momento señalaron I. GARCIA ESPEJO, M. IBÁÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 48.

demás, con lo que acontece tanto en la UE como el zona euro⁹⁰. Las razones son ciertamente difíciles de explicar, no siendo infrecuente encontrar una cierta suspicacia frente estos datos por parte de múltiples investigadores especialmente en relación con la determinación de las rentas⁹¹. En cualquier caso, lo que desde luego no puede negarse es la existencia de una amplia capa de autónomos y emprendedores en hogares pobres que seguramente requiere una cierta atención por parte de las políticas públicas.

Tabla 4: Tasa de riesgo de pobreza en el trabajo por relación con la actividad en UE 27, Euro área 19 y España para personas entre 18 y 64 años

Área geográfica	Relación con actividad	2007	2010	2012	2014	2015
Unión Europea 27	Ocupados	8,3	8,3	9,0	9,6	:
	Asalariados	:	6,2	6,9	7,4	:
	Autónomos y otros	:	21,0	22,0	23,2	:
Euro área 19	Ocupados	7,9	8,0	8,6	9,4	:
	Asalariados	:	6,5	7,1	7,8	:
	Autónomos y otros	:	18,1	19,1	20,4	:
España	Ocupados	10,2	10,8	10,8	12,6	13,2
	Asalariados	:	8,4	8,7	9,9	10,5
	Autónomos y otros	:	24,3	22,4	26,0	26,8

Fuente: Eurostat (source: SILC) [ilc_iw01]. Datos extraídos el 22.06.2016, última actualización 13.06.2016.

Entrando ya en los factores personales, resulta llamativo comprobar la paulatina importancia que el factor edad ha ido cobrando a lo largo de estos últimos años. Mientras en el año 2008 los jóvenes ocupados españoles de menos de 24 años tenían una tasa de riesgo de pobreza solo superior en 1,5 puntos a la del total de entre 18 y 64 –en línea, por lo demás, o incluso con una diferencia menor entre los datos de ambas cohortes que en el caso de la UE 27 (2,4) y en la zona Euro (2,2)–, seis años después este diferencial era de 8,7 puntos en España mientras que este mismo diferencial solo era de 3,1 y 3,5 respectivamente en la UE 27 y en la Eurozona. Luego podemos concluir que la tradicional –pero,

⁹⁰ D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 5: “Self-employment is a further employment situation that is positively related to the risk of being in-work poor”. Una referencia doctrinal más amplia en E. CRETТАZ, “A state...”, cit., p.355 y ss., quien no obstante llama la atención sobre el hecho de que la mención a este grupo es frecuente en la literatura europea, pero no tanto en la estadounidense. Finalmente sobre los supuestos excepcionales en los que se rompe esta regla S. PONTTHIEUX, *In-work poverty...*, cit., p. 9.

⁹¹ Así, por mencionar algunos ejemplos en el ámbito comparado véanse L.BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty...”, cit., p. 2 y 3; I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 101 y n.1; S. PONTTHIEUX, *In-work...*, cit., p. 9-10. Entre nuestros autores M. IBAÑEZ, “Apuntes...”, cit., p. 75-76; I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 48 que incluso desechan el estudio de este colectivo centrándose en la submuestra de asalariados. Unas dudas similares en E. CRETТАZ, “A state...”, cit., p. 359, quien por ejemplo propone utilizar para este colectivo otros indicadores señalados en este trabajo como el privación material.

parece, limitada al menos a nivel europeo⁹²– trascendencia de la edad del ocupado –en especial, su juventud⁹³– para su probabilidad de encontrarse en la pobreza se ha intensificado muy intensamente en España⁹⁴, lo que no deja de ser sintomático sobre el tipo de empleo y la calidad del mismo para este sector especialmente castigado del tejido productivo español. Baste en este sentido destacar como en el año 2015 la tasa de riesgo de pobreza en el trabajo era para esta cohorte del 24,7, llegando incluso al 21 entre los asalariados. Y todo ello a pesar del retraso de su emancipación extendido como estrategia residencial ante la crisis⁹⁵.

Tabla 5: Tasa de riesgo de pobreza en el trabajo por edad y relación con la actividad en UE 27, Euro área 19 y España (2008, 2010 y 2014)

	Edad/Act	2008				2010				2014				2015			
		Ocupad	Ocupad	Asalar.	Autón/ otros	Ocupad	Ocupad	Asalar.	Autón/ otros	Ocupad	Ocupad	Asalar.	Autón/ otros	Ocupad	Ocupad	Asalar.	Autón/ otros
UE 27	18 a 24	10,9	10,9	9,6	:	12,7	11,4	:									
	18 a 64	8,5	8,3	6,2	21,0	9,6	7,4	23,2									
	25 a 54	8,4	8,3	6,2	21,5	9,6	7,3	24,0									
	55 a 64	7,5	7,1	4,5	17,4	8,4	6,1	19,0									
Euro área 19	18 a 24	10,3	10,9	10,6	:	12,9	12,5	:									
	18 a 64	8,1	8,0	6,5	18,1	9,4	7,8	20,4									
	25 a 54	8,1	7,9	6,4	18,5	9,4	7,7	21,1									
	55 a 64	7,1	6,9	4,7	16,4	8,0	6,0	17,7									
España	18 a 24	12,8	14,9	14,0	39,4	21,3	20,2	35,9	24,7	21,0	56,1						
	18 a 64	11,3	10,8	8,4	24,3	12,6	9,9	26,0	13,2	10,5	26,8						
	25 a 54	11,5	10,9	8,3	25,7	13,0	10,3	27,9	13,6	11,1	27,2						
	55 a 64	8,7	8,4	5,1	17,9	8,5	4,6	19,1	8,8	4,3	22,7						

Fuente: Eurostat (source: SILC) [ilc_iw01] .Datos extraídos el 22.06.2016, última actualización 13.06.2016.

Un segundo factor personal sería, evidentemente, el género, cuyos resultados son ciertamente llamativos. Y ello ya que si en principio, y en relación con el total de ocupados las mujeres parecerían tener una menor tasa de riesgo de pobreza en el trabajo que los hombres –al igual que ocurre, por cierto, en la UE

⁹² En cualquier caso, también en Estados Unidos los trabajadores jóvenes parecen ser los que más posibilidades tienen de caer entre los working poor. Véase U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS, “A profile...”, cit., p. 3.

⁹³ D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 5. De forma más matizada L.BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty...”, cit., p. 3 señalaban esta posible incidencia en función del país, destacando cómo este mayor porcentaje podría afectar tanto a jóvenes como a las personas de mayor edad. Por su parte M.L. DE LA CAL, “Pobreza...”, cit., p. 5 se limita en este punto a resumir los estudios anteriores señalando que este riesgo “se reduce a medida que aumenta la edad”.

⁹⁴ Una opinión distinta en E. CRETAAZ, “A state...”, cit., p. 358 quien señala como “In most cases, young workers are more likely to be working poor; however, in Spain, Portugal, Italy, Luxembourg, Austria, Ireland and Switzerland, middle-aged workers have a higher poverty risk”.

⁹⁵ Sobre el tema, ampliamente, M. IBÁÑEZ, “Apuntes...”, cit., p. 72 y ss.

27 y la zona Euro 19⁹⁶–, los resultados varían si desagregamos este total en función de la relación con la actividad. En este caso, y si nos centramos en los asalariados, las mujeres presentan una tasa superior de IWP a la de los hombres⁹⁷ –lo que es coherente, por lo demás, con su menor salario medio o brecha salarial⁹⁸–, siendo esta diferenciación más intensa en el caso de España –con un diferencial de 1,9 puntos en el año 2014– que en la UE 27 y la zona Euro 19 (0,4 y 1 respectivamente). Es más, lo que sí se aprecia es que esta incremento del impacto sobre las mujeres, que ya existía ciertamente en el año 2010, se ha incrementado significativamente en estos últimos cuatro años –aunque ciertamente se ha reducido algo en 2015–, en línea, por lo demás, con lo que ha sucedido –aunque con una menor intensidad– en la zona Euro. Y ello, obviamente, también debiera ser relevante a la hora de definir los objetivos de posibles medidas públicas de lucha contra esta lacra.

Tabla 6: Tasa de riesgo de pobreza en el trabajo por sexo y relación con la actividad en UE 27, Euro área 19 y España (2008, 2010 y 2014, personas entre 18 y 64 años)

		2008		2010		2014			2015		
		Ocupad.	Ocupad.	Asalar.	Autón/ otros	Ocupad.	Asalar.	Autón/ otros	Ocupad.	Asalar.	Autón/ otros
EU 27	Total	8,5	8,3	6,2	21,0	9,6	7,4	23,2			
	Hombres	9,0	8,8	6,2	21,5	10,0	7,2	24,0			
	Mujeres	7,9	7,7	6,3	20,1	9,1	7,6	21,6			
	Diferencia	-1,1	-1,1	0,1	-1,4	-0,9	0,4	-2,4			
Euro area 19	Total	8,1	8,0	6,5	18,1	9,4	7,8	20,4			
	Hombres	8,6	8,4	6,4	19,0	9,5	7,3	21,5			
	Mujeres	7,5	7,5	6,6	16,3	9,3	8,3	18,2			
	Diferencia	-1,1	-0,9	0,2	-2,7	-0,2	1,0	-3,3			
España	Total	11,3	10,8	8,4	24,3	12,6	9,9	26,0	13,2	10,5	26,8
	Hombres	12,1	11,5	8,0	26,8	12,9	9,0	28,4	14,1	10,1	29,5
	Mujeres	10,2	10,0	8,8	18,9	12,2	10,9	21,0	12,2	10,9	21,5
	Diferencia	-1,9	-1,5	0,8	-7,9	-0,7	1,9	-7,4	-1,9	0,8	-8,0

Fuente: Eurostat (source: SILC) [ile_iw01]. Datos extraídos el 22.06.2016, última actualización 07.06.2016.

⁹⁶ Un intento de explicación en L.BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty,,”, cit., p. 3-4. Para S. PONTHEUX, *In-work...*, cit., p. 27 se trataría de una paradoja de género como consecuencia de la estructura de los hogares.

⁹⁷ Esta mayor probabilidad de las mujeres de encontrarse entre los trabajadores pobres acontece también en Estados Unidos, si bien debe recordarse las diferencias metodológicas entre las estadísticas europeas y norteamericanas antes reseñadas. En este sentido véase U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS, “A profile of the working poor, 2013”, BLS Reports, 2015, p. 2.

⁹⁸ Y ello ya que como señala D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 5 “it is widely agreed that low-wages tend to dominate among younger and female employees”,

El tercer rasgo que tradicionalmente suele destacarse –junto con otros como la incardinación en ciertas actividades⁹⁹, ocupaciones¹⁰⁰, o incluso en áreas geográficas¹⁰¹– es, obviamente, el nivel educativo alcanzado¹⁰². Esta cualificación condiciona ampliamente el nivel salarial que, a su vez, constituye uno de los factores principales que facilita la inclusión entre este colectivo. Pues bien, el análisis de los datos de Eurostat demuestra que nuestro país parecen orientarse en la misma dirección que los de la UE 27 y la Eurozona si bien con ciertas matizaciones. Así, es cierto que al igual que ocurre en ambas zonas europeas, el porcentaje de ocupados con riesgo de caer en la pobreza –en este caso la base de datos de Eurostat no desagrega los datos por relación con la actividad– es ciertamente más alto mientras más bajo es el nivel educativo conforme a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación 2011 (CINE-2011). Y, sin embargo, quizás no esté de más señalar cómo mientras en la UE 27 y en la zona Euro estos porcentajes suelen guardar una relación del duplo –si comparamos estos indicadores entre los niveles 0-2 y 3-4–, o del cuádruplo o quíntuplo –si comparamos los datos entre los niveles 0-2 y 5-8– durante los tres años que se toman en consideración, en España dichas ratios se reducen significativamente –al 1,5 en el primer caso y entre 3 a 4 en la segunda comparación–, lo que sería coherente con un modelo en el que tener estudios

⁹⁹ Para un detalle de las mismas y de su evolución entre 2009 y 2013, M. IBAÑEZ, “Apuntes...”, cit., p. 78-79, quien destaca su mayor presencia en agricultura y pesca, construcción, hostelería y servicios personales y limpieza. Obviamente esta misma concentración en determinadas actividades y sectores puede apreciarse en Estados Unidos –véase U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS, “A profile...”, cit., p. 3–.

¹⁰⁰ En relación con nuestro país, I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 51 destaca que esta variable influye más en los salarios bajos que en los hogares pobres por razones obvias, aunque detecta igualmente como la pobreza de los hogares suele ser más alta en los trabajos manuales, cualificados de agricultura y no cualificados y en los sectores de agricultura, ganadería y pesca, hostelería y limpieza (p. 53).

¹⁰¹ De hecho, y como recuerda E. CRETТАZ, “A state...”, cit., p. 358, algunos estudios mencionan como factor de riesgo el vivir en zonas rurales o no metropolitanas.

¹⁰² Nuevamente, por todos, L. BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty...”, cit., p. 3; P. WOLFF “17 % of EU citizens were at-risk-of-poverty in 2008”, *Population and social conditions*, Eurostat 9/2010, p. 4. E. CRETТАZ, G. BONOLI, “Why are some workers...”, cit., p. 10 y 16 y E. CRETТАZ, “A state...”, cit., p.355, a quienes se remite para una más amplia referencia bibliográfica. No obstante, conviene también señalar cómo los mencionados autores, en el primero de los trabajos antes mencionados, atribuyen a este factor una relevancia menos intensa en el caso español (p. 24). En esta misma línea, aún más recientemente M.L. DE LA CAL, “Pobreza...”, cit., p. 5 y D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 4, quien, sintetizando la principal literatura sobre el tema concluye que: “The bottom line story of this literature is that being poorly educated is the most prominent explanatory factor as it increases the risk to earn low-wages markedly: The lower the level of qualification obtained, the higher the risk of earning low-wages and, in turn, the higher the risk of being in-work poor”. En cualquier caso, esta misma relación es perceptible igualmente en Estados Unidos –véase U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS, “A profile...”, cit., p. 3–.

superiores no es ya, desde luego, una garantía de quedar excluido de este indicador.

Tabla 7: Tasa de riesgo de pobreza en el trabajo por nivel educativo alcanzado

	Nivel educativo alcanzado	2008	2010	2014	2015
UE 27	Nivel 0-2: preescolar, primaria y 1ª etapa de educación secundaria.	16,6	16,0	18,7	
	Nivel 3-4: 2ª etapa de educación secundaria y postsecundaria no superior.	8,0	8,0	9,7	
	Nivel 5-8: 1º y 2º ciclo de educación superior y doctorado	3,5	3,4	4,4	
Euro area 19	Nivel 0-2: preescolar, primaria y 1ª etapa de educación secundaria.	14,5	14,3	18,0	
	Nivel 3-4: 2ª etapa de educación secundaria y postsecundaria no superior.	7,2	7,4	9,1	
	Nivel 5-8: 1º y 2º ciclo de educación superior y doctorado	3,7	3,6	4,7	
España	Nivel 0-2: preescolar, primaria y 1ª etapa de educación secundaria.	16,6	16,6	19,5	21,7
	Nivel 3-4: 2ª etapa de educación secundaria y postsecundaria no superior.	11,3	11,8	14,1	13,7
	Nivel 5-8: 1º y 2º ciclo de educación superior y doctorado	4,8	4,1	6,4	6,5

Fuente: Eurostat (source: SILC) [ile_iw04] .Datos extraídos el 22.06.2016, última actualización 07.06.2016.

Sea como fuere, otro de los elementos sin duda más importante es el relativo a la nacionalidad¹⁰³. En este caso, los datos demuestran –coherentemente, por lo demás, con las principales conclusiones de los estudios científicos sobre la materia¹⁰⁴– que esta ratio es sustancialmente más alta en el caso de los extranjeros –tanto para hombres como para mujeres–, y especialmente en el caso de los no nacionales de la Unión Europea. Y que, además, la trascendencia de este indicador es aún más alta en España, en donde esta tasa llega incluso al 42,4 para el año 2014 en relación con los no comunitarios y al 45,4 en el 2015 para este mismo colectivo.

¹⁰³ Eurostat no proporciona datos por etnias, pero en el caso de Estados Unidos y de acuerdo U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS, “A profile...”, cit., p. 2. Lo cierto es que afroamericanos e hispanos tenían en 2013 el doble de posibilidades que caucásicos y asiáticos de encontrarse entre los working poor. Más información en U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS, “A profile...”, cit., p. 2.

¹⁰⁴ Por todos, nuevamente, D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 5. De acuerdo con E. CRETZAZ, “A state...”, cit., p. 358 cuatro de cada diez trabajos sobre el tema destacan este elemento.

Tabla 8: Tasa de riesgo de pobreza en el trabajo por grupos de nacionalidad (entre 18 y 64 años de edad)

Área geográfica/ nacionalidad		2008			2010			2014			2015		
		Total	Hom	Muj	Total	Hom	Muj	Total	Hom	Muj	Total	Hom	Muj
UE 27	Extranjeros nacionales EU-28	:	:	:	13,2	13,2	13,2	16,2	14,4	18,3			
	No comunitarios	:	:	:	23,5	24,6	22,1	24,4	25,5	23,0			
	Extranjeros	20,2	21,7	18,2	19,1	19,9	18,1	20,1	19,8	20,5			
	Nacionales de EM	7,8	8,2	7,3	7,7	8,1	7,1	8,8	9,3	8,2			
Euro área 19	Extranjeros nacionales EU-28	:	:	:	15,6	15,9	15,3	17,8	14,4	21,6			
	No comunitarios	:	:	:	25,4	26,5	24,0	26,8	27,4	26,0			
	Extranjeros	22,6	24,1	20,6	21,5	22,5	20,4	22,4	21,2	23,8			
	Nacionales de EM	7,1	7,5	6,6	7,1	7,5	6,6	8,3	8,5	8,0			
España	Extranjeros nacionales EU-28	:	:	:	22,3	23,5	20,8	29,9	26,4	34,8	20,6	16,5	25,1
	No comunitarios	:	:	:	27,6	27,5	27,6	42,4	43,2	41,4	45,4	49,9	40,3
	Extranjeros	33,1	35,8	29,5	25,9	26,1	25,7	37,1	35,9	38,7	34,6	35,5	33,6
	Nacionales del EM	8,1	8,6	7,3	8,7	9,5	7,6	10,2	10,6	9,6	11,0	11,9	9,8

Fuente: Eurostat [ilc_iw15]. Datos extraídos el 22.06.2016, última actualización 07.06.2016.

Por otra parte, resulta evidente que, junto a las dimensiones de la empresa¹⁰⁵, las características contractuales parecen tener una clara influencia sobre este indicador. Baste señalar como por ejemplo, tanto la naturaleza indefinida o temporal del contrato como su carácter a tiempo completo o a tiempo parcial influyen claramente en la cuantificación de este indicador, tanto a nivel europeo¹⁰⁶

¹⁰⁵ Vid. M. IBAÑEZ, “Apuntes...”, cit., p. 77: “la pobreza laboral está muy asociada a los centros de trabajo de pocas personas... los trabajadores en centros grandes han estado más protegidos de la crisis”. Del análisis de datos de I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 53 se deducía que la concentración de hogares pobres –y de salarios bajos- en las empresas de menor tamaño es “abrumadora”. Además (p. 59) pertenecer a una empresa con una plantilla superior a los 49 trabajadores alejaría al individuo de situaciones en las que se dan conjuntamente pobreza y salarios bajos. Finalmente (p. 60), y siempre según estas autoras, los trabajadores con salarios bajos cuyas características del hogar les salvan de la pobreza se concentrarían en las empresas de pequeño tamaño, hasta los diez trabajadores. Una referencia doctrinal más completa en E. CRETZAZ, “A state...”, cit., p.355 y ss.

¹⁰⁶ Nuevamente por todos L.BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty...”, cit., p. 3; P. WOLFF “17% of EU citizens...”, cit., p. 4; S. PONTHEUX, *In-work...*, cit., p. 9; I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 63; I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 108; D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 5; M.L. DE LA CAL, “Pobreza...”, cit., p. 5. No obstante, y en relación con la contratación temporal, E.

como español¹⁰⁷. Y ello, seguramente, no ya solo por su tradicionalmente inferior salario, sino también porque la duración en cómputo anual de su actividad y, por tanto, de su remuneración, es inferior –ya sea por periodos de inactividad o de desempleo más frecuentes en este tipo de empleados– que la correspondiente de un trabajador comparable a tiempo completo e indefinido¹⁰⁸.

Tabla 9: Tasa de riesgo de pobreza en el trabajo por tipo de contrato: indefinido o temporal

Año		2008			2010			2014			2015		
		Total	Hom	Muj	Total	Hom	Muj	Total	Hom	Muj	Total	Hom	Muj
UE 27	Indefinido	5,1	5,4	4,7	5,1	5,1	5,1	5,9	5,7	6,1			
	Temporal	15,2	16,4	13,9	13,3	13,7	12,8	15,7	16,0	15,5			
Euro área 19	Indefinido	5,3	5,5	5,0	5,2	5,2	5,2	6,1	5,7	6,6			
	Temporal	15,8	17,2	14,4	14,0	14,6	13,3	16,6	16,6	16,6			
España	Indefinido	6,0	6,2	5,7	5,5	5,5	5,5	5,9	5,6	6,2	5,9	5,7	6,2
	Temporal	21,2	23,0	19,1	15,2	15,8	14,5	22,9	22,0	23,8	23,3	26,0	20,8

Fuente: Eurostat (source: SILC) [ilc_iw05]. Datos extraídos el 22.06.2016, última actualización 07.06.2016

Y algo similar cabe decir del contrato a tiempo parcial¹⁰⁹. De hecho, los datos parecen reflejar que en España la tradicional conexión entre atipicidad contractual y riesgo de pobreza en el trabajo es aún más intensa que en resto de países de la Unión como cabe apreciar de los datos tanto de la Tabla 9 como de la Tabla 10.

CRETTAZ, “A state...”, cit., p.355 y 358 llama la atención sobre el hecho de que la mención a este grupo es frecuente en la literatura europea, pero no tanto en la estadounidense.

¹⁰⁷ Específicamente para el caso español resulta de interés M. IBAÑEZ, “Apuntes...”, cit., p. 78.

¹⁰⁸ Seguramente nos movemos en el concepto de “low labour force attachment” que utilizan para este tipo de trabajadores u otros como los “intermitentes” E. CRETTAZ, G. BONOLI, “Why are some workers...”, cit., p. 10 y ss. Y de hecho, estos mismos autores señalan (p. 23) como es esta escasa participación en el trabajo uno de los factores más influyentes entre las causas de pobreza laboral en nuestro país. En una línea similar, en Estados Unidos también suele señalarse al trabajo a tiempo parcial involuntario y a los periodos de desempleo como elementos que pueden conducir a un trabajador a la pobreza -U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS, “A profile...”, cit., p. 5-.

¹⁰⁹ En relación con la UE véanse, por ejemplo, P. WOLFF “17 % of EU citizens...”, cit., p. 4; D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 6.

Tabla 10: Tasa de riesgo de pobreza en el trabajo por tipo de contrato a tiempo parcial o a tiempo completo

Area Geográfica	Tipo contrato	2008	2010	2014	2015
UE 27	Tiempo Parcial	12,8	12,5	15,8	
	Tiempo Completo	7,3	7,1	7,7	
Euro área 19	Tiempo Parcial	11,8	11,6	14,2	
	Tiempo Completo	7,0	6,8	7,7	
España	Tiempo Parcial	22,2	19,3	22,9	27,1
	Tiempo Completo	9,4	9,2	10,2	10,3

Fuente: Eurostat (source: SILC) [ilc_ iw07]. Datos extraídos el 22.06.2016, última actualización 07.06.2016

Finalmente, también parece evidente el importantísimo impacto que la tipología del hogar tiene sobre la inclusión o de un ocupado en este indicador. El hecho de que el ingreso equivalente disponible esté condicionado por el número de miembros/unidades del hogar hace que seguramente sea este uno de los elementos más importantes como, por lo demás, han resaltado igualmente diversos autores¹¹⁰. Y ello ya que la tipología del hogar explica en gran medida las diferencias existentes entre trabajadores pobres y trabajadores con bajos salarios¹¹¹. De hecho, y aunque existe un cierto solapamiento, resulta evidente que no todo trabajador con bajos salarios es pobre –por ejemplo, si la renta del hogar se enriquece con ingresos de otros miembros o con otros ingresos públicos¹¹²–, del mismo modo que un trabajador con un salario alto puede llegar a estar inmerso en esta categoría de pobreza si por el número de miembros, la baja intensidad laboral, las escasas rentas del hogar y las bajas prestaciones

¹¹⁰ Véase, por ejemplo, L.BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty...”, cit., p. 4. P. WOLFF “17% of EU citizens...”, cit., p. 4; I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 106 y 116; S. PONTHEUX, *In-work...*, cit., p. 21. Para una recapitulación de estos factores D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 5 quien destaca expresamente cómo “the household composition explains a major proportion of the in-work poverty risk”. Una referencia a los más importantes estudios en esta dirección en E. CRETZAZ, “A state...” cit., p. 349.

¹¹¹ De situaciones analíticamente distintas hablan, por ejemplo, I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 49 a quien se reenvía (p. 53 y ss.) para un estudio de los solapamientos; una cuestión esta que podría sintetizarse en el dato de que la mayoría de los que tenían salarios bajos no eran pobres pues sus hogares no lo eran (el 81,7%), del mismo modo que la mayoría de los asalariados que viven en hogares pobres no tienen salarios bajos (el 74,3%). Obsérvese, no obstante, que la valoración del tipo de salario se realiza por salario hora. Desde una perspectiva más internacional I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 106.

¹¹² Seguramente esta es la razón por la que, para I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 58-59, el perfil de trabajadores con salarios bajos pero no pobres tendería a coincidir con el de mujeres casadas –segundo ingreso de la unidad- y jóvenes no emancipados. Serían los supuestos de trabajadores con salarios bajos segundos perceptores en el hogar de los que hablan, con idéntica orientación, I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 106-107.

públicas el ingreso equivalente disponible cae por debajo del 60% de la mediana¹¹³.

Tabla 11: Tasa de riesgo de pobreza en el trabajo por tipo de hogar

Área Geográfica	Tipo de hogar	2008	2010	2014	2015
UE 27	Persona soltera	11,3	10,7	13,6	
	Personal soltera con hijos a su cargo	20,6	21,3	20,0	
	Dos o más adultos sin hijos dependientes	5,1	4,8	6,1	
	Dos o más adultos con hijos a cargo	10,2	9,9	10,6	
	Hogares sin hijos dependientes	6,6	6,2	8,0	
	Hogares con hijos a cargo	10,8	10,5	11,2	
Euro área 19	Persona soltera	10,4	10,2	13,9	
	Personal soltera con hijos a su cargo	20,0	23,2	20,8	
	Dos o más adultos sin hijos dependientes	4,8	4,5	6,1	
	Dos o más adultos con hijos a cargo	9,7	9,4	9,7	
	Hogares sin hijos dependientes	6,2	6,1	8,4	
	Hogares con hijos a cargo	10,2	10,2	10,5	
España	Persona soltera	12,1	11,5	16,4	14,2
	Personal soltera con hijos a su cargo	25,0	34,3	26,8	24,3
	Dos o más adultos sin hijos dependientes	6,0	6,4	8,1	9,2
	Dos o más adultos con hijos a cargo	15,8	14,0	14,7	15,6
	Hogares sin hijos dependientes	6,9	7,3	9,8	10,3
	Hogares con hijos a cargo	16,0	14,7	15,3	16,1

Fuente: Eurostat (source: SILC) [ilc_iw02]. Datos extraídos el 22.06.2016, última actualización 07.06.2016

Desde esta perspectiva resulta evidente –Tabla 11– como, tanto en la zona Euro 19 como en la UE 27, el hecho de tener hijos a su cargo es un factor que, junto con la baja intensidad laboral del hogar¹¹⁴, incrementa este indicador¹¹⁵. Y esta misma lógica se detecta en España de forma incluso más intensa, lo que

¹¹³ Un estudio de las posibles variables trascendentes para este tipo de trabajador pobre con salario no bajo en I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 61. En un sentido similar I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 107; OCDE *Employment Outlook 2009*, cit., p. 167.

¹¹⁴ De acuerdo con E. CRETAAZ, “A state...”, cit., p. 358 un ochenta por ciento de los estudios analizados destacaban el impacto del bajo “labour force attachment”. En esta misma línea se mueve la OCDE *Employment Outlook 2009*, cit., p. 167 cuando señala “For most of the working poor, underemployment is the major problem. The average intensity of work among the working poor differs sharply from that observed among the rest of the employed population”.

¹¹⁵ Por todos, I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 51; M. IBAÑEZ, “Apuntes...”, cit., p. 71 y 75; E. CRETAAZ, G. BONOLI, “Why are some workers...”, cit., p. 11 y 18; I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 107; E. CRETAAZ, “A state...”, cit., p.355 y ss., quien no obstante llama la atención sobre la mayor atención prestada a este tema por la literatura europea frente a la estadounidense. En relación con la sobre-representación de los hogares con hijos, especialmente en aquellos con un soltero o con solo un trabajador en la familia S. PONTHEUX, *In-work...*, cit., p. 24. Destacando igualmente la incidencia de ambos factores en un análisis de la cronicidad de la pobreza laboral R. GUTIERREZ PALACIOS, A. TEJERO PÉREZ, “La dinámica...”, cit., p. 17.

quizás tenga relación con lo escaso de las prestaciones y transferencias públicas que se realizan por hijos¹¹⁶.

En cualquier caso, de lo que no cabe duda es que las cifras más altas se dan –tanto en España como en las dos zonas que se toman a efectos de comparación– entre los solteros –o divorciados– con hijos a su cargo¹¹⁷, en las que este indicador llegó a alcanzar en España el 34,3 –si bien ha experimentado un importante descenso en el año 2014 y, en menor medida, en 2015–. Las razones de esta especial incidencia se encuentran seguramente no solo en el incremento del número de unidades sin aportaciones a la renta global, sino también por su efecto reductivo en la intensidad laboral de la familia¹¹⁸. Y por otra parte, también es evidente cómo las tasas más bajas se dan –como por otra parte suele destacar la literatura científica¹¹⁹– en los hogares con dos más adultos sin hijos dependientes.

Ya por último, parece igualmente aceptado, en relación con todo lo dicho anteriormente, que la baja intensidad laboral de los hogares, especialmente cuando existen menores dependientes, incrementa significativamente el riesgo de caer en la pobreza laboral, mientras que una alta intensidad laboral la reduce¹²⁰.

¹¹⁶ En esta misma línea E. CRETZAZ, G. BONOLI, “Why are some workers...”, cit., p. 19 y 23, destacan a España como el país en el que el incremento de un niño por adulto tiene mayor impacto en las probabilidades de ser un trabajador pobre. En este sentido, no podemos dejar de señalar cómo si se relaciona este dato con la escasa trascendencia que –según este mismo estudio– tiene este factor en un país como Suecia con altas prestaciones por hijos, cabría concluir que la reducida importancia de estas mismas prestaciones en España puede ser una de las causas de este comportamiento, con el correlativo impacto no solo sobre este tema sino, más en general, con la tasa de natalidad y el envejecimiento de nuestra población. Pero seguramente este tema requiera un estudio mucho más detenido y sereno.

¹¹⁷ *Vid.* L. BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty...”, cit., p. 4; E. CRETZAZ, G. BONOLI, “Why are some workers...”, cit., p. 11; M.L. DE LA CAL, “Pobreza...”, cit., p. 5. En relación con las tasas de pobreza elevadas, M. IBAÑEZ, “Apuntes...”, cit., p. 73, destaca la importancia de hogares monoparentales y de dos adultos y tres o más niños. Por otra parte, esta concentración de la pobreza laboral en este colectivo no es exclusiva de la UE estando también presente en EEUU. Sobre el tema, con, además, amplia referencia a los escasos resultados que han podido obtener las normas que han fomentado la aparición de unidades familiares más amplias J. FISHER, “Marriage Promotion Policies and the Working Poor: A Match Made in Heaven?”, 25 B.C. Third World L.J. 475 (2005), <http://lawdigitalcommons.bc.edu/twlj/vol25/iss2/7>, p. 478 y ss. Finalmente también es necesario destacar que, como recuerdan I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 58 son estas familias monoparentales con hijos dependientes, junto con aquellas en las que solo el varón con escasa cualificación trabaja de forma retribuida en hogar con hijos (p. 56) los dos modelos familiares en los que se dan las situaciones de pobreza “más grave” ya que a la pobreza del hogar se unirían también los bajos salarios (p. 59).

¹¹⁸ Más ampliamente D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 5

¹¹⁹ Nuevamente D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...” cit., p. 5.

¹²⁰ Prácticamente por todos, L. BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty...”, cit., p. 6 y ss.

4. ALGUNAS NOTAS INICIALES SOBRE POSIBLES LÍNEAS DE ACTUACIÓN

Tras todo lo antes dicho, es fácil comprender cómo el problema de los ocupados en hogares pobres o, más ampliamente, en riesgo de exclusión social, no solo se ha convertido en un tema ampliamente discutido tanto en el plano social como científico, sino también en una preocupación política, tanto a nivel nacional como en el ámbito de la Unión. Baste en este sentido recordar la preocupación mostrada en nuestro país sobre esta cuestión ya sea a nivel estatal por el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016¹²¹, o desde una perspectiva regional por normas como la Ley Foral navarra 36/2013 de 26 de noviembre¹²². Y todo ello sin olvidar el interés manifestado por la Unión Europea en múltiples documentos¹²³, desde las Recomendaciones para el empleo de 2003¹²⁴ –en las que ya se señalaba la necesidad de “políticas adecuadas para reducir” su “número”¹²⁵–, a las Directrices sobre esta misma cuestión en el periodo 2005-2008¹²⁶, pasando por las menciones

¹²¹ MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD, *Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016*, p. 9, disponible el 27 de mayo de 20116 en http://www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/docs/PlanNacionalAccionInclusionSocial_2013_2016.pdf

¹²² BOE núm. 304, de 20 de diciembre de 2013, que hace referencia expresa en su Exposición de Motivos a la necesidad de “sumar la precarización de las condiciones laborales, muy extendida en este contexto de crisis y que da lugar a los denominados «trabajadores pobres»”

¹²³ Sin ánimo de ser exhaustivo puede consultarse también las referencias a este tema en la Resolución del Parlamento Europeo de 13 de octubre 2005, *Mujeres y pobreza en la Unión Europea* -DOC 28 septiembre 2006, núm. 233-E-; en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión, Política de cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo: directrices estratégicas comunitarias, 2007- 2013» COM(2005) 299 final — SEC(2005) 904 (2006/C 185/11); en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión — La Agenda Social» COM(2005) 33 final (2005/C 294/04) o en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Modernización de la protección social para crear más y mejores empleos: un enfoque general que contribuya a hacer que trabajar sea rentable*, Bruselas, 30.12.2003, COM(2003) 842 final; o, por mencionar un último, *El Informe Conjunto sobre la Inclusión Social en el que se resumen los resultados del examen de los planes nacionales de acción en favor de la inclusión social (2003-2005)* Bruselas, 12.12.2003 COM(2003)773 final.

¹²⁴ Decisión del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros, Diario Oficial n° L 197 de 05/08/2003 p. 0013 - 0021

¹²⁵ Véase L.BARDONE, A.C. GUIO, “In-work poverty...” cit., p. 1.

¹²⁶ Decisión 2005/600/CE, de 12 de julio. DOL 6 agosto 2005, núm. 205,

a este mismo colectivo en otras normas como el Reglamento (UE) 1304/2013, de 17 de diciembre sobre misiones del Fondo Social Europeo¹²⁷.

Ahora bien, el carácter multidimensional y multicausal del problema¹²⁸ hace que sean también múltiples las perspectivas a valorar, a analizar y sobre las que sea posible actuar¹²⁹ en función, obviamente, del patrón o modelo de pobreza laboral de cada país y de los factores que más incidencia hayan tenido en ese concreto ámbito y en ese específico subgrupo de trabajadores pobres¹³⁰. Intentaremos explicarnos.

En general parece clara la presencia de tres líneas inevitablemente ligadas a las tres perspectivas básicas desde las que, como hemos visto, ha sido estudiado este problema. Así, por un lado, si el centro de atención se coloca en su consideración como trabajador que es pobre, resulta lógico que tanto la delimitación de los colectivos que van a ser objetivo prioritario de dichas políticas como el posible contenido de estas medidas se centre eficientemente en aquellos grupos con una menor retribución, con una peor calidad en el empleo o con una menor intensidad de conexión con la fuerza de trabajo, incentivando siempre la calidad y la intensidad de su ocupación como revulsivo frente a este tipo de pobreza¹³¹. De ahí la importancia en la orientación de estas políticas de algunos aspectos reseñados en apartados anteriores como el género, la edad, la nacionalidad, la precariedad contractual o la escasa o intermitente actividad no deseada en el diseño eficiente de los destinatarios y de los contenidos de estas hipotéticas acciones y programas. Y todo ello, claro está, sin olvidar el impacto en este campo de otras posibles actuaciones sobre elementos más institucionales como el sistema educativo –evitando, por ejemplo, la presencia sobredimensionada o extensa de una fuerza de trabajo escasamente cualificada e inadaptada a las nuevas tecnologías¹³²– o del sistema de relaciones laborales

¹²⁷ DOL 20 diciembre 2013, núm. 347. En él se señala, por ejemplo, cómo: “El FSE también debe favorecer la inclusión social y prevenir y combatir la pobreza con vistas a romper el ciclo de desventajas que pasan de generación en generación, lo que implica movilizar una serie de políticas destinadas a las personas más desfavorecidas independientemente de su edad, incluidos los niños, los trabajadores pobres y las mujeres de más edad”.

¹²⁸ Véase, por todos, I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 108.

¹²⁹ En este mismo sentido, por todos, M.L. DE LA CAL, “Pobreza...” cit., p. 8.

¹³⁰ En palabras de I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 116 “El mix de políticas que mejor funcionará en cada contexto dependerá de la composición de la población con baja intensidad laboral y de las causas subyacentes esa baja intensidad laboral. Tales causas pueden variar considerablemente de unos países y grupos de población a otros”.

¹³¹ O en palabras de D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...” cit., p. 28: “Linking quantity and quality of work is vital to combat and prevent in-work poverty”. En una línea similar OCDE, *Employment Outlook 2009, Tackling the Jobs Crisis*, cit., p. 166.

¹³² Destacando este aspecto, por ejemplo, D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...” cit., p. 8 que lo considera incluso como “decisive”.

como contexto básico para comprender, por ejemplo, la presencia o no de una notable dispersión salarial¹³³; la fortaleza sindical –en especial su densidad¹³⁴– y su impacto sobre estos indicadores; la existencia real o no y la cuantía en su caso, de un salario mínimo –aunque el impacto de esta institución dista de ser claro¹³⁵–; la cuantía de las cotizaciones sociales y las retenciones fiscales para este tipo de rentas¹³⁶ o la estructura dominante de negociación colectiva¹³⁷, así como –por señalar un último elemento que debiera ser objeto de valoración y atención en relación con el impacto de estas políticas– la mínima o muy escasa dimensión de las empresas o centros de trabajo españoles.

En cambio, si prima la perspectiva sociológica en la que lo importante es la pobreza en el hogar, resulta comprensible que los factores a analizar y, por tanto, las medidas estudiadas o incluso potenciadas tengan que ver más con los aspectos de intensificación de la intensidad laboral de los hogares¹³⁸. Es en este punto donde se destaca, por ejemplo, la importancia –ya sea en la modelización o encuadramiento y clasificación de los distintos países en relación con esta variable, o, por qué no, de correspondientes áreas sobre la que desarrollar políticas públicas– de un conjunto de medidas que se han dado venido incluyendo bajo el término de “*defamilisation*”¹³⁹; esto es de los instrumentos que permiten

¹³³ En este sentido D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 8.

¹³⁴ Específicamente D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...” cit., p. 8; M.L. DE LA CAL, “Pobreza...”, cit., p. 7. Muy interesante en este punto es el trabajo de D. BRADY, R.S. BAKER, R. FINNIGAN, “When Unionization Disappears: State-Level Unionization and Working Poverty in the United States”, en *American Sociological Review*, 2013, October vol. 78, no. 5, p. 873: “Unionization reduces working poverty for both unionized and non-union households and does not appear to discourage employment”.

¹³⁵ Una interesante recapitulación desde la perspectiva europea en I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 110 quienes parecen apuntar a un impacto limitado dado el no excesivo solapamiento entre salarios bajos y hogares pobres. En una línea similar parece situarse OCDE, *Employment Outlook 2009, Tackling the Jobs Crisis*, cit., 168 cuando señala que “The minimum wage may constitute a useful complement to IWB schemes, but taken in isolation, has a limited effectiveness in fighting in-work poverty as it is not well targeted.”. Desde una perspectiva norteamericana resultan de interés R. V. BURKHAUSER, “Why Minimum Wage Increases Are a Poor Way to Help the Working Poor” IZA Policy Paper No. 86 June 2014, disponible en <http://ftp.iza.org/pp86.pdf>; J.J. SABIA “Minimum Wages: A Poor Way to Reduce Poverty”, CATO Institute, Tax and Budget Bulletin. No. 70, disponible en http://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/tbb_70.pdf

¹³⁶ I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 113

¹³⁷ Vid. M.L. DE LA CAL, “Pobreza...” cit., p. 7. Para D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...” cit., p. 26 y 28 “the labour market setting has the biggest influence on in-work poverty”.

¹³⁸ D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...” cit., p. 2

¹³⁹ Véase, por ejemplo, M.L. DE LA CAL, “Pobreza...” cit., p. 6 y 7; I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 108. Sobre el tema también resulta de interés el trabajo de M.T. LANQUETIN, MT. LETABLIER « Individualisation des droits sociaux et droits fondamentaux Une mise en perspective européenne » en *Recherches et Prévisions*, n°73, 2003.

al individuo alcanzar un aceptable nivel de vida, independientemente de sus relaciones familiares, ya sea mediante el trabajo retribuido o mediante prestaciones de protección y seguridad social; o que, desde una perspectiva similar, sirve para evaluar el grado en el que los sistemas de bienestar públicos facilitan la autonomía y la independencia económica de la mujer frente a la familia¹⁴⁰. Y ello ya que estas medidas de cuidado público de menores y/o mayores dependientes, juntos con otras instrumentos de apoyo al empleo femenino¹⁴¹ o de jóvenes, están muy estrechamente conectadas con las políticas que tienden a fomentar el empleo de varios elementos de la unidad familiar (*dual earner policies*) con el consiguiente impacto en la renta disponible y, consiguientemente, en la tasa de pobreza en el trabajo¹⁴².

Finalmente, tampoco cabe olvidar la importancia que, como decimos, ya sea en el encuadramiento de los sistemas, como en el campo de las políticas del derecho, pueden tener los elementos y factores redistributivos propios del Estado social y del bienestar y que pueden, o no, completar la renta, ya sea en relación con los ingresos bajos o en función de las características del hogar¹⁴³. De hecho, parece un dato incontestable que la generosidad de un Estado del bienestar tiene efectos sustanciales en la reducción de la pobreza en el trabajo¹⁴⁴. Y ello ya sea en relación con las transferencias familiares, en especial por hijos¹⁴⁵, las prestaciones sociales

Famille et droit social. pp. 7-24; doi : 10.3406/caf.2003.2005, http://www.persee.fr/doc/caf_1149-1590_2003_num_73_1_2005

¹⁴⁰ C. BAMBRA “Defamilisation and welfare state regimes: a cluster analysis” *International Journal of Social Welfare* 16(4):326 - 338 · October 2007

¹⁴¹ Una interesante valoración sobre los posibles efectos colaterales de incrementar el empleo femenino, aún de escasa calidad/retribución, como posible instrumento de lucha contra la pobreza de los hogares en relación con sus posibles efectos negativos para las familias monoparentales conformadas por una mujer adulta en I. GARCIA ESPEJO, M. IBAÑEZ PASCUAL “Los trabajadores pobres...”, cit., p. 63.

¹⁴² Ampliamente D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 10 y ss. Véase no obstante los resultados de su análisis en relación con las medidas públicas de cuidado de niños en p. 24. Desde otra perspectiva, destacando las políticas familiares interpretadas en un sentido amplio –que incluirían beneficios monetarios, permisos parentales y servicios de cuidados de menores- véase E. CRETIAZ, G. BONOLI, “Why are some workers...”, cit., p. 25.

¹⁴³ Destacando estas tres posibles mecanismos de integración en la frontera de la pobreza en el trabajo D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 6. La trascendencia de estas políticas de desmercantilización es destacada, por ejemplo, por M.L. DE LA CAL, “Pobreza...”, cit., p. 7. Y en este mismo sentido, OCDE *Employment Outlook 2009*, cit., p. 167 señala cómo “Net social transfers play a key role in reducing poverty among the working-age population. On average, the rate of in-work poverty declines from 12% to 7% after net social transfers are taken into account (a 42% reduction)”.

¹⁴⁴ Ampliamente D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 11 y ss.

¹⁴⁵ Sobre el tema I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 113 y 114 quienes no obstante destacan como países como Reino Unido o Irlanda con gastos superiores a la media en ayudas para hijos asignadas fundamentalmente por renta figuran entre los menos eficientes en

como las de jubilación, o incluso y muy destacadamente las de desempleo, ya que todas ellas influyen en las rentas disponibles de los hogares con ocupados que es, en el último término el numerador de la operación que determinará a no su pobreza¹⁴⁶. Y todo ello sin olvidar la efectividad de instrumentos fiscales que, como prestaciones sociales vinculadas al empleo, permitan complementar las rentas, al estilo de las ya experimentadas en Estados Unidos (*Earned Income Tax Credit*) o Gran Bretaña (*Working Tax Credit*)¹⁴⁷.

En cualquier caso, y ya por último, no debe olvidarse que en el diseño de posibles políticas o medidas para este colectivo de personas ocupadas pero en hogares pobres –o incluso, desde una perspectiva más amplia, de activos en hogares pobres–, los poderes públicos, o incluso los agentes privados que deseen desarrollar en este ámbito una política de responsabilidad social, deben asumir y partir de un dato innegable: la extrema heterogeneidad de este colectivo¹⁴⁸. Y ello ya que seguramente no son las mismas las medidas que debieran utilizarse para cada uno de estos subgrupos o cohortes¹⁴⁹. Pero evidentemente, el análisis de los mismos y de estas medidas desborda las dimensiones de este trabajo inicial que pretende focalizar aspectos clave que serán desarrollados por distintos investigadores y grupos de investigadores de este mismo Proyecto en esta y en otras monografías.

términos de reducción de la pobreza infantil. Véase, no obstante, su posición a favor en p. 116 y 117.

¹⁴⁶ Véase, no obstante el distinto impacto o influencia de las mismas –mientras que las transferencias familiares y la asistencia social no parecían tener un efecto significativo en la reducción del riesgo de pobreza, este mismo efecto sí lo tendrían las prestaciones por desempleo– en el interesante trabajo de D. SPANNAGEL, “In-Work Poverty...”, cit., p. 26.

¹⁴⁷ A favor de estas últimas –y haciendo referencia a otras experiencias comparadas– se muestra, por ejemplo, I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 114 y ss., si bien destacan –con amplia referencia doctrinal– que no es tan evidente que sistemas del tipo EITC puedan funcionar en otros países. Desde una perspectiva similar la OCDE, *Employment Outlook 2009, Tackling the Jobs Crisis*, cit., 168 señala cómo “Since the poverty risk is strongly affected by household composition, IWBs that are mean-tested on family incomes can be better targeted toward the most vulnerable households than individual-based benefits. The effectiveness of IWB measures also depends on national contexts: in particular, they tend to be either ineffective or very expensive in countries with a narrow earnings distribution at the bottom of the wage ladder that prevents a proper targeting of these benefits”.

¹⁴⁸ Destacando este aspecto I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 108

¹⁴⁹ Véase algún ejemplo en E. CRETZAZ, G. BONOLI, “Why are some workers...”, cit., p. 9; E. CRETZAZ, “A state...”, cit., p. 359; I. MARX, B. NOLAN, “Trabajadores...” cit., p. 109.

RECUPERACIÓN Y POBREZA: ¿EL FIN DEL TRABAJO?

SEGUNDO VALMORISCO PIZARRO

Departamento de Análisis Social, Universidad Carlos III de Madrid

Proyecto DER2015-63701-C3-1-R¹

1. INTRODUCCIÓN

Señala el historiador Joseph Fontana en un artículo publicado el 6 de junio pasado, como en España “crece la pobreza a causa de la recuperación”. En cualquier otro momento de la historia reciente, el concepto recuperación económica se asociaría a una etapa de crecimiento y posterior creación de empleo.

¿Qué está ocurriendo entonces en nuestro país para que hablemos a la vez de recuperación y pobreza?

En las próximas páginas vamos a tratar de identificar algunas de las causas que podrían explicar este fenómeno, al que hemos de considerar complejo, multidimensional y globalizado.

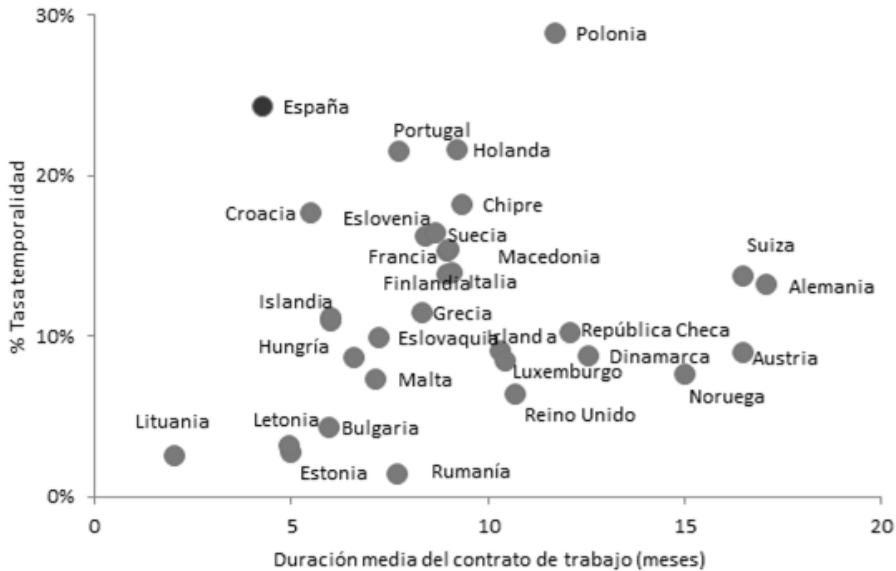
Según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) correspondiente al III Trimestre de 2016, el número de ocupados en España se sitúa en 18.527.500 personas. En el I Trimestre de 2014 había en nuestro país 16.950.600 personas ocupadas. No cabe duda que gran parte de esta recuperación de más de 1,5 millones de puestos de trabajo es a base de empleo temporal y precario. Por ejemplo, durante 2015 se firmaron nada menos que 17 millones de contratos temporales (lo que supuso el 92% del total). Asimismo, otro síntoma de la precariedad en el empleo es el descenso en la duración media de los contratos, bajando de 79 días en 2006 a poco más de 53 en 2015.

Según esta misma fuente, en estos momentos, la tasa de temporalidad (porcentaje de asalariados con contrato temporal respecto del total de asalariados) se sitúa en el 25,72%. Si continuamos por esta senda, parece que se alcanzará la promesa del Gobierno en su discurso de investidura en agosto de 2016, en el que

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea.

llegaremos a los 20 millones de ocupados para 2020 (500.000 al año), dos millones de puestos de trabajo más a base de subempleos muy precarizados.

Tasa de temporalidad y duración media del contrato temporal



Fuente: elaboración propia sobre Eurostat (LFS 4T14).

Si nos fijamos en el comportamiento del empleo en los últimos 8 años y su impacto en la exclusión social, según datos del indicador AROPE (tasa de riesgo de pobreza y exclusión social armonizada a nivel europeo) correspondientes a febrero 2016, el porcentaje de mujeres ocupadas en esta situación ha pasado del 11,8% en 2008 al 14,7% en 2014, mientras que el porcentaje de hombres ha pasado del 13,7% al 15,2% (en la UE-28 ha pasado del 11,7% al 12,7% en el caso de las mujeres, y del 12,6 al 13,4% en el caso de los hombres en el periodo 2010-2014).

En el mismo periodo (2008-2014), el porcentaje de jubiladas en riesgo de pobreza y exclusión social ha descendido del 23,8% al 9,9% y en el caso de los hombres del 24,4% a 13%.

En este periodo, España prácticamente ha triplicado su tasa global de desempleo, pasando del 9,6% en el I Trimestre de 2008 al 26,8% en 2013. En la actualidad nuestra cifra asciende al 19,5% (Eurostat, agosto 2016), volviendo a niveles de 2010 (19,84% en el I Trimestre).

Si comparamos nuestros datos con los de EE.UU., según la U.S. Bureau of Labor Statistics, en junio de 2016 su tasa de paro era del 4,9% (mientras que en

octubre de 2009 ascendía al 10%). Su cifra de desempleo vuelve a niveles de hace 8 años (en febrero de 2008 era del 4,9%).

EVOLUCIÓN DEL DESEMPLEO EN ESPAÑA
Tasa de paro, en % de la población activa



Tanto en España como en EE.UU., en los últimos años han aumentado las formas alternativas de trabajo vía precarización, consiguiendo un ahorro de los costes de Seguridad Social para los empresarios. Pero debemos considerar que existen diferencias considerables en cuanto a las cargas fiscales de un país y otro, así como grandes diferencias en la regulación de sus mercados de trabajo. Ello hace que la economía sumergida (asociada en gran medida a la precarización) representa en nuestro país más del 20% del PIB (alcanzando según el Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda - GESTHA el 24,6% en 2014), mientras que en EE.UU. representa un peso inferior al 7% (6,6%).

Por otra parte, nuestro país presenta un rasgo peculiar que ha afectado también a nuestro mercado de trabajo: la llegada de población inmigrante entre los años 2000 a 2010, pasando de 923.879 personas (2,28% de la población total) a 5.747.734 (12,2% de la población total), presentando una de las mayores tasas de inmigración del mundo durante esos años. En la actualidad el número de inmigrantes asciende a 4.418.898 (datos provisionales de 2016). Las características sociodemográficas de este gran volumen de población es el de personas jóvenes, que emigran por motivos económicos y que provienen del norte de África (Marruecos, sobre todo), Europa del Este (Rumania, Bulgaria, Ucrania) y América Latina (Ecuador, Perú, Bolivia, etc.). Algunos expertos señalan como esta masiva llegada de población inmigrante ha empobrecido el trabajo, al ofrecer una mano de obra poco cualificada y de escaso valor añadido. No obstante, podemos hablar también de otros muchos aspectos positivos: aumento del PIB, aumento de las tasas de natalidad y fecundidad.

Según el informe Inmigración y Estado de bienestar en España, de la Obra Social de La Caixa, las personas inmigrantes aportan tres veces más al Estado de Bienestar de lo que reciben:

“Los inmigrantes habían sido directamente responsables de la mitad del fuerte crecimiento del PIB español entre 2000 y 2005 (con un 3,6% de crecimiento medio anual) y su aportación a las arcas del Estado era francamente positiva: absorbían el 5,4% del gasto público, 18.600 millones, y aportaban el 6,6% de los ingresos totales, con 23.400 millones. El saldo neto de su contribución era de casi 4.800 millones (la mitad del superávit de entonces del conjunto del sector público). Y, según el informe de Moncloa, no había posibilidad alguna de que esta posición se revertera hasta al menos 2012”

En la actualidad el 27% de los trabajadores pobres son inmigrantes.

Si nos fijamos en la percepción de la sociedad española (una población bastante tolerante, quizá debido a nuestro pasado reciente como país emigrante), según el Estudio nº 3019 realizado por el CIS en marzo 2014 “Actitudes hacia la inmigración (VII)” a la pregunta 21: “*Hablando ahora del trabajo de los/as inmigrantes, dígame si está Ud. muy de acuerdo, más bien de acuerdo, más bien en desacuerdo o muy en desacuerdo con las opiniones siguientes*” el 72,3% de los españoles contestaron estar de acuerdo o muy de acuerdo con que los inmigrantes hacen que bajen los salarios al aceptar sueldos más bajos.

Seguramente, la llegada de población inmigrante haya hecho crecer la competitividad en aquellos puestos de trabajo menos cualificados, que son aquellos que nuestro mercado de trabajo oferta en mayor volumen.

A la luz de estos datos, deberíamos volver a preguntarnos si el sociólogo estadounidense Jeremy Rifkin tenía razón cuando vaticinaba en “El fin del trabajo” (1995) como el impacto de los medios tecnológicos en la fuerza de trabajo, contribuirán a una drástica reducción del número de trabajadores en el mundo. Más de 20 años después de ser publicado este libro, lo cierto es que algunos de los elementos en los que se apoya esta tesis de Rifkin pueden ser más que discutidos: potenciación de la economía social o tercer sector, alto desempleo estructural, en definitiva reducción drástica de empleo.

El sociólogo español Manuel Castells, ha criticado la postura de Rifkin argumentando:

“Empíricamente, la mayor parte de estudios que se han hecho –y han sido muchísimos– sobre la relación entre tecnología y pérdida de empleo, muestran que no hay relación. Tampoco es cierto, (...) que, por definición, las nuevas tecnologías crean más empleo. Para entendernos,

el resultado final de millones de estudios empíricos es que no hay relación por sí misma entre tecnología y empleo”.

En la misma línea de pensamiento que Manuel Castells, se encuentra el economista Lawrence Katz (Universidad de Harvard), para quien no existe un patrón histórico que demuestre el descenso neto de empleo durante un tiempo prolongado debido a los avances tecnológicos.

Por su parte, el profesor Vicenç Navarro afirma que cada vez que se produce un cambio tecnológico aumenta el número de trabajadores:

“Se asumía que la introducción de cada nueva tecnología iría acompañada de un descenso de los puestos de trabajo. La realidad, sin embargo, ha mostrado que tanto el número como el porcentaje de trabajadores en la mayoría de países capitalistas desarrollados han ido creciendo, no disminuyendo, desde entonces. Y la misma evidencia muestra que los vaivenes en el tamaño de la población activa (es decir, personas que están en el mercado laboral) dependen muy poco de la introducción de nuevas tecnologías”

2. ¿EL FIN DEL TRABAJO O MÁS BIEN EL INICIO DE FORMAS ALTERNATIVAS?

No debemos olvidar que el empleo en la actualidad poco se parece al empleo estable de hace décadas (por ejemplo, en 1977 España tenía una tasa de desempleo inferior al 5% y las personas ocupadas tenían en su mayoría empleos indefinidos a jornada completa). Como ya sabemos, las estadísticas computan como personas ocupadas, del mismo modo tanto a quienes trabajan a jornada completa como a quienes lo hacen en un número reducido de horas semanales.

Por tanto, si asociamos la escasa calidad del empleo que se está creando a la creciente segmentación de nuestro mercado de trabajo, podemos identificar diferentes grupos de personas ocupadas en los que aumenta el riesgo de pobreza: los trabajadores autónomos, quienes tienen un contrato temporal con jornada parcial, quienes perciben bajos salarios, jóvenes y personas inmigrantes sin cualificación, personas con diversidad funcional, etc.

Podríamos matizar la afirmación de Jeremy Rifkin, diciendo que más que el fin del trabajo a nivel global es el fin del trabajo de calidad, para dar comienzo a una dicotomía basada, por un lado, en subempleos mal remunerados, junto a un puñado de contratos millonarios. En el caso de nuestro país, con un mercado de trabajo basado en sectores de escaso valor añadido, intensivos en mano de obra y por tanto caracterizado por la existencia de bajos salarios.

Todo ello nos hace plantearnos la siguiente pregunta: ¿Cuál es el impacto de la precarización del empleo en nuestra sociedad?

Volviendo a Joseph Fontana, podemos encontrar algunas de las respuestas para predecir el futuro de la creación de empleo. El propio autor menciona a la denominada “gig economy” como aquel fenómeno laboral que ha contribuido al descenso del desempleo antes mencionado en EEUU. De modo que, al igual que en nuestro país, parece que se van a crear nuevos puestos de trabajo al albor del cambio tecnológico o la denominada “Cuarta Revolución Industrial”, pero parece que éstos serán en peores condiciones que los empleos impulsados en anteriores etapas.

2.1. ¿Qué es la gig economy?

Puede ser traducida como la “economía de los pequeños encargos”, o dicho de otro modo, el uso habitual del contrato temporal para trabajos puntuales.

La gig economy (cuyo ejemplo podría ser la empresa Uber) se basa en la existencia de un mediador que pone en relación la oferta y la demanda. La persona que demanda un empleo debe saber que en la mayoría de los casos, debe poner no sólo su mano de obra, sino también su conocimiento y todos los recursos necesarios. La empresa que media en esta relación recibe un porcentaje a cambio, algo parecido a una ETT, pero en ocasiones sin regulación laboral alguna.

Justificar esta nueva forma de emplear, pasa por pensar que seremos más dueños de nuestro tiempo libre. Pero, nada más lejos de la realidad, ya que habitualmente quien demanda de este tipo de mano de obra es quien determina el momento, lugar y coste. Asimismo, esta laxa regulación del mercado laboral, al tender al ahorro de los costes de seguridad social para los empresarios, puede atentar contra el mantenimiento del Estado de Bienestar, tal y como lo entendemos hoy en día.

Una posible solución a la “gig economy” es la creación de empleos temporales no precarizados, alternativa por la que España no ha apostado, como ya hemos señalado, debido al escaso valor añadido de nuestra economía.

En países como Holanda, donde temporalidad no es sinónimo de precarización, sino de todo lo contrario, existen políticas laborales basadas en la inversión en formación y recursos, dirigidas a que quienes se encuentren en esta situación (mujeres y jóvenes fundamentalmente), mejoren su status laboral.

3. CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN A LOS NUEVOS CAMBIOS

La mayoría de autores, coinciden en señalar, que los cambios tecnológicos traen consigo la destrucción de los puestos de trabajo obsoletos, que la propia tecnología sustituye por otros nuevos. En este periodo de transición, suelen darse periodos de incremento del desempleo que son compensados cuando la fuerza de trabajo aprende y se adapta a estos nuevos cambios. En este sentido, los empleos de baja cualificación, los que exigen una menor adaptación y por tanto pueden

ser sustituidos fácilmente, serán los más perjudicados, como en revoluciones tecnológicas anteriores. En este sentido, podemos ver como los países con los índices de innovación más altos son los que presentan menores índices de desempleo: Suiza, Reino Unido, EE.UU., Suecia.

Por lo que podemos afirmar que aquellas economías (y sus mercados de trabajo asociados) que han sabido adaptarse con una mayor inmediatez y pertinencia a los nuevos cambios, tanto a través de estrategias de creación de empleo en sectores emergentes como manteniendo el empleo en sus sectores maduros, están consiguiendo unas mejores cifras de empleo.

4. REGULACIÓN LABORAL Y AFILIACIÓN SINDICAL, ALGUNOS ANTÍDOTOS CONTRA LA GIG ECONOMY

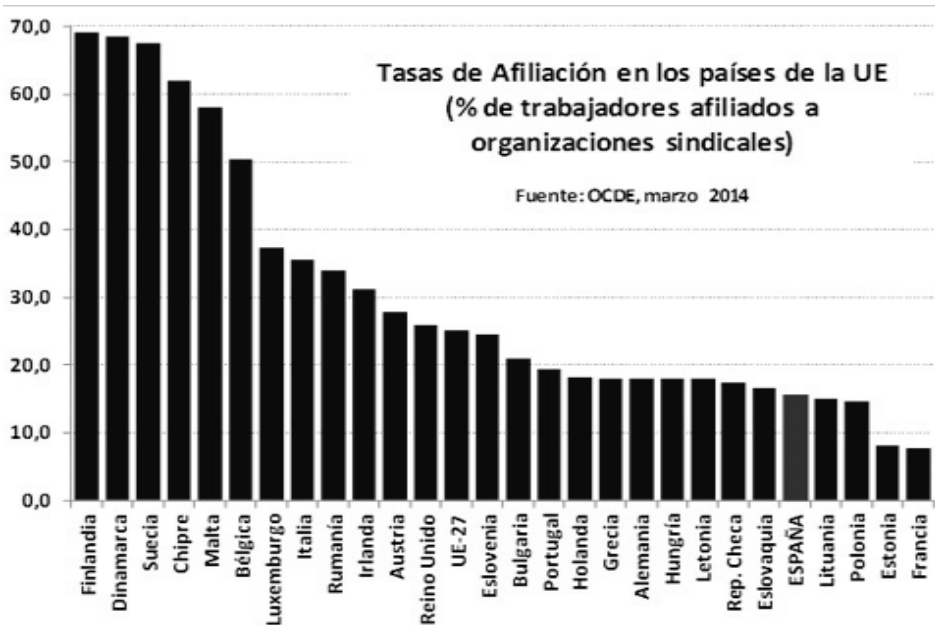
Entendemos que habrá que regular estos nuevos empleos, cosa que está comenzando a hacerse ya en EE.UU. En estos momentos, sus niveles de protección son muy bajos (por no decir inexistentes). Nos estamos refiriendo a un nuevo tipo de trabajador, que no es exactamente un empleado de la empresa, sino una especie de “colaborador”.

En este proceso, una vez que se reconozca el estatuto de trabajador, el papel de los sindicatos será crucial.

En este sentido, David Brady (Director de la Unidad de Investigación en Desigualdad y Política Social de la Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), junto a otros investigadores (Regina Baker y Ryan Finnigan) realizaron un estudio entre 1991 y 2010 sobre las variables que explican como las personas más pobres de EE.UU. tienen un empleo, llegando a la conclusión de su falta de protección al no estar afiliadas a algún sindicato que les defienda. De hecho, demostraron como la caída de la sindicación explica el auge de los trabajadores pobres.

En este mismo informe, demostraron que los niveles de afiliación sindical tienen un impacto mayor en su pobreza que los ciclos económicos alcistas o las políticas sociales. Para estos autores la explicación reside en que los sindicatos contribuyen a un aumento de la seguridad laboral del trabajador, exigiendo que se cumpla la ley en relación a los salarios así como a los beneficios sociales (seguros de desempleo, enfermedad, etc.).

En el periodo analizado por estos autores, la afiliación sindical en EE.UU. pasó del 15% en 1990 al 11% en 2010.



En el caso de España, nuestra tasa de afiliación sindical se ha mantenido estable desde los años 80, rondando el 15%. A falta de datos actualizados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (quien no publica estos datos desde 2011), el Instituto de Estudios Económicos (IEE) cifra exactamente en un 15,9% nuestra tasa (datos de 2013), siendo la media de la OCDE de un 17,5%. Los países nórdicos se sitúan a la cabeza, del mismo modo que ocurre con la protección de su Estado de Bienestar, las cifras son ciertamente abrumadoras: Islandia (88,1%), Finlandia (69,2%), Dinamarca (68,8%), Suecia (67,7%) o Noruega (54,6%) son prueba de ello.

En nuestro caso, con una tasa de afiliación constante, parece razonable pensar que su efecto sobre la mejora de las condiciones de los trabajadores es débil. El impacto que esta institución ha tenido en nuestro país ha sido absolutamente desigual según ramas profesionales (el metal en el sector industrial del País Vasco respecto a la hostelería en el sector de los servicios en Andalucía).

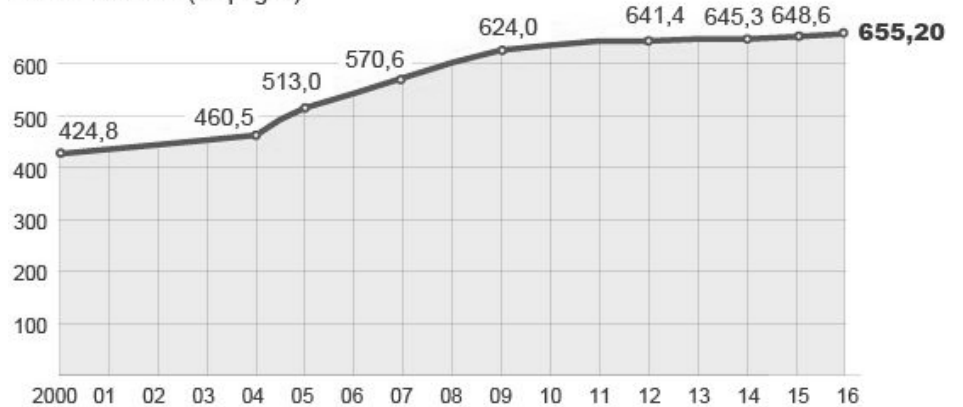
Podríamos concluir que, seguramente, esta variable no tenga efecto sobre un mercado de trabajo que, como habíamos señalado anteriormente, es capaz de triplicar su tasa de desempleo en tan sólo seis años (del 7,93% en 2007 al 26,94% en 2013).

Otra variable referida a la protección del trabajador es el Salario Mínimo Interprofesional (SMI). En la actualidad en España asciende a 655,20 € (a partir del 01/01/2017 será de 707,60 €), habiéndose producido un incremento del 60,01% en los últimos 16 años. Si miramos esta cifra en EE.UU., el SMI se ha

incrementado tan sólo un 29,81% en el mismo periodo (pasando de 889 € en 2000 frente a los 1.154 € en la actualidad).

SALARIO MÍNIMO INTERPROFESIONAL

En euros al mes (14 pagas)



Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

EL PAÍS

5. CONCLUSIONES

En este momento, es más importante que nunca, saber identificar cuáles serán los sectores por los que España apostará en el futuro, en un entorno en el que los mercados globales de oferta y demanda de mano de obra son mucho más cambiantes que nunca. Las instituciones educativas y los centros de formación deben anticiparse a estos escenarios y comenzar a preparar a nuestros futuros trabajadores/as.

En este sentido, la inversión y la transferencia de resultados de la I+D+i son fundamentales para nuestro mercado laboral y formativo. Deberían concentrarse los esfuerzos de las políticas de formación, tanto para los trabajadores pobres como para las personas desempleadas, en cualificar a estas personas identificando sus talentos y consiguiendo una rápida adaptación de los mismos a las cambiantes exigencias de los empleos en estos sectores tecnológicos emergentes.

Junto a los factores económicos y estratégicos, debemos hablar también del peso de las políticas públicas y de las organizaciones sindicales, algo que ha estudiado a fondo Vicenç Navarro. Es una evidencia empírica que los mercados de trabajo que arrojan las mejores cifras están protegidos por unas organizaciones sindicales fuertes, que trabajan por los derechos laborales:

“El mayor desarrollo del Estado del Bienestar en los países escandinavos se debe primordialmente a la mayor fuerza del movimiento obrero en aquellos países que no en el sur de Europa, donde históricamente el movimiento obrero ha sido débil y ha estado dividido”

Asimismo, las políticas públicas de empleo deben trabajar de forma conjunta para identificar a todas y cada una de las personas que conforman este colectivo de trabajadores pobres, y establecer entre las diferentes CC.AA. la coordinación de competencias necesaria para construir nuevas metodologías de intervención.

Otra lacra es la economía sumergida que afecta de forma directa a la financiación del Estado del Bienestar. Perseguir tanto la economía informal como la economía ilegal es una tarea crucial para defender los derechos de los trabajadores pobres.

Las ideas anteriormente expuestas, nos hacen comprender mejor la radiografía que se presenta para identificar algunas posibles soluciones. Parece claro que para corregir esta lacra, deben darse algunas condiciones:

- a) Un mercado de trabajo que genere empleos de calidad y con alto valor añadido.
- b) Un Estado de Bienestar financiado por ese mercado de trabajo competitivo y estratégico.
- c) Inversión y transferencia de resultados de la I+D+i.
- d) Políticas públicas de formación y empleo dirigidas a este colectivo.
- e) Unos sindicatos fuertes que trabajen por la defensa del trabajador temporal y precario.
- f) Reducir a su mínima expresión la economía sumergida.

6. BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, L.E. y PÉREZ ORTIZ, L. (1996): *¿Trabajo para todos?: un debate necesario*. Ediciones encuentro. Madrid.
- CASTELLS, MANUEL (1999): *“La transformación del trabajo y el empleo: trabajadores en red, desempleados y trabajadores a tiempo flexible”*. En: *La era de la información: Economía, sociedad y cultura. La sociedad red*. México: Siglo XXI Editores. Págs. 229-309.
- BRADY, DAVID, REGINA BAKER, and RYAN FINNIGAN (2013): *“When Unionization Disappears: State-Level Unionization and Working Poverty in the U.S.”* American Sociological Review 78(5):872-896.
- Centro de investigaciones sociológicas (2014): *“Actitudes hacia la inmigración (VII)”*. Estudio 3019.
- INE (2016): Encuesta de Población Activa (EPA). III Trimestre.

- MORENO, FRANCISCO JAVIER, BRUQUETAS, MARÍA (2011): *“Inmigración y Estado de bienestar en España”*. Colección Estudios sociales, 31. Obra Social de La Caixa.
- RIFKIN, JEREMY (1995). *“El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era”*, Barcelona. Ed. Paidós.
- Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda – GESTHA (2014): *“La economía sumergida pasa factura. El avance del fraude en España durante la crisis”*.
- U.S. Bureau of Labor Statistics (junio de 2016). United States Department of Labor.
- Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (2016): *“El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España 2009-2015”*. VI Informe.

LA PROBLEMÁTICA DE LOS WORKING POOR EN LOS ESTADOS UNIDOS

MARGARITA BARRERA LOZANO

Departamento Economía Aplicada III, Universidad de Sevilla

Departamento de Economía, Universidad Loyola Andalucía

Proyecto de Investigación DER2015-63701-C3-1-R¹

1. INTRODUCCIÓN

Cerca de 10 millones de habitantes de los EE.UU. pertenecen al colectivo de los denominados working poor, según datos de 2014, lo que equivale a más de un 6% del total de la fuerza de trabajo² (BLS, 2016). Este hecho se traduce en que desde 2009 una media de 10,3 millones de habitantes se ha visto en situación de pobreza a pesar de estar desarrollando actividad laboral y recibir ingresos.

Diversos factores socioeconómicos hacen prever que la existencia de este tipo de colectivo va a encontrarse cada vez más arraigada en la sociedad. Estos factores se derivan principalmente del desarrollo económico y el cambio estructural y tecnológico de la economía a nivel global y local.

El problema central es el de la polarización del trabajo, en primer lugar disminuyendo la necesidad de trabajo de cualificación media, y con ello también las ventajas que surgen de la existencia de la clase media y, en segundo lugar, incrementando la desigualdad de la distribución de la renta. Esta sustitución se basa en el incremento de utilización de equipos y maquinaria que hacen innecesaria la utilización de capital humano, a menos que este capital humano supere la productividad y el valor añadido de la actividad desarrollada por los equipos y maquinaria, es decir que se trate de trabajo altamente cualificado, o a menos que dicho capital humano sea lo suficientemente barato como para no hacer necesaria su sustitución, es decir que se trate de trabajo poco cualificado. Es el incremento de

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea.

² Entendiendo como tal aquellos individuos que han trabajado o buscado trabajo en las últimas 27 semanas.

la demanda de trabajadores para realizar tareas propias de personal altamente cualificado y poco cualificado, a expensas de la desaparición de las actividades laborales de cualificación media, las que absorben la masa humana que tiene un mayor riesgo de caer en la situación de los working poor. Esta masa humana hace que el total de personas que compiten por puestos de trabajo menos cualificados sea mayor, y por lo tanto o bien (1) el desempleo de actividades menos cualificadas incremente o (2) las condiciones de los puestos de trabajo destinados a colectivos menos cualificados sean más precarias³.

Otro aspecto a destacar del colectivo de los working poor, además de su previsible crecimiento, es la contradicción inmersa en el mismo término-compuesto. ¿No deberían trabajo y pobreza ser mutuamente excluyentes? La realidad es que cada vez más, no lo son. La mayoría de los pobres realizan de hecho trabajo, trabajo cuya remuneración no es suficiente para cubrir las necesidades básicas. La remuneración necesaria para cubrir las necesidades básicas se determina por la cuantificación del umbral de pobreza.

El concepto, y al mismo tiempo contrasentido, de working poor fue acuñado en EE.UU. por primera vez, y, como evolución de múltiples concepciones relacionadas. Se considera el término de Klein y Rones (1989), que se tratará en el siguiente apartado, como referencia inicial. Las circunstancias y factores que han seguido la evolución de este término son clave para poder conocer cómo la problemática de los trabajadores pobres puede mitigarse y qué medidas se han observado como más efectivas en el contexto norteamericano. Por esta razón este capítulo se va a centrar en las circunstancias que envuelven a los trabajadores pobres en EE.UU. con la finalidad de poder determinar las soluciones más adecuadas en otros ámbitos geográficos, ofreciendo una descripción general del concepto (Apartado 2), colectivos más vulnerables y evolución temporal de tasas de pobreza laboral (Apartado 3) y medidas políticas más utilizadas (Apartado 4).

2. EL CONCEPTO DE WORKING POOR

La búsqueda de una definición de Working Poor conlleva la inclusión de dos aspectos: por una parte la idea de trabajadores pobres como tal, ¿Qué caracteriza a los individuos cuya remuneración del trabajo no cubre el coste de las necesidades básicas?, y por otra la delimitación técnica de qué se entiende por trabajador pobre, ¿Qué cifras van a establecer si un individuo es considerado o no trabajador y si es o no es pobre y trabajador al mismo tiempo? Es por esta razón por la que existen diferentes ideas de este término, que además es un concepto dinámico, es decir que varía en el tiempo, según se modifican las condiciones sociales.

³ Tal y como se resume en Calvo Gallego (2017) Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: Una primera aproximación, p. 12 Nota al pie de página número 8.

Uno de los conceptos de referencia es el que proponen Klein y Rones (1989), entendiendo por *working poor* aquel “conjunto de personas que han dedicado al menos medio año a los esfuerzos del mercado de trabajo, ya sea como empleado o en búsqueda de trabajo, y que sin embargo aún viven en el seno de familias pobres”. Esta conceptualización surge con la idea de aunar una diversidad de sentidos en los que “*working poor*” se había utilizado, tratándose de un concepto doctrinal desde su origen que incluye la doble cara de una situación que engloba la situación laboral y la condición de pobreza.

Otros conceptos previos al de Klein y Rones son los de Danzinger y Gottschalk (1986) y Levitan and Shapiro (1987). El primero de ellos incluye aquellos “cabeza de familia que ganan menos de 204\$ a la semana en dólares de 1984, quien permanece en pobreza incluso si trabaja 52 semanas al año”, y el segundo como “aquellas personas cuyas ganancias no suponen una cantidad suficiente para que ellos o sus familias salgan de la situación de pobreza”. Otra noción más generalizada es la tomada por la Oficina de estadísticas laborales (Bureau of Labour Statistics, BLS) que utiliza una medida del indicador de *working poor* tomando como referencia trabajadores pagados por horas cuyos salarios se sitúan en o por debajo del salario mínimo.

Con posterioridad a la propuesta de Klein y Rones, se continúa utilizando ésta como referencia, siendo la utilizada por Gardner & Herz (1992). Sin embargo, más adelante, Kasarda (1995) propone una delimitación más estricta para evitar la inclusión de aquellos que no trabajan dentro de los *working poor*, señalando: “*working poor* son aquellas personas de 16 años o más que han formado parte de la fuerza de trabajo al menos 27 semanas en el año anterior, normalmente durante 20 horas semanales, y que viven en familias cuyos ingresos se encuentran por debajo del umbral de pobreza”, o en otras palabras: “aquellas personas de 16 años o más que trabajan a tiempo completo y que no ganan suficiente para sacar a la familia de la situación de pobreza”, tomando como referencia 12.674\$ de 1989. Los umbrales de pobreza en EE.UU. se actualizan cada año, siendo en 2015 de 12.331 para individuos menores de 65 años (US Census, 2015)

Otros autores utilizan una amplia variedad de aproximaciones al concepto de trabajadores pobres, principalmente en análisis transversales en los que es necesario homogeneizar clasificaciones estadísticas de datos de empleo/desempleo y pobreza que proceden de diversas fuentes. Un ejemplo de variación del concepto de *working poor* en el desarrollo de estudios transversales es el que desarrollan Brady, Fullerton y Cross (2010), incluyendo como *working poor* aquel individuo que reside en un hogar con ingresos por debajo del 50% de la media de los ingresos de los hogares y donde al menos un componente está empleado.

Una cuestión que atañe a la delimitación del colectivo de los trabajadores pobres es la medida de pobreza. Ésta descansa en dos pilares: la pobreza absoluta y la pobreza relativa. La primera se refiere a indicadores que se basan en el mínimo de ingresos necesarios para hacer frente a los gastos necesarios para el pago de alimento. La tasa de trabajo pobre es un indicador utilizado desde el punto de vista de la pobreza absoluta, cifrándola en un 7% en 2013 en EE.UU. (BLS, 2015), basándose en el número de personas⁴ en el mercado laboral en las últimas 27 semanas y cuyos ingresos no alcanzan el umbral de pobreza.

La pobreza relativa introduce factores relacionados con el entorno y los estándares de vida de una sociedad, tomando como referencia la mediana de ingresos de un territorio. Un ejemplo de medida es el AROPE (At-Risk Of Poverty and Exclusion) utilizado en Europa para la cuantificación de personas en riesgo de exclusión, donde en lugar de utilizar el nivel de ingresos o las semanas en el mercado laboral se hace uso del valor de ingresos por debajo del 60% del de la población y de ítems tales como tener retrasos en el alquiler, coche, lavadora o calefacción (EAPN, 2016). Con el objetivo de trabajar con un indicador que permita disminuir la pobreza, el AROPE incluye otros sub-indicadores: (1) la tasa de riesgo de pobreza después de transferencias sociales, (2) la carencia material severa de bienes y (3) los hogares que presentan muy baja intensidad laboral. El grupo de personas considerados en riesgo de pobreza y/o exclusión social se les denomina ERPE o AROPE (según se utilicen las siglas en español o inglés) (INE, 2016). Son personas en riesgo de pobreza y/o exclusión aquellas que se encuentran en alguna de las siguientes situaciones:

- 1- Personas con ingresos bajos (60% de la mediana del ingreso equivalente o por unidad de consumo, medido como ingresos inferiores al 60% de la renta mediana disponible equivalente-después de transferencias sociales),
- 2- Personas con privación material severa (4 de 9 ítems⁵),
- 3- Personas que viven en hogares con una intensidad de empleo bajo (personas entre 0 y 59 años en hogares cuyos miembros en edad de trabajar lo hicieron menos el 20 de su potencial de trabajo en el año anterior (INE, 2016).

Algunos de estos sub-indicadores son casos de medidas de pobreza relativa que contrarrestan a la estadounidense de working poor que se cifra en términos

⁴ También es posible medirlo en términos de familias o personas “sin relación” o sin familia al cargo.

⁵ Los ítems considerados son: 1. No tener retrasos en el pago del alquiler, hipoteca, recibos relacionados con la vivienda o compras a plazos; 2. Mantener una vivienda con una temperatura adecuada durante los meses fríos; 3. Hacer frente a gastos imprevistos; 4. Una comida de carne, pollo o pescado cada dos días; 5. Ir de vacaciones fuera de casa, al menos una semana al año; 6. Un coche; 7. Una lavadora, una televisión a color; 8. Un teléfono.

absolutos. Independientemente, es posible utilizar la idea de working poor y adaptarla en términos relativos. Además de la importancia de considerar la pobreza como relativa o absoluta es importante tener en cuenta otro factor determinante: el poder adquisitivo. De la misma manera que la pobreza relativa considera factores contextuales en su definición, el poder adquisitivo varía en tiempo y lugar. Es decir, un nivel de ingresos por encima del nivel de pobreza en 1989 puede estar por debajo del nivel de pobreza en 2016, o una persona pobre en EE.UU. puede no serlo si se la compara con la población de India.

Además del AROPE o ERPE también es relevante hacer mención al concepto de riesgo de pobreza en el trabajo –in work at poverty risk– (IWP). Éste se centra en el trabajo real y no sólo en la característica de activo considerado para la inclusión en working poor; es decir, mientras que el colectivo doctrinal de working poor va a agrupar a individuos activos, hayan o no trabajado o sido ocupados, el colectivo de individuos IWP va a estar compuesto exclusivamente por aquellos individuos que han desarrollado actividad laboral bien por cuenta ajena o propia. Esta diferencia implica que los IWP excluyen a los desempleados de larga duración⁶. Además, otra diferencia a destacar entre working poor y IWP es la utilización de medidas absoluta en primer caso y de medida relativa en el segundo caso, que incluye hogares cuya renta disponible equivalente es menor del 60 por ciento de la mediana.

3. COLECTIVOS EN EL ENTORNO DE WORKING POOR

3.1. Factores determinantes de la pobreza en el trabajo

Además de contribuir a la conceptualización del trabajador pobre, Klein y Rones (1989) profundizan también en las causas principales de la situación en la que se encuentra este colectivo. Culpando a circunstancias como desequilibrios en mercado laboral⁷ o en la estructura familiar de la pobreza en colectivos que ofertan su trabajo a cambio de una remuneración. Más concretamente, estas circunstancias se pueden clasificar como:

⁶ Calvo Gallego, F.J. (2016) “Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación”, en *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 134, p. 63 y ss.

⁷ El hecho de considerar la participación en el mercado laboral proviene de la necesidad de enfatizar el malfuncionamiento del mercado laboral como promotor de las situaciones de Working Poor, eliminando de esta población aquellos casos de pobreza que no están causados por este desequilibrio, como por ejemplo, como indican Klein y Rones (1989): estudiantes que buscan trabajo una o dos semanas antes de encontrar un trabajo de verano o personas enfermas o discapacitadas.

- 1- Bajo nivel de ingresos resultado de problemas del mercado laboral: desempleo, imposibilidad para encontrar un trabajo a tiempo completo y tasas salariales bajas.
- 2- Estructura familiar conductora a pobreza: hijos dependientes y una sola persona con ingresos.

Señalan dos factores como claves en la conformación de colectivos pobres en el mercado laboral: las relaciones familiares y la educación. El primero, debido a que la estructura familiar determina el número de potenciales asalariados. El segundo, como indicador de ingresos. De manera similar a lo que ocurre con el colectivo pobre en general, tanto las relaciones familiares y sociales como el nivel educativo influyen en el nivel de vida del individuo. Para un mismo nivel de ingresos, será más pobre aquel que no comparte gastos con otros componentes del entorno familiar y/o social ya que tendrá un menor ahorro, por ejemplo, deberá hacer frente a un mayor coste de alojamiento. Este tipo de situaciones son fácilmente observables cuando se comparan grupos étnicos y sociales que tienden a mantener lazos más fuertes con aquellos con estructuras familiares más inestables o dispersas. Dicha situación es la que se observa en el caso de colectivos asiáticos: estos mantienen fuertes lazos familiares y sociales dentro de territorio extranjero y suelen pertenecer a estratos socio-económicos más altos; contrariamente, los colectivos afroamericanos⁸ o latinoamericanos que suelen presentar tradicionalmente una estructura familiar más inestable, representan un mayor porcentaje dentro de los estratos socio-económicos más bajos.

Relacionado con el nivel educativo, Borjas (2006) señala como el ciclo económico influye especialmente en las oportunidades laborales y en los ingresos de los trabajadores menos cualificados. En otras palabras, la sensibilidad de los trabajadores menos cualificados a la coyuntura económica es más alta que la de aquellos trabajadores con un nivel medio y alto de cualificación. Una situación económica más favorable puede potenciar el bienestar de este colectivo, mientras que una situación económica más desfavorable afectará especialmente a los trabajadores con un nivel educativo o de cualificación más bajo, haciéndolos más vulnerables en fases recesivas del ciclo económico.

Educación y estructura familiar son factores determinantes para entrar a formar parte de los *working poor*, lo que indirectamente hace que existan grupos étnicos más vulnerables (Gardner & Herz, 1992), especialmente los afroamericanos e hispanos, aunque en el caso de hispanos el nivel educativo parece ser más concluyente. La discriminación también es un factor a considerar.

⁸ Un ejemplo de ello se expone en Anderson (1995) que describe la función de la figura de la madre como protectora y proveedora de hijas y nietos, o Gardner & Herz (1992) quienes señalan un porcentaje mucho menor de mujeres afroamericanas *working poor* que de mujeres de otras etnias.

Existen además diferencias por rangos de edad, en donde destaca una mayor prevalencia de working poor entre los más jóvenes, lo que contrasta con una mayor pobreza en general entre los grupos de edad más avanzada.

El colectivo laboral más afectado es aquel que hace unos años habría desarrollado trabajo industrial. La polarización del trabajo⁹ ha sido especialmente negativa en EE.UU. por la falta de instituciones laborales y medidas como unos salarios mínimos adecuados al nivel de vida de la sociedad.

El sector económico más afectado por el problema que aquí tratamos es el sector servicios, donde un 12,8% de los que se ocupan se consideran trabajadores pobres en 2014 y representan el 37% del total, mientras que aquellas ocupaciones donde existe una menor probabilidad de caer en la pobreza son las de administración, actividades profesionales y similares, con tan sólo un 1,9% de trabajadores pobres en el año 2014 (BLS, 2016).

Otro factor a considerar es el nivel de intervención existente en el mercado laboral, diferenciando entre mercados flexibles y mercados equitativos. Los primeros, los mercados flexibles, ofrecen un mayor incentivo para que la población menos cualificada se incorpore al mercado laboral, obteniendo unos salarios más bajos. Los segundos, los mercados equitativos, ofrecen un desincentivo para la incorporación de población menos cualificada y además presentan un mayor peso de instituciones laborales que mejoran la situación de la mano de obra menos cualificada. Como resultado, los mercados más flexibles se van a caracterizar por niveles de desempleo más bajos y por un nivel de working poor más alto, y más pobreza en general; al contrario que los mercados más equitativos, que al ser más rígidos desincentivan la entrada al mercado laboral de aquellos que esperan una remuneración de su trabajo más baja y una mayor protección de los que tienen suficientes incentivos para entrar (Brady, Fullerton, & Cross, 2010). Serán mercados más flexibles los que se acerquen más al funcionamiento del libre mercado, donde los empleadores y los empleados sean los que fijan el precio del intercambio, es decir el salario. Mercados más equitativos son aquellos en que la intervención evita que, entre otras cosas, el salario lo fije la oferta y la demanda de trabajo, por ejemplo por la existencia de salarios mínimos, lo que deriva generalmente en un exceso de trabajo, o dicho de otra forma en desempleo. Los últimos, ofrecen habitualmente más medidas de protección social dentro de un estado de bienestar. EE.UU. es ejemplo de

⁹ La polarización del trabajo ha sido descrita en diversos trabajos, no sólo centrados en el problema social de la pobreza sino en las implicaciones del avance tecnológico, que deja sin cabida en el mercado laboral a actividades de media cualificación, provocando un incremento de actividades laborales de baja cualificación y por lo tanto peor pagadas. Ejemplos concretos para el caso de EE.UU. son los estudiados por Autor, Katz y Kearney (2006) y Autor y Dorn (2013)

mercado laboral flexible, mientras que la Unión Europea es ejemplo de mercado laboral rígido, con más desempleo y una mejor calidad de empleo, aunque existen diferencias entre los países miembros¹⁰.

La influencia del estado de bienestar sobre la pobreza se debe a dos factores: gestión de riesgos y la distribución de recursos económicos [Esping-Andersen (1999) en (Brady, Fullerton, & Cross, 2010)]. Entendiendo por indicadores de riesgo los factores que pueden derivar en situación de pobreza (por ejemplo, discapacidad o el incremento del número de componentes en el hogar sin una mejora de los ingresos), y por distribución uno de los objetivos de la hacienda pública: influir en el reparto de la riqueza, ya sea a través de transferencias (prestación por desempleo) o servicios públicos (sanidad pública o educación) o la creación de empleo público.

3.2. Evolución cuantitativa de los colectivos de trabajadores pobres

El principal indicador que muestra la incidencia de los trabajadores pobres es la tasa de pobreza en el trabajo¹¹. Se calcula en base a diferentes grupos poblacionales, siendo la diferenciación más común aquella que presta atención a los vínculos familiares de los individuos.

Tabla 1. Tasa de pobreza en el mercado de trabajo durante al menos 27 semanas (2007-2014)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tasa de pobreza en el trabajo	5,1	6,0	7,0	7,2	7,0	7,1	7,0	6,3
Tasa de pobreza en el trabajo de individuos sin familia	7,7	10,0	11,7	11,6	10,7	11,1	11,8	9,7
Tasa de pobreza en el trabajo de individuos con familia	6,4	6,9	7,9	8,1	8,3	8,2	7,7	7,7

Elaboración propia. Fuente: U.S. Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey (CPS), Annual Social and Economic Supplement (ASEC) a través de BLS (2016)

Tal y como se indica en la Tabla 1 la inexistencia de vínculos familiares no sólo es determinante por la posibilidad de caer en situación de pobreza en el trabajo, sino que además incrementa la desprotección ante una coyuntura económica desfavorable –como la acontecida entre los años 2008 y 2012–. Con variaciones respecto al 2007 que han llegado a cuantificarse en un 50% en los años 2009, 2010 y 2013 para los individuos que carecen de vínculos familiares, lo que contrasta con el 30% sufrido por aquellos que sí que conviven en un hogar con familiares.

¹⁰ Encontrando casos con un destacable menor desempleo (países nórdicos).

¹¹ Obtenida como cociente entre el número de trabajadores pobres y el total de activos.

Independientemente de estos vínculos, es decir, considerando ambos colectivos en conjunto, se observa igualmente un incremento de la tasa de pobreza en el trabajo total entre 2008 y 2013. Sin embargo, llama la atención el comportamiento en el último año con datos disponibles –2014–, en el que la disminución de la tasa de pobreza ha sido superior para el colectivo sin vínculos familiares –un 10% frente a un 1% de los que sí tienen familia–, lo que podría explicarse por una mayor sensibilidad de los primeros a la coyuntura económica, es decir, se ven más afectados por las crisis económicas, pero también por las recuperaciones económicas. Una implicación en política de este hecho debiera reflejarse en una mayor preocupación por los que carecen de vínculos en situaciones recesivas y por los que sí mantienen vínculos ante mejoras de la economía.

Un primer factor a destacar en comparación a lo acontecido en Europa recae principalmente en la sensibilidad del indicador ante la mejora de la coyuntura económica. Mientras que en EE.UU. se observa una disminución de la tasa de pobreza en el trabajo en el último periodo, en España se ha producido un incremento. Recordemos que dichos indicadores lo son de cuestiones diferentes, el de EE.UU. considera un valor absoluto, mientras que el de Europa considera un valor relativo, por lo que es posible que en realidad el comportamiento sea similar y únicamente se esté reflejando el hecho de que el indicador relativo está considerando el incremento de la desigualdad, mientras que el indicador absoluto obvia esta circunstancia.

Además de las diferencias cuantitativas y metodológicas encontradas entre la información disponible para el colectivo WP en EE.UU y el IWP en Europa, también existen diferencias analíticas. La principal es la información por género y raza a todos los niveles en EE.UU., no disponible para Europa. Sin embargo, Europa sí que ofrece información por nacionalidades, lo que viene a suplir la falta de información por razas, diferencia que se entiende que surge de la divergencia histórica, migratoria, cultural y poblacional entre ambas regiones. Otra cuestión es la de disponibilidad de datos por tipo de contrato que es posible obtener en Europa, pero no para el colectivo de Working poor en EE.UU.

Tabla 2 Tasa de pobreza en el trabajo por edades y género

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total (mayores de 16 años)	5,4	5,1	5,1	6	7	7,2	7	7,1	7	6,3
16 - 19	10,5	10,5	10,2	12,7	12,7	14,4	11,3	12,9	11,2	10,4
20 - 24	12	11,1	10,6	11,5	14,8	15,5	14	13,8	13,2	12,1
25 - 34	6,9	6,9	6,7	7,9	9,3	9,2	9,4	9,8	9,4	8,3
35 - 44	5	4,8	5	5,8	7	7,3	7,2	7,4	7,2	6,7
45 - 54	3,4	3	3,3	4,1	4,7	4,9	5,1	4,9	4,9	4,8
55 - 64	2,7	2,4	2,6	3,3	3,6	3,4	3,9	3,9	4,3	3,3
Más de 65	2	1,7	1,7	2	2,3	2	1,7	1,8	1,7	2
Hombres	4,8	4,5	4,6	5,6	6,6	6,7	6,2	6,4	6,3	5,5
16 - 19	8,8	9,8	10	11,2	9,7	13,1	11,8	12,2	9,7	8,9
20 - 24	10,1	9,3	8,2	9,8	12,7	12,9	11,2	12,2	11,2	9,1
25 - 34	6	6	5,7	6,9	8,6	8,8	7,8	8,2	8,5	7
35 - 44	4,7	4,3	4,7	5,7	6,9	7,2	6,7	7	6,6	6,3
45 - 54	3,3	2,9	3,4	4	4,7	4,9	5	4,7	4,7	4,6
55 - 64	2,3	2,1	2,4	3,4	3,5	3,2	3,6	3,7	4	2,8
Más de 65	2	1,6	1,5	1,7	2,2	2	0,9	1,5	1,6	1,8
Mujeres	6,1	5,8	5,8	6,5	7,5	7,6	8	7,9	7,8	7,2
16 - 19	12,1	11,2	10,4	14,2	15,8	15,7	10,9	13,6	12,9	11,8
20 - 24	14,3	13,3	13,5	13,3	17,1	18,3	17	15,7	15,3	15,4
25 - 34	8	8	7,8	9,1	10,1	9,8	11,3	11,7	10,6	9,9
35 - 44	5,5	5,4	5,4	5,9	7	7,6	7,8	7,8	7,8	7,1
45 - 54	3,5	3,2	3,3	4,2	4,7	4,8	5,2	5,2	5,2	5
55 - 64	3,1	2,8	2,8	3,2	3,7	3,5	4,2	4	4,7	3,9
Más de 65	2,1	1,7	2	2,5	2,3	2,1	2,7	2,2	1,9	2,2

Elaboración propia. Fuente: U.S. Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey (CPS), Annual Social and Economic Supplement (ASEC) a través de BLS (2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016).

Los grupos poblacionales más afectados por la pobreza en el trabajo se concentran en edades comprendidas entre los 20 y 24 años, como se indica en la Tabla 2, habiéndose situado como el grupo de edad más afectado desde 2008 y siendo las mujeres especialmente vulnerables. Sin embargo, en términos de variación relativa, fueron el grupo de hombres de 55 a 64 y el de mujeres de 16 a 19, los más perjudicados por la coyuntura económica que acaece desde 2008, con incrementos de 42% y del 37% en ese año. Con la recuperación económica, se observa una disminución generalizada de las tasas de pobreza laboral desde 2013, con la excepción de los colectivos de edad más avanzada –más de 65–, cuya tasa de pobreza se ha visto incrementada en todos los casos, con un 18% de media para el último periodo disponible. La comparativa entre géneros en su evolución muestra como el género masculino comenzó a recuperarse desde 2011, mientras que al mismo tiempo la tasa de pobreza laboral femenina aún continuaba subiendo a un ritmo interanual del 5%, lo que equivale a un 38% acumulado desde 2005.

La problemática sufrida por el género femenino se ha incrementado en el periodo analizado. Mientras que en 2005 su tasa de pobreza era del 6,1 en 2014 ésta ha aumentado hasta situarse en un 7,2, y por lo tanto incrementándose la

diferencia con el colectivo masculino en 4 décimas. Tal y como se deduce de la Tabla 3, destaca el caso de raza asiática: mientras que en 2005 era la población masculina la peor posicionada con relación a la femenina, en 2014 la tendencia se ha invertido, siendo la tasa de pobreza asiática femenina 5 décimas superior a la masculina.

La tendencia en España parece dirigirse hacia el esquema existente en EE.UU. Mientras que en 2005 el colectivo de 20 a 24 era el que soportaba la segunda tasa más baja, en 2015 ha pasado a situarse en primer lugar con la tasa de pobreza laboral más alta de todos los segmentos de edades, de manera similar a lo que se viene observando en Europa desde 2008.

Tabla 3 Tasa de pobreza en el trabajo por raza y género: 2005-2014

	2005					2014				
	Total	RB	AA	A	EHL	Total	RB	AA	A	EHL
Total (más de 16 años)	5,4	4,7	10,5	4,7	10,5	6,3	5,5	11,7	4,3	11,7
Hombres	4,8	4,4	7,7	5	10,4	5,5	5,1	8,4	4,1	11,1
Mujeres	6,1	5	13	4,4	10,6	7,2	5,9	14,6	4,6	12,6

Elaboración propia. RB: Raza blanca; AA: Raza negra o afroamericanos; A: Asiáticos; EHL: Etnias hispanas o latinas. Fuente: U.S. Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey (CPS), Annual Social and Economic Supplement (ASEC) a través de BLS (2007; 2016).

La divergencia racial en términos de pobreza es destacable, como ya se ha indicado con anterioridad, prestándose especial atención en la literatura estadounidense. La Tabla 3 muestra como el colectivo afroamericano es el que más pobreza en el trabajo sufre, especialmente las mujeres, con una tasa de 14,6 en el último año, seguido del colectivo hispano. Sin embargo, el empeoramiento ha sido más acusado en el caso de la raza blanca, quienes han sufrido un incremento de su tasa de pobreza del 17% (18% para el género femenino), y en mujeres hispanas (con un incremento del 19%). La raza asiática muestra una tendencia contraria al resto, dominada por el comportamiento de género masculino, quienes han disminuido su tasa de pobreza laboral en un 18%, en contra del comportamiento femenino, quienes soportan una tasa un 5% superior.

Tabla 4 Tasa de pobreza en el trabajo por nivel educativo

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total (más de 16 años)	5,4	5,1	5,1	6	7	7,2	7	7,1	7	6,3
No finaliza al instituto	14,1	13,8	16,5	18,3	20,3	21,4	20,1	21,2	19,2	18,3
Menos de un año en el instituto	16	15,2	18,3	19,9	24,3	24,6	21,8	21,8	20,7	19,2
De 1 a 3 años en el instituto	14,2	13,5	16,2	18	18,7	20,5	19,8	21,2	19	18,3
4 años de instituto sin finalizar	9,1	11,8	13,1	15,6	17,3	16,9	17	19,4	16,1	16,5
Instituto finalizado	6,6	6,3	6,3	7,2	8,8	9,2	9,2	9,4	8,9	8,3
Algo de formación profesional o similar	4,7	4,4	4,1	5,1	6,3	6,4	6,2	6,7	7,1	6,1
Algo de formación profesional, sin graduación	5,3	5	4,7	5,9	7,1	7,4	7	7,7	8,2	6,9
Grado similar	3,4	3,3	2,8	3,5	4,7	4,5	4,6	4,9	5	4,6
Estudios de universitarios	1,7	1,4	1,3	1,7	2,1	2,1	2,4	2,1	2,3	2

Elaboración propia. Fuente: U.S. Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey (CPS), Annual Social and Economic Supplement (ASEC) a través de BLS (2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016).

Otro de los factores personales determinantes en la posibilidad de caer en situación de pobreza, incluso cuando se pretende o se realiza actividad laboral, es el nivel educativo. Tal y como se deriva de la Economía Política¹² la señalización de aquellos que participan en el mercado de trabajo ofreciendo su mano de obra es clave, lo que es posible gracias a la existencia de diferentes titulaciones. Es decir, serán más valorados aquellos que presenten una titulación, que aquellos que aun teniendo los mismos conocimientos no puedan dar buena cuenta de ello por medio de certificados. Reflejo de ello son los datos presentados en la Tabla 4. Así, destacamos la existencia de una tasa de pobreza de 18 de promedio entre los que tienen cuatro años de estudios en el instituto sin haber obtenido titulación alguna, frente al resto¹³ que presentan de media una tasa de pobreza del 5,25. Profundizando aún más, la tasa de pobreza disminuye con el nivel de estudios, siendo en 2014 de 2 para los que finalizaron estudios universitarios; y además es menor también cuando se ha obtenido una titulación. Por señalar un ejemplo. la tasa de los que han realizado Formación Profesional sin titulación es de 6,9; sin embargo, la tasa de los que tienen una formación equivalente pero que han obtenido otro tipo de titulación es del 6,1. En concreto, las titulaciones

¹² Ver por ejemplo: Pindyck. R. S. & Rubenfield. D. L. (2008). Microeconomics. New York: Pearson.

¹³ Graduados en el instituto, Formación Profesional, titulación equivalente o estudios universitarios.

universitarias son las que más seguridad pueden aportar, siendo los efectos de la crisis sobre el nivel de pobreza en el trabajo de aquellos que ostentan un título universitario los menores en términos absolutos con un incremento del 0,3 frente al 7,4 de los que no finalizaron el instituto.

La equivalencia entre el nivel educativo y la tasa de pobreza en el trabajo que aquí se observa de manera general –es decir: menos probabilidad de caer en pobreza a mayor nivel educativo– se detecta de manera aún más clara en el caso de Europa, y especialmente en España, donde el incremento de la tasa de pobreza laboral de los segmentos menos cualificados se ha disparado desde 2013

Tabla 5 Tasa de pobreza: Nivel de estudios obligatorios, “menos de un año en el instituto”

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	16	15,2	18,3	19,9	24,3	24,6	21,8	21,8	20,7	19,2
RB	15,7	15,3	18,3	19,6	25,1	24,7	22,2	21,5	20,3	19,3
AA	18,7	18,4	25,5	29,1	26,4	34,9	25,3	30	24,5	18,3
A	12,2	9,4	11,5	16,9	16,3	13,2	14,4	15,5	18	18,7
EHL	17,4	16,9	18,3	21	26,3	25,8	23,3	24,3	21,7	20,1

Elaboración propia. RB: Raza blanca; AA: Raza negra o afroamericanos; A: Asiáticos; EHL: Etnias hispanas o latinas. Fuente: U.S. Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey (CPS), Annual Social and Economic Supplement (ASEC) a través de BLS (2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016).

Tabla 6 Tasa de pobreza en el trabajo: Nivel de estudios preuniversitarios, “graduados en el instituto”

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	6,6	6,3	6,3	7,2	8,8	9,2	9,2	9,4	8,9	8,3
RB	5,5	5,2	5,2	6,2	7,5	8	7,6	7,8	7,4	6,8
AA	12,7	12,1	12,3	12,5	15,5	15,9	17,7	17,3	17,7	16,1
A	7,3	6,2	6,6	7,3	8,6	8,3	8,7	9,1	6,7	7
EHL	9,4	9	9,4	10,9	13,2	13,7	12,5	13,9	12,2	12

Elaboración propia. RB: Raza blanca; AA: Raza negra o afroamericanos; A: Asiáticos; EHL: Etnias hispanas o latinas. Fuente: U.S. Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey (CPS), Annual Social and Economic Supplement (ASEC) a través de BLS (2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016).

Tabla 7 Tasa de pobreza en el trabajo: Nivel de estudios superiores, “universitarios”

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	1,7	1,4	1,3	1,7	2,1	2,1	2,4	2,1	2,3	2
RB	1,5	1,4	1,2	1,5	1,9	2	2,1	1,9	2	1,8
AA	2,7	2	1,9	2,6	3,2	3,3	4,5	3,8	3,5	3,1
A	2,4	1,5	1,8	2,8	2,8	2,1	3	2,1	2,9	1,9
EHL	2,6	2,4	2,6	3,2	3,6	3,7	4,1	4,5	4,1	3,8

Elaboración propia. RB: Raza blanca; AA: Raza negra o afroamericanos; A: Asiáticos; EHL: Etnias hispanas o latinas. Fuente: U.S. Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey (CPS), Annual Social and Economic Supplement (ASEC) a través de BLS (2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016).

La relación entre la situación pobreza y el nivel de estudios es heterogénea dependiendo del colectivo étnico. Las Tablas 5, 6 y 7 presentan los datos correspondientes a estudios primarios o inferiores –“menos de un año en el instituto”–, estudios preuniversitarios –“graduados en el instituto”– y estudios superiores –“universitarios”– por raza.

Según la tasa de pobreza en el trabajo de los que no han alcanzado estudios secundarios, el colectivo más desfavorecido ha sido tradicionalmente el de raza negra y afroamericanos¹⁴. Sin embargo en los últimos periodos se observa un acercamiento entre estos y los de etnia hispana, quienes alcanzan una tasa de 20 en 2014. Por otro lado, entre los que han finalizado estudios preuniversitarios, el colectivo más perjudicado es y ha sido tradicionalmente el de raza negra y afroamericanos, seguidos de los hispanos y latinos, mientras que los de raza blanca y asiática aparecen en una situación más positiva, ambos con tasas en torno a 7 en 2014. En último lugar, el reparto entre los que han alcanzado una titulación universitaria perjudica prioritariamente a los de etnia hispana o latina seguido de los de raza negra o afroamericana, 3,8 y 3,1 respectivamente, manteniéndose el resto en tasas inferiores a 2. En resumen, tanto pertenecer al colectivo de raza blanca como al de asiáticos se relaciona con un mayor nivel de bienestar, mientras que los de raza negra se ven más perjudicados para niveles de estudios no universitarios, en el caso de estudios universitarios son los hispanos o latinos lo más pobres en el trabajo; existiendo un mayor nivel de desviación, es decir mayores diferencias étnicas, entre los que alcanzan la titulación preuniversitaria, con una desviación típica superior a 4, frente a la de 0,78 y 0,96 de sin titulación preuniversitaria y universitaria. Es decir, que la raza supone un factor

¹⁴ Nótese que la diferencia entre raza negra y afroamericanos recae en el origen familiar de los individuos, son afroamericanos aquellos cuyas generaciones predecesoras también fueron nacidas en América. Es este sub-colectivo el más marginado de ambos, siendo curioso el hecho por ejemplo del idioma utilizado que en algunos casos se puede considerar como un dialecto de inglés hablado en EE.UU. A este respecto ver por ejemplo: Anderson (1995).

determinante e influyente sobre la posibilidad de caer en pobreza en el trabajo, especialmente cuando se ha alcanzado un nivel de estudios intermedios, pero no tanto en colectivos sin estudios (con tasas de pobreza en el trabajo muy altas) ni en colectivos universitarios (con tasas de pobreza en el trabajo muy bajas).

La información por razas no existe aún en Europa, lo que dificulta realizar cualquier comparativa con la pobreza y su división por razas característica de EE.UU. Si bien en EE.UU. son los colectivos afroamericanos e hispanos los más pobres, y los de raza blanca y asiáticos los menos pobres, en Europa se identifican claramente unas tasas de pobreza más bajas en los segmentos nacionales, no pudiendo discernir entre grupos nacionales, como ocurre en EE.UU. entre raza blanca y afroamericanos. Es materia interesante de estudio la composición de “nacionales fuera de la UE”, donde es muy probable que aparezca una participación muy importante de hispanos y latinos (procedentes de Latinoamérica) y otra de asiáticos, y cuyas tasas de pobreza probablemente no coincidan, como tampoco lo hacen en EE.UU.

4. MEDIDAS SOCIALES Y POLÍTICAS EN ESTADOS UNIDOS

Las políticas de pobreza en Estados Unidos se basan especialmente en la prevención, y no tanto en el apoyo y soporte a aquellos que ya son pobres. Diferenciando cuatro líneas de actuación (Kearney & Harris, 2014):

- 1- Desarrollo infantil
- 2- Apoyo a jóvenes en situación desaventajada
- 3- Promoción de habilidades y competencias
- 4- Apoyo a redes seguras y apoyo en el trabajo

Las ayudas a familias con hijos dependientes (Aid to Families with Dependent Children, A.F.D.C), cuya creación data de 1935 fue criticada, por los efectos sobre el incremento de madres solteras que buscaban el beneficio económico en la situación de desamparo (Wilson, 2015), utilizando el término de “reina del bienestar” para sus beneficiarias. Este tipo de críticas llevó a apostar por otro tipo de medidas basadas en la formación de capital humano y la atención en la búsqueda de empleo, con periodos limitados de apoyo a beneficiarios y que pudiesen ser más restringidos bajo competencia de los Estados, derivando en el diseño de la Ayuda temporal a Familias Necesitadas (Temporary Assistance for Needy Families-TANF) y su aprobación en 1996. Dicho cambio incrementó los recursos económicos gubernamentales para las familias de working poor, en un momento en que (1) se incrementa la incorporación de madres solteras al trabajo, (2) se disminuye la tasa de pobreza infantil, (3) se incrementa la desgravación de ingresos sobre la renta de los working poor y (4) se incrementa el salario mínimo [según señalan Edin, K.J. y Shaefer, H.L (2015) a través de (Wilson, 2015)],

principalmente por la coyuntura económica de final de siglo. Sin embargo, aquellos que no fueron capaces de permanecer dentro del mercado laboral perdieron todo el apoyo que pudiesen necesitar, derivando en el incremento del número de personas en Estados Unidos que viven por debajo del estándar de pobreza mundial fijado por el Banco Mundial (Jensen, 2016), según datos sobre el crecimiento de pobres sin ingresos¹⁵, de beneficiarios de Programa de Ayuda a la Nutrición¹⁶ (Supplemental Nutrition Assistance Program-SNAP) y niños sin hogar.

Otras medidas más concretas son las señaladas por Berube (2005) y Stevens y Pihl (2016): subsidio al empleo, la desgravación sobre la renta ganada (Earned Income Tax Credit, EITC), incremento del salario mínimo, programas de formación y educación o la desgravación por hijos (child tax credit).

El subsidio al empleo es un programa incluido dentro del programa TANF. La finalidad es la de promover la re-incorporación al trabajo de desempleados disminuyendo los costes de contratación por parte de empleadores, funcionando como un incentivo a la creación de empleo. De manera indirecta también persigue fomentar la actividad económica derivada del consumo de los hogares, beneficiados por la creación de empleo por estos subsidios, provocando así un efecto multiplicador de arrastre sobre el resto de la economía (Lower-Basch, 2010). Estos subsidios tienen como finalidad la inserción laboral a corto y a largo plazo¹⁷.

El EITC es un impuesto reembolsable para personas que trabajan pero que perciben salarios bajos¹⁸, que permite incrementar el salario efectivo de quien lo recibe entre 1,5\$ y 2,5\$ la hora. Este tipo de ayuda se dedica principalmente a hogares con hijos (Berube, 2005).

La fijación de precios mínimos en el mercado laboral, o salarios mínimos tiene como inconveniente el incremento del desempleo. El proceso de transmisión de fijación de estos salarios en el funcionamiento del mercado descansa en un amplio abanico bibliográfico, dentro del que recientemente se han encontrado evidencias de que esta disminución del empleo es fruto de una variación en la tasa de crecimiento del empleo en el largo plazo (Meer & West,

¹⁵ A partir de datos del Census Bureau's Survey of Income and Program Participation.

¹⁶ Basado en la utilización de cupones de comida (food stamps)

¹⁷ Dedicado a empleo de transición, programas de trabajo vacacional para jóvenes de familias con ingresos bajos, y modelos laborales para personas con discapacidad provenientes de familias con bajos ingresos.

¹⁸ Para un estudio en profundidad de este específico tema nos remitimos al excelente trabajo de Fernández Amor. J.A., ¿Una 'deducción reembolsable' o un 'impuesto negativo' para contribuyentes identificados como 'trabajadores pobres'? un estudio de derecho comparado, incorporado a esta misma monografía en las páginas 429 y ss.

2016) en lugar de una mera disminución en el empleo. Independientemente de los efectos reales derivados de esta medida, entre los que se encuentra la mejora de la calidad del empleo, se trata de una medida utilizada en EE.UU. con valores diferentes a nivel de Estado y también a nivel local.

Dentro de los programas de formación y educación, destaca por sus buenos resultados el de carrera de educación técnica¹⁹ (Carrier Technical Education, CTE). Dentro de las oportunidades educacionales se incluyen el empleo a corto plazo, los programas de formación y certificaciones en áreas profesionales, los CTE forman parte de estos últimos.

La desgravación por hijos permite reducir la tributación sobre la renta por hijos menores de 17 años en una cantidad de 1000\$ por hijo, siendo posible obtener una devolución por la diferencia sin las obligaciones superasen la cantidad a desgravar (Nunns & Rohaly, 2013). Relacionada con la desgravación por hijos se ofrece el programa gubernamental de cuidado infantil, para la monitorización y seguimiento de niños de hasta 5 años pertenecientes a familias pobres (Office of Head Start, 2016).

Dentro de las ayudas para vivienda destacan: el seguro de hipoteca (FHA), la garantía de préstamos para veteranos (VA), la deducción de interés hipotecario, la asistencia de vivienda (tradicionalmente denominado “sección 8”) y la provisión de vivienda pública (USA, 2016). La asistencia de vivienda o programa de cupones de elección de vivienda, está especialmente dirigida a rentas bajas, tercera edad y discapacitados; se trata de subsidios pagados a los dueños de las viviendas alquiladas. Ésta, junto a la de vivienda pública, son las que mayor protección ofrecen al colectivo de trabajadores pobres.

Un factor característico del mercado estadounidense es la re-distribución descentralizada, entendida como aquella que funciona de manera paralela a la intervención del Estado, por iniciativa privada o empresarial. Esto se materializa en (1) transferencias privadas de rentas más altas a rentas más bajas (2) oferta de servicios de vivienda y conciliación a colectivos relacionados con una actividad productiva²⁰ y/o colectivos determinados.

Las ayudas a los colectivos pobres son aplicables en términos generales a todo tipo de pobreza. Sin embargo, las necesidades particulares de los trabajadores pobres distan en algunas cuestiones de las necesidades de los pobres que no trabajan. Esas necesidades son las derivadas del coste de oportunidad de

¹⁹ Jepsen, Christopher, Kenneth Troske, and Paul Coomes. 2014 en Stevens & Pihl (2016)

²⁰ Un ejemplo es la provisión de servicios de guardería a personal universitario en universidades o la posibilidad de acceder a servicios de alojamiento específicos.

trabajar²¹, relacionadas con el transporte al trabajo y con la dedicación de tiempo a trabajar y por tanto la imposibilidad de dedicarlo, por ejemplo, al cuidado de hijos y necesidad de contratar servicios de guardería y servicios domésticos. Estos costes de oportunidad son en especialmente altos para el tipo de trabajo desarrollado por los working poor debido a (1) jornadas laborales más probablemente rotatorias, nocturnas o en fines de semana, (2) distancias de commuting o entre el hogar y el centro de trabajo más largas o falta de medios de comunicación (los colectivos pobres residen habitualmente lejos de o mal comunicados con centros de actividad empresarial), (3) pocas facilidades para la conciliación familiar y laboral. La diferencia que presentan los trabajadores pobres y los trabajadores no pobres en la capacidad de afrontar estos costes de oportunidad serán posiblemente más acusadas conforme el cambio económico tecnológico o estructural avanza, y con ello la polarización del trabajo, además de la concurrencia de recesiones económicas que provocan la obsolescencia de puestos de trabajo anteriores²². Otro aspecto crítico es el nivel de educativo. El grado de estudios de un individuo está condicionado por aquel que alcanzaron sus padres²³, lo que implica que aquellos nacidos en el seno de familias pobres tendrán más probabilidad de caer en situación de pobreza derivada de una baja cualificación²⁴.

5. CONCLUSIONES

Aunque existen estudios que concluyen la ausencia de relación entre tecnología y destrucción o creación de empleo²⁵, el cambio tecnológico, entendido como el cambio estructural de la economía, es un factor de riesgo en el incremento del colectivo de trabajadores pobres debido a la creciente polarización del trabajo, dando como resultado un aumento en el número de trabajadores que realizan su actividad en ocupaciones menos cualificadas y por lo tanto peor remuneradas, incrementando el riesgo de pobreza de un número mayor de personas.

La delimitación de los working poor se hace en términos de pobreza absoluta, a pesar de que existen estudios que modifican la terminología estándar para la realización de estudios transversales con otras regiones. La utilización del

²¹ Edin y Lein (1997) señalan algunos de los obstáculos a los que tienen que hacer frente, en concreto, madres trabajadoras.

²² Las llamadas “*jobless recoveries*” o recuperaciones sin empleo (Jaimovich & Siu, 2012)

²³ Existe una amplia literatura analizando el proceso de transmisión intergeneracional, por ejemplo Eccles (2005).

²⁴ La relación inversa entre el nivel educativo y el nivel de ingresos se puede consultar en De Navas y Proctor (2015).

²⁵ Sobre esta cuestión véase, en esta misma obra colectiva, el trabajo de Valmorisco Pizarro (2017) recuperación y pobreza: ¿el fin del trabajo?, p. 41 y ss.

concepto en términos relativos no debe modificar el tamaño del colectivo, pero de hecho, en el caso de EE.UU. la utilización de un indicador en términos absolutos da como resultado un valor de pobreza trabajadora menor al valor que resulta de la utilización de un indicador relativo. La utilización del umbral de pobreza en términos absolutos considera un número de trabajadores pobres menor que si se utilizase una referencia de ingresos en relación a los ingresos medianos de la población. En cualquier caso, los niveles de trabajadores pobres en EE.UU. superan a los de otras economías desarrolladas.

El nivel educativo, la edad, el nivel de ingresos de progenitores, la raza así como el sector económico donde se realiza la actividad laboral son factores de los que depende el pertenecer al colectivo de los working poor. Estos cuatro factores están determinados en cierto modo por el nivel de cualificación (como combinación de nivel de estudios y experiencia laboral): los más jóvenes, los más pobres y los que pertenecen a colectivos menos favorecidos (afroamericanos, latinos y discapacitados) tendrán menos oportunidades para continuar estudios y mejorar sus capacidades de cara a obtener una mejor colocación laboral, pasando así a encontrarse en riesgo de exclusión social.

Los factores relacionados con la cualificación laboral no son los únicos que influyen en el avance del trabajo pobre. Los factores coyunturales también provocan que en situación de crisis económica, sea la mano de obra de baja y media cualificación la primera en sufrir desempleo, pasando a incrementar la mano de obra que opta a puestos de menor cualificación, compitiendo por unos salarios más bajos. La intensidad en que esta situación se produzca va a depender además de factores institucionales.

Los factores institucionales son los que comprenden organizaciones para la regulación del mercado de trabajo y las políticas utilizadas. Por lo tanto, tanto la existencia o no de estas instituciones (por ejemplo, sindicatos) o fuerza de las mismas, como el apoyo estatal (por ejemplo, programas de ayudas y transferencias) influyen en las decisiones de los agentes económicos. Como resultado, un mayor nivel de apoyo gubernamental va a permitir (1) por un lado, poder vivir sin necesidad de ocupar labores cuya contraprestación no permita hacer frente a las necesidades básicas (incrementando el desempleo), (2) por otro lado, que aquellos que ejerzan las actividades peor remuneradas puedan hacer frente a los pagos de necesidades básicas por los derechos adquiridos gracias a la negociación colectiva o las ayudas gubernamentales recibidas (mejora de la calidad del empleo). Contrariamente, una menor regulación (por carencia de negociaciones o ayudas) provoca un menor desempleo, una menor calidad del empleo y por lo tanto un mayor número de pobres que trabajan.

Aunque tradicionalmente la realidad ha indicado que un mejor o mayor nivel de protección gubernamental disminuye el número de trabajadores pobres y

aumenta el nivel de desempleo, cada vez existen más evidencias de que imperan otros factores o sub-factores que deben considerarse, probablemente por descubrir, que están provocando que desempleo y trabajo pobre varíen de manera directamente proporcional, tanto en sentido positivo como negativo. Por esta razón es crucial continuar profundizando en ello para poder hacer frente a la globalización económica y a los efectos tangenciales de la misma.

6. BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSON, E. (1995). *The Black inner-city grandmother: transition of a heroic type?* En K. M. Weigert, & T. R. Swartz, *America's working poor*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- AUTOR, D. H., & DORN, D. (2013). *The Growth of Low-Skill Service Jobs and the Polarization of the US Labor Market*. *American Economic Review*, 103(5), 1553-1597.
- AUTOR, D. H., KAT, L. F., & KEARNEY, M. S. (2006). *The Polarization Of The U.S. Labor Market*. *American Economic Review*, 96, 189-194.
- BERUBE, A. (2005). *Using the EITC to Make Housing More Affordable*. National Council of La Raza Annual Conference. Philadelphia, PA.
- BLS. (2007). *A profile of the Working Poor, 2005*. U.S. Department of Labor. U.S. Bureau of Labor Statistics. Recuperado el 20 de 12 de 2016, de <https://www.bls.gov>
- BLS. (2008). *A profile of the Working Poor, 2006*. U.S. Department of Labor. U.S. Bureau of Labor Statistics. Recuperado el 20 de 12 de 2016, de <https://www.bls.gov>
- BLS. (2009). *A profile of the Working Poor, 2007*. U.S. Department of Labor. U.S. Bureau of Labor Statistics. Recuperado el 20 de 12 de 2016, de <https://www.bls.gov>
- BLS. (2010). *A profile of the Working Poor, 2008*. U.S. Department of Labor. U.S. Bureau of Labor Statistics. Recuperado el 20 de 12 de 2016, de <https://www.bls.gov>
- BLS. (2011). *A profile of the Working Poor, 2009*. U.S. Department of Labor. U.S. Bureau of Labor Statistics. Recuperado el 20 de 12 de 2016, de <https://www.bls.gov>
- BLS. (2012). *A profile of the Working Poor, 2010*. U.S. Department of Labor. U.S. Bureau of Labor Statistics. Recuperado el 20 de 12 de 2016, de <https://www.bls.gov>
- BLS. (2013). *A profile of the Working Poor, 2011*. U.S. Department of Labor. U.S. Bureau of Labor Statistics. Recuperado el 20 de 12 de 2016, de <https://www.bls.gov>
- BLS. (2014). *A profile of the Working Poor, 2012. A profile of the Working Poor, 2005*. U.S. Department of Labor. U.S. Bureau of Labor Statistics. Recuperado el 20 de 12 de 2016, de <https://www.bls.gov>
- BLS. (2015). *A profile of the working poor, 2013*. Recuperado el 23 de 02 de 2016, de U.S. Bureau of Labor Statistics: <http://www.bls.gov>

- BLS. (2016). A profile of the working poor, 2014. Recuperado el 25 de 10 de 2016, de Bureau of Labour Statistics: <http://www.bls.gov>
- BORJAS, G. J. (2006). Wage trends among disadvantaged minorities. En R. F. Schoeni, S. Danziger, & R. M. Blank, *Working and poor: how economic and policy changes are affecting low-wage workers*. New York: Russell Sage Foundation.
- BRADY, D., FULLERTON, A. S., & CROSS, J. M. (2010). More Than Just Nickels and Dimes: A Cross-National Analysis of Working Poverty in Affluent Democracies. *Social Problems*, 57(4), 559-585.
- CALVO GALLEGO, F.J. (2016) “Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación”, en *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 134.
- DANZINGER, S., & GOTTSCHALK, P. (1986). Work, poverty, and the working poor: a multifaceted problem. *Monthly Labor Review*, 109(9), 17-21.
- DENAVAS-WALT, C., & Proctor, B. D. (2015). United States Census Bureau. Current Population Report, P60-252. *Income and Poverty in the United States: 2014*. Washington DC: U.S. Printing Office.
- EAPN. (2016). Datos de la Pobreza. Obtenido de Eropcean antipoverty network: www.eapn.es
- ECCLES, J. S. (2005). Influences of parents' education on their children's educational attainments: the role of parent and child perceptions. *London Review Of Education*, 3, 191-204.
- EDIN, K., & LEIN, L. (1997). Work, welfare, and single mothers' economic survival strategies. *American Sociological Review*, 62, 253-266.
- GARDNER, J. M., & HERZ, D.E. (1992). Working and poor in 1990. *Monthly Labor Review*, 115(12), 20.
- INE. (18 de 02 de 2016). Instituto Nacional de Estadística. Recuperado el 21 de 02 de 2016, de Riesgo de pobreza y/o exclusión social (estrategia Europa 2020): http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios/PYSLayout
- JAIMOVICH, N., & SIU, H. (2012). The Trend is the Cycle: Job Polarization and Jobless Recoveries. Recuperado el 2016 de Octubre de 2016, de <http://research.stlouisfed.org/conferences/annual/Jaimovich.pdf>
- JENSEN, C. (2016). \$2.00 a Day: Living on Almost Nothing in America. *Library Journal*, 141(2), 44.
- KASARDA, J. D. (1995). America's Working Poor: 1980-1990. En T. R. Swartz, & K. M. Weigert, *America's Working Poor* (págs. 44-67). Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press.

- KEARNEY, M. S., & HARRIS, B. H. (2014). Policies to Address Poverty in America. Washington, DC: The Hamilton Project. Recuperado el 10 de 3 de 2016, de http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Papers/2014/06/19_hamilton_policies_addressing_poverty/policies_address_poverty_in_america_full_book.pdf
- KLEIN, B. W., & RONES, P. L. (1989). A profile of the working poor. *Monthly Labor Review*, 112(10), 3-11. Recuperado el 24 de 02 de 2016, de <http://www.bls.gov/opub/mlr/1989/10/art1full.pdf>
- LEVITAN, S. A., & Shapiro, I. (1987). Working but poor: America's contradiction Baltimore. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- LOWER-BASCH, E. (2010). Extending the TANF Emergency Fund creates jobs now. Recuperado el 31 de 10 de 2016, de CLASP: <http://www.clasp.org/resources-and-publications/publication-1/Emergency-Fund-Extension.pdf>
- MEER, J., & WEST, J. (2016). Effects of the Minimum Wage on Employment Dynamics. *Journal Of Human Resources*, 51(2), 500-522.
- NUNNS, J., & ROHALY, J. (2013). Tax provisions in the American taxpayer relief act of 2012 (ATRA). Urban-Brookings Tax Policy Center.
- Office of Head Start. (2016). 2015-2016 Head start program information report. Obtenido de Office of the Administration for Children and families: <https://eclkc.ohs.acf.hhs.gov/hslc/data/pir/2015-2016-pdf/2015-2016-pir-form.pdf>
- PINDYCK, R. S., & RUBENFIELD, D. L. (2008). *Microeconomics*. New York: Pearson.
- STEVENS, A. H., & PIHL, A. M. (2016). Labor Markets and Poverty in the US: Basic Facts, Policy and Research Needs. UC Davis Poverty Research and Policy Summit at UC Center Sacramento, (págs. 1-4). Sacramento. Obtenido de http://poverty.ucdavis.edu/sites/main/files/file-attachments/cpr-poverty_research_and_policy_in_the_us.pdf
- US Census. (2015). Poverty Thresholds for 2015 by Size of Family and Number of Related Children Under 18 Years. Recuperado el 1 de 11 de 2016, de United States Census Bureau: <http://www.census.gov/data/tables/time-series/demo/income-poverty/historical-poverty-thresholds.html>
- USA. (15 de 9 de 2016). Help Finding an Affordable Home. Obtenido de USAA.gov: <https://www.usa.gov/finding-home>
- WILSON, W. J. (2 de 9 de 2015). '\$2.00 a Day' by Kathryn J. Edin and H Luke Shaefer. *The New York Times*.

MARCO TEÓRICO PARA EL ANÁLISIS DE LA POBREZA EN EL TRABAJO EN LA UE: CONCEPTO, MEDICIÓN Y CAUSAS

M. ROSARIO GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ
FRANCISCO GÓMEZ GARCÍA
Universidad de Sevilla
Proyecto DER2015-63701-C3-1-R¹

1. INTRODUCCIÓN

La pobreza es un fenómeno multidimensional, muchas veces vinculado a situaciones de exclusión social (Kakwani y Silber, 2008; Atkinson, 2003; Nolan y Whelan, 2007). La solución tradicional para salir de ella es la incorporación a un puesto de trabajo, sin embargo la realidad muestra que incluso una parte de la población trabajadora no alcanza unos mínimos salariales que les permita tener una vida holgada (ILO, 2016; Marx et.al., 2013).

El término *working poor* o trabajador pobre aparece en Estados Unidos en los años 70, (Levitan, Gallo y Shapiro, 1993), pero no es hasta el 2003 cuando el Consejo Europeo hace referencia explícita a la necesidad de reducir el número de trabajadores pobres en el contexto europeo. El estar empleado es una forma efectiva de lucha contra el riesgo de pobreza y exclusión social, como se reconoce en los diferentes Consejos de Lisboa, Niza y Estocolmo. Pero a su vez, los países miembros son conscientes de la existencia de la pobreza en el trabajo motivada por la confluencia de diferentes factores como son salarios bajos, la baja intensidad del empleo, determinadas situaciones familiares y la insuficiencia de políticas públicas (Bardonon y Guio, 2005).

El reconocimiento de esta realidad se traduce en la definición de un indicador estadístico que se incorpora como elemento evaluativo de las estrategias de empleo e inclusión social planteadas en la Unión Europea desde

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea.

2003. Su elaboración se homogeneiza a partir del 2004 mediante la European Union Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC), denominada Encuesta Europea de Condiciones de Vida en España (ECV) a partir de 2004 (Peña-Casas y Latta, 2004). Desde entonces, el interés por los trabajadores pobres ha dado lugar a la aparición de diversos estudios en el contexto europeo desde las instituciones y desde el ámbito académico (Andress y Lohmann, 2008; Fraser, Gutiérrez y Peña-Casas, 2011; Cantillon y Vandenbroucke, 2014).

Este capítulo tiene tres objetivos. El primero de ellos es presentar la definición de “trabajador pobre” o “pobreza en el trabajo”, término empleado por la Unión Europea, a través de la propuesta de medición del ratio de riesgo de pobreza en el trabajo (“In-work at-risk-of-poverty rate”). Nos detendremos en la descripción de los elementos metodológicos seguidos para su cuantificación oficial, con el objeto de una comprensión más detallada de la información que se obtiene con este índice.

El concepto de “trabajador pobre” es utilizado en diferentes países y ámbitos de análisis, pero a fecha de hoy no existe una unificación de criterios sobre los dos elementos básicos como son la delimitación del concepto trabajador y cuando éste se encuentra en una situación de pobreza. Por ello, nuestro segundo objetivo es realizar un análisis comparativo con otras alternativas de medición de la definición de trabajador, dentro de las estadísticas oficiales a nivel internacional de los trabajadores pobres, y de las diferentes aproximaciones a pobreza para delimitar cuáles son sus ventajas e inconvenientes a la hora de cuantificar un fenómeno tan complejo (Marx y Nolan, 2013; Crettaz, 2011).

Por último, revisamos los planteamientos teóricos propuestos por Peña-Casas y Latta (2004), Spannagel (2013) y en especial Crettaz (2011, 2013), para abordar el estudio de los factores existentes en la determinación de la pobreza en el trabajo, y que permite una mejor comprensión y análisis de la situación del colectivo de los trabajadores pobres y el impacto que tienen las diferentes políticas sobre éste.

En el apartado segundo se delimita la definición de trabajador pobre en el contexto de la Unión Europea. A continuación se sistematizan las distintas aproximaciones, a nivel internacional, al concepto de trabajador. En el apartado cuarto se realiza un análisis sobre si en las estadísticas que determinan el umbral de pobreza, la unidad económica de referencia es el individuo o la familia. En el quinto apartado nos aproximamos al concepto de pobreza. En el apartado sexto se presenta el marco teórico sobre los principales mecanismos que generan pobreza en el trabajo. Finalmente, se presentan las conclusiones del capítulo.

2. DEFINICIÓN OFICIAL DE TRABAJADOR POBRE EN LA UNIÓN EUROPEA

La reducción de la pobreza es uno de los objetivos planteados por la Comisión Europea desde el Tratado de Amsterdam (1997). De ahí se deriva la necesidad de estadísticas sobre las condiciones de vida, como elemento fundamental en el diseño y en la evaluación de las políticas europeas. Sin embargo no es hasta 2003 cuando se añadió el indicador “ratio de riesgo de pobreza en el trabajo”, para referirse al colectivo de trabajadores pobres, a la lista de indicadores sociales propuestos en el Consejo de Laeken, y que sigue siendo un elemento clave en la Estrategia 2020². En concreto, la definición de este índice por la UE es el siguiente³.

“El ratio de riesgo de pobreza en el trabajo (In-work at-risk-of-poverty rate) hace referencia al porcentaje de personas respecto al total de población que se declara trabajador (empleado o autónomo) que está en riesgo de pobreza, es decir con una renta disponible equivalente por debajo de la línea de riesgo de pobreza, que consiste en el 60% de la renta mediana equivalente de la renta disponible después de las transferencias sociales”.

Nos detenemos en un análisis del proceso de construcción realizado por Eurostat a partir de las estadísticas de la UE sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC). La población que se emplea como referencia son todas aquellas personas comprendidas entre los 16 y 64 años, ambos incluidos, que viven en hogares y que declaran ser trabajadoras. No están incluidas en la muestra de estudio las personas que no tengan casa y aquellas que vivan en centros colectivos, como es el caso de las prisiones, o bien que no proporcionen toda la información estadística necesaria para evaluar su situación, ante la falta, por ejemplo, de datos sobre su renta.

En el caso de la UE, los individuos son clasificados como trabajadores si éstos declaran que han estado ocupados, como trabajadores por cuenta ajena o como autónomos, más de la mitad de los meses del año de referencia. No existe ningún requisito respecto al tipo de contrato, y por tanto incluye a los tiempos parciales o tiempos completos, independientemente del número de horas trabajadas. Por tanto puede haber dos personas con el mismo nivel de renta y horas trabajadas, pero uno de ellos ha realizado su actividad en cuatro meses a tiempo completo y la otra a tiempo parcial durante ocho meses. Pues bien, el

² Dentro de Eurostat el grupo de trabajo que supervisa estos indicadores es el Social Protection Committee Indicators Sub-group.

³ Todas las aclaraciones metodológicas recogidas en este apartado se pueden consultar en [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)_methodology_-_in-work_poverty](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_-_in-work_poverty)

primero de ellos no será trabajador y el segundo sí a efectos de las estadísticas oficiales europeas.

Se debe tener en cuenta que el fin del indicador es cuantificar si las personas que trabajan son también pobres, y por tanto no evalúa la situación ni de toda la población ni de todos los participantes en el mercado laboral, sino sólo de aquellos en los que la realización de un trabajo remunerado ha sido su principal actividad.

Asimismo, se incluyen en este concepto los trabajadores por cuenta ajena y los autónomos. Este último grupo plantea una serie de problemas metodológicos en las estadísticas (UE). Los ingresos que declaran suelen estar subestimados por los propios declarantes, y los ingresos negativos, es decir las deudas, plantean dudas metodológicas si es que representa una situación de pobreza o, por el contrario, su situación se deriva de un mayor acceso al crédito. Además, incluye en muchas ocasiones el trabajo de la familia, que no es pagado. Por otro lado, los trabajadores pueden estar varios meses sin trabajar, pero los autónomos permanecen “empleados” a pesar de que la actividad real pueda ser insignificante durante ciertos periodos, por lo que es más difícil establecer la relación directa entre los periodos de actividad e ingresos. Por último, otros indicadores de la situación económica del autónomo diferentes a los ingresos declarados muestran situaciones fuera de la pobreza. Por estos motivos, en muchos estudios empíricos se delimitan claramente la situación de ambos colectivos (Marx y Nolan, 2013; Ponthieux, 2010).

El siguiente paso es la delimitación de la situación de pobreza de la persona trabajadora. Para ello se precisa medir los ingresos obtenidos por la unidad familiar, y dividirla por el número de miembros. En la renta familiar disponible se incluyen todas las rentas monetarias recibidas de cualquier fuente y por cualquier miembro de la familia incluyendo: ingresos del trabajo por cuenta ajena, beneficios/pérdidas del trabajo por cuenta propia, prestaciones sociales, incluyendo prestaciones por desempleo y pensiones, rentas del capital y de la propiedad, transferencias entre otros hogares, ingresos percibidos por menores y el resultado de la declaración por el IRPF y por el Impuesto sobre el Patrimonio.

A continuación se calcula la renta disponible equivalente, que es el total de renta familiar disponible dividida por el número de miembros en función de la escala de equivalencia modificada de la OCDE. Esta da diferentes ponderaciones a cada uno de los miembros componentes del hogar, de forma que la primera persona con 14 o más años suma uno, las demás personas con 14 años o mayores suman 0,5, y los miembros con menos de 14 años cuentan como 0,3 personas. Una vez imputada la renta disponible equivalente a cada persona trabajadora, se determina si esta sobrepasa el umbral de la pobreza. Dicho umbral se define como

el 60% de la renta mediana equivalente en el país, después de transferencias sociales.

Finalmente, el ratio de trabajadores en riesgo de pobreza se determina comparando los trabajadores pobres con el total de trabajadores. Esta información a su vez se ofrece desglosada por: tipo de hogar, sexo, si el contrato es indefinido o temporal, los meses trabajados (menos de 1 año o un año); tipo de contrato (jornada parcial o completa), estabilidad en el empleo (si ha trabajado todos los meses del año de referencia o no) y combinada por edad y sexo, nacionalidad por edad y sexo; y por último, por país de origen por edad y sexo. Asimismo también se proporcionan las tasas según la intensidad de trabajo en el hogar, pero en ese caso la población está comprendida entre los 18 y 59 años. Esta última variable mide el ejercicio de la actividad laboral de todo el hogar, y no a nivel individual.

Tabla 1: Tasa de riesgo de pobreza en el trabajo. Porcentaje de la población trabajadora. 2006-2015

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EU (28 países)	.	.	.	.	.	8,3	8,8	8,9	9	9,5	9,5 e
EU (27 países)	8,2 e	8,1 e	8,3	8,6	8,4	8,3	8,8	9	9	9,5	9,5 e
Euro area (19 países)	7,3	7,3	7,9	8,1	8,2	8	8,5	8,6	8,7	9,4	9,5 e
Euro area (18 paountries)	7,3	7,3	7,9	8,1	8,2	8	8,5	8,6	8,7	9,4	9,5 e
Bélgica	3,9	4,1	4,3	4,8	4,6	4,5	4,2	4,5	4,4	4,8	4,6
Bulgaria	.	5,4	5,8	7,5	7,4	7,7	8,2	7,4	7,2	9,2	7,7
República Checa	3,5	3,5	3,3	3,6	3,2	3,7	4	4,5	4	3,6	4
Dinamarca	4,8	4,5	4,1	5	5,9	6,5	6,3(b)	5,2	5,5	4,9	5,5
Alemania	4,8	5,5	7,4	7,1	6,8	7,2	7,7	7,8	8,6	9,9	9,7
Estonia	7,5	7,5	7,8	7,3	8,1	6,5	7,9	8,3	7,6	11,8	10
Irlanda	6	6,2	5,6	6,5	5,3	5,5	5,6	5,4	4,5	5,5	.
Grecia	12,9	13,8	14,2	14,3	13,8	13,8	11,9	15,1	13,1	13,4	13,4
España	10,6	10,1	10,2	11,3(b)	11,7	10,9	10,9	10,8	10,5	12,5	13,1
Francia	6,1	6	6,5	6,5 (b)	6,6	6,5	7,6	8	7,8	8	7,5
Croacia	.	.	.	.	.	6,3	6,6	6	6,2	5,7	5,9
Italia	8,7	9	9,3	9	10,2	9,5	11	11	11	11	11,5
Chipre	6,5	7,2	6,3	6,3 (b)	6,8	7,3	7,3	7,9	8,9	7,8	9,1
Letonia	9	11,1	9,2	10,5	10,8	9,4	9,3	8,6	8,9	8,1	9,2
Lituania	10	10	8	9,4	10,3	12,6	9,5	7,6	9,1	8,3	9,9
Luxemburgo	9,8	10,3	9,3	9,4	10	10,6	9,9	10,2	11,2	11,1	11,6
Hungría	8,7	6,8	5,8	5,8	6,2	5,3	6,2	5,7	7	6,7	9,3
Malta	4,3	4,1	4,6	5,1	5,4	5,9	6,1	5,2	5,9	5,7	5,4
Holanda	5,8	4,4	4,6	4,8	5	5,1	5,4	4,6	4,5	5,3	5
Austria	6,8	6,4	6,1	8,5 (b)	8,2	7,5	7,6	8,1	7,9	7,2	7,9
Polonia	13,8	12,8	11,7	11,5	11	11,4	11,1	10,4	10,7	10,6	11,2
Portugal	11,9	11,2	9,7	11,8	10,3	9,7	10,3	9,9	10,5	10,7	10,9
Rumania	.	.	17,4	17,7	17,4	17,9	19,1	19	18,4	19,8	18,8
Eslovenia	4,6	4,8	4,7	5,1	4,8	5,3	6	6,5	7,1	6,4	6,7
Eslovaquia	8,9	6,3	4,9	5,8	5,2	5,7	6,3	6,2	5,7	5,7	6
Finlandia	3,7	4,5	5	5,1	3,7	3,7	3,9	3,8	3,7	3,7	3,5
Suecia	5,5	7,4	6,4	6,8	6,9	6,5	6,8	6,7	7,1	7,8	7,1
Reino Unido	8,2	7,8	8	8,5	6,7	6,8	7,9	9 (b)	8,4	8,7	8,2
Islandia	7,9	6,6	7	6,7	7,7	6,6	6,4	5,2	6,1	4,6	6,9
Noruega	4,5	6,1	5,8	5,4	5,6	5,2	5,6	5	5,6	5	5,5
Suiza	.	.	7,7	9,5	8,1	7,6	7,7	8,5	7,6	6,3 (b)	.
Montenegro	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Macedonia	.	.	.	.	.	.	10,2	11,1	11,1	9,8	.
Albania	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Serbia	.	.	.	.	.	.	.	.	14,9	15	13,5
Turquia	.	18,2	17,9	18,4	18,8	18	16	15,3	14,9	.	.

:=no disponible, e=estimado, b= cambio de serie temporal

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat

En definitiva, la definición de trabajador pobre en el contexto europeo conjuga dos niveles de análisis claramente diferentes. Por un lado, la

participación en el mercado se evalúa a nivel individual, y por otro, la situación de la pobreza está delimitada a nivel del hogar.

3. ¿QUIÉN ES UN TRABAJADOR?

La definición de trabajador a efectos de la cuantificación de la pobreza en el trabajo no es uniforme a nivel internacional, por ello agrupamos las propuestas metodológicas en el ámbito de las estadísticas oficiales o centros de reconocido prestigio, para delimitar la condición de trabajador según los requisitos comunes que presentan. En concreto hemos identificado cuatro tipologías en las definiciones: las que sólo exigen la participación en el mercado de trabajo, aquellas que requieren un mínimo de trabajo remunerado, las que demandan que la actividad remunerada sea la principal actividad durante el periodo de referencia y por último, si la principal fuente de ingresos es la renta que procede del trabajo.

Dentro de las propuestas que delimitan a los trabajadores sólo en función de su participación en el mercado como parte de la población activa está la propuesta estadounidense y la australiana. En concreto, el Bureau of Labor Statistics de Estados Unidos (USBLS), explicita como requisito definitorio la participación en el mercado laboral durante al menos la mitad del año anterior de la entrevista, excluyendo de esa forma a los individuos que tienen una participación marginal⁴. Por su parte la definición australiana procede del Social Policy Research Centre, que es un centro de investigación de reconocido prestigio pues el país carece de estadísticas oficiales, exige que todos los miembros de la familia sean activos, independientemente del número de horas trabajadas (Peña-Casas y Latta, 2004).

La segunda tipología engloba a las propuestas que requieren también el ejercicio de un trabajo remunerado, aunque no sea la principal actividad realizada a lo largo del periodo. La propuesta francesa, hasta el 2005, aplicaba una adaptación de la norteamericana, pero exigía que al menos esa persona hubiese trabajado un mes, para evitar incluir en las estadísticas a los desempleados de larga duración (Cazenave, 2006), si bien ya ha adoptado la definición europea. Asimismo, la OIT considera trabajador a aquella persona que declara haber trabajado al menos una hora la semana previa a la entrevista (ILO, 2016).

La tercera propuesta precisa la realización de una actividad laboral en una gran parte del periodo de referencia. Las estadísticas oficiales de Bélgica exigían 6 meses de actividad laboral, hasta que adoptó la propuesta europea, que como hemos analizado se centra en el colectivo que específicamente realiza una actividad laboral de al menos 7 meses. En Estados Unidos también ofrece otra definición oficial alternativa, recogida en el Census Bureau, según la cual, el número total de horas trabajadas por el total de los miembros de la familia debe

⁴ Consultar, <http://www.bls.gov/pub/reports/working-poor/2014/home.htm#technical-notes>

ser mayor o igual a 1750 horas (44 semanas). Por último, el departamento del Gobierno de Canadá, responsable de los programas sociales y del mercado laboral (ESDC, 2016), exige que el individuo trabaje al menos 910 horas al año, lo que equivale a 26 semanas con una jornada laboral de 35 horas (Fleury y Fortin, 2006).

La cuarta corresponde a la definición de la National Council of Welfare, organismo oficial canadiense sin actividad desde el 2012. En este caso, la naturaleza de trabajador lo determina la dependencia de la familia de los ingresos que se obtienen en forma de salarios o ingresos como autónomo, de forma que estos deben representar más del 50% de la renta familiar, sin evaluar la intensidad del esfuerzo laboral (Peña-Casas y Latta, 2004)

En la tabla 2 resumimos la tipología de definiciones de trabajador, para delimitar la población denominada trabajadores pobres, atendiendo a la evaluación de los requisitos de participación en el mercado, y si la unidad evaluativa es el individuo o la familia.

Tabla 2: Diferentes definiciones de trabajador pobre

País	Participación en el mercado		Unidad de referencia		Umbral de la pobreza
	Población activa	Actividad laboral	Individual	Familiar	Medición
Estados Unidos (USBLS)	6 meses participación		Sí		Línea oficial de pobreza: 3 veces gasto en alimentos básicos
Australia (Social Policy Research Centre)	Participación la mayoría del periodo			Todos los miembros	Línea absoluta monetaria de pobreza (Línea Henderson)
Francia (INSEE)	6 meses de participación	1 mes natural	Sí		Los individuos viven en un hogar con una renta inferior al 60% de la renta mediana equivalente del país
Bélgica (National Plan for Social Inclusion, 2001-2005)		6 meses	Sí		Los individuos viven en un hogar con una renta inferior al 50% de la renta mediana equivalente del país
Unión Europea (Eurostat)		Al menos 7 meses naturales	Sí		Los individuos viven en un hogar con una renta inferior al 60% de la renta mediana equivalente del país
Estados Unidos (Census Bureau)		1750 horas (equivale a 44 semanas)		Cómputo familiar	Línea de pobreza oficial: 3 veces el gasto en alimentos básicos
Canadá (ESDC)		910 horas (equivale a 26 semanas a tiempo completo)	Sí		Mínimo gasto en alimentos, ropa y vivienda
Origen de las rentas					
Canadá (NCW) (hasta 2012)	Más del 50% de la renta debe proceder de fuentes del trabajo			Cómputo familiar	Mínimo gasto en alimentos, ropa y vivienda

Fuente: Elaboración propia a partir de Peña-Casas y Latta (2004), Fleury y Fortin (2006), Crettaz (2013) y ESDC (2016).

La definición de trabajador pobre propuesta por la Unión Europea tiene dos ventajas. Una es la comparabilidad de los ratios de pobreza en la población en edad de trabajar de forma que se puede diferenciar, por un lado, el porcentaje de personas inactivas y aquellas que buscan empleo pero no lo ejercen de forma continuada, y

por otro, aquellas que aún trabajando, no alcanzan unos niveles de ingresos suficientes para salir de la pobreza. Esto permite comprender de una forma más detallada la vinculación entre la pobreza y la actividad laboral, entendida no como participación en el mercado, si no como actividad realmente remunerada. La segunda ventaja que también se puede apreciar es el análisis de la situación relativa entre los diferentes países europeos (Bardonen y Guio, 2005).

Ahora bien, como hemos visto, esta definición no es unánime en las estadísticas oficiales, ni en los estudios académicos. Para comprender mejor el alcance de la definición aplicada en el contexto de la Unión Europea recurrimos a los principales resultados del estudio de Ponthieux (2010) para los países miembros de la UE con datos del año 2007. Esta autora aplica tres definiciones diferentes de trabajador: activo (si declara participar en el mercado de trabajo 6 meses, aproximación norteamericana), empleado (si trabajó al menos un mes durante esos 6 meses, aproximación francesa) o “en el trabajo” (si ha trabajado más de 6 meses, según la aproximación europea). De media, el porcentaje de pobreza en el trabajo sería del 71% con la definición de “activos”, el 52% con la aplicación de la definición de “empleado”, y del 47% con el requisito de “en el trabajo”. La conclusión de la autora es que la diferencia entre estos porcentajes es que existe un problema importante de acceso al trabajo y de la estabilidad en él para una parte destacada de la población. Por tanto, su propuesta, seguida también por autores como Crettaz (2011, 2015), es la necesidad de contar con otro indicador que informe de la pobreza de todas las personas que participen en el mercado laboral.

Además, todas estas aproximaciones presentan una limitación importante. Las fuentes estadísticas sólo identifican como trabajo a aquella actividad por la que se recibe una remuneración en el mercado. No se evalúa por tanto el valor monetario y no monetario del trabajo no remunerado en la sociedad en forma de cuidados en el hogar o trabajo voluntario (Peña-Casas y Latta, 2004), ni tampoco se cuantifica el trabajo en economía sumergida.

4. LA UNIDAD ECONÓMICA DE REFERENCIA: ¿EL INDIVIDUO O LA FAMILIA?

La unidad económica que se toma como referencia en las estadísticas anteriormente citadas es la unidad familiar para determina el umbral de pobreza. El riesgo de estar en una situación de pobreza depende no sólo de las características personales y ocupacionales del individuo, sino también de las características familiares como es nivel de empleo remunerado del resto de componentes del hogar, otros posibles ingresos no laborales, la edad de sus miembros, y las cargas familiares.

Siguiendo a Bardone y Gui (2005), la información que ofrece esta opción metodológica es la evaluación del bienestar económico, no sólo del trabajador, sino la del resto de componentes de la familia como son los niños y los dependientes. En los hogares existen todo un conjunto de recursos compartidos, que exigen una evaluación conjunta para determinar el nivel de vida disfrutado por todos sus miembros. Además, la perspectiva de la unidad familiar, permite realizar un análisis para determinar cómo las diferentes políticas de ayudas a las familias pueden impactar en las decisiones de participación en la vida económica y social de sus componentes.

Sin embargo, este indicador supone implícitamente que todos los miembros de la familia disfrutan del nivel medio de la renta que se imputa a esa unidad, pero esto no es siempre cierto. Este es un aspecto que no siempre se cumple, como evidenció Sen (2001), en el estudio de la pobreza dentro de las familias indias, con un trato desigual a los niños en detrimento de las niñas. Siguiendo este argumento, Ponthieux (2010) indica que esta cuestión es especialmente relevante si se realiza un análisis desde la perspectiva de género. De hecho, las características y los ingresos del empleo suelen ser menos favorables para las mujeres que para los hombres, en términos medios, y sin embargo, los estudios empíricos muestran que la pobreza laboral afecta en mayor medida a los hombres.

De igual manera, supongamos la situación de un joven trabajador que vive con sus padres, y gracias a ello disfruta de un grado de calidad de vida elevado, pero sin embargo carece de los recursos para poder tener un proyecto de vida independiente, este es el caso de más de mitad de los jóvenes que viven con sus padres en el caso de España y Grecia (Eurostat, 2013; Crettaz, 2011).

Otra cuestión de gran importancia es la tendencia desde la crisis en el ámbito europeo del incremento del tiempo parcial involuntario. Sin embargo esta tendencia no se detecta en la tasa de riesgo de pobreza en el trabajo porque la mayor población que cumple los requisitos de trabajar más de 7 meses son los tiempos completos, y además, una vez que se agrega la renta familiar, estos tiempos parciales involuntarios dejan de ser “pobres” (Horemans, Marx y Nolan, 2015).

Por ese motivo, se hace necesario contar con indicadores adicionales que permitan realizar un diagnóstico complementario, a la información que ofrece el ratio europeo. Eurostat ofrece datos sobre los “trabajadores con salarios bajos”, de forma que una persona pertenece a esa categoría si sus ingresos salariales brutos son menores a dos tercios de la mediana de los ingresos brutos por hora en el país correspondiente. El salario incluye el efectivo pagado directamente al empleado antes de cualquier deducción en concepto de impuestos sobre la renta o contribución a la seguridad social a cargo del trabajador. Además se computa cualquier otro ingreso adicional, ya sea regular o no, como comisiones

adicionales, participación en beneficios, etc. Sin embargo, una persona con salario bajo puede ser pobre o no, en función de su situación familiar y otros ingresos que pueda obtener por otras vías alternativas (Gardinier, y Millar, 2006; García e Ibañez, 2007, Marx and Verbist, 2008; Nolan y Marx, 2000)

Ponthieux (2010: 29) propone el índice de “pobreza en ingresos laborales” o “poverty in earned income”, que relaciona directamente la actividad individual en el mercado laboral y los ingresos derivados de ésta. El primer paso consiste en determinar los ingresos de la actividad laboral, a partir de la suma del salario bruto, o en su caso la renta de autónomo, y prestaciones por desempleo y enfermedad. Esta cantidad se compara con el umbral de la pobreza, que en el caso europeo es el 60% de la mediana de la renta disponible familiar equivalente, de forma que las personas que no lleguen a este nivel pueden ser considerados “pobres en ingresos laborales”.

La comparación de los tres indicadores nos permite evidenciar que estamos evaluando aspectos diferentes, y por ello complementarios para analizar la relación entre la pobreza y la actividad laboral. En el caso de que un individuo tenga un salario bajo, sabemos que está por debajo de un determinado umbral dentro de la distribución salarial en el que éste desarrolla su actividad. Si tenemos información sobre los trabajadores pobres en ingresos de la actividad laboral, podemos identificar directamente a aquellos que podrían ser pobres si sólo contaran con sus propios ingresos derivados de su actividad laboral, y esto guarda una relación directa con sus características laborales y las del mercado en el que participa. Por último, el ratio de los trabajadores pobres determina la situación de pobreza real, pero mediatizada por las circunstancias personales y las políticas públicas.

Tabla 3: Trabajador con salario bajo, trabajador pobre según su renta laboral y trabajador pobre

Trabajador con Salario bajo	Ingresos salariales brutos por hora de trabajador < 2/3 de la mediana del salario/hora de la población asalariada
Trabajador pobre por ingresos de la actividad laboral	Ingresos salariales brutos + prestaciones por desempleo y enfermedad anuales del trabajador < línea de pobreza del país
Trabajador pobre	Renta familiar disponible anual < línea de pobreza del país

Fuente: Ponthieux (2010), Eurostat, elaboración propia

Ponthieux (2010) realiza un estudio comparativo para la UE para el 2007 y sus resultados muestran como la pobreza tiene mayor incidencia si se evalúa con

los ingresos de la actividad laboral que si se toma por referencia a la familia, evidenciando de forma más clara la relación entre la actividad laboral y la insuficiencia de ingresos.

5. DIFERENTES APROXIMACIONES A LA POBREZA

Sin duda alguna, la pobreza es un fenómeno complejo en el que influyen multitud de factores y que puede ser estudiado desde muy diversas perspectivas. La definición de la pobreza exige determinar si una persona concreta alcanza un nivel de bienestar de referencia en un lugar y un momento determinado. Por tanto, esta definición plantea varios interrogantes: qué entendemos por carencia de bienestar, cuál es el nivel que determina si estamos en una situación de pobreza o no, y el periodo temporal evaluativo (Bourguignon, 2006).

En este epígrafe nos centramos en presentar las diferentes concepciones sobre el bienestar más empleadas en la evaluación de la pobreza, entendiendo que ésta se puede determinar si existe una carencia de: recursos monetarios, acceso a una serie de bienes o también privación multidimensional, el bienestar subjetivo, y por último, la carencia de capacidades.

Es cierto que las estadísticas oficiales han empleado la carencia de recursos monetarios para el estudio de los trabajadores pobres. No obstante, creemos conveniente la presentación de otras alternativas de medición como vía para una mejor comprensión de la situación de la pobreza en el trabajo.

Por otro lado, dependiendo de la referencia empleada para establecer los umbrales, se puede hablar de pobreza absoluta y relativa. En el caso de la pobreza absoluta se opta por un valor concreto que delimita la frontera entre una situación de pobreza o no, cuantificando el valor de los recursos necesarios para mantener un mínimo bienestar. El objetivo es medir el coste que supone la adquisición de una cesta de productos esenciales (bienes y servicios) que permita alcanzar los niveles mínimos de bienestar, habitualmente referidos a una serie de necesidades básicas. Una de estas líneas absolutas, ampliamente utilizada, es la que fija un dólar per cápita al día como el valor de los recursos mínimos que se necesitan para no considerar que una persona está sumida en la pobreza. Esta línea se puede utilizar en el contexto mundial, entendiendo por tanto que cualquier persona que viva con menos de un dólar al día es pobre.

Por el contrario, en las medidas de la pobreza relativa, el umbral se fija como un determinado porcentaje de otra variable, de forma que si ésta se modifica, el umbral también. Las líneas de pobreza relativa clasifican a las personas de la sociedad objeto de estudio en dos grupos, las que se encuentran más desfavorecidas, a las que se denomina pobres, y el resto.

Si se produce en la sociedad un aumento homogéneo del nivel de ingresos, por ejemplo una subida del 5% de los ingresos para todos los hogares, la pobreza absoluta se reducirá pero la línea de pobreza relativa proporciona las mismas tasas de pobreza antes y después de este aumento. El umbral de pobreza será mayor, pero la proporción de personas pobres permanecerá invariable, por tanto la situación de la pobreza de un hogar o de un individuo depende de su posición relativa en la sociedad.

En el cuadro 1 recogimos las diferentes medidas de pobreza utilizadas en las diferentes definiciones de trabajador pobre. El umbral de la pobreza también se define de forma diferente por cada organismo. Los europeos emplean como referencia un porcentaje respecto al valor de la mediana de la renta equivalente en cada país. Sin embargo, el resto de propuestas se rigen por mediciones monetarias en función del coste monetario de una cesta básica.

En el caso norteamericano la línea de pobreza se determina a partir del coste monetario de una cesta básica, según la propuesta de Orshanski (1963-1965), que se aplica actualmente en los Estados Unidos con algunos cambios y adaptaciones. A partir de unos estudios empíricos que esta autora realizó en los hábitos de consumo en U.S, concluyó que el gasto en alimentación de los hogares es una proporción constante del gasto total, en concreto un tercio de la renta antes de transferencias públicas. La línea de pobreza se fija multiplicando el valor de los productos alimentarios básicos por el inverso de la proporción que supone el gasto en alimentación sobre el gasto total. Así el umbral es igual al valor de la cesta básica de alimentos por tres, que se actualiza según la inflación⁵. En Canadá, la línea de la pobreza se determina por la incapacidad de una familia de gastar más allá de lo necesario en alimentos, ropa y vivienda (Statistics Canada, 2014; ESCD, 2016), y en Australia se adopta una línea absoluta de pobreza monetaria (Fleury y Fortin, 2006).

Por último, es de interés conocer la caracterización de la pobreza: la incidencia y la distribución de la pobreza, la intensidad con la que esta se sufre entre los trabajadores y como está distribuida entre el colectivo. También cabe distinguir los estudios estáticos de los dinámicos. Éstos últimos incorporan una dimensión esencial como es el tiempo de permanencia en la pobreza. Surgen así la distinción entre la pobreza transversal (en un año fijado) y la pobreza de larga duración o pobreza persistente.

⁵ Consultar “Poverty: The History of the Official Poverty Measure” en <http://www.census.gov/hhes/povmeas/publications/orshansky.html#C2>

5.1. Pobreza monetaria

Tradicionalmente, en economía, se ha evaluado el bienestar mediante una referencia monetaria, considerando la pobreza como un estado de privación o falta de recursos monetarios para adquirir una cesta de bienes y servicios necesarios para vivir en unas condiciones mínimamente aceptables. El primer análisis sistemático de este fenómeno social procede de un estudio sobre las condiciones de vida de las familias de York realizado por Rowntree (1901) a principios del siglo XX. En él se define la “línea de pobreza”, como el nivel de ingresos mínimamente necesarios para el funcionamiento estrictamente físico, que incluiría, esencialmente, la adquisición de alimentos, el acceso a vivienda y vestido.

En cuanto a la dimensión monetaria a emplear, existen dos alternativas, la renta o el gasto (Deaton, Ruiz-Castillo y Thomas, 1989; Gradín, Cantó, y del Río, 2008). El ingreso anual, que en principio parece la mejor opción, refleja la capacidad económica del hogar pero sólo proporciona una imagen parcial. Los hogares además de los ingresos disponen de bienes y activos, que también forman parte de la riqueza total del hogar e influyen en el nivel de vida que los hogares pueden sostener.

Además, los ingresos pueden variar mucho de un año a otro sin que esto suponga cambio alguno en las condiciones de vida, este podría ser el caso de un hogar que tenga ahorros, acceso a crédito, o que espere que sus ingresos futuros vuelvan a ser de la misma cuantía que antes. Por otro lado, la variable gasto es más estable, ya que los hogares no modifican sus hábitos de consumo al producirse disminuciones puntuales de los ingresos, es decir el gasto depende más del concepto de renta permanente (ingresos esperados futuros o renta que permitiría que las familias vivieran en las mismas condiciones sin modificar su riqueza), que de los ingresos actuales. La pobreza a su vez está íntimamente relacionada con la llamada renta permanente y por tanto el gasto sería una buena variable para medirla.

La elección del gasto como variable monetaria también presenta desventajas. Se sabe que las pautas de consumo de los hogares dependen en gran medida del entorno en el que se viva y de las costumbres adquiridas a lo largo del tiempo y en muchos casos no tienen una relación directa con los recursos del hogar (Berthoud y Bryan, 2011).

No obstante, es preciso tener en cuenta que ambas variables, ingreso y gasto, están sujetas a errores de medida. Se ha comprobado que, con bastante frecuencia, las cifras de ingresos que se recogen en las encuestas infravaloran los ingresos reales, es el caso del trabajo por cuenta propia o las rentas del capital, mientras que otro tipo de ingresos, rentas del trabajo por cuenta ajena, se recogen con

mayor exactitud. Esto produce sesgos en la información final utilizada para realizar análisis de pobreza.

En el ámbito de las estadísticas oficiales de los trabajadores pobres que recogíamos en la tabla 1, la medida empleada es la renta monetaria. Si bien, en el contexto europeo se ha empleado un umbral relativo de pobreza, frente al contexto de lengua anglosajona que se ha optado por establecer medidas absolutas.

5.2. Carencia multidimensional

Existe otro concepto denominado pobreza multidimensional que está estrechamente vinculado con la exclusión social y está relacionado con la privación o falta de acceso a ciertos bienes y servicios, considerados necesarios por la sociedad, pudiendo ser de primera necesidad o no. El estudio de la privación multidimensional se remonta a los años 80, cuando se realizaron los primeros intentos de analizar la pobreza y la exclusión social por medio de indicadores no monetarios (Townsend, 1979; Mack y Lansley, 1985; Callan, Nolan y Whelan, 1993; Alkire y Foster, 2007).

Su medición se realiza mediante variables no monetarias e indicadores de privación, utilizándose agregaciones de estos indicadores para construir medidas de pobreza, de forma que se puede estar en una situación de falta de recursos monetarios, pero no por ello se puede sufrir otras carencias y viceversa. De hecho, la pobreza monetaria muestra sólo una parte del fenómeno y presupone que hogares que tienen los mismos ingresos gozan de niveles de vida similares. Además, aunque el ingreso es un buen indicador del nivel de vida, no consigue reflejar todas las posibles situaciones y en ocasiones su medición resulta complicada y poco ajustada, por ejemplo en el caso de los trabajadores autónomos, aspecto ya comentado.

Por otra parte, los individuos poseen otro tipo de recursos, no reflejados en las mediciones de pobreza monetaria, que pueden utilizar para no caer en la pobreza y llevar un nivel de vida aceptable. Este sería el caso de las personas que disponen de ahorros, patrimonio, etc. También existen otra serie de recursos que pueden influir en la situación de un hogar y que no están directa y únicamente relacionados con su riqueza material actual, por ejemplo la educación, el apoyo de familiares o amigos, el acceso al crédito, etc.

Además de estas consideraciones teóricas se han realizado estudios que analizan la relación entre la privación material y la pobreza monetaria. En ellos se clasifica a la población en dos grupos, los pobres y los no pobres, utilizando por un lado medidas de pobreza monetaria y por otro, medidas de privación multidimensional. Pues bien, estos estudios no encuentran una relación directa entre ambos grupos, ni para el caso de España (Ayala, Jurado y Pérez-Mayo,

2011), la Unión Europea (Layte et al., 2001) o Estados Unidos (Rector et al., 1999; Iceland and Bauman, 2004). Según este último trabajo, la pobreza de renta es un indicador de carencia temporal de renta, frente a las diferentes manifestaciones de la privación multidimensional que es indicativa de una carencia de renta permanente. En el caso concreto de España (Ayala, Jurado y Pérez-Mayo, 2011), los resultados muestran que el nivel educativo y el empleo reducen el riesgo de pobreza y privación multidimensional.

En definitiva, la relación entre la pobreza monetaria y la privación multidimensional no es perfecta y los trabajos empíricos muestran la necesidad de obtener y utilizar otras medidas de análisis de la privación y de la exclusión social distintas a las monetarias para completar el análisis y dar una visión general lo más amplia posible del fenómeno (Atkinson y Marlier, 2010; Fahmy, Sutton y Pemberton, 2015).

En el ámbito europeo, se delimita la situación de privación mediante el concepto de “riesgo de pobreza y/o exclusión social”, conocido por sus siglas en inglés AROPE; como aquella situación en la que se encuentra los miembros de una familia si al menos se da alguna de las tres circunstancias siguientes (Guio, Gordon y Marlier, 2012):

- Tasa de riesgo de pobreza después de transferencias sociales.
- Carencia material severa de bienes.
- Hogares que presentan muy baja intensidad laboral.

Según la Estrategia Europa 2020 se consideran personas en riesgo de pobreza y/o exclusión social a la población que se encuentra en alguna de las tres situaciones que se definen a continuación. Personas que viven con bajos ingresos (60% de la mediana del ingreso equivalente o por unidad de consumo), y/o personas que sufren privación material severa (4 de los 9 items definidos) y/o personas que viven en hogares con una intensidad de empleo muy bajo (por debajo del 20%).

La carencia material severa es la proporción de la población que vive en hogares que carecen al menos de cuatro conceptos de los nueve siguientes: (1) no tener retrasos en el pago del alquiler, hipoteca, recibos relacionados con la vivienda o compras a plazos, (2) mantener la vivienda con una temperatura adecuada durante los meses fríos, (3) hacer frente a gastos imprevistos, (4) una comida de carne, pollo o pescado cada dos días, (5) ir de vacaciones fuera de casa, al menos una semana al año, (6) un coche, (7) una lavadora, (8) una televisión a color, (9) un teléfono.

Las personas que viven en hogares con muy baja intensidad de trabajo, son las personas de 0 a 59 años que viven en hogares en los que sus miembros en

edad de trabajar lo hicieron menos del 20% de su potencial total de trabajo en el año anterior al de la entrevista (periodo de referencia de los ingresos). Se calcula el número de meses en los que los miembros del hogar han estado trabajando durante el año de referencia, y por otra parte el total de meses en los que teóricamente esos mismos miembros podrían haber trabajado.

Eurostat publica el ratio sobre tasa de asalariados en privación material severa de 18 a 64 años respecto a la población total, y no respecto a los trabajadores⁶. Debido a esta característica no es directamente comparable con el ratio de pobreza en el trabajo, pero si es una cuantificación de las carencias materiales que afecta a este colectivo.

No obstante, existen trabajos académicos que comparan el ratio de pobreza y del carencias materiales en los trabajadores pobres y muestran que no son los mismos grupos (Crettaz, 2015, Guio et.al, 2016) obteniendo así resultados similares como en el caso de análisis de la relación entre la pobreza y las privaciones materiales para toda la población. Por ejemplo, según el estudio de Ibañez (2015) para el 2013 en España, el riesgo de pobreza de los trabajadores autónomos alcanzaba al 23,2%, y sin embargo sólo el 3,5% mostraba estar en una situación de carencia material severa. Por su parte, el colectivo de los trabajadores pobres por cuenta ajena era el 8,2% y el 5,9% sufría carencia material severa.

5.3. Pobreza subjetiva

En los análisis de pobreza subjetiva se utiliza la información sobre la opinión que los propios individuos u hogares tienen acerca de su situación. Esta forma de entender la pobreza incide en la visión subjetiva que los hogares tienen de su posición económica, frente al enfoque objetivo que utiliza solamente variables observables y medibles. Al utilizar este enfoque en la medición de la pobreza se supone que “cada individuo es el mejor juez de su propia situación” y por tanto se evitan en cierta forma los juicios de valor implícitos del investigador en otros métodos de medición de pobreza. Las líneas de pobreza más conocidas son las de Kapteyn, Leyden y Deleeck (Cicourel, 2011).

En el caso de la línea de Kapteyn se investiga a los hogares con la intención de obtener información acerca de los ingresos mínimos que cada hogar cree necesitar para llegar a fin de mes, y mediante análisis estadístico se determina cual es el umbral de pobreza monetario. En la construcción de la línea de Leyden los hogares deben indicar cuales es el nivel de ingresos que relacionan con seis situaciones económicas ordenadas de peor a mejor: desde muy mala a muy buena, de forma que se obtiene una función que relaciona utilidad con ingresos, o “función de bienestar individual del ingreso”. Así, son consideramos pobres todos

⁶ Consultar Eurostat, Severe material deprivation rate by most frequent activity status (population aged 18 and over).

aquellos que no alcanzan una determinada situación de bienestar, que se puede relacionar con un determinado nivel de ingresos. Por último, la línea de Deeleck utiliza la información proporcionada por la pregunta acerca de los ingresos mínimos que necesita el hogar para llegar a fin de mes, de forma que la línea de la pobreza está determinada por aquella cuantía, estimada estadísticamente, a partir de la información de los hogares que han contestado en la pregunta anterior que llegan a fin de mes “con alguna dificultad”.

No existen estadísticas oficiales de los trabajadores pobres, mediante esta medida, pero Eurostat ofrece información sobre la autopercepción de los encuestados sobre su situación económica, y por tanto esta información se puede emplear para evaluar este tipo de pobreza en este colectivo⁷.

5.4. Carencia de capacidades

Existe un último enfoque sobre el concepto de pobreza que se fundamenta en la teoría de las capacidades de Amartya Sen. Para este autor, el verdadero bienestar de los individuos no se deduce de la posesión de dinero, bienes o de la utilidad, sino de lo que las personas logran efectivamente hacer con los bienes, dadas sus características personales: edad, salud, etc. La identificación de aquello que las personas consideran valioso en su vida se denomina “capacidad” y su ejercicio efectivo funcionamiento (Sen, 2001).

Por tanto, la condición de pobreza de una persona se origina por la privación de que impide el desarrollo pleno de sus capacidades, y en última instancia en la libertad para elegir la vida que uno desea tener. Este autor siempre ha sido reticente a ofrecer una lista cerrada de capacidades, no así Nussbaum (2002). Bajo esta perspectiva se podrían identificar a aquellas personas que, a pesar de no ser pobres con las medidas tradicionales de pobreza en el trabajo, carecen de las capacidades para realizar un proyecto de vida independiente, como es el caso de los jóvenes u otros miembros de la familia que dependen económicamente de los demás (Kis y Gábos, 2015).

5.5. Caracterización de la pobreza

Al abordar el estudio de la pobreza, independientemente de la definición que se emplee, se pueden utilizar una serie de medidas complementarias que permitan la caracterización del colectivo que la sufre mediante la evaluación de cinco facetas: su incidencia, distribución, intensidad de la misma, desigualdad entre los pobres y duración (INE, 2005; Comisión Europea, 2015). La Unión Europea ofrece todos

⁷ Ver, en Eurostat, grado de dificultad para llegar al final del mes http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_mdcs09&lang=en

estos indicadores de la pobreza, excepto para la desigualdad entre los pobres, sin embargo, en el caso de los trabajadores pobres la información es más reducida.

La incidencia determina el porcentaje de personas, respecto a la población de referencia, que está sufriendo las carencias. Normalmente esa información se acompaña de un análisis de su distribución entre la población atendiendo a una serie de características socio-económicas. La intensidad de la pobreza se mide en la Unión Europea mediante el “gap de la pobreza”. Este se calcula como la diferencia entre el umbral de la pobreza y la renta media o mediana de los pobres, y ésta se expresa como un porcentaje del umbral, de forma que nos indica, en términos porcentuales, cómo de lejos está la renta media de la persona pobre de la salida de esa situación, si bien no nos da información si existe mucha desigualdad o no entre los pobres⁸. Por último, la duración nos informa del tiempo en el que una persona pobre se encuentra en la misma situación “distribución de la población en función del número de años en la pobreza durante un periodo de cuatro años”. Eurostat considera que una persona sufre de pobreza persistente si está clasificada como pobre el último año y al menos dos de los tres anteriores.

Sin embargo en el ámbito de los trabajadores pobres sólo publica el ratio de riesgo de pobreza en el trabajo. Esta es una medida de incidencia, puesto que informa acerca de la extensión del problema, es decir, proporciona datos sobre la cantidad de personas u hogares que están afectados, expresados en proporción a la población de referencia. Asimismo, este organismo publica información de la distribución atendiendo a diferentes parámetros laborales, sociales y económicos de los afectados, como comentamos en el apartado 2. Sin embargo, no hay indicadores oficiales para los otros tres tipos de pobreza en el trabajo: intensidad, desigualdad entre pobres y duración.

Debemos tener en cuenta que todas estas medidas ofrecen una información muy útil porque permiten tener una visión más completa de la situación de los pobres. Mediante la utilización conjunta de las medidas de incidencia e intensidad de la pobreza se puede describir con más detalle lo que ocurre en una sociedad. Se puede tener una gran variedad de situaciones, desde una sociedad con un porcentaje elevado de pobres en donde todos los pobres estén situados muy cerca del umbral, hasta otra en la que exista un pequeño porcentaje de pobres pero muy alejados del umbral. Por su parte, las medidas de pobreza persistente o de larga duración permite reflejar situaciones de pobreza estructural y por tanto no deben considerar pobres a personas que hayan caído circunstancial y momentáneamente en la pobreza, como puede ser una persona que durante un año ve reducido sus

⁸ Definición en Eurostat, en [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)_methodology_-_monetary_poverty](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_-_monetary_poverty)

ingresos laborales por reducción de jornada, pero que al año siguiente vuelve a ampliarla.

En el ámbito académico contamos con diversos estudios académicos sobre la duración de la pobreza en el trabajo (Gutiérrez, Ibáñez y Tejero, 2011; Grzegorzewska, y Thévenot, 2013). En este último trabajo se muestra que los trabajadores pobres tienen un 43% de probabilidades de salir de la pobreza, según la media en la UE, en el año 2010, frente al 33% de aquellos que no trabajan.

6. LA POBREZA EN EL TRABAJO: MARCO TEÓRICO

Como indica Cretazz (2013) existe relativamente poca literatura teórica sobre las causas de la pobreza en el trabajo; en cambio, existe una literatura abundante sobre los trabajadores de bajos salarios (Nolan y Marx, 2000; Peña-Casas y Latta, 2004).

En este contexto, este último apartado del capítulo ofrece un esquema teórico de los principales mecanismos que terminan generando que unos ciudadanos, aunque trabajen, sean considerados –en línea con lo dicho en los apartados anteriores– trabajadores pobres.

Desde un punto de vista macroeconómico, la pobreza en el trabajo puede ser explicada por los siguientes factores (Crettaz, 2011):

1. El impacto del ciclo económico y del crecimiento económico⁹.
2. La transición desde una economía industrial a una postindustrial (dominada por el sector servicios).
3. Los cambios tecnológicos, que, aunque pueden mejorar la productividad, también afectan a la demanda de trabajo (especialmente si dichos cambios son sesgados hacia las cualificaciones).
4. Por último, ligado al factor anterior, el impacto de la globalización.

Por otro lado, desde un punto de vista microeconómico, existen tres mecanismos que conducen a la pobreza en el trabajo: el salario, la baja participación laboral y las necesidades del hogar:

A) Salario. El mecanismo más intuitivo que conduce a ser “trabajador pobre” es el hecho de tener un bajo salario. Aunque distintos autores han enfatizado que ésta no es la condición suficiente para causar la pobreza en el trabajo (Andress y Lohmann, 2008), es evidente la conexión bajos salarios-trabajadores pobres. Tener un salario bajo incrementa claramente el riesgo de terminar en la pobreza laboral.

⁹ Este factor se ha hecho patente durante la Gran Recesión, sobre todo en los países del sur de Europa.

Así, la investigación se ha centrado en revelar los mecanismos que explican los bajos salarios (Asplund y Persson, 2000; Bardote y Guio, 2005). La razón fundamental se basa en el nivel educativo: cuanto menor es el nivel de cualificación obtenido, mayor es el riesgo de obtener un salario bajo y, por tanto, mayor es el riesgo de ser un trabajador pobre (Cooke y Lawton, 2008).

Además, hay un acuerdo bastante amplio en que los bajos salarios tienden a predominar entre los trabajadores jóvenes y las mujeres; y que están concentrados en ciertas ocupaciones, especialmente en trabajos de “cuello azul” (Peña-Casas y Latta, 2004).

B) Baja participación laboral. Este mecanismo afecta principalmente a las mujeres que no puede ofrecer más trabajo en el mercado debido a la presencia de niños en el hogar. Esto nos lleva directamente al tercer mecanismo, que exponemos a continuación.

Como indican Crettaz y Bonoli (2010) esta cuestión es más problemática en España que en, por ejemplo, EE.UU., Alemania y Suecia; como sabemos, en España muchos jóvenes viven con sus padres hasta por los menos los treinta años. También aquí habría que considerar la situación de los trabajadores a tiempo parcial (involuntarios). En definitiva estamos refiriéndonos a trabajadores subempleados en la amplia acepción del término –véase Horemans, Marx y Nolan (2015)–.

C) Las necesidades del hogar. Este mecanismo se refiere a la existencia de un número considerable de dependientes dentro del hogar. Aquí lo que importa no es el número absoluto de niños en el hogar, sino la ratio niños/adultos. Por ejemplo, después de un divorcio, una persona adulta con dos hijos puede tener grandes dificultades económicas para poder atenderlos adecuadamente.

Este tercer mecanismo enfatiza que el bienestar individual depende en gran medida de la suma de los recursos de todos los miembros del hogar y, también, de sus necesidades conjuntas (Bardote y Guio, 2005). En este punto hay que tener en cuenta que una familia con muchos miembros dependientes (niños o mayores), limita las posibilidades de participación de los potencialmente activos. De esta manera, los hogares con muchos miembros inactivos (especialmente mujeres) están sobrerrepresentados entre los trabajadores pobres (Ponthieux, 2010).

Como indica Crettaz (2011) cada mecanismo hay que verlo como una condición posible pero no suficiente. Así, el trabajador pobre tendrá alguna de las características anteriores. Pero hay que tener en cuenta que ninguno de estos mecanismos conduce necesariamente a la pobreza en el trabajo.

Spannagel (2013) sistematiza estos factores, en función de si éstos están relacionados con las características del empleo, las circunstancias familiares y las políticas públicas, y como estas se vinculan a nivel individual o del hogar.

Tabla 4: Factores determinantes de la pobreza en el trabajo

Nivel	Factor		
	Empleo	Familia	Políticas Públicas
Individuo	Salarios Bajos Empleo atípico Baja cualificación		Insuficiencia de beneficios vinculados al trabajo
Hogar	Baja intensidad de empleo	Único perceptor Elevado número de personas dependientes	Escasez de beneficios y transferencias
Social	Discriminación laboral	Percepción de la familia como unidad de “cuidados” y responsabilidades individuales	Marco regulatorio

Fuente: Spannagel (2013) y elaboración propia

Es evidente que la acumulación de los factores incrementa la probabilidad de ser un trabajador pobre. Un trabajador con bajo salario (relativo), baja participación laboral (subempleo) y que vive en un hogar con una alta ratio niños/adultos, está abocado a la pobreza en el trabajo. En esta situación se hacen imprescindibles, aparte de unas adecuadas políticas laborales, las políticas fiscales y sociales (apoyo a la familia dentro de una concepción amplia del Estado del Bienestar).

Las investigaciones muestran (Marx y Verbist, 1999; Gardiner y Millar, 2006) que el nivel de renta de una familia depende fundamentalmente de la posición de cada uno de los miembros del hogar en el mercado de trabajo y no de la posición del cabeza de familia como ocurría hace décadas. Por el contrario, los hogares en los que existe un único perceptor de renta tienen mayor riesgo de pobreza, que se incrementa si hay niños u otras personas dependientes.

Crettaz y Bonoli (2010) comparan empíricamente los mecanismos generadores de pobreza laboral para Suecia, Alemania, EE. UU. y España. Precisamente llegan a la conclusión que el problema de la pobreza laboral es menos grave en Suecia y Alemania, entre otras razones porque hay unas políticas sociales-familiares más generosas.

A esta caracterización, desde nuestra perspectiva se podría añadir un tercer nivel, recogido en la tabla, que sería el social, entendiendo a éste como el conjunto de instituciones, valores y normas que afectan a las conductas en los tres ámbitos. En el mercado laboral, como otros espacios sociales, se produce diferentes tipos de discriminación: racial o, entre otras, por la edad. Asimismo, la capacidad de

negociación de los sindicatos es un elemento importante en la negociación salarial y las condiciones laborales en general. Desde la concepción social de la familia, las prioridades entre los cuidados familiares y el desempeño laboral, el papel de la mujer, etc también afecta a la relación entre la organización familiar y laboral. Por último, el sector público, puede afectar a los otros dos ámbitos empleo-familia, no sólo con medidas monetarias, si no regulatorias de diferente índole, desde el salario mínimo, hasta la conciliación de la vida laboral y familiar.

Sin duda, las políticas públicas tienen un papel fundamental en la lucha contra la pobreza laboral, y siguiendo a Marx y Nolan (2013), pueden diferenciarse medidas en dos dimensiones:

En primer lugar, si la política en cuestión pretende tener un impacto directo en la renta (salario mínimo, complementos salariales y, entre otras, deducciones fiscales) o indirecto (incrementar la formación o estimular la intensidad laboral con medidas de conciliación laboral).

En segundo lugar, otra dimensión es si el instrumento de política es incremental (amplía disposiciones existentes; por ejemplo, reforma de las políticas laborales activas) o si la herramienta de política pública es nueva (como el impuesto negativo sobre la renta).

Tabla 5: La caja de herramientas de políticas públicas para reducir la pobreza de los trabajadores

Opciones Incrementales	Opciones Nuevas
Subir el salario mínimo Deducciones fiscales para grupos específicos Ayudas por hijos a cargo (para grupos específicos)	Impuestos negativos sobre la renta Prestaciones sociales vinculadas al empleo
Mejora de la cualificación Políticas de demanda (empleo subsidiado, subvenciones de los costes) Políticas laborales activas Facilitación de la incorporación al mercado laboral	Políticas innovadoras centradas en la oferta (capacitación) Políticas innovadoras orientadas a la demanda (ej. cheques de servicios)

Fuente: Marx y Nolan (2013)

7. CONCLUSIONES

La existencia de personas trabajadoras en situación de pobreza representa un claro fracaso de la sociedad a la hora de diseñar mecanismos para que las personas puedan tener una vida decente, mediante su participación en el mercado laboral.

El diseño de soluciones exige, como primer requisito conocer el alcance del problema y de ahí la necesidad de una métrica de los trabajadores pobres. La propuesta de la Unión Europea marca una clara diferencia entre las personas pobres en edad de trabajar al diferenciar entre aquellas que tienen una mayor vinculación con el mercado laboral, al exigir una actividad de al menos siete meses en el año, de aquellas otras personas, que aún trabajando, no llegan a ese umbral y que Cantillon y Vanderbrouecke (2014) denominan “pobres en trabajo”.

Esta categorización permite identificar colectivos con diferentes problemáticas, y por tanto con diferentes perspectivas a la hora de repensar la actividad laboral como medio para no vivir situaciones de pobreza.

No obstante, incluso bajo la etiqueta de los “trabajadores pobres” existen también diferentes realidades con diferentes necesidades –Crettaz (2013: 22)–. Por ese motivo, este autor propone como forma de trabajar diferenciar tres grupos una vez identificados los trabajadores pobres: personas con baja intensidad laboral, bajos salarios y pobreza debido al tamaño de la familia. Esta aproximación nos parece muy adecuada en la medida en la que permite una mejor comprensión de la situación de cada uno de estos colectivos y un diseño más apropiado de las medidas.

En el caso de que un individuo tenga un salario bajo, sabemos que existe un problema relacionado con el salario mínimo, la cualificación, la productividad y la capacidad de negociación de los trabajadores. Si el problema es la falta de horas de trabajo, se debe investigar si existe insuficiencia de demanda en el sector, y por tanto es un problema sectorial. Por último, si la situación de pobreza está derivada de las cargas familiares, en ese caso el enfoque se debe centrar en las ayudas a las familias y la conciliación laboral y personal.

El aspecto que puede crear más dificultad a la hora de evaluar el alcance de la pobreza en el trabajo es la unidad que se debe tomar por referencia. La unidad individual, y los ingresos que obtiene del mercado laboral permiten identificar las posibilidades reales de esa persona para poder tener una vida digna, independientemente de otras circunstancias. Ahora bien, la existencia de rentas adicionales de otras fuentes, como puede ser rentas del capital y las rentas del resto de familiares pueden incidir en la decisión de aceptar un tipo de trabajo u otro, que por sí sólo considerado puede ser insuficiente para evitar la pobreza. Por otra parte, la toma de referencia de la familia puede encubrir situaciones de pobreza, como puede ser el caso de los jóvenes o parejas que se mantienen como unidad familiar sólo por las circunstancias económicas. En ese caso, sería necesario identificar si esa parte de la población desearía trabajar más, y Eurostat ofrece esa información estadística.

En definitiva, en la comprensión de un fenómeno tan complejo exige indicadores adicionales al ratio propuesto por la UE que visibilice los diferentes

colectivos que existen dentro de este grupo, para poder así comprender mejor su situación y circunstancias y poder aplicar medidas que eliminen la pobreza en el trabajo.

En este sentido, se hace necesario ampliar el cuadro de indicadores oficiales. La UE debería ofrecer, al igual que hace con la información sobre la pobreza, datos sobre la intensidad y la duración de la pobreza en el trabajo. A ello se debería unir la propuesta de Crettaz de ofrecer datos sobre tres colectivos diferentes dentro de los trabajadores pobres: aquellos con baja intensidad laboral involuntaria, bajos salarios y con responsabilidades familiares.

Por otro lado la pobreza, como hemos podido comprobar a lo largo de este capítulo, es un concepto multidimensional, de forma que la pobreza monetaria no corresponde a situaciones de carencias materiales, y en la medida en la que son perfiles poblacionales diferentes dentro de los trabajadores, su estudio requiere la construcción de un indicador específico.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ALKIRE, S. Y FOSTER, J. (2007) Counting and multidimensional poverty. Counting and multidimensional poverty measures. OPHI working paper Series: 7.
- ANDRESS, H.-J. Y Lohmann, H. (2008): *The Working Poor in Europe: Employment, Poverty and Globalisation*, Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- ASPLUND, R.Y PERSSON, I. (2000): *Low Pay - A Special Affliction of Women*, en Gregory, M. et al. (Ed.): *Labour Market Inequalities: Problems and Policies of Low-Wage*. Employment in International Perspective. Oxford: Oxford University Press.
- ATKINSON, A.B. (1987): "On the measurement of poverty". *Econometría*, Vol.55, 749-764.
- ATKINSON, A.B. (2003): *Multidimensional Deprivation: Contrasting Social Welfare and Counting Approaches*, *Journal of Economic Inequality*, 1, 51-65.
- ATKINSON, A.B. Y MARLIER, E. (eds.) (2010). 'Income and living conditions in Europe', Luxembourg: Publications office of the European Union, available at: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5722557/KS-31-10-555-EN.PDF>.
- ATKINSON, A.B. Y MORELLI, S. (2014). *Chartbook of economic inequality*. ECINEQ WP, vol. 324.
- AYALA, L., JURADO, A., Y PÉREZ - MAYO, J. (2011). *Income Poverty And Multidimensional Deprivation: Lessons From Cross - Regional Analysis*. *Review of income and wealth*, 57(1), 40-60.
- BARDONEN, L. Y GUIO, A.C. (2005): *In-Work Poverty: New commonly agreed indicators at the EU level*. *Statistics in focus*, vol 2005/5.

- BERTHOUD, R. Y BRYAN, M. (2011). Income, deprivation and poverty: a longitudinal analysis. *Journal of Social Policy*, 40(01), 135-156.
- BOURGUIGNON, F. (2006). From income to endowments: the difficult task of expanding the income poverty paradigm. *Poverty and inequality*, 76-102.
- CALLAN, T.; NOLAN, B. Y WHELAN, C.T. (1993). Resources, deprivation and the measurement of poverty. *Journal of Social Policy*, vol. 22, no 02, p. 141-172.
- CANTILLON, B. Y VANDENBROUCKE, F. (eds) (2014). *Reconciling Work and Poverty Reduction. How successful are European welfare states*. Oxford University Press.
- CAZENAVE, M. C.(2006): Les travailleurs pauvres dans les pays développés: acquis et controverses. Paris, matisse, les travaux de l'observatoire 2006: 199-225.
- CENSUS BUREAU (2016): Poverty: The History of the Official Poverty Measure” en <http://www.census.gov/hhes/povmeas/publications/orshansky.html#C2>, consultado el 1 de septiembre de 2016.
- CICOUREL, A. V. (2011). *Método y medida en sociología (Vol. 7)*. CIS.
- COMISION EUROPEA (2009). *Growth, Jobs and Social Progress in the EU – A contribution of the social dimension of the Lisbon Strategy*. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Bélgica.
- COMISION EUROPEA (2015). *Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress Towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion, Social Protection Committee Indicators Sub-group, Comisión Europea* en <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=756>.
- COOCKE, G. Y LAWTON, K. (2008): *Working out of Poverty: A Study of the Low Paid and the Working Poor*. London: Insitute for Public Policy Research.
- CRETTAZ, E. (2011). *Fighting working poverty in post-industrial economies: causes, trade-offs and policy solutions*. Edward Elgar Publishing.
- CRETTAZ, E. (2013). A state-of-the-art review of working poverty in advanced economies: theoretical models, measurement issues and risk groups. *Journal of European Social Policy*, 23(4), 347-362.
- CRETTAZ, E. (2015). Poverty and material deprivation among European workers in times of crisis. *International Journal of Social Welfare*, 24(4), 312-323.
- CRETTAZ, E. y BONOLI, G. (2010): “Why Are Some Workers Poor? The Mechanisms that Produce Working Poverty in a Comparative Perspective”, REC-WP 12/2010.
- DANZINGER, S., Y GOTTSCHALK, P. (1997). *America unequal*. Harvard University Press.

- DEATON, A. S., RUIZ-CASTILLO, J., & THOMAS, D. (1989). The influence of household composition on household expenditure patterns: theory and Spanish evidence. *The Journal of Political Economy*, 179-200.
- DEL RIO, C. Y GRADÍN, C. (2001): Desigualdad, Pobreza y Polarización en la Distribución de la Renta en Galicia, Monografía nº 11, Instituto de Estudios Económicos de Galicia- Pedro Barrié de la Maza, A Coruña.
- ESDC (2016): Towards a Poverty Reduction Strategy: A Discussion Paper on Poverty in Canada, Employment and Social Development Canada (ESDC), consulta en 12 de octubre de 2016 en www.esdc.gc.ca/en/reports/poverty_reduction.page.
- Eurostat (2013): European social statistics Pocketbooks, Publications Office of the European Union, Luxemburgo.
- FAHMY, E., SUTTON, E. Y PEMBERTON, S. (2015). Mixed Methods in Poverty Measurement: Qualitative Perspectives on the ‘Necessities of Life’ in the 2012 PSE-UK Survey. In *Mixed Methods Research in Poverty and Vulnerability* (pp. 9-31). Palgrave Macmillan UK.
- FLEURY, D. Y FORTIN, M. (2006): When Working is not enough to Escape Poverty: An Analysis of Canada’s Working Poor, Policy Research Group, Human Resources and Social Development Canada.
- FRASER, N.; GUTIERREZ, R. Y PEÑA-CASAS, R. (2011): Working Poverty in Europe. A Comparative Approach. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- GARCIA ESPEJO, I. Y IBAÑEZ PASCUAL, M. (2007): Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza, *EMPIRIA revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 14: 41-67.
- GARDINER, K. y MILLAR, J. (2006). «How Low-Paid Employees Avoid Poverty»: An Analysis by Family Type and Household Structure, *Journal of Social Policy*, 35(3): 351-369.
- GRADÍN, C., CANTÓ, O., & DEL RIO, C. (2008). Inequality, poverty and mobility: Choosing income or consumption as welfare indicators. *Investigaciones Económicas*, 32(2), 169-200.
- GRZEGORZEWSKA, M. Y THÉVENOT, C. (2013): Working age poverty: what policies help people finding a job and getting out of poverty?, en Comisión Europea (2013): Commission’s report Employment and Social Developments in Europe 2013, Bruselas, pp. 129-171.
- GUIO, A. C., GORDON, D. Y MARLIER, E. (2012). Measuring material deprivation in the EU. Collection: Methodologies & Working papers, Luxembourg, Publications Office of the European Union.

- GUIO, A. C., MARLIER, E., GORDON, D., FAHMY, E., NANDY, S., & POMATI, M. (2016). Improving the measurement of material deprivation at the European Union level. *Journal of European Social Policy*, 26(3), 219-333.
- GUIO, A.C. (2005): "Material deprivation in the EU". En EUROSTAT. *Statistics in Focus*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- GUTIÉRREZ, R., IBÁÑEZ, M. y TEJERO, A. (2011): "Mobility and persistency of inwork poverty", en FRASER, N.; GUTIERREZ, R. Y PEÑA-CASAS, R. (2011): *Working Poverty in Europe. A Comparative Approach*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 175-201.
- HAGENAARS, A. y Van PRAAG, B. (1985): "A Synthesis of Poverty Line Definitions". Leyden University. Center for Research in Public Economics.
- HOREMANS, J., MARX, I. Y NOLAN, B. (2015): "Hanging In, but Only Just. Part-time Employment and In-work Poverty throughout the Crisis", CSB Working Paper, N° 15/03.
- IBÁÑEZ, M. (2015). Apuntes sobre la incidencia de la pobreza relativa y absoluta en la población y en los trabajadores. Comparación entre 2009 y 2013. Lan Harremanak. *Revista de Relaciones Laborales*, (31).
- ICELAND, J. Y BAUMAN, K. (2004) "Income Poverty and Material Hardship: How Strong Is the Association?", National Poverty Center Working Paper Series 04-17.
- ILO (2016): *World Employment and Social Outlook 2016: Transforming jobs to end poverty*, International Labour Office, Geneva.
- INE (2005) *La pobreza y su medición. Presentación de diversos métodos de obtención de medidas De pobreza*, Instituto Nacional de Estadística.
- KAKWANI, N., Y SILBER, J. (2008). Introduction: multidimensional poverty analysis: conceptual issues, empirical illustrations and policy implications. *World Development*, 36(6), 987-991.
- KIS, A. B., Y GÁBOS, A. (2015). Consistent poverty across the EU (No. 15/22). Herman Deleek Centre for Social Policy, University of Antwerp.
- LAYTE, R., MAITRE, B., NOLAN, B Y WHELAN, C.T. (2001). "Explaining Levels of Deprivation in the European Union, *Acta Sociologica*, 44, 105-22.
- LEVITAN, S.A.; GALLO, F., Y SHAPIRO, I. (1993). *Working but poor: America's contradiction*. Johns Hopkins Univ Pr.
- MACK, J. Y LANSLEY, S. (1985). *Poor Britain*. London: Allen & Unwin.
- MAITRE, B., NOLAN, B., Y WHELAN, C. T. (2012). Low pay, in - work poverty and economic vulnerability: a comparative analysis using EU - SILC. *The Manchester School*, 80(1), 99-116.

- MARX I., HOREMANS J., S. MARCHAL, T. VAN RIE Y V. CORLUY (2013) "Towards a better marriage between job growth and poverty reduction", GINI Policy paper 5.
- MARX, I. Y VERBIST, G. (2008). 'When Familialism Fails: the Nature and Causes of In-work Poverty in Belgium', in H.-J. Andreß Y H. Lohman (eds.), *The Working Poor in Europe: Employment, Poverty and Globalization*, Cheltenham, Edward Elgar.
- MARX, I. Y NOLAN, B. (2013). *Trabajadores pobres*. Papeles de Economía Española. 135: 99-118.
- MARX, I. Y VERBIST, G. (1999). *Low-Paid Work and Poverty: A Cross-Country Perspective*, en S. Bazen, M. Gregory and W. B. Salverda, (eds) *Low-Wage Employment in Europe*, Aldershot: Edward Elgar, pp. 63-82.
- NOLAN, B. AND MARX, I. (2000). *Low Pay and Household Poverty*, en M. Gregory, W. Salverda y S. Bazen (eds.), *Labour Market Inequalities: Problems and Policies of Low-wage Employment in International Perspective*, Oxford, Oxford University Press.
- NOLAN, B. Y WHELAN, C.T. (2011): *Poverty and Deprivation in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- NOLAN, B. Y WHELAN, C.T. (2007): *On the multidimensionality of poverty and social exclusion*. In: J. Micklewright Y S. Jenkins (eds) *Poverty and Inequality: New directions*. Oxford: Oxford University Press.
- NOLAN, B., WHELAN, C.T. Y MAITRE, B. (2012): *Low Pay, In-Work Poverty and Economic vulnerability: A Comparative Analysis Using EU-SILC*. *The Manchester School* 80, (1):99-116.
- NUSSBAUM, M. C. (2002): *Las mujeres y el desarrollo humano. El enfoque de las capacidades*, Barcelona, Herder.
- PEÑA-CASAS, R. Y LATTA, M. (2004), *Working Poor in the European Union*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- PONTHIEUX, S. (2010): *Assessing and Analysing In-Work Poverty Risks*. In: Atkinson, T., y Eric, M. (Ed.): *Income and Living Conditions in Europe*. Luxemburg: EU.
- RECTOR, R., JOHNSON, K.A. Y YOUSSEF, J.A. (1999). *The Extent of Material Hardship and Poverty in the United States*, *Review of Social Economy*, 57, 351-87.
- ROWNTREE, B. (1901) *Poverty: A study of town life*. Macmillan.
- SEN, A. (2001). *Development as freedom*. Oxford Paperbacks.
- SPANNAGEL, D. (2013). *In-work poverty in Europe—extent, structure and causal mechanisms*. COPE project (Combating Poverty in Europe). Dostupné z: http://cope-research.eu/wpcontent/uploads/2013/03/D_2013_vol_3.
- STATISTICS CANADA, *Canadian Income Survey*, 2014.

TOWNSEND, P. (1979). Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living. University of California Press.

LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN LA POBLACIÓN Y EN LOS TRABAJADORES EN ESPAÑA

DOLORES GÓMEZ DOMÍNGUEZ
MARÍA TERESA ARÉVALO QUIJADA
Universidad de Sevilla

Proyecto de Investigación DER2015-63701-C3-1-R¹

1. INTRODUCCIÓN

En este trabajo se presenta un análisis de los datos de pobreza en España, con especial referencia a los datos de pobreza laboral en el periodo comprendido entre el inicio de la crisis financiera internacional en 2007 y el año 2015.

El término pobreza tiene múltiples interpretaciones tal y como recoge Spicker (2013). En los estudios de economía la pobreza hace referencia a una situación de necesidad, de no alcanzar un determinado estándar de vida o de no disponer de suficientes recursos (Feres y Mancero, 2001).

Cuando hablamos de pobreza de la población en las economías avanzadas nos estamos refiriendo, por lo general, a una realidad distinta al concepto de pobre en el sentido de no disponer de lo suficiente para la subsistencia, es decir, no poder ni siquiera proporcionarse una alimentación con un mínimo de calorías, una vivienda, el acceso a servicios básicos de salud o educativos.

La pobreza en las economías avanzadas es un concepto relativo, en el sentido de no tener lo suficiente para vivir en consonancia con el estándar de vida de una determinada sociedad. Como los niveles de vida varían de un país a otro, en las sociedades avanzadas de la Unión Europea, dependiendo del nivel de riqueza, habrá individuos que con el nivel de ingresos de su hogar en el país de residencia se clasifican como pobre y no lo serían en otro estado miembro y viceversa.

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea.

Una forma de determinar si un individuo, hogar o colectivo es pobre, es establecer lo que se denomina una línea de pobreza que separa a los que son pobres de los que no lo son. Estas líneas de pobreza pueden ser objetivas o subjetivas, las primeras se basan en los niveles de renta, mientras que las segundas se construyen según la percepción que los individuos u hogares tienen de sus necesidades.

Las líneas de pobreza pueden ser absolutas o relativas. Las líneas de pobreza absolutas no cambian con el nivel de vida, simplemente se establecen valorando monetariamente lo necesario en alimentación, vivienda, sanidad, educación... para vivir. Las líneas de pobreza relativas se relacionan con algún indicador de nivel de vida, clasificando a un individuo como pobre si está peor que otro grupo de la población.

La elección de la línea de pobreza relativa no está exenta de polémica. Habitualmente se establecen utilizando indicadores basados en variables monetarias como son el ingreso o el gasto. En ambos casos se fija un nivel mínimo de la variable por debajo del cual las personas serán consideradas como pobres y por encima como no pobres. Suponiendo, por ejemplo, que la variable elegida es el ingreso, el nivel dependerá de la distribución de los ingresos en la población, de hecho se suele fijar en un tanto por ciento de alguna medida de la distribución, habitualmente la media o la mediana.

Otra forma de medir la pobreza consiste en combinar medidas directas e indirectas de pobreza teniendo en cuenta la línea de pobreza relativa y ciertas carencias materiales de los hogares o de los individuos. Diversos aspectos de la medición de la pobreza son tratados en Feres y Mancero (2001) y en Domínguez y Martín (2006).

La estrategia Europa 2020 puso en marcha un indicador específico denominado Tasa de Riesgo de Pobreza y Exclusión Social, que por sus siglas en inglés se conoce como AROPE (At Risk of Poverty and Exclusion). Este indicador completa la medición monetaria de la pobreza con aspectos de privación o carencia de determinados bienes de consumo que pueden conducir a la exclusión social y con medidas de intensidad laboral. Este indicador está armonizado para los estados miembros de la Unión Europea y permite establecer comparaciones entre los mismos.

Para la medición de la pobreza monetaria en los estados miembros de la UE, tras el establecimiento del Método Abierto de Coordinación (OCM, siglas en inglés) en el marco de la inclusión social y la Estrategia Europea para el Empleo (EES) se utiliza el umbral de pobreza que se fija en el 60% de la mediana² de los

² La mediana es el valor que, ordenando a todos los individuos de menor a mayor ingreso, deja una mitad de los mismos por debajo de dicho valor y a la otra mitad por encima. Por tanto, por

ingresos anuales por unidad de consumo³ (escala OCDE modificada). Los ingresos por unidad de consumo se obtienen dividiendo los ingresos totales del hogar entre el número de unidades de consumo. Por tanto, aumenta o disminuye en la medida en que lo haga la mediana de los ingresos. Al aumentar los ingresos por persona también aumenta el umbral de riesgo de pobreza. Ello hace que algunas personas con ingresos estables pero próximos al umbral puedan entrar o salir de la pobreza de un periodo a otro.

La privación o carencia material severa que incluye el indicador multidimensional AROPE considera a un individuo en carencia material severa si esta privado de al menos cuatro conceptos de una lista de nueve⁴.

Finalmente, en la medición de la pobreza en el marco de las estadísticas elaboradas por la Oficina de Estadísticas Europeas (EUROSTAT), se considera que una persona está en riesgo de pobreza o exclusión social cuando, o bien está por debajo del umbral de pobreza, o bien sufre carencia material severa o vive en hogares con baja intensidad laboral (por debajo del 20%).

Teniendo en cuenta la medida de pobreza monetaria y los datos proporcionados por Eurostat en sus estadísticas sobre ingresos y condiciones de vida (EU-SILC), la tasa de pobreza monetaria de la población en España en el periodo 2004 a 2015 ha estado entre el 19,7% que es el valor más bajo que se alcanzó en 2007 y el 22,2%, el más alto que se registró en 2014 (tabla A1 del anexo). Lo mismo se puede concluir, de los datos de la tasa de pobreza y exclusión social (tabla A2 del anexo), esta se mueve entre el 23,3% que es valor más bajo correspondiente al año 2007 y el 29,2% que es el más alto y que se alcanzó en 2014.

En el periodo de crisis económica, la tasa de riesgo de pobreza monetaria y exclusión social ha crecido como ha ocurrido en otros países de la UE. Los valores de las tasas españolas se mueven en el rango de los de otros países del sur

tratarse de una medida relativa, su valor depende del nivel de renta y de cómo se distribuya la renta entre la población.

³ Una unidad de consumo es una persona viviendo sola. Un hogar formado por dos adultos constituye 1,5 unidades de consumo. Por tanto el umbral de pobreza se calcula para cada tipo de hogar.

⁴ En carencia material severa (con carencia en al menos 4 conceptos de una lista de 9): 1. No puede permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año. 2. No puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días. 3. No puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada. 4. No tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos. 5. Ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) o en compras a plazos en los últimos 12 meses. 6. No puede permitirse disponer de un automóvil. 7. No puede permitirse disponer de un teléfono. 8. No puede permitirse disponer de un televisor en color. 9. No puede permitirse disponer de una lavadora.

como Portugal e Italia y también en valores similares a los de Irlanda; están muy por encima de las tasas de los países nórdicos (Finlandia, Suecia o Dinamarca), que son los que registran menores valores de la tasa, y también de países como Alemania y Austria (tabla A2 del anexo). En cuanto a la pobreza monetaria (tabla A1 del anexo), la tasa española está por debajo de la de Rumania y en valores similares a los de las Repúblicas Bálticas y Bulgaria, por encima de las de otros países del sur de Europa y de Irlanda que también ha sufrido la crisis con gran intensidad. Estos datos varían en función de determinadas características del hogar e individuales, entre estas últimas, el estatus con relación a la actividad del trabajador, inactivo o activo, y en este último grupo, en función de la situación de empleado o desempleado. Aún siendo las tasas de pobreza de la población empleada sensiblemente inferiores a las de la población desempleada, el valor alcanzado por la tasa entre la población que trabaja constituye una preocupación para las instituciones en las economías avanzadas y ha sido objeto de diferentes estudios.

En una visión tradicional el riesgo de pobreza para la población en las economías avanzadas de Europa estaba asociado a la inactividad o al desempleo, por lo que disponer de un empleo alejaba del riesgo de pobreza y exclusión social. Sin embargo, esta concepción se difumina en el presente siglo, de hecho, desde el año 2003 se incluye en el ámbito europeo un nuevo indicador de pobreza, el de riesgo de pobreza en el trabajo (in work-poverty risk).

El análisis de la pobreza laboral o trabajadores pobres conlleva definir el concepto. En cualquiera de las definiciones y estadísticas que se utilizan para su análisis hay que considerar dos unidades estadísticas, por un lado el individuo, que se clasifica en trabajador o no y por otra el hogar, que se clasifica en pobre o no. Existen importantes matices en las definiciones utilizadas en distintos países (Peña-Casas y Latta, 2004; Cretaz y Bonoli, 2010). En la definición utilizada por la Oficina de Estadísticas Laborales de EEUU (BLS, Bureau of Labor Statistics) el concepto de trabajador es amplio, englobando a toda la población que haya participado en el mercado laboral la mitad del periodo de referencia de un año, ya sea empleado o parado buscando trabajo. En la definición utilizada por la Oficina de Estadísticas Europeas (Eurostat), el concepto de trabajador es mucho más restringido, englobando a los individuos que trabajan al menos siete meses en el año de referencia y al menos 15 horas semanales en el trabajo principal. Como señalan Meulders y O’Dorchai (2013) esta definición deja fuera a una parte importante de los individuos que participan en el mercado laboral, que tienen contratos a tiempo parcial de pocas horas semanales o trabajan pocos meses con contratos temporales, entre los que se encuentran parte de la población activa joven y de mujeres.

Teniendo en cuenta los aspectos conceptuales que referimos en esta introducción en los siguientes apartados de este trabajo se presenta un análisis

descriptivo de la pobreza de la población y de la pobreza de los trabajadores. Los datos para el análisis proceden de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) que elabora el Instituto Nacional de Estadística (INE) y de los datos, que a partir de estas encuestas a nivel nacional, publica en su portal Eurostat. Por tanto, la definición de pobreza y pobreza laboral es la que establece Eurostat. En el apartado siguiente se presenta la evolución de los indicadores de pobreza relativa y absoluta para el conjunto de la población española atendiendo a diversas características, el análisis va precedido de una revisión de determinados indicadores cuya evolución en el periodo de crisis económica ha podido influir en el comportamiento de los indicadores de pobreza.

En el tercer apartado se presenta una breve síntesis de los trabajos que abordan la pobreza laboral en la Unión Europea y en España y un análisis de los indicadores de pobreza laboral en España comparando su magnitud y evolución con la evolución en la Unión Europea.

2. LOS INDICADORES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN EN EL PERIODO DE CRISIS

En los últimos 20 años en España se ha vivido un periodo de expansión económica que muestra signos de agotamiento al final de 2006 y que se agudiza con el estallido de la crisis financiera internacional en 2007.

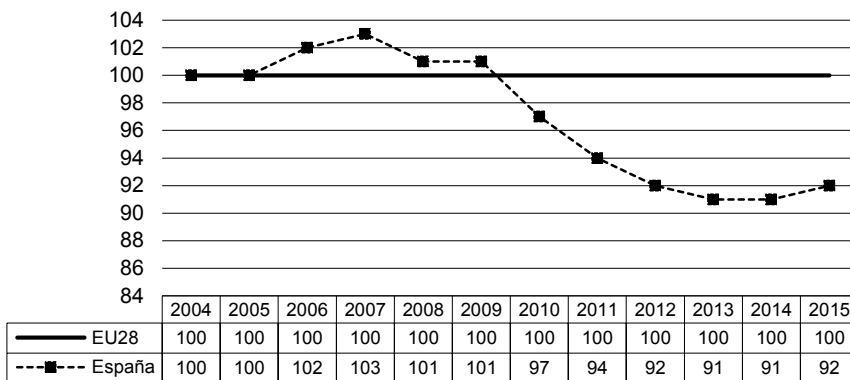
En el periodo de crecimiento se produce una importante expansión demográfica que se debe fundamentalmente a la entrada de inmigrantes y el empleo crece considerablemente mientras que se reducen significativamente las tasas de paro. Sin embargo, durante esos años de expansión y crecimiento del empleo, el porcentaje de población en riesgo de pobreza relativa se ha mantenido entre el 18 y el 20%. Por otro lado, no se producen cambios reseñables en la distribución de la renta, es decir, el coeficiente de Gini se mantuvo por encima de la media europea y se mantuvieron los índices de distancias entre las rentas más altas y las más bajas (Martínez López y Navarro Ruíz, 2014). Aunque desde mediados de la década de los 90 y hasta el último tercio de la primera mitad del siglo XXI se produce una ligera reducción de la desigualdad en la distribución de la renta, la situación revierte de manera acusada en el periodo de recesión⁵. También durante el periodo de expansión y hasta 2009, se mantuvo el crecimiento del umbral de pobreza.

⁵ Desde los trabajos de Blank y Blinder (1986) y Cutler y Katz (1991) la mayoría de los estudios que analizan la desigualdad en diferentes países concluyen aumentos de la desigualdad en periodos recesivos y mejorías en periodos de expansión, siempre condicionados por aspectos demográficos e institucionales.

2.1. Desarrollos en el periodo de crisis con influencia en la evolución de la pobreza

Como consecuencia del estallido de la crisis financiera internacional, del pinchazo de la burbuja inmobiliaria y de la posterior crisis bancaria, se ha producido un empeoramiento de determinados indicadores económicos que han podido influir en el devenir de las tasas de pobreza de la población en el periodo de crisis. Así, el crecimiento anual del producto interior bruto ha sido negativo entre los años 2009 y 2013, siendo destacable la contracción del PIB del año 2009 que fue del 3,6%. En el gráfico 1, se presenta la evolución del PIB⁶ per cápita con relación al de la UE, observándose como en 2007 representaba el 103% de la media de la Unión Europea y en 2015 ha pasado a representar un 92%.

Gráfico 1: PIB per capita en PPS (%)



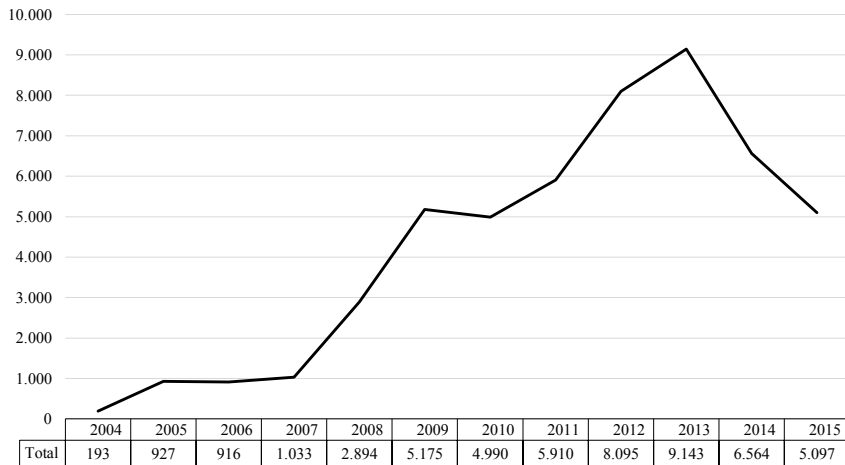
Fuente: Eurostat y elaboración propia

También durante estos años ha aumentado de forma histórica la extinción de sociedades y los concursos de acreedores, con los efectos que ha podido tener en la destrucción de puestos de trabajo. Como puede verse en el gráfico 2, el número de empresas concursadas ha ido creciendo desde 2004 (193 empresas)

⁶ El producto interior bruto (PIB) es una medida de la actividad económica. Se define como el valor de todos los bienes y servicios producidos menos el valor de los bienes o servicios utilizados en su creación. El índice de volumen del PIB per cápita en paridad de poder de compra (PPC) se expresa en relación con la Unión Europea (EU28) conjunto promedio a la igualdad de 100. Si el índice de un país es mayor que 100, el nivel de PIB per cápita de este país es más alto que la media de la UE y viceversa. Los datos económicos básicos se expresan en PPS, es decir, una moneda común que elimina las diferencias en los niveles de precios entre países que permiten comparaciones significativas de volumen del PIB entre los países. El índice, calculado a partir de las cifras de PPS y expresado con respecto al EU28 = 100, está dirigido a las comparaciones entre países y no para comparaciones temporales.

hasta 2013, año en el que el número era de 9.143, lo que supone casi multiplicar por 50 dicho número en 10 años.

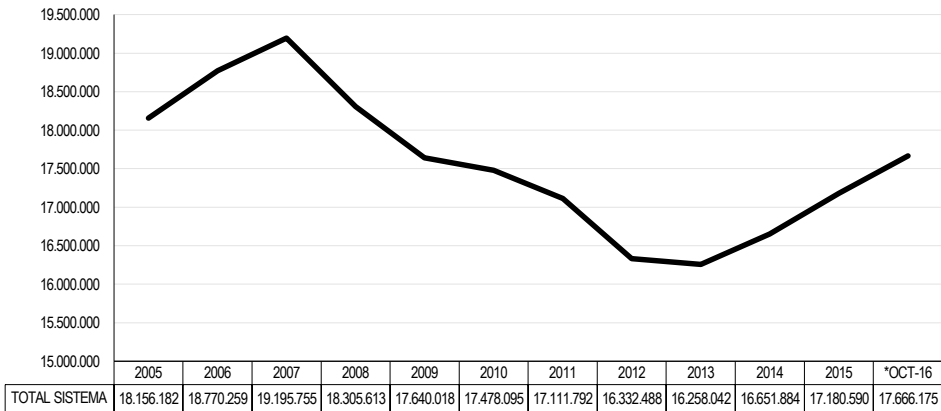
Gráfico 2: Evolución del número de empresas concursadas.



Fuente: INE y elaboración propia

En los gráficos 3 y 4 se refleja cómo se ha producido una reducción considerable del número de cotizantes a la seguridad social y se ha elevado considerablemente la tasa de paro. Entre 2007 y 2013 el número de cotizantes se ha reducido en 2.937.713, lo que supone una contracción del 15,3% en ese periodo. En los siguientes periodos y hasta el último dato de que disponemos (octubre de 2016), la cifra de cotizantes se ha incrementado un 8,66%, aunque permanece todavía distante del valor alcanzado en 2007.

Gráfico 3: Número de cotizantes a la Seguridad Social (total sistema a 31 de diciembre*)

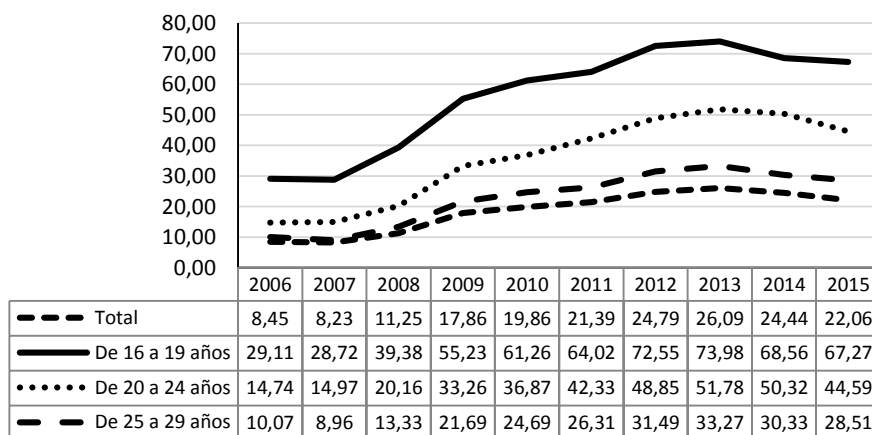


*el dato de 2016 es a 31 de Octubre
Fuente INE. Elaboración propia

Pero si un dato es destacable, es el del aumento del número de parados (sobre todo juveniles). La cifra de parados comienza a crecer en 2007, en ese año estaba por debajo de 1.850.000 parados y no ha cesado de incrementarse esta cifra hasta 2013, año en el que se sitúa por encima de los 6.050.000 parados. Si la tasa de paro general ha aumentado entre 2006 y 2013 en 17,64 puntos, para los más jóvenes (de 16 a 18 años) este aumento ha sido de casi 45 puntos, llegando la tasa de paro en 2013 al 73,98 % para este colectivo.

Todos los grupos de jóvenes mantienen a lo largo del periodo una tasa de paro por encima de la general siendo “los menos” afectados los de mayor edad.

Gráfico 4: Evolución de la tasa de paro.

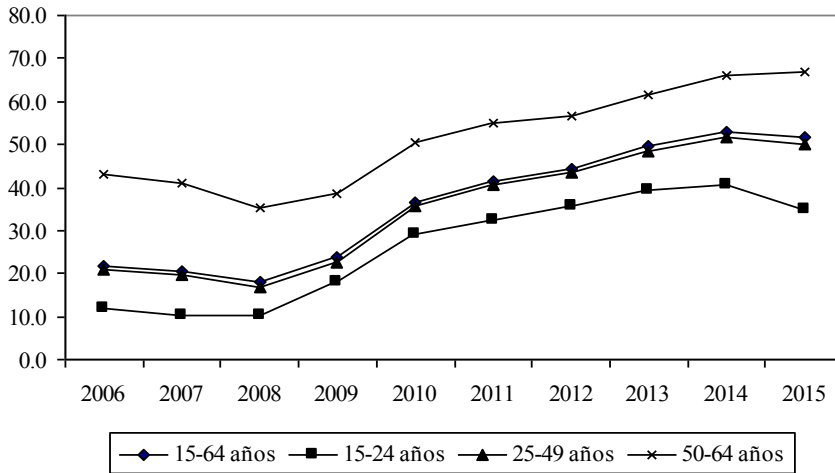


Fuente INE. Elaboración propia

Al mismo tiempo se ha producido un crecimiento significativo del desempleo de larga duración (gráfica 5), lo que supone que una parte significativa de la población de parados haya agotado las prestaciones por desempleo.

Para el conjunto de la población en edad de trabajar (15 a 64 años), el porcentaje de los que llevan parados 12 meses o más se eleva en casi 35 puntos entre 2008 y 2014. De esta cifra destaca el crecimiento del desempleo de muy larga duración, es decir, el porcentaje de parados en situación de paro continuado 24 meses o más. Con datos del cuarto trimestre, el porcentaje de parados de muy larga duración se había multiplicado entre el cuarto trimestre de 2008 y el del 2014 por más de seis en los parados de edades entre 15 y 24 años, alcanzando en 2014 el 19,2%; en el intervalo de 25 a 49 años se había multiplicado por más de cinco, situándose en 2014 en el 33%, en el grupo de mayor edad, de 50 a 64 años, el porcentaje de parados de muy larga duración era en el último trimestre de 2014 superior al 50% (tabla A3 del anexo).

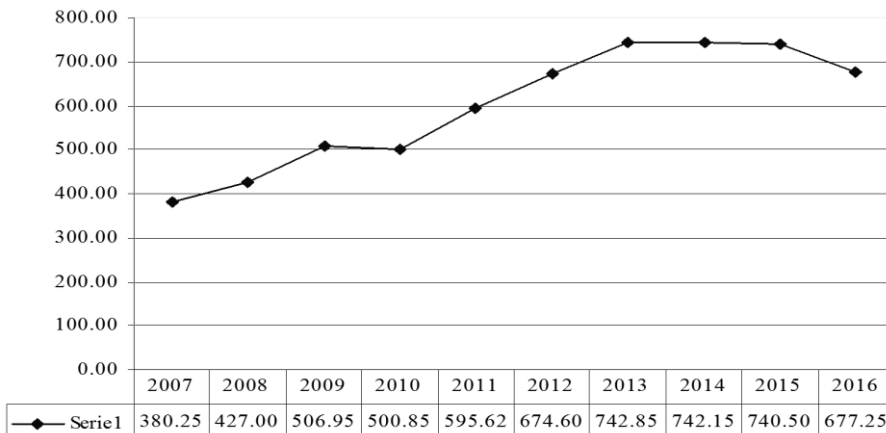
Gráfico 5: Evolución del desempleo de larga duración



Fuente: Labour Force Survey (Eurostat) y elaboración propia.

La evolución de la cifra de paro y el hecho de que su larga duración conduzca al agotamiento de la prestación por desempleo tiene su reflejo en el incremento del número de hogares que no perciben ningún ingreso. En el gráfico 6 se muestra como el número de hogares en el que ninguno de sus miembros percibe ingreso (salarios, pensiones o prestaciones por desempleo) se incrementa en más del 95%. En 2015, teniendo en cuenta la media de los trimestres, en más de 740.000 hogares, ninguno de sus miembros percibía ingresos.

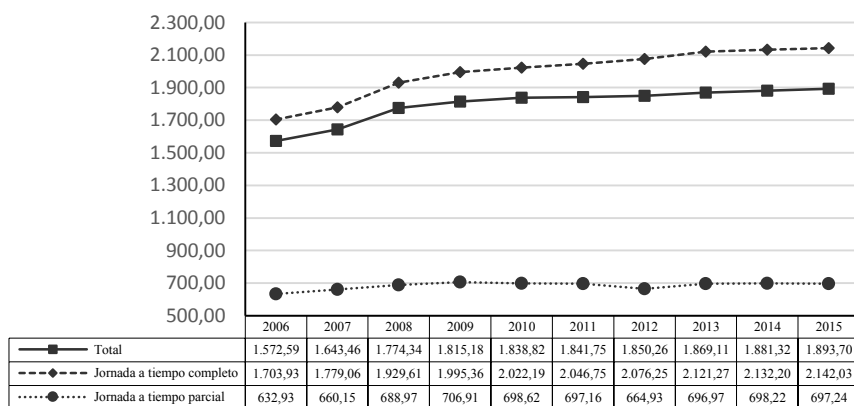
Gráfico 6: Número de hogares sin ingresos (miles)*



* El dato anual que se recoge es la media de los datos trimestrales.
Fuente: Encuesta de Población Activa (INE) y elaboración propia.

Otro indicador de gran interés es la ganancia media anual por trabajador. En el gráfico 7 puede observarse como entre 2006 y 2008 había un crecimiento de los salarios medios en torno al 13% en el salario medio total y el salario medio a tiempo completo. Algo menor, en torno al 8% en el caso de jornada a tiempo parcial. Sin embargo, a partir de ese año, y hasta 2015 el crecimiento en el salario medio total ha sido algo superior al 4%, por encima del 7% en el caso de la jornada a tiempo completo, pero ha disminuido el 3% en el caso de la jornada a tiempo parcial.

Gráfico 7: Evolución de los salarios medios.



Notas: *Los salarios medios son la media de los salarios brutos mensuales.

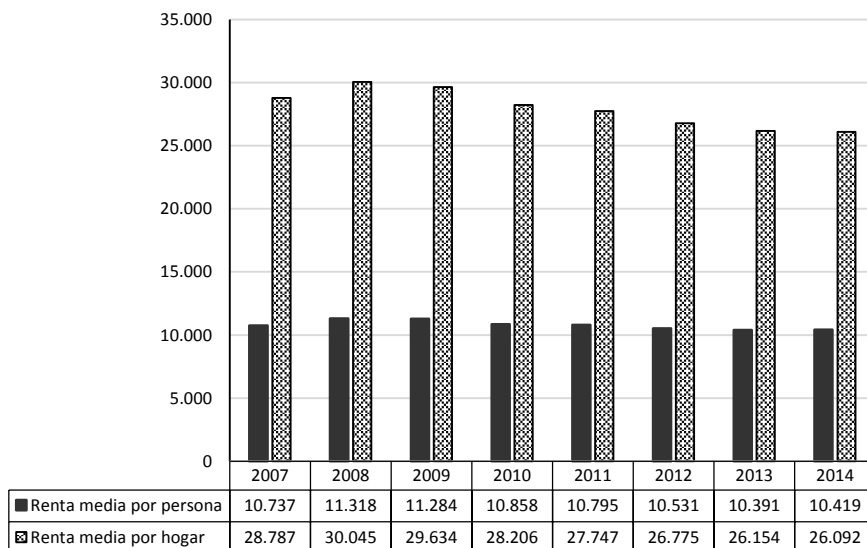
Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Elaboración propia

Si atendemos a la renta media por persona, como muestra el gráfico 8, ésta ha ido disminuyendo desde el año 2008 en adelante, pasando de 11.318 € en 2008 a 10.419 € en 2014. Esta disminución ha supuesto una pérdida del 8% durante el periodo.

En el caso de los ingresos medios de los hogares⁷, éstos han pasado de 30.045 € en 2008 a 26.092 € en 2014. Esto supone una disminución del 14% en 6 años. Puede observarse que en el último año, el ingreso medio por hogar disminuye y la renta media por persona aumenta, esto puede explicarse por la reducción en el tamaño medio del hogar.

⁷ Renta anual neta media por hogar (año anterior al de la entrevista).

Gráfico 8: Renta media por persona y hogar



Fuente INE. Elaboración propia

Todo lo anterior apunta a un empeoramiento de las condiciones económicas de los individuos y de los hogares en los que estos conviven. Además, como indica Ayala (2016), el efecto de la crisis ha afectado fundamentalmente a las rentas más bajas, lo que ha conducido a un incremento de la desigualdad en España, un país que, diversos estudios revelan, se caracteriza por una mayor desigualdad en la distribución de la renta que otras economías desarrolladas. En los años de crisis han desaparecido buena parte de las ganancias que en la mejora de la distribución de la renta se habían conseguido en los periodos de bonanza. En un informe de la OCDE (2015), de un conjunto de 31 países, España aparece como el cuarto país en el que se ha producido una mayor caída de la renta media y el que mayor diferencia presenta entre las rentas de la parte baja y la parte superior de la distribución. Ayala (2016) muestra el aumento de la desigualdad entre 2007 y 2014 (tabla 1).

Tabla 1: Distribución por decilas de la renta disponible de los hogares e indicadores de desigualdad

	2007	2014
Decila ⁸	%	%
Primera	3,6	2,9
Segunda	5,3	4,8
Tercera	6,0	6,3
Cuarta	7,7	7,1
Quinta	8,1	8,1
Sexta	9,9	10,2
Séptima	10,3	10,7
Octava	12,1	12,6
Novena	15,2	15,3
Décima	22,0	22,1
P90/P10 ⁹	3,95	4,39
P90/P50	1,87	1,97
P50/P10	2,11	2,23
Índice de Gini	0,303	0,315

Fuente: Elaborado a partir de Ayala (2016, p.28)

En la tabla puede observarse como han disminuido los porcentajes de renta que acumulan los tramos de menor renta y se ha producido un aumento en los tramos a partir del sexto.

Cuando en la medición de la pobreza se utilizan líneas de pobreza relativa a las que nos hemos referido en la introducción, al porcentaje de la población por debajo de la línea se le denomina tasa de riesgo de pobreza y se trata de una medida de desigualdad. Los cambios en el desarrollo económico de la sociedad afectan a este tipo de indicadores. Por ejemplo, si se produce un aumento homogéneo del nivel de renta en todos los hogares, las líneas de pobreza relativas proporcionan las mismas tasas de pobreza antes y después de este aumento. El umbral de pobreza será mayor, pero la proporción de personas pobres permanecerá invariable. Pero si el aumento o disminución de la renta no es homogéneo, las tasas de pobreza variarán.

La línea de pobreza depende de la distribución de los ingresos y su valor va cambiando. En los gráficos 9 y 10 puede verse la evolución del umbral¹⁰ de riesgo

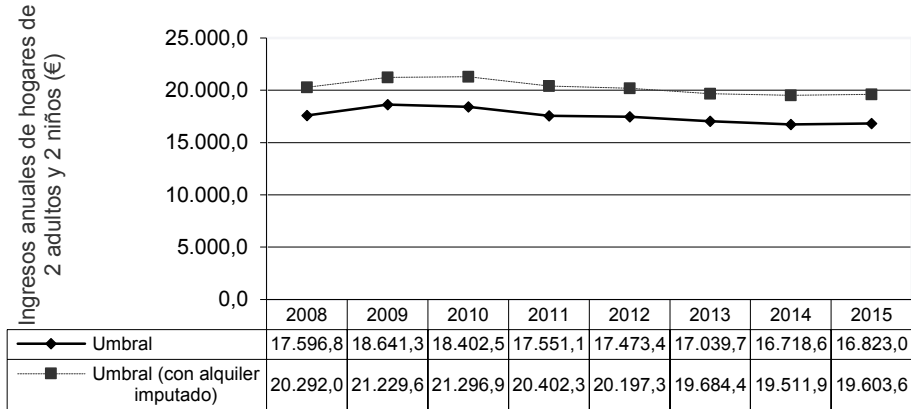
⁸ Decila: 10% de la población ordenada de mayor a menor renta.

⁹ P90, P50 y P10 representan respectivamente los niveles de renta correspondientes a los percentiles 90, 50 y 10.

¹⁰ La definición de renta del hogar incluye el alquiler imputado. El alquiler imputado se aplica a los hogares que no pagan un alquiler completo por ser propietarios o por ocupar una vivienda alquilada a un precio inferior al de mercado o a título gratuito. El valor que se imputa es el

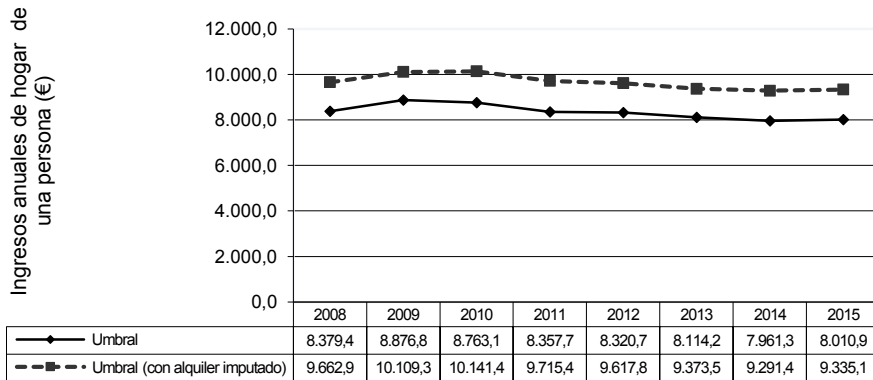
de pobreza¹¹ desde 2008 hasta 2015 tanto en el caso de hogares de una persona como en hogares de 2 adultos y dos niños.

Gráfico 9: Umbral de riesgo de pobreza: Ingresos anuales de hogares de 2 adultos y 2 niños (€)



Fuente INE. Elaboración propia

Gráfico 10: Umbral de riesgo de pobreza Ingresos anuales de hogar de una persona (€)



Fuente INE. Elaboración propia

equivalente al alquiler que se pagaría en el mercado por una vivienda similar a la ocupada, menos cualquier alquiler realmente abonado. Asimismo se deducen de los ingresos totales del hogar los intereses de los préstamos solicitados para la compra de la vivienda principal.

¹¹ Hay que tener en cuenta que, en la encuesta de Condiciones de Vida, los ingresos que se utilizan en el cálculo de variables como rentas y tasa de riesgo de pobreza corresponden siempre al año anterior, es decir, los valores que aparecen para 2015, por ejemplo, corresponden a los ingresos de 2014.

En ambos casos puede verse que el valor más elevado del umbral se registró en 2009. A partir de ese año el umbral ha ido bajando hasta situarse en 2014 en su punto más bajo y parece que empieza a crecer a partir de ahí.

Esto nos lleva a una característica de la pobreza relativa. Un hogar puede tener unos ingresos estables a lo largo del periodo y entrar y salir de la pobreza según dicho umbral vaya fluctuando.

2.2. Características de la población en riesgo de pobreza

Como ya se ha comentado, la tasa de riesgo de pobreza mide cuantas personas tienen ingresos bajos en relación al conjunto de la población. Aunque entre 2009 y 2015 el umbral de riesgo de pobreza haya disminuido (gráficas 9 y 10), por ejemplo, un 9,7% en el caso de hogares de una sola persona, el porcentaje de población total en riesgo de pobreza ha aumentado 1,7 puntos porcentuales, como aparece reflejado en la tabla 2.

Además, los datos contenidos en la tabla 2, reflejan una disminución del porcentaje de la población de 65 o más años en riesgo de pobreza, que se ha reducido a la mitad entre 2009 y 2015 (quizás porque al haber bajado el umbral de riesgo de pobreza, éste se acerca más a las pensiones de menor cuantía, y sus perceptores en el límite de la línea ha cambiado de situación cuando la referencia es el ingreso), se mantiene la tasa para la población menor de 18 años en torno al 29%—aunque en los años centrales de la crisis se había reducido— y es en el grupo con edades comprendidas entre los 18 y 64 años donde el crecimiento de la tasa de riesgo de pobreza ha sido mayor, pasando del 16,5% en 2008 al 22,8 en 2015. Si se consideran los ingresos con alquiler imputado (tabla A4 de anexo) se obtiene una evolución similar.

Tabla 2. Población en riesgo de pobreza.

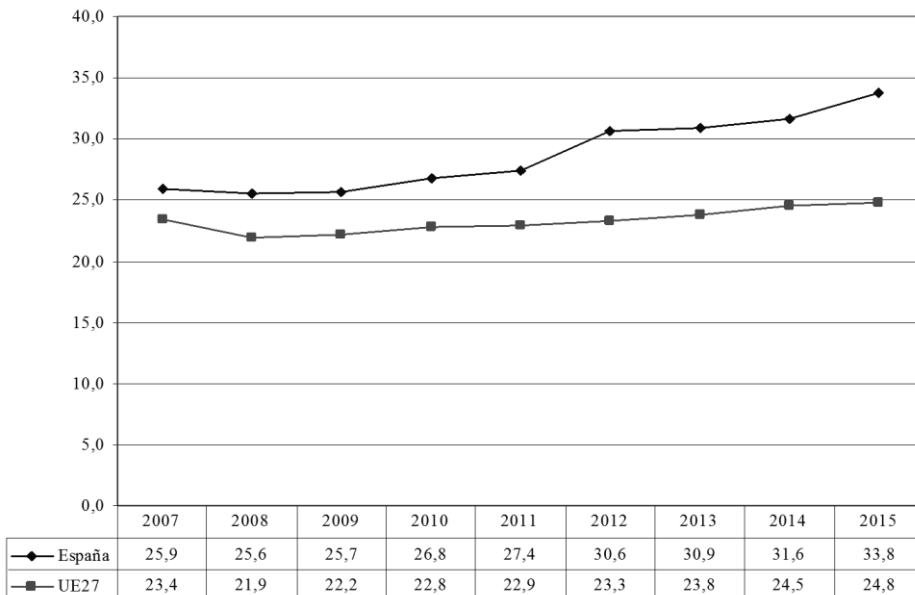
Realización encuesta	Ingresos del año	Población en riesgo de pobreza (%).			
		Ambos sexos			
		Total	De 65 y más años	Menos de 18 años	De 18 a 64 años
2008	2007	19,8	25,5	27,3	16,5
2009	2008	20,4	23,8	29,0	17,2
2010	2009	20,7	21,8	29,3	18,1
2011	2010	20,6	19,8	27,5	19,0
2012	2011	20,8	14,8	27,9	20,4
2013	2012	20,4	12,7	27,5	20,4
2014	2013	22,2	11,4	30,5	22,9
2015	2014	22,1	12,3	29,6	22,8

Fuente INE (ECV). Elaboración propia

Puede concluirse, según reflejan las tasas, un incremento de la pobreza monetaria que se ha concentrado fundamentalmente en el grupo con edades comprendidas entre 18 y 64 años. Además, y como se refleja en el gráfico 11, ha aumentado la intensidad de la pobreza¹², es decir la distancia de ingresos de la población en riesgo de pobreza al umbral. La intensidad se incrementa entre 2007 y 2012 en casi 8 puntos, mientras que para la media de la Unión Europea el incremento ha sido inferior a 1,5 puntos.

Por otro lado, si se ancla el umbral de pobreza en el valor del año 2008 para calcular la tasa de riesgo de pobreza de la población, considerando sólo la modificación en el umbral debida al aumento del índice general de precios (tabla 3) puede apreciarse que el aumento de la pobreza monetaria de la población sería mucho más acusado. Para el conjunto de la población española el incremento que se ha producido sería de casi 10 puntos mientras que para la media de la UE sólo se habría incrementado en 2 puntos. La reducción de la tasa de riesgo de pobreza monetaria de la población a partir de 65 años es mucho más moderada y en los otros dos grupos de población se produce un incremento de más de 10 puntos para los menores de 18 años y de 13 puntos en el intervalo de 18 a 64 años.

Gráfico 11: Evolución de la intensidad de la pobreza en España y UE (2007-2015)



Fuente: EU-SILC (Eurostat) y elaboración propia.

¹² Diferencia entre el umbral de pobreza y la mediana de los ingresos netos equivalentes de la población pobre como porcentaje del umbral de pobreza.

Tabla 3: Población en riesgo de pobreza con el umbral anclado en 2008.

Zona	Edad	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
UE27	Total	16,5	16,2	16,3	17,4	18,0	19,0	19,4	18,5
	menos de 18 años	20,3	20,2	20,9	21,4	21,9	23,0	23,5	22,3
	18 a 64 años	14,7	14,6	15,0	16,3	17,4	18,5	18,9	18,2
	65 años y más	18,9	17,8	15,8	16,9	16,1	16,6	16,7	15,8
España	Total	19,8	19,7	20,6	23,7	25,9	28,1	30,9	29,9
	menos de 18 años	27,3	28,2	29,2	31,3	33,1	35,8	39,3	37,6
	18 a 64 años	16,5	16,5	18,0	21,5	24,7	27,3	30,5	29,5
	65 años y más	25,5	23,2	21,4	23,9	22,8	23,0	23,6	23,5

Fuente: EU-SILC (Eurostat) y elaboración propia.

La pobreza monetaria, como ya se ha indicado es una medida relativa con respecto a un estándar de ingreso para mantener un nivel de vida, por lo que la consideración de medidas multidimensionales mejora el análisis de la vulnerabilidad de la población con relación a la pobreza. En este trabajo utilizamos la carencia material severa y el indicador AROPE¹³.

En la Tabla 4 puede observarse cómo es a los más jóvenes a los que más ha afectado la crisis. Por una parte, en los menores de 16 años, ha aumentado la tasa de pobreza o exclusión social pasando del 31,9% en 2009 al 33,4% en 2015. El riesgo de pobreza se ha mantenido a lo largo de esos años pero la carencia material severa ha pasado del 4,5 al 6,4%. El grupo de edades comprendidas entre 16 y 29, es en el que los indicadores han aumentado más en el intervalo temporal considerado. Así, en el año 2009, el 23,6 % de estos jóvenes se encontraban en riesgo de pobreza o exclusión social, sin embargo, en 2015 esta cifra ha aumentado hasta el 38,2%, (14,6 puntos más). Los datos parecen mostrar que este aumento se debe, en mayor medida, al aumento en el riesgo de pobreza monetaria, que ha pasado del 18,3 al 29,2 (una realidad que no nos puede sorprender cuando sabemos que el paro juvenil ronda el 67,27% para los de 16 a 19 años y el 44,59% para los de 20 a 24 años). Para este grupo de edad, la carencia material severa también ha aumentado 2,8 puntos en este periodo.

Por otro lado, los mayores de 64 años, en estos años, han visto su tasa de riesgo de pobreza o exclusión social reducida un 11,2%. De hecho, actualmente

¹³ Según la “Estrategia europea 2020”, las personas que están en riesgo de pobreza y/o exclusión social se clasificarían por el indicador AROPE. Por tanto, una persona entraría en riesgo de exclusión social cuando: Vive con bajos ingresos (60% de la mediana del ingreso equivalente o por unidad de consumo); Sufre privación material severa (4 de los 9 ítems); Vive en hogares con una intensidad de empleo muy bajo (por debajo del 20%). En caso de estar incluida en dos o tres condiciones, la persona se contabilizan solo una vez.

este colectivo es el que menor riesgo de pobreza presenta y también ha disminuido ligeramente la carencia material severa, aunque sólo en una décima. La explicación la encontramos en las variaciones en el umbral de riesgo de pobreza, en general, estamos hablando de hogares de pensionistas con rentas estables bordeando dichos umbrales y que no han bajado en estos años.

Tabla 4. Pobreza según características sociodemográficas¹⁴

	Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (indicador AROPE)				En riesgo de pobreza (renta año anterior a la entrevista)				Con carencia material severa (en al menos 4 conceptos)			
	2009	2013	2015	Dif. 2015-2009	2009	2013	2015	Dif. 2015-2009	2009	2013	2015	Dif. 2015-2009
GRUPOS DE EDAD												
Total	24,7	27,3	28,6	3,9	20,4	20,4	22,1	1,7	4,5	6,2	6,4	1,9
Menores de 16 años	31,9	31,9	33,4	1,5	28,9	26,7	28,8	-0,1	6,6	8,4	9,1	2,5
De 16 a 29 años	23,6	33,0	38,2	14,6	18,3	24,2	29,2	10,9	5,6	7,4	8,4	2,8
De 30 a 44 años	22,9	28,0	28,5	5,6	18,5	20,7	21,8	3,3	5,1	7,6	6,7	1,6
De 45 a 64 años	22,7	28,9	31,0	8,3	16,0	19,0	21,4	5,4	3,2	5,0	6,4	3,2
De 65 y más años	24,9	14,5	13,7	-11,2	23,8	12,7	12,3	-11,5	2,3	2,7	2,2	-0,1
NIVEL EDUCATIVO¹⁵												
Educación primaria o inferior	34,0	32,5	32,0	-2,0	28,9	25,1	24,8	-4,1	6,2	8,3	8,3	2,1
Educación secundaria primera etapa	26,5	35,1	39,0	12,5	21,4	25,2	29,9	8,5	4,8	7,4	8,8	4,0
Educación secundaria segunda etapa	20,0	25,4	27,6	7,6	14,8	18,5	20,3	5,5	3,2	5,1	4,9	1,7
Educación superior	10,6	13,3	13,8	3,2	7,6	8,5	9,8	2,2	1,4	1,9	1,8	0,4
NACIONALIDAD												
Total	23,7	26,6	27,8	4,1	19,1	19,3	21,0	1,9	4,1	5,7	5,9	1,8
Española	20,8	23,5	25,5	4,7	16,5	16,5	18,8	2,3	2,9	4,4	4,9	2,0
Extranjera (Unión Europea)	38,4	38,9	40,2	1,8	35,4	35,1	33,3	-2,1	6,7	9,3	12,3	5,6
Extranjera (Resto del mundo)	50,4	60,3	63,9	13,5	41,5	47,8	55,3	13,8	17,7	20,8	20,0	2,3
RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD												
Total	23,7	26,6	27,8	4,1	19,1	19,3	21,0	1,9	4,1	5,7	5,9	1,8
Ocupados	13,7	14,8	18,1	4,4	11,6	11,7	14,8	3,2	2,6	3,5	3,7	1,1
Parados	40,9	56,5	61,0	20,1	31,3	39,9	44,8	13,5	11,1	14,9	16,9	5,8
Jubilados	22,4	13,8	12,6	-9,8	19,2	10,7	10,3	-8,9	2,0	2,4	1,9	-0,1
Otros inactivos	35,4	34,0	35,4	0,0	27,5	23,4	24,9	-2,6	4,8	5,1	5,6	0,8

Fuente: INE (ECV). Elaboración propia

¹⁴ A excepción de los grupos de edad, el resto de los análisis está referido a la población de 16 o más años.

¹⁵ Nivel de formación alcanzado: Educación primaria o inferior: Incluye analfabetos Educación secundaria segunda etapa: Incluye formación e inserción laboral equivalente (incluida la que precisa título de secundaria segunda etapa)

No puede sorprender que la pobreza se reparta de manera desigual según el nivel educativo. Si atendemos a la importancia que tiene el nivel de formación, el 39% de la población que ha alcanzado un nivel educativo equivalente a primera etapa de educación secundaria estaba en riesgo de pobreza o exclusión social en la ECV de 2015 (con ingresos del año 2014). Por su parte, cuando el grado alcanzado es la educación superior, dicha tasa se reducía hasta el 13,8%.

Según los datos obtenidos parece que la crisis de estos años ha afectado menos a los que solo tienen educación primaria. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) se establece en 1996 y, por lo tanto, cada vez hay menos población que solo tiene estudios primarios y los que quedan, pertenecen a grupos de edades mayores, que son a los que menos ha afectado la crisis, como hemos comentado anteriormente.

Puede observarse, que si no se tiene en cuenta el grupo anteriormente citado, en el colectivo con estudios superiores es en el que menos ha aumentado la tasa de pobreza o exclusión social en estos años, como era de esperar, tanto en el caso de la renta anual como en el de carencia material severa.

Según la nacionalidad, el porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en 2015 era del 25,5% para los españoles, del 40,2% para los extranjeros de la Unión Europea (UE) y del 63,9% para las personas cuya nacionalidad no era de un país de la UE.

Desde 2009, el porcentaje de población extranjera que reside en España ha ido disminuyendo. En 2015 el 9,2% de los residentes en España mayores de 16 años no tienen la nacionalidad española (tabla A5 del anexo), y es en este colectivo donde la crisis ha hecho aumentar el riesgo de pobreza o exclusión social, especialmente en aquellos extranjeros que no pertenecen a un país de la Unión Europea (UE) que suponen un 5,84% de la población de referencia. Este grupo es el que ha sufrido más la crisis fundamentalmente por el riesgo de pobreza debido a la renta, que entre 2009 y 2015 ha aumentado en 13,8 puntos. Hay que observar, que sólo entre 2013 y 2015, la población bajo el umbral de pobreza de este grupo ha aumentado en 7,5 puntos, más de lo que lo había hecho entre 2009 y 2013 (6,3 puntos porcentuales).

En relación con la actividad, el 61% de los parados estaba en riesgo de pobreza o exclusión social en 2015 y el 18,1% de los ocupados. Por otra parte, de la población inactiva, la tasa se sitúa en el 12,6% para los jubilados. En realidad, aquí nos encontramos con dos fenómenos confluyentes: el aumento en estos años del número de parados, el peso de la población de 16 o más años parada ha aumentado casi 3 puntos a lo largo del periodo (tabla A6 del anexo); y la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social del colectivo, que ha aumentado en 20,1 puntos. Es decir, hay más parados y, además, las probabilidades de que el

desempleo los coloque en riesgo de pobreza y en carencia material severa son mayores.

El grupo que ha visto disminuir su tasa de pobreza con la crisis son los jubilados, como se ha comentado. Este colectivo ha disminuido su tasa de riesgo de pobreza o exclusión social en 9,8 puntos, principalmente, porque ha disminuido su tasa de riesgo de pobreza en 8,9 puntos pues, su carencia material severa sólo ha bajado una décima.

Tabla 5: Pobreza según tipo de hogar.

	Riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE)				Tasa de riesgo de pobreza (renta del año anterior a la entrevista)				Carencia material severa (al menos 4 conceptos)			
	2009	2013	2015	Dif. 2015-2009	2009	2013	2015	Dif. 2015-2009	2009	2013	2015	Dif. 2015-2009
Total	24,7	27,3	28,6	3,9	20,4	20,4	22,1	1,7	4,5	6,2	6,4	1,9
Hogares de una persona	33,9	25,0	26,7	-7,2	30,1	19,2	20,3	-9,8	4,0	5,0	7,4	3,4
2 adultos sin niños dependientes	22,4	22,6	22,3	-0,1	17,3	14,8	15,2	-2,1	2,7	4,0	4,0	1,3
Otros hogares sin niños dependientes	14,1	22,7	25,8	11,7	7,9	11,8	16,8	8,9	3,1	5,9	4,2	1,1
1 adulto con 1 ó más niños dependientes	51,1	47,6	50,1	-1,0	44,2	38,0	37,5	-6,7	12,8	11,9	13,0	0,2
2 adultos con 1 ó más niños dependientes	27,3	27,7	28,5	1,2	24,8	23,3	25,3	0,5	4,2	6,4	6,4	2,2
Otros hogares con niños dependientes	28,0	38,5	41,8	13,8	22,7	30,8	31,4	8,7	8,7	9,6	12,2	3,5
No consta	..	14,4	47,2		..	14,4	34,7		..	0,0	9,3	

Fuente: INE (ECV). Elaboración propia

Además de determinadas características individuales que ya hemos comentado, la composición del hogar también determina los valores de la tasa de pobreza. Como se muestra en la Tabla 5, atendiendo al tipo de hogar, el 50,1% del total de personas que vivían en hogares formados por un adulto con hijos dependientes a cargo se situaban en riesgo de pobreza o exclusión social en 2015. La menor tasa para este indicador se daba en los hogares formados por dos adultos sin niños dependientes, con un 22,3%. Los hogares de una sola persona fueron en los que esta tasa experimentó una mayor disminución pasando del 33,9% en 2009 al 26,7% en 2015. Los definidos como otros hogares con niños dependientes, fueron en los que la tasa aumentó más durante el periodo, 13,8 puntos.

3. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA POBREZA LABORAL E INDICADORES DE POBREZA DE LOS TRABAJADORES EN ESPAÑA

Aunque las tasas de riesgo de pobreza de los trabajadores son sensiblemente menores que las de la población, el valor alcanzado por estas en el presente siglo, sobre todo en determinadas economías de la UE, plantea la duda de si el empleo, o al menos la creación de determinados empleos es la mejor herramienta para disminuir el riesgo de pobreza.

En el conjunto de la Unión Europea, España exhibe una de las mayores tasas de riesgo de pobreza en el trabajo. La tasa está por encima de la media de la UE27 (gráfico del anexo A1), en 2007 el valor de la tasa en España estaba en el 10,2%, por encima sólo estaban Polonia, Grecia y Rumania. La tasa de riesgo de pobreza de los trabajadores en su conjunto, permanece más o menos estable hasta 2013, experimentado un crecimiento en los dos últimos años, de forma que en 2015, sólo Grecia y Rumania presentan tasas por encima de la española. Además en el caso de Grecia la tasa se ha reducido desde el valor de 2007, en Rumania ha crecido en torno a 2 puntos y en España entre 2013 y 2015 más de 2,5 puntos, lo que supone además un crecimiento relativo mayor si se tiene en cuenta que la tasa de España era más baja.

En los últimos años se ha desarrollado una literatura relativamente amplia que analiza las causas y mecanismos que conducen a la pobreza laboral. Entre estos aspectos, se consideran, determinadas características del individuo y del hogar en el que vive, el tipo de vinculación en el mercado laboral, el entorno institucional del mercado laboral y sistemas de transferencias desde el estado del bienestar del país.

Crettaz y Bonoli (2010), concluyen tres mecanismos principales causantes de la situación de pobreza del trabajador, el bajo salario, la baja intensidad laboral y el número de dependientes del hogar de convivencia. Teniendo en cuenta estos mecanismos, existe un cuerpo de literatura que analiza la pobreza de los trabajadores centrándose en alguno de ellos, o considerándolos conjuntamente y viendo su grado de solapamiento.

Peña-Casas y Latta (2004) estudian la pobreza laboral en la UE atendiendo a determinadas características: bajos salarios, características del hogar, calidad del empleo y características individuales. Basándose en datos de trabajos previos y en el Panel de Hogares de la UE¹⁶, concluyen que sólo el 25% de los trabajadores pobres lo son por tener bajo salario, aunque es matizable en función del país, y que son más determinantes las características del hogar. En el caso de España, concluyen que sólo el 10,8% de la pobreza monetaria de los trabajadores

¹⁶ El Panel de Hogares de la UE se elaboró entre 1991 y 2001, a esta fuente le sucedió la Encuesta de Condiciones de Vida e Ingresos.

se debería a los bajos salarios. Con relación a las características, las mayores tasas de pobreza laboral se dan en hogares monoparentales con hijos a cargo, en torno al 22%, o con dos adultos e hijos pero uno de ellos no recibe rentas salariales (20%), si los dos adultos trabajan, las tasas medias oscilan entre el 3% (sin hijos dependientes) y el 5%. Para España la tasa de pobreza laboral oscila entre el 34% (monoparental con hijo/s a cargo) y el 2% (todos los adultos trabajan y sin dependientes). En nueve de los 15 países considerados en su estudio es mayor la tasa de pobreza monetaria entre los trabajadores que entre las trabajadoras, sin embargo, en el caso de España, la tasa de riesgo de pobreza de los trabajadores está por encima de la de las trabajadoras, que es un 7%.

El riesgo de pobreza laboral con relación a los bajos salarios ha sido estudiado para los países de la UE, entre otros por Nolan, Whelan y Maitre (2010). Su análisis se centra en los trabajadores a tiempo completo que trabajan durante todo el año a partir de los datos de Ingresos y Condiciones de Vida de Eurostat (EUSILC 2006). Encuentran, que para este grupo de trabajadores, si su salario no es bajo¹⁷ el riesgo de pobreza relativo es muy bajo, entre el 1 y el 2%, mientras que, entre los trabajadores de bajos salarios, y dependiendo del país, el riesgo de pobreza varía entre el 7% y el 27%¹⁸. Para España la tasa de riesgo de pobreza de los trabajadores de bajo salario es del 15,1% frente a la del 3,7% para los trabajadores que no tienen bajos salarios, es mayor entre los hombres, un 22,1% frente al 9,6% de las mujeres y, por grupos de edad, es el de edad intermedia, entre 30 y 49 años, el que exhibe mayor tasa de pobreza que se sitúa en el 19,5%, frente al 9,9% de los más jóvenes (18 a 29 años) y el 14,5% del grupo con edades entre 50 y 64 años.

En el estudio de García e Ibañez (2007), con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE de 2004, concluyen que el solapamiento entre ser pobre y tener un salario bajo solo se produce en el 1,7% de los asalariados, mientras que la tasa de pobreza de los asalariados es del 6,8%. Por tanto, del conjunto de los trabajadores asalariados en riesgo de pobreza, algo más de un 25% son trabajadores de bajos salarios, mientras que algo menos del 75% no tienen un salario bajo. Las variables que mejor explican ser un trabajador de bajos salarios son el sexo (ser mujer), la edad (ser joven), el nivel de formación (bajo nivel) y el tipo de ocupación que está vinculado a la formación (manuales). Entre los trabajadores de bajos salarios las variables que influyen en el riesgo de pobreza son el tipo de convivencia y la intensidad laboral del hogar de convivencia.

El trabajo temporal y el trabajo a tiempo parcial son considerados empleos atípicos en contraposición a los que se consideran empleos típicos, es decir, los permanentes y a tiempo completo. Este tipo de empleos se asocian también a una

¹⁷ Está por encima de 2/3 del salario mediano en cómputo anual.

¹⁸ En el extremo inferior Bélgica y en el superior Luxemburgo.

mayor precariedad, entre otras razones, por el menor salario, porque limitan el acceso o el volumen de ciertos beneficios derivados del trabajo y también porque, en determinados países, la tasa de pobreza de estos trabajadores es mayor. Debido a este último aspecto, las posibles vinculaciones entre trabajador pobre y temporal o a tiempo parcial han sido objeto de análisis en la literatura sobre pobreza de los trabajadores. Van Lancker (2011) analiza la posible correlación entre riesgo de pobreza laboral de los asalariados y trabajo temporal a partir de los datos de la encuesta de Condiciones de Vida e Ingresos de Eurostat (EU-SILC) de 2008 para 24 países de la UE. Concluye, mediante un análisis multivariante, un mayor riesgo de pobreza de los trabajadores temporales que es debido, fundamentalmente, a su menor salario. Las características sociodemográficas, el nivel educativo alcanzado y las características del hogar influyen en el riesgo de pobreza de los trabajadores, independientemente del tipo de contrato, por lo que concluye que no existen diferencias en el perfil de trabajador pobre temporal o permanente.

Las vinculaciones entre empleo a tiempo parcial y riesgo de pobreza han sido objeto de análisis en los trabajos de Horemans y Marx (2013) y Horemans, Marx y Nolan (2015). En el primero de los trabajos el estudio se realiza considerando solo a los trabajadores a tiempo parcial y a tiempo completo que trabajan todo el año en 15 países de la UE. Concluyen un mayor riesgo de pobreza entre los trabajadores a tiempo parcial en 13 de los países considerados¹⁹, siendo mayor el riesgo de pobreza en los casos de empleo parcial involuntario o en la opción voluntaria por necesidad de tiempo para el cuidado de dependientes. Por otro lado, entre los trabajadores a tiempo parcial el riesgo de pobreza es mayor cuando son la principal fuente de ingreso del hogar, son trabajadores de bajos salarios y con contratos temporales. En el segundo de los estudios, la definición de trabajador es mucho más amplia, considerando a un individuo como trabajador si ha manifestado que ese es su estatus. El riesgo de pobreza de los trabajadores a tiempo parcial es significativamente más alto que el de los trabajadores a tiempo completo en 17 de los 26 países de la UE considerados, en el caso del tiempo parcial involuntario, el riesgo de pobreza aumenta, no mostrando diferencias significativas con el de la población desempleada y poniendo de manifiesto que el aumento del riesgo de pobreza entre los trabajadores a tiempo parcial no voluntario en el periodo de crisis, ha sido parejo al crecimiento de este tipo de empleados.

Meulders y O'Dorchai (2013) analizan la pobreza laboral en 8 países de la UE²⁰, a partir de los datos de EU-SILC 2007, observando diferencias entre medir

¹⁹ No significativo resulta en Holanda y Finlandia. En el primero de ellos hay una alta proporción de empleo a tiempo parcial, sobre todo entre las mujeres, pero en su mayoría es voluntario. En Finlandia el empleo a tipo parcial tiene escaso peso y se concentra fundamentalmente en estudiantes y retirados.

²⁰ Austria, Bélgica, España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Polonia y Reino Unido.

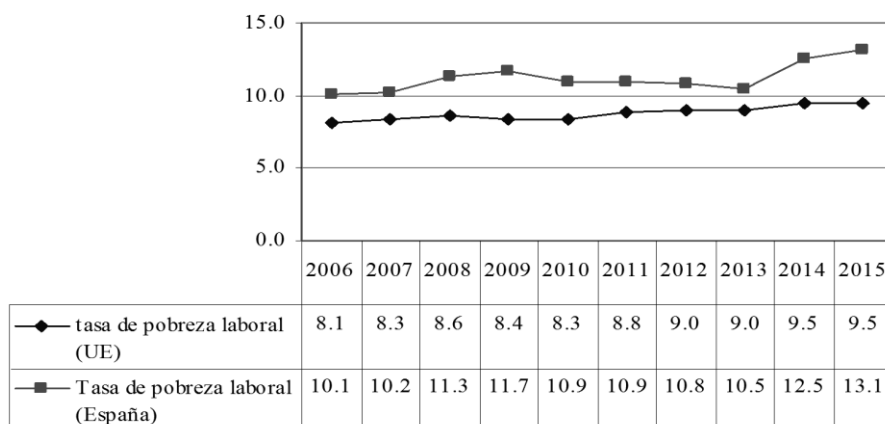
la pobreza relativa utilizando los ingresos del individuo o los del hogar. Concluyen, con la aproximación del ingreso del individuo, una menor tasa de riesgo de pobreza en los trabajadores de sexo masculino que la que se obtiene con la definición de Eurostat y un importante aumento entre las trabajadoras, que se duplica en el caso de España y puede incluso llegar a triplicarse en el caso de Austria. Si se toma el ingreso individual y además se considera a toda la población en edad de trabajar, de 15 a 64, excluyendo a los retirados o estudiantes en ese tramo de edad, las tasas de pobreza laboral aumentan significativamente sobre todo en el caso de España, en el que la tasa de pobreza laboral femenina se situaría por encima del 44% frente a una tasa masculina algo por encima del 13%. Con respecto a este último resultado, las autoras concluyen que puede deberse a la existencia en España de un sesgo de género en las prestaciones por desempleo y enfermedad.

En los análisis empíricos sobre riesgo de pobreza de los trabajadores para los países de la UE, entre los que se encuentra España, sobresalen las características sociodemográficas del trabajador y las características del hogar como los factores más significativos en la explicación del riesgo de pobreza. También las características del empleo, tiempo parcial frente a tiempo completo o trabajo temporal frente a permanente, resultan explicativas de las diferencias en el riesgo de pobreza de los trabajadores, aunque cuando este último grupo se considera conjuntamente con el primero, esas diferencias pierden peso. Un aspecto también importante en el riesgo de pobreza de los trabajadores es la existencia y volumen del nivel de transferencias de ingresos, por parte del Estado, a los hogares con trabajadores pobres que, como se expone en Rodríguez Cabrero (2010), es casi inexistente en el caso de España.

Teniendo en cuenta estas características y a partir de los datos de Eurostat de ingresos y condiciones de vida, se analiza la evolución de la tasa de pobreza de los trabajadores en España en el periodo reciente.

Aunque la tasa de pobreza de los trabajadores es menor que la del conjunto de la población hay un hecho relevante que merece ser destacado y es el aumento de dicha tasa en los últimos periodos en los que se empieza a hablar de recuperación económica. Así en el gráfico 12 se muestra la evolución de la tasa de pobreza de la población ocupada mayor de 18 años tanto en España como en la UE.

Gráfico 12: Evolución de la tasa de pobreza de la población ocupada (mayores de 18 años)



Fuente: EU-SILC (Eurostat) y elaboración propia.

La tasa de pobreza laboral monetaria es mayor en España que para la media de la Unión Europea (UE), además el incremento de la tasa que se produce en los dos últimos periodos es también más acusado en el caso de España, utilizando como referencia el dato de 2013, la tasa ha aumentado en la UE medio punto y en España el incremento ha sido de 2,6 puntos. Este incremento es superior al que se ha producido en la tasa de pobreza monetaria del conjunto de la población en estos dos últimos años que ha sido de 1,7 puntos y similar al experimentado en la población de 18 a 64 años en términos porcentuales, pero relativamente mayor.

Existen diferencias en cuanto al valor de la tasa según el estatus del trabajador, trabajador por cuenta ajena (asalariado) o trabajador por cuenta propia (no asalariado) y en cada uno de estos dos grupos según se analice la pobreza monetaria o la carencia material severa (tabla 6).

Tabla 6: Pobreza monetaria y carencia material según estatus del trabajador (mayores de 18 años)

		Tasa de pobreza monetaria				Carencia material severa			
		Tasa				Tasa			
		2009	2013	2015	Dif. 2013-2015	2009	2013	2015	Dif. 2013-2015
UE	Asalariados	6,4	6,9	7,3	0,4	5,2	5,7	4,5	-1,2
	No asalariados	20,8	21,5	22,6	1,1	7,2	8,0	6,3	-1,7
España	Asalariados	9,4	8,2	10,4	2,2	3,3	3,7	4,1	0,4
	No asalariados	24,2	21,7	26,2	4,5	2,6	2,1	2,1	0,0

Fuente: EU-SILC (Eurostat) y elaboración propia.

Cuando para medir la pobreza utilizamos la imposibilidad de acceso a determinados consumos, gastos o servicios²¹ las tasas disminuyen sensiblemente tanto en España como en la UE. Las tasas de pobreza monetaria de los no asalariados (fundamentalmente autónomos y empresarios) son muy superiores a la de los trabajadores asalariados llegando incluso a triplicarse en el caso de la UE, y son superiores para ambos grupos en el caso de España.

Sin embargo, con relación a la carencia material severa, las tasas son superiores para los trabajadores de la UE en su conjunto y son superiores en este ámbito geográfico para los trabajadores por cuenta propia, aunque la tasa se ha reducido desde 2013. En el caso de España, la tasa de carencia material de los trabajadores por cuenta propia es inferior a la de los asalariados y se ha reducido desde su valor máximo, que fue en el año 2012 del 3,2%, en más de un punto. Sin embargo, la tasa de carencia material severa ha aumentado en 1,4 puntos para el trabajador asalariado, desde su valor mínimo de 2,7 registrado en 2011. En general, la mayoría de los estudios coinciden en señalar la escasa fiabilidad en los datos de ingresos en el caso de los no asalariados, lo que explicaría que exhiban mayor pobreza monetaria y menor carencia material que los asalariados por lo que, en la mayoría de los análisis, resultan excluidos o considerados de forma independiente. En lo que resta del apartado el estudio se realiza sobre los trabajadores asalariados.

3.1. Evolución de las tasas de pobreza según características sociodemográficas y del hogar del trabajador

En la tabla 7 se recogen las tasas de pobreza monetaria de los trabajadores asalariados en España por intervalos de edad y sexo. En líneas generales, las tasas de pobreza de los trabajadores son mayores en los intervalos más jóvenes y además, experimentan un importante crecimiento, de 8,4 y 4,2 puntos entre 2013 y 2015 respectivamente en hombres y mujeres. El grupo de 55 a 64 años es el que presenta tasas de pobreza inferiores y además se han reducido entre 2013 y 2015. En el grupo de edad intermedia, se ha producido un incremento de la pobreza en mayor medida en los hombres. Las tasas de pobreza son mayores para la población asalariada femenina salvo en el intervalo de mayor edad.

²¹ No poder permitirse al menos 4 de los 9 ítems siguientes: 1) pagar la factura del alquiler, hipoteca o servicios públicos, 2) mantener el hogar adecuadamente caliente, 3) asumir gastos inesperados, 4) comer carne o proteínas de forma irregular, 5) ir de vacaciones, 6) disponer de coche, 7) disponer de lavadora, 8) disponer de aparato de televisión en color y 9) disponer de teléfono.

Tabla 7: Tasa de pobreza monetaria de los asalariados por edad y sexo (mayores de 18 años)

		2009	2013	2015	Diferencia 2015-2013
TOTAL	15-24	13,4	14,5	20,9	6,4
	25-54	9,4	8,4	11,1	2,7
	55-64	5,7	5,5	4,3	-0,8
HOMBRES	15-24	11,8	10,1	18,5	8,4
	25-54	9,9	7,9	11,0	3,1
	55-64	5,6	4,5	3,3	-2,2
MUJERES	15-24	15,4	19,3	23,5	4,2
	25-54	8,8	9,1	11,3	2,2
	55-64	7,1	0,6	0,6	0,0

Fuente: EU-SILC (Eurostat) y elaboración propia.

Como hemos indicado anteriormente, el riesgo de pobreza de un trabajador está influenciado por las características del hogar en el que vive, es decir por el número de adultos y el número de menores dependientes que conviven en el hogar (tabla 8). Las tasas de pobreza son mayores cuando en el hogar hay un solo adulto. La conformación del hogar con menores dependientes aumenta la tasa de riesgo de pobreza del trabajador, en este caso, si el hogar está formado por un solo adulto la tasa de pobreza monetaria alcanzó en 2010 el 21,3% para la media de la UE y el 34,3% para España, aunque el valor de esta tasa ha disminuido en los últimos años y el dato de España en 2015 la sitúa en el 24,3%. Las tasas de pobreza son menores en los hogares formados por al menos dos adultos sin dependientes, aunque el valor de la tasa ha crecido más, proporcionalmente, en los últimos años de lo que lo ha hecho la tasa en los hogares formados por al menos dos adultos con dependientes.

Tabla 8: Pobreza de los trabajadores según composición del hogar

			2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EU	Sin dependiente	Una persona	10,1	9,6	10,3	11,4	10,8	10,8	12,3	12,7	13,1	13,6	13,3
		Dos o más adultos	5,2	5,1	5,5	5,1	5,0	4,8	5,5	5,7	5,6	6,1	6,2
		Otros Hogares	6,3	6,1	6,6	6,6	6,5	6,2	7,1	7,4	7,5	8,0	8,0
	Con menores dependientes	Una persona	16,0	17,6	17,9	20,6	19,0	21,3	19,7	19,9	20,3	20,1	19,9
		Dos o más adultos	9,6	9,6	9,6	10,2	10,0	9,9	10,1	10,1	10,0	10,5	10,6
		Otros Hogares	10,0	10,1	10,1	10,7	10,5	10,5	10,6	10,7	10,6	11,1	11,2
ESPAÑA	Sin dependiente	Una persona	8,3	8,6	8,8	12,1	12,0	11,5	16,0	10,8	11,8	16,4	14,2
		Dos o más adultos	6,5	5,7	6,0	6,0	6,6	6,4	6,5	6,7	6,4	8,1	9,2
		Otros Hogares	6,8	6,1	6,4	6,9	7,5	7,3	8,4	7,5	7,4	9,8	10,3
	Con menores dependientes	Una persona	25,8	20,9	22,3	25,0	34,6	34,3	25,8	23,4	25,4	26,8	24,3
		Dos o más adultos	14,4	14,4	14,1	15,8	15,8	14,0	13,0	13,8	13,1	14,7	15,6
		Otros Hogares	14,7	14,5	14,3	16,0	16,3	14,7	13,5	14,2	13,6	15,3	16,1

Fuente: EU-SILC (Eurostat) y elaboración propia.

Uno de los determinantes de la tasa de pobreza del trabajador es la intensidad laboral del hogar. A menor intensidad laboral mayor es la tasa de pobreza monetaria según revelan los datos (tabla 9). En los hogares con baja intensidad laboral, entre 0.2 y 0.45, la tasa de pobreza monetaria del trabajador ha estado casi todos los años por encima del 20%, salvo en 2013 en el que la tasa con baja intensidad laboral y sin dependientes se situó en el 17,1%, entre ese año y el 2015, se ha producido un aumento de 12 puntos. La baja intensidad laboral y la presencia de dependientes elevan sustancialmente la tasa de pobreza, prácticamente por encima del 38% durante todo el periodo, alcanzándose los valores más elevados en 2008, con una tasa en el 52,8% y en 2015 en el 53,3%.

En los hogares con intensidad laboral media, entre 0.45 y 0.55 y media alta, entre 0.55 y 0.85 las tasas de pobreza difieren mucho en función de la existencia en el hogar de dependientes o no.

Sin embargo, la alta intensidad laboral del hogar hace que la diferencia en la tasa de pobreza sin y con dependientes sea menor. Además curiosamente, en los tres últimos años, la tasa de pobreza de los trabajadores en hogares con alta intensidad laboral y dependientes es menor que la de los que no tienen dependientes.

Tabla 9: Tasa de pobreza de los trabajadores e intensidad laboral del hogar.

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sin dependientes	(0.2,0.45)	24,7	20,9	22,4	26,6	21,5	21,1	19,9	28,9	17,1	20,1	29,1
	(0.45,0.55)	8,4	12,1	12,6	11,0	11,8	12,1	12,0	9,7	13,2	15,5	14,2
	(0.55,0.85)	6,5	5,5	6,0	10,4	8,5	7,2	9,8	7,4	5,9	9,8	10,9
	(0.85,1)	4,5	3,6	3,9	3,9	4,8	4,7	5,9	4,1	4,9	6,9	6,7
Con dependientes	(0.2,0.45)	37,9	38,9	38,0	52,8	41,2	49,1	38,7	48,1	47,8	49,3	53,3
	(0.45,0.55)	27,8	32,7	32,0	33,6	34,0	32,1	25,2	25,2	22,9	24,9	30,7
	(0.55,0.85)	12,4	10,4	12,4	17,4	16,9	15,1	11,2	13,3	12,3	15,3	16,3
	(0.85,1)	7,6	7,0	6,8	6,5	8,0	4,9	6,7	4,7	4,5	4,9	5,7

Fuente: EU-SILC (Eurostat) y elaboración propia.

3.2. Evolución de las tasas de pobreza según características laborales del trabajador

La estabilidad en el empleo, es decir disponer de un contrato permanente frente a uno temporal y el número de horas trabajadas, es decir el tiempo completo frente a tiempo parcial, muestran, como es de esperar, diferencias en las tasas de pobreza de los trabajadores por cuenta ajena (tabla 10).

En la tabla siguiente podemos observar como la tasa de pobreza de las personas que tienen una vinculación laboral permanente es similar en la Unión

Europea y en España y se mantiene en torno a los 6 puntos. La tasa de pobreza de los trabajadores con contrato temporal triplica en 2015 a la de los trabajadores con contrato permanente en el caso de la UE y casi la cuadruplica en España. Además hay que tener en cuenta la alta tasa de temporalidad en el mercado de trabajo español frente a la media de la UE (gráfico A2 del anexo). En 2007 la tasa de temporalidad²² de la UE estaba en 14,6 y la de España 17 puntos por encima, en los dos años siguientes, la tasa se reduce en la UE en un punto y en España, debido fundamentalmente a la destrucción de empleo vinculado al sector de la construcción, en 6,3 puntos. Con alguna ligera subida, la tasa de temporalidad en España ha continuado disminuyendo hasta 2013 y a partir de ese momento ha comenzado a crecer, aunque se sitúa en 2015 todavía por debajo del nivel de 2007. Aunque la tasa de pobreza de los trabajadores temporales en España se reduce entre 2008 y 2010, en los demás años, pese a caer el número de trabajadores, la tasa de pobreza crece y, en los últimos años, con tasas de temporalidad similares a las de 2007, la tasa de pobreza esta once puntos por encima del valor de 2007.

Tabla 10: Tasa de riesgo de pobreza de los trabajadores asalariados según algunas características laborales

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Contrato Permanente	UE27	5,1	5,1	5,5	5,5	5,5	5,9	5,7
	España	6,0	5,5	5,4	5,4	5,4	5,9	5,9
Contrato temporal	UE27	13,5	13,3	13,8	14,2	14,9	15,8	15,7
	España	17,8	15,2	15,9	17,6	17,5	22,9	23,3
Contrato tiempo completo	UE27	7,0	7,1	7,4	7,4	7,2	7,7	7,8
	España	9,6	9,2	9,3	8,7	8,9	10,2	10,3
Contrato tiempo parcial	UE27	12,8	12,5	13,4	13,7	14,7	15,7	15,3
	España	21,1	19,3	19,0	21,2	18,7	22,9	27,1
Trabaja todo el año	UE27	7,9	7,9	8,3	8,4	8,5	9,0	9,0
	España	11,1	10,5	10,8	9,9	10,0	11,6	12,2
Trabaja menos de un año	UE27	15,9	14,7	16,7	17,2	16,3	18,2	17,6
	España	17,3	14,7	11,9	21,1	15,4	22,4	22,4

Fuente: EU-SILC (Eurostat) y elaboración propia

Las mayores tasas de pobreza según las características laborales corresponden a los trabajadores a tiempo parcial y además, la diferencia con respecto a las tasas a tiempo completo son también mucho más elevadas que en la UE. La tasa de empleo a tiempo parcial (% del total) es en España más baja que para la media de la UE pero, desde que se inició la crisis, esta modalidad de

²² Porcentaje de empleados con contrato temporal del total de empleados.

empleo ha ido creciendo de forma que, si en 2007 la diferencia entre la tasa europea y la española era de 6,2 puntos (gráfico A3 del anexo), en el año 2015, la diferencia se reduce a 4,1 puntos a pesar de que el empleo a tiempo parcial también ha crecido para la media de UE. El crecimiento del empleo a tiempo parcial va acompañado de un mayor peso en la composición del mismo del empleo a tiempo parcial no deseado²³. Como se refleja en el gráfico A3 del anexo, el empleo a tiempo parcial no deseado (como porcentaje del empleo a tiempo parcial total) se ha incrementado para la media de la UE en 7,2 puntos entre 2007 y 2014 y en España, para el mismo periodo, el incremento ha sido de 30,7%. En cuanto a la tasa de pobreza de los empleados a tiempo parcial, pese a mostrar crecimiento en los últimos años, experimentó una reducción en los años centrales de la crisis que, con cierta cautela, no parece estar en consonancia con la evolución en esos años del empleo a tiempo parcial no deseado.

Como es de esperar, también existen diferencias entre las tasas de pobreza de los trabajadores que trabajan todo el año, frente a los que lo hacen una parte de este.

3.3. Evolución de las tasas de pobrezas de los trabajadores en función del nivel de estudios alcanzados

Finalmente en la siguiente tabla recogemos las tasas de pobreza de los trabajadores en función del nivel de estudios alcanzado. Consideramos los tres niveles ISCED11 de Eurostat, nivel 0-2 con estudios inferiores a secundarios, 2-4 estudios secundarios y 4-6 estudios superiores. A mayor nivel educativo alcanzado por el trabajador menor es la tasa de pobreza relativa. La tasa de pobreza ha aumentado entre 2013 y 2015 para todos los niveles educativos, pero lo ha hecho en mayor medida entre los que tienen niveles educativos más bajos.

Tabla 11: Tasa de pobreza laboral por nivel educativo

		2009	2013	2015
EU	nivel 0-2	16,3	17,9	19,0
	nivel 2-4	7,7	8,9	9,4
	nivel 4-6	3,4	4,2	4,6
España	nivel 0-2	17,8	16,3	21,7
	nivel 2-4	11,1	11,5	13,7
	nivel 4-6	5,0	4,7	6,5

Fuente: EU-SILC (Eurostat) y elaboración propia

²³ Esta calificación corresponde a los trabajadores a tiempo parcial que optan por esta situación ante la imposibilidad de un contrato a tiempo completo, pero que desearían trabajar más horas.

A modo de reflexión final y según nos indican los datos, las mayores tasas de pobreza corresponden a los trabajadores más jóvenes y fundamentalmente a las mujeres, aunque los últimos datos muestran un cierto acercamiento de las tasas entre ambos géneros. Los trabajadores que son el único adulto del hogar con dependientes son los que tienen mayor riesgo de pobreza relativa, pero no son en los que más ha crecido la tasa, si tomamos la diferencia 2007 a 2015. Entre los trabajadores pobres que viven en hogares con muy baja intensidad laboral y dependientes se ha agudizado la pobreza si comparamos los últimos datos con los de inicio de la crisis. Sin embargo, la tasa de pobreza en los hogares con alta intensidad laboral y dependientes se ha reducido mostrando valores por debajo de los que tenía al inicio de la crisis. Atendiendo a las características laborales, en los trabajadores con vinculación permanente prácticamente no se ha alterado la tasa de pobreza, sin embargo, lo contrario ha ocurrido con los trabajadores a tiempo parcial y con los temporales, en el caso de estos últimos, pese a haber reducido su peso en el mercado laboral

4. BIBLIOGRAFÍA

- AYALA CAÑÓN, L. (2016): “La desigualdad en España: Fuentes, Tendencias y Comparaciones Internacionales”. FEDEA, Estudios sobre la Economía Española, 24.
- BARDONE, L y GUIO, A.C. (2005): “In-Work Poverty. New commonly agreed indicators at the EU level, Statistics in Focus, Population and Social Conditions”. Catalogue number KS-NK-05-005-EN-N.
- BLANK, R.M. y BLINDER, A.S. (1986): “Macroeconomics, Income Distribution, and Poverty”. En S. Danziger y D. Weinberg (eds.): *Fighting Poverty: What Works and What Does Not*, Harvard University Press, Cambridge.
- CRETTAZ, E. y BONOLI, G. (2010): “Why are some workers poor? The mechanisms that produce working poverty in a comparative perspective”. REC-WP 12/2010.
- CUTLER, D.M. y KATZ, L.F (1991): “Macroeconomic Performance and the Disadvantaged”. *Brookings Papers on Economic Activity*, 2, 1-74.
- DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ, J. y MARTÍN CARABALLO, A.M. (2006): “Medición de la pobreza: una revisión de los principales indicadores”. *Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa*, 27-66.
- FERES, J.C. y MANCERO, X. (2001): “Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura”. *CEPAL, Series de Estudios Estadísticos y Prospectivos*, nº 4.
- GARCÍA ESPEJO, I. e IBAÑEZ PASCUAL, M. (2007): “Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza”. *Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 14, 41-67.

- HOREMANS, J. y MARX, I. (2013): “In-work poverty in times of crisis: do part-timers fare worse?”. *ImPRovE Discussion Papers* nº 13/14. Antwerp.
- HOREMANS, J., MARX I. y NOLAN, B. (2015): “Haging in, but only just. Part-time employment and in-work poverty throughout the crisis”. Centre for Social Policy, University of Antwerp, Working Paper 15/03.
- IBÁÑEZ, M. (2014): “Apuntes sobre la incidencia de la pobreza relativa y absoluta en la población y en los trabajadores. Comparación entre 2009 y 2013”. *Lan Harremanak*/31 (2014-II) (63-81).
- INE. (2006): “La pobreza y su medición. Presentación de diversos métodos de obtención de medidas de pobreza”. Disponible en (<http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/pobreza.pdf>).
- INE (2016): Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). Año 2015. Resultados definitivos. Nota de prensa. Disponible en (<http://www.ine.es/prensa/np969.pdf>).
- MARTÍNEZ LÓPEZ, R. y NAVARRO, R. (2014): “Pobreza y privación: tendencias y determinantes, VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014”, Documento de Trabajo 2.2, Fundación FOESSA.
- MEULDERS, D. y O’DORCHAI, S. (2013): “The Working Poor: Too Low Wage Or Too Many Kids?”. *American International Journal of Contemporary Research*, 3 (7), 30-46.
- NOLAN, B.; WHELAN, C.T y MAITRE, B. (2010): “Low Pay, In-Work Poverty and Economic Vulnerability: A comparative Analysis Using EU-SILC”. UCD GEARY INSTITUTE DISCUSSION PAPER SERIES, WP 10 22.
- OCDE (2015): “In It Together: Why Less Inequality Benefits All”. París: OCDE.
- PEÑA-CASAS, R. y LATTA, M. (2004): “Working Poor in the European Union, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions”. Office for the Official Publications of the European Communities, Luxemburgo.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2010): “Spain In-work poverty and labour market segmentation. A study of National Policies”. Comisión Europea, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, EU Network of Independent Experts on Social Inclusion.
- SPICKER, P. (2013): “Poverty and social security: concepts and principles”. Available from OpenAIR@RGU. [online]. Available from: <http://openair.rgu.ac.uk>. Primera edición impresa de 1993.
- VAN LANKER, W. (2011): “It’s all about the money? Temporary employment, gender, poverty and the role of regulations from a broad European perspective”. Centre for Social Policy, University of Antwerp, Working Paper 11/02.

5. ANEXO DE TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla A1: Tasa de riesgo de pobreza monetaria

País/Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bélgica	15,2	14,7	14,6	14,6	15,3	15,3	15,1	15,5	14,9
Bulgaria	22,0	21,4	21,8	20,7	22,2	21,2	21,0	21,8	22,0
R. Checa	9,6	9,0	8,6	9,0	9,8	9,6	8,6	9,7	9,7
Dinamarca	11,7	11,8	13,1	13,3	12,1	12,0	11,9	12,1	12,2
Alemania	15,2	15,2	15,5	15,6	15,8	16,1	16,1	16,7	16,7
Estonia	19,4	19,5	19,7	15,8	17,5	17,5	18,6	21,8	21,6
Irlanda	17,2	15,5	15,0	15,2	15,2	16,6	15,7	16,2	16,3
Grecia	20,3	20,1	19,7	20,1	21,4	23,1	23,1	22,1	21,4
España	19,7	19,8	20,4	20,7	20,6	20,8	20,4	22,2	22,1
Francia	13,1	12,5	12,9	13,3	14,0	14,1	13,7	13,3	13,6
Croacia	:	:	:	20,6	20,9	20,4	19,5	19,4	20,0
Italia	19,5	18,9	18,4	18,7	19,8	19,5	19,3	19,4	19,9
Chipre	15,5	15,9	15,8	15,6	14,8	14,7	15,3	14,4	16,2
Letonia	21,2	25,9	26,4	20,9	19,0	19,2	19,4	21,2	22,5
Lituania	19,1	20,9	20,3	20,5	19,2	18,6	20,6	19,1	22,2
Luxemburgo	13,5	13,4	14,9	14,5	13,6	15,1	15,9	16,4	15,3
Hungría	12,3	12,4	12,4	12,3	14,1	14,3	15,0	15,0	14,9
Malta	15,1	15,3	14,9	15,5	15,6	15,1	15,7	15,9	16,3
Holanda	10,2	10,5	11,1	10,3	11,0	10,1	10,4	11,6	11,6
Austria	12,0	15,2	14,5	14,7	14,5	14,4	14,4	14,1	13,9
Polonia	17,3	16,9	17,1	17,6	17,7	17,1	17,3	17,0	17,6
Portugal	18,1	18,5	17,9	17,9	18,0	17,9	18,7	19,5	19,5
Rumania	24,6	23,6	22,1	21,6	22,3	22,9	23,0	25,1	25,4
Eslovenia	11,5	12,3	11,3	12,7	13,6	13,5	14,5	14,5	14,3
Eslovaquia	10,6	10,9	11,0	12,0	13,0	13,2	12,8	12,6	12,3
Finlandia	13,0	13,6	13,8	13,1	13,7	13,2	11,8	12,8	12,4
Suecia	10,5	12,2	13,3	12,9	14,0	14,1	14,8	15,1	14,5
Reino Unido	18,6	18,7	17,3	17,1	16,2	16,0	15,9	16,8	16,7

Fuente: Living Conditions and Welfare (Eurostat) y elaboración propia.

Tabla A2: Tasa de riesgo de pobreza y exclusión social

País/año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bélgica	21,6	22,6	21,5	21,6	20,8	20,2	20,8	21,0	21,6	20,8	21,2	21,1
Bulgaria	:	:	61,3	60,7	44,8	46,2	49,2	49,1	49,3	48,0	40,1	41,3
Rep. Checa	:	19,6	18,0	15,8	15,3	14,0	14,4	15,3	15,4	14,6	14,8	14,0
Dinamarca	16,5	17,2	16,7	16,8	16,3	17,6	18,3	17,6	17,5	18,3	17,9	17,7
Alemania	:	18,4	20,2	20,6	20,1	20,0	19,7	19,9	19,6	20,3	20,6	20,0
Estonia	26,3	25,9	22,0	22,0	21,8	23,4	21,7	23,1	23,4	23,5	26,0	24,2
Irlanda	24,8	25,0	23,3	23,1	23,7	25,7	27,3	29,4	30,0	29,5	27,6	:
Grecia	30,9	29,4	29,3	28,3	28,1	27,6	27,7	31,0	34,6	35,7	36,0	35,7
España	25,0	24,3	24,0	23,3	23,8	24,7	26,1	26,7	27,2	27,3	29,2	28,6
Francia	19,8	18,9	18,8	19,0	18,5	18,5	19,2	19,3	19,1	18,1	18,5	17,7
Croacia	:	:	:	:	:	:	31,1	32,6	32,6	29,9	29,3	29,1
Italia	26,2	25,6	25,9	26,0	25,5	24,9	25,0	28,1	29,9	28,5	28,3	28,7
Chipre	:	25,3	25,4	25,2	23,3	23,5	24,6	24,6	27,1	27,8	27,4	28,9
Letonia	:	46,3	42,2	35,1	34,2	37,9	38,2	40,1	36,2	35,1	32,7	30,9
Lituania	:	41,0	35,9	28,7	28,3	29,6	34,0	33,1	32,5	30,8	27,3	29,3
Luxemburgo	16,1	17,3	16,5	15,9	15,5	17,8	17,1	16,8	18,4	19,0	19,0	18,5
Hungría	:	32,1	31,4	29,4	28,2	29,6	29,9	31,5	33,5	34,8	31,8	28,2
Malta	:	20,5	19,5	19,7	20,1	20,3	21,2	22,1	23,1	24,0	23,8	22,4
P.Bajos	:	16,7	16,0	15,7	14,9	15,1	15,1	15,7	15,0	15,9	16,5	16,4
Austria	17,9	17,4	17,8	16,7	20,6	19,1	18,9	19,2	18,5	18,8	19,2	18,3
Polonia	:	45,3	39,5	34,4	30,5	27,8	27,8	27,2	26,7	25,8	24,7	23,4
Portugal	27,5	26,1	25,0	25,0	26,0	24,9	25,3	24,4	25,3	27,5	27,5	26,6
Rumania	:	:	:	47,0	44,2	43,0	41,5	40,9	43,2	41,9	40,3	37,4
Eslovenia	:	18,5	17,1	17,1	18,5	17,1	18,3	19,3	19,6	20,4	20,4	19,2
Eslovaquia	:	32,0	26,7	21,4	20,6	19,6	20,6	20,6	20,5	19,8	18,4	18,4
Finlandia	17,2	17,2	17,1	17,4	17,4	16,9	16,9	17,9	17,2	16,0	17,3	16,8
Suecia	16,9	14,4	16,3	13,9	14,9	15,9	15,0	16,1	15,6	16,4	16,9	16,0
Reino Unido	:	24,8	23,7	22,6	23,2	22,0	23,2	22,7	24,1	24,8	24,1	23,5

Fuente: Living Conditions and Welfare (Eurostat) y elaboración propia.

Tabla A3: Desempleados por grupos de edad y duración. (% sobre el total de desempleados de cada grupo)

Grupos edad	Duración	2005Q4	2008Q4	2011Q4	2014Q4
15 a 24 años	hasta 11 meses	86,3	88,0	65,7	60,3
	de 12 a 23 meses	9,4	9,4	22,1	20,4
	24 meses en adelante	4,2	2,6	12,2	19,2
25 a 49 años	hasta 11 meses	75,7	83,4	57,8	48,6
	de 12 a 23 meses	13,4	10,6	21,8	18,3
	24 meses en adelante	11,0	6,0	20,3	33,0
50 a 64 años	hasta 11 meses	56,1	66,1	43,3	32,7
	de 12 a 23 meses	14,4	15,9	21,0	16,7
	24 meses en adelante	29,5	18,1	35,7	50,7

Fuente: Labour Force Survey (Eurostat) y elaboración propia.

Tabla A4: Tasa de riesgo de pobreza con alquiler imputado

Realización encuesta	Ingresos del año	Tasa de riesgo de pobreza (con alquiler imputado). Ambos sexos			
		Total	De 65 y más años	Menos de 18 años	De 18 a 64 años
2008	2007	17,1	12,0	28,0	15,4
2009	2008	17,3	11,6	28,7	15,6
2010	2009	17,6	10,3	28,3	16,5
2011	2010	17,8	9,6	27,5	17,3
2012	2011	19,0	7,5	28,8	19,2
2013	2012	18,7	6,8	27,8	19,3
2014	2013	19,9	5,9	29,9	20,9
2015	2014	19,5	6,3	29,2	20,5

Fuente INE (ECV). Elaboración propia

Tabla A5: Población de 16 o más años por nacionalidad

	Total			Peso del grupo		
	2009	2013	2015	2009	2013	2015
Total	45.964,5	46.145,7	45.967,0	100,00%	100,00%	100,00%
Española	40.811,2	41.499,0	41.723,9	88,79%	89,93%	90,77%
Unión Europea	1.565,4	1.605,4	1.556,8	3,41%	3,48%	3,39%
Resto del mundo	3.588,0	3.041,3	2.686,4	7,81%	6,59%	5,84%

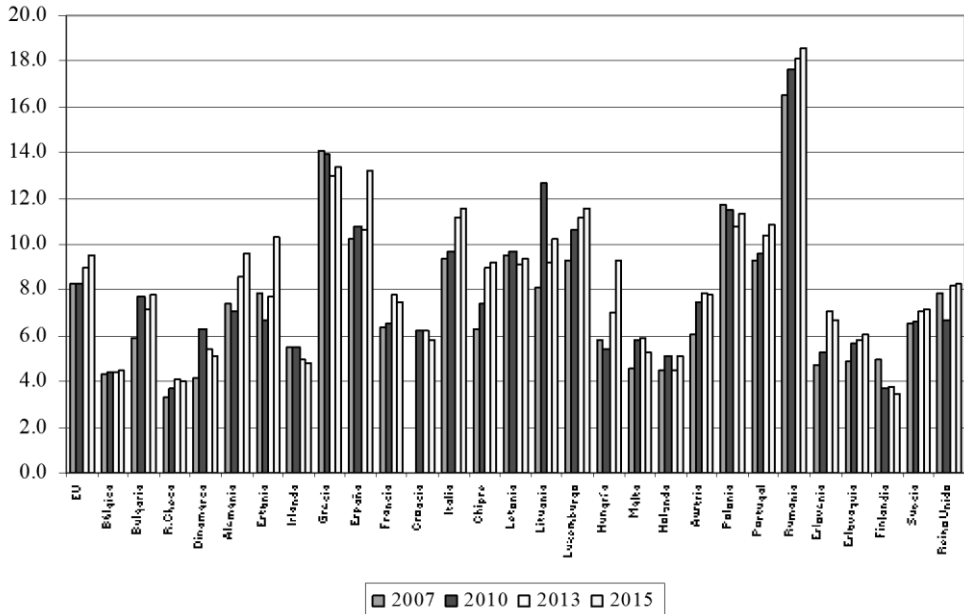
Fuente INE. Elaboración propia

Tabla A6: Población de 16 o más años por actividad

	Población Total			Peso del grupo		
	2009	2013	2015	2009	2013	2015
Total	38.651,0	38.638,6	38.497,6	100,00%	100,00%	100,00%
Ocupados	19.106,9	17.139,0	17.866,0	49,43%	44,36%	46,41%
Parados	4.153,5	6.051,1	5.056,0	10,75%	15,66%	13,13%
Inactivos	15.390,5	15.448,5	15.575,5	39,82%	39,98%	40,46%

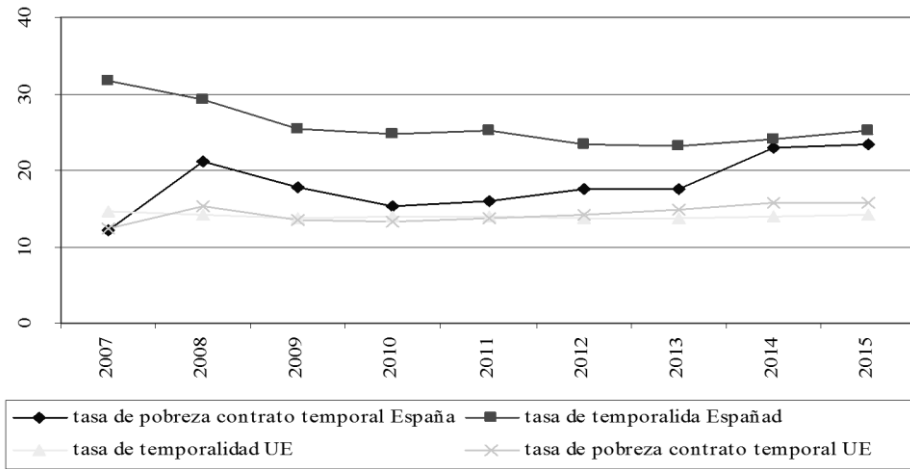
Fuente INE. Elaboración propia

Gráfico A1: Tasa de riesgo de pobreza de los trabajadores. Estados miembros de la UE



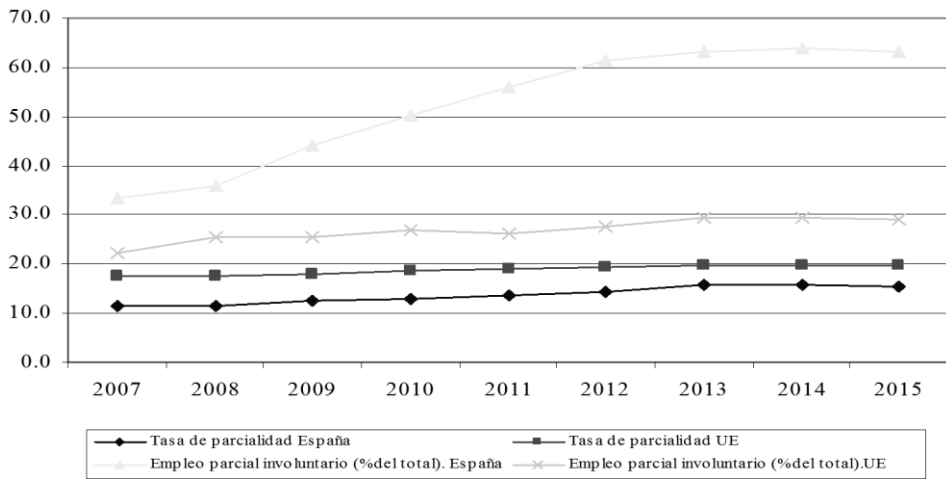
Fuente: Living Conditions and Welfare (Eurostat) y elaboración propia.

Gráfico A2: Tasa de temporalidad y tasa de pobreza en los trabajadores temporales



Fuente: Labour Force Survey y Living Conditions and Welfare (Eurostat) y elaboración propia.

Gráfico A3: Evolución del empleo a tiempo parcial total e involuntario. España y UE



Fuente: Labour Force Survey y elaboración propia.

TRABAJADORES POBRES EN ESPAÑA Y EUROPA: CARACTERÍSTICAS PERSONALES, FAMILIARES Y FACTORES DETERMINANTES

JESÚS MANUEL ARTERO LÓPEZ
CRISTINA BORRA MARCOS
DAVID PATIÑO RODRÍGUEZ
Universidad de Sevilla
Proyecto DER2015-63701-C3-1-R¹

1. INTRODUCCIÓN

Como hemos visto en anterior capítulos anteriores, la pobreza en el trabajo depende tanto de factores microeconómicos, bien personales, bien familiares, como de factores macroeconómicos o agregados. En este capítulo procederemos a caracterizar a los trabajadores pobres tanto de España como de la Zona Euro (EA-19) según sus características personales y familiares para a continuación explorar la asociación entre el porcentaje de trabajadores pobres y distintos factores explicativos a nivel agregado.

2. TRABAJADORES POBRES: SUS CARACTERÍSTICAS PERSONALES

En la presente sección cuantificamos el porcentaje de trabajadores pobres existentes en España en los últimos años. Tomamos como referencia las circunstancias personales para describir el efecto de diferentes dimensiones socioeconómicas. A partir de los datos de ingresos y condiciones de vida EU-SILC de Eurostat, hemos construido diferentes gráficas que miden dichos impactos. Además, para encuadrar la situación española y tomar un marco de

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea.

referencia, se compara la situación del país con la de la media de los 19 países de la Zona Euro (EA-19 en adelante). En todos los casos, la parte izquierda del gráfico corresponde a España y la derecha a la EA-19.

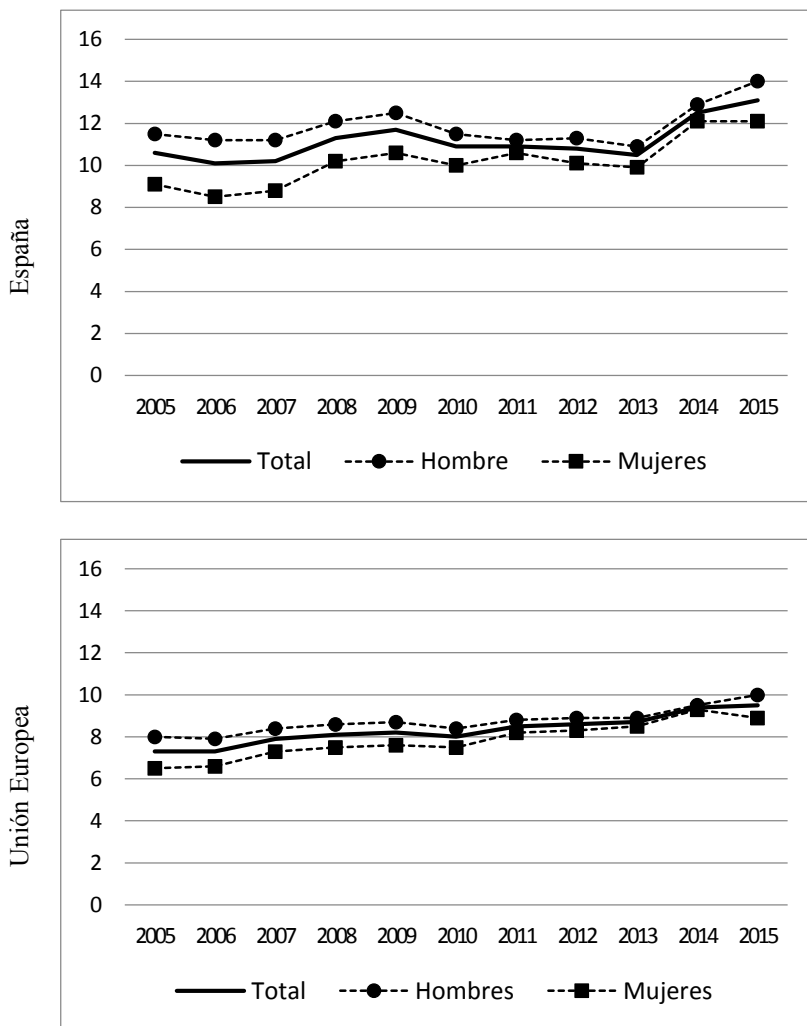
En los gráficos, la tasa de trabajadores pobres se mide como el porcentaje de la población total que declaran estar trabajando, como asalariados o autónomos, y se encuentran en riesgo de pobreza. La población que se toma de referencia está constituida por las que viven en hogares privados y tienen 18 o más años. El umbral de riesgo de pobreza es el que tiene una renta disponible equivalente inferior al 60% de la renta disponible equivalente mediana, incluyendo esta magnitud las transferencias sociales. En este sentido, *renta disponible equivalente* es la renta total que un hogar dispone para consumir o para ahorrar, dividida entre el número de adultos equivalentes del hogar. Los miembros del hogar se convierten en adultos equivalentes a través de la escala de la OCDE modificada en la que:

- El primer miembro del hogar de 14 o más años computa como 1 persona
- Cada miembro adicional del hogar de 14 o más años computa como 0.5 personas
- Cada miembro del hogar de 13 o menos años computa como 0.3 personas

La transformación en adultos equivalentes pretende captar las economías de escala en el consumo intrafamiliar, de modo que un nivel de ingresos indica un nivel de vida comparable, independientemente del tamaño y la composición del hogar en el que viva una persona.

Las dimensiones que se consideran son las habituales e incluyen las más destacadas por la literatura y su influencia se muestra en los siguientes gráficos acompañados de sus respectivos comentarios.

Gráfico 1: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo total. Datos para España y EA-19. 2004-2015 (%)

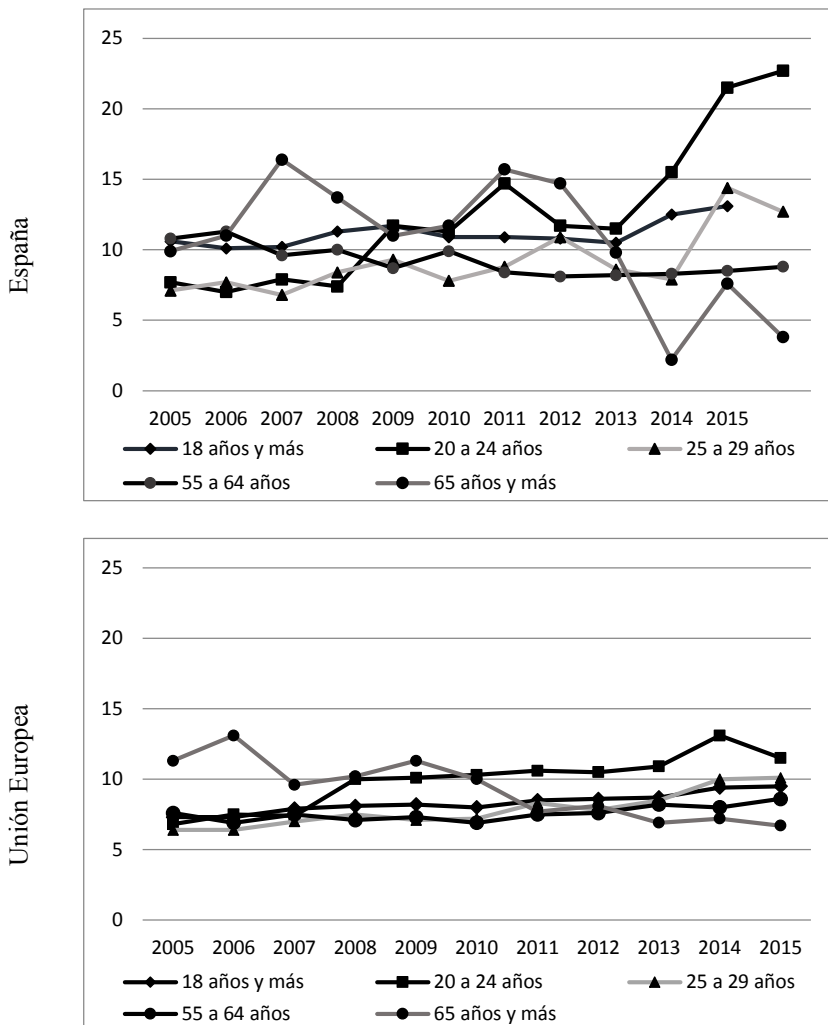


Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

El gráfico 1 destaca el diferencial de unos 3 puntos porcentuales que hay entre las ratios españolas y las de la EU-19 y que no se ha eliminado en el periodo analizado. Destaca también que el porcentaje de trabajadores pobres, tanto en España como en la EU-19, supera al de las trabajadoras en toda la serie aunque la crisis ha hecho converger esas cifras. En España, destaca el crecimiento experimentado al principio de la crisis, sobre todo en las mujeres aunque posteriormente se estabilizó para volver

a subir fuertemente desde 2013. Esta última elevación ha sido más pronunciada en el caso de los hombres cuya serie ha finalizado la serie en el punto más alto en el que el 14% de todos los ocupados no superaba el umbral de riesgo de pobreza. En la EU-19, por el contrario, el crecimiento ha sido constante en todo el periodo.

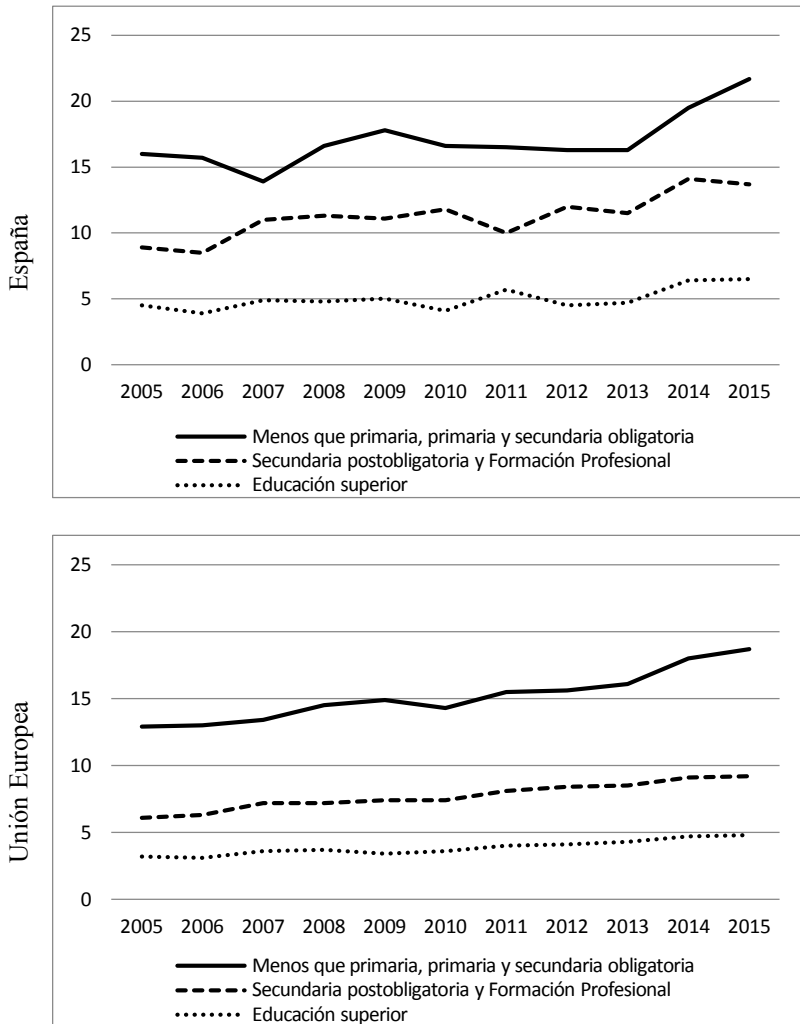
Gráfico 2: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por edades. Datos para España y la EA-19. 2005-2015 (%)



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Por edades, destaca la elevación experimentada por el colectivo de trabajadores jóvenes españoles de entre 20 y 24 años, sobre todo a partir del año 2012 lo que parece indicar que la crisis les ha afectado con mayor dureza que al resto de trabajadores. No obstante, la tendencia al alza en el porcentaje de trabajadores pobres de esa edad se venía experimentando desde 2007 cuando se inició la crisis. En la EA-19 únicamente se ha producido la elevación de las tasas de trabajadores pobres de este colectivo al principio de la crisis. Por el contrario, el colectivo de trabajadores con mayor edad o bien ha mantenido su situación, caso de los trabajadores de entre 55 y 64 años o bien ha reducido mucho el porcentaje que eran pobres, principalmente desde 2010, caso de los de 65 y más años. Destaca que la reducción es brusca en este colectivo en España, sobre todo desde 2012. Puede ser que muchos de estos trabajadores hayan abandonado la actividad con el agravamiento de la crisis.

Gráfico 3: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por nivel educativo. Datos para España y la EA-19. 2005-2015 (%)



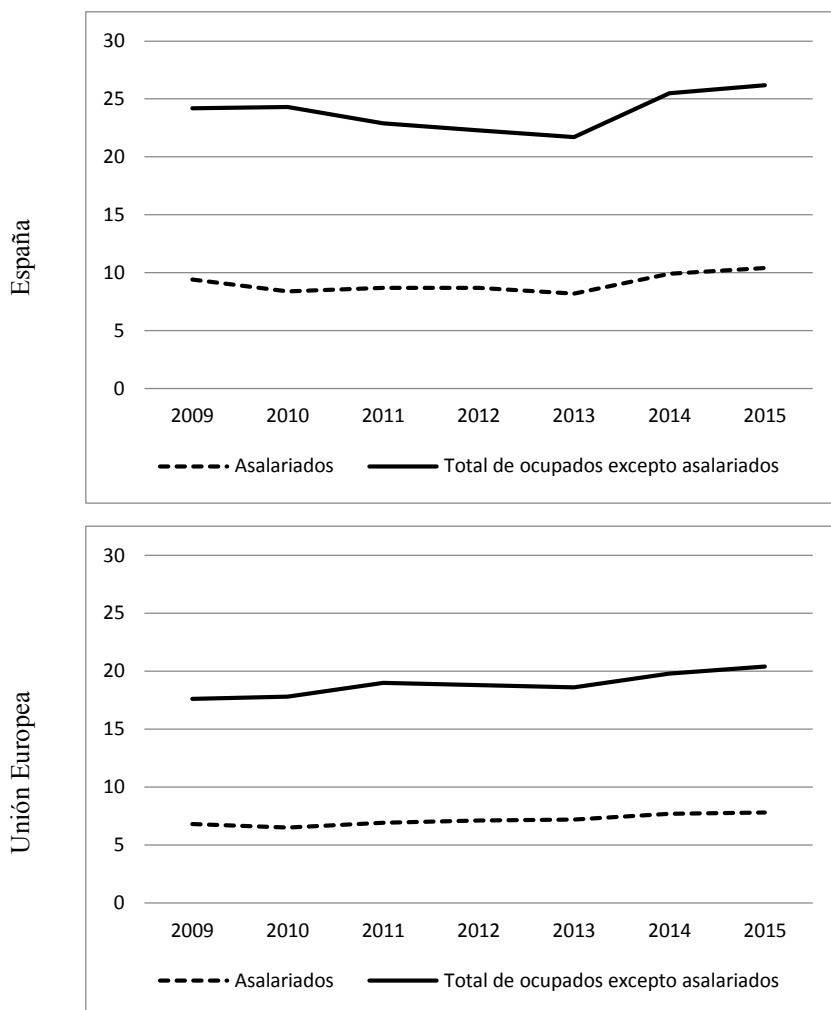
Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

El gráfico 3 muestra dos regularidades, aunque con diferencias. Por un lado, el porcentaje de trabajadores pobres se reduce con los niveles educativos. Por otro, se aprecia como los porcentajes han crecido en los últimos años, y si bien es apreciable incluso en el caso de los trabajadores con educación superior, el mayor ritmo de los niveles inferiores ha incrementado las diferencias entre el nivel superior y los dos inferiores que han experimentado crecimientos más destacados,

sobre todo desde 2013 en España. El resultado ha sido que al final del periodo las diferencias han crecido sustancialmente, en especial entre los extremos.

En la EA-19 destaca el crecimiento constante de la tasa de pobreza en todo el periodo y para los tres niveles considerados. También destaca, respecto de la situación española, que el porcentaje de trabajadores pobres con estudios secundarios es más reducido lo cual agranda relativamente las diferencias con los trabajadores sin estudios o estudios primarios.

Gráfico 4: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por tipo de trabajador. Datos para España y la EA-19. 2005-2015 (%)

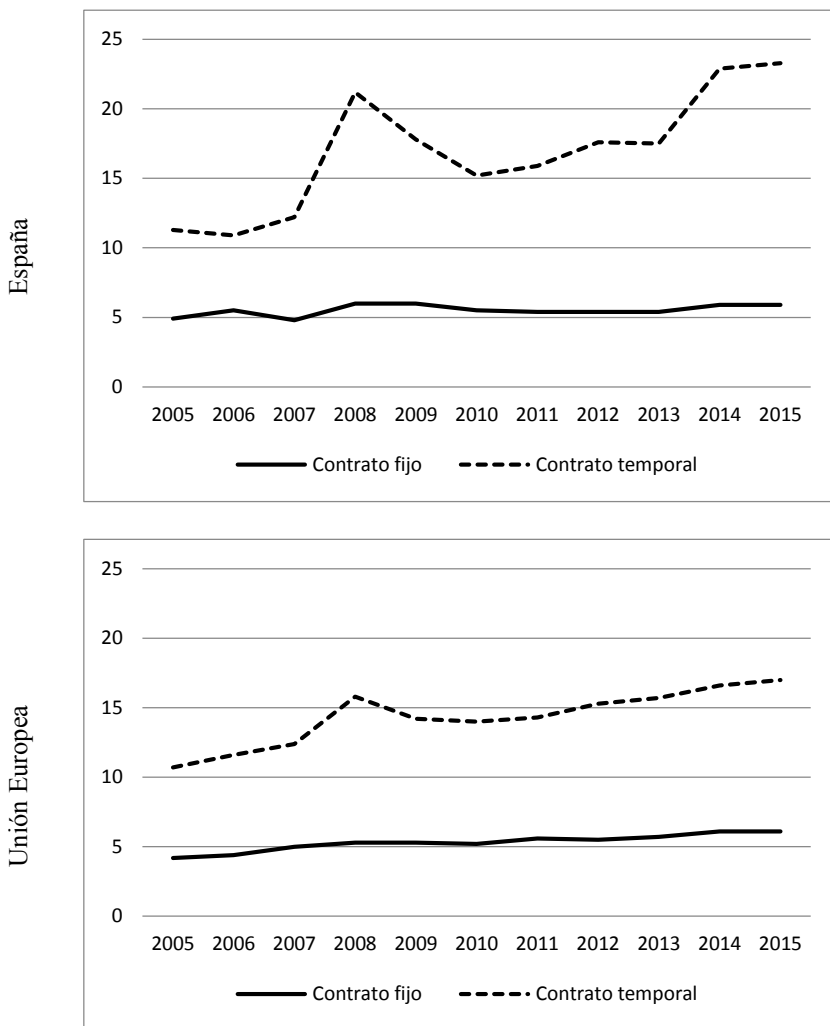


Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Según el estatus se aprecia la diferencia existente entre los asalariados y el resto de trabajadores, principalmente autónomos y autoempleados. En este caso, se dispone de una serie más corta que se inicia en el año 2009 y que no permite apreciar los efectos de la crisis. Ambas series reflejan unos niveles mayores en España en ambas categorías de trabajadores. Los gráficos muestran que la diferencia importante se mantiene estable en el periodo. En el caso de España se redujo ligeramente en los años centrales de la crisis, pero se volvió a agudizar desde 2013. A partir de ese año se ha incrementado fuertemente el porcentaje de trabajadores pobres no asalariados hasta cerrar la serie en el 26.2% que es el mayor registro de la serie. En el caso de la EA-19 también ha existido crecimiento pero ha sido más ligero y constante en todo el periodo.

En el caso español, la diferencia entre hombres y mujeres se explica por este tipo de trabajadores que es el que presenta mayores diferencias por género. De hecho, el porcentaje de asalariados pobres es inferior al de asalariadas.

Gráfico 5: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por tipo de contrato. Datos para España y la EA-19. 2005-2015 (%)

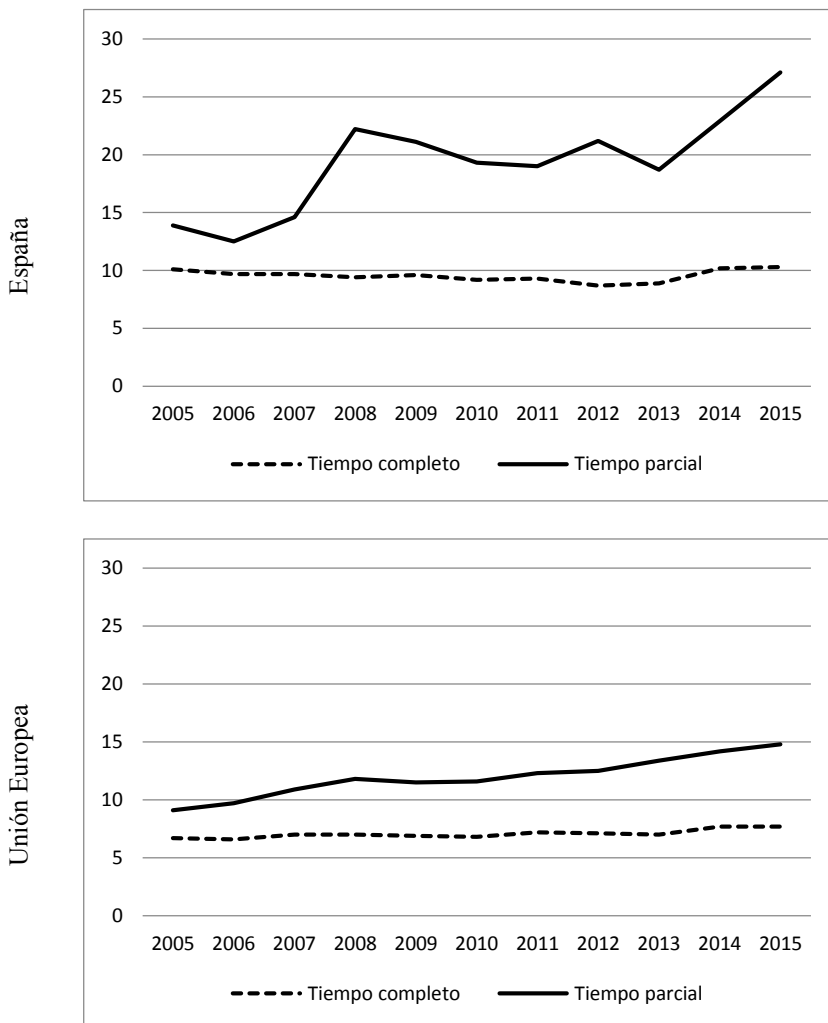


Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Como se aprecia en el gráfico, la pobreza afecta, principalmente a los trabajadores con contratos temporales y de manera creciente. En España, al final del periodo un cuarto de estos trabajadores estaban en riesgo de pobreza y en EA-19 el 17%. Destaca el reducido porcentaje de trabajadores fijos que está en riesgo de pobreza. España es totalmente homologable a Europa en la situación de este colectivo excepto en el hecho de que en España se ha mantenido estable y en la

EA-19 ha crecido suavemente durante todo el periodo analizado. Por el contrario, el porcentaje de temporales pobres ha crecido en todo el periodo analizado aunque muy especialmente cuando se inició la crisis. En España además, se volvió a incrementar bruscamente a partir de 2013. No se advierten diferencias por géneros experimentando hombres y mujeres una evolución casi idéntica si bien no se muestra en la gráfica.

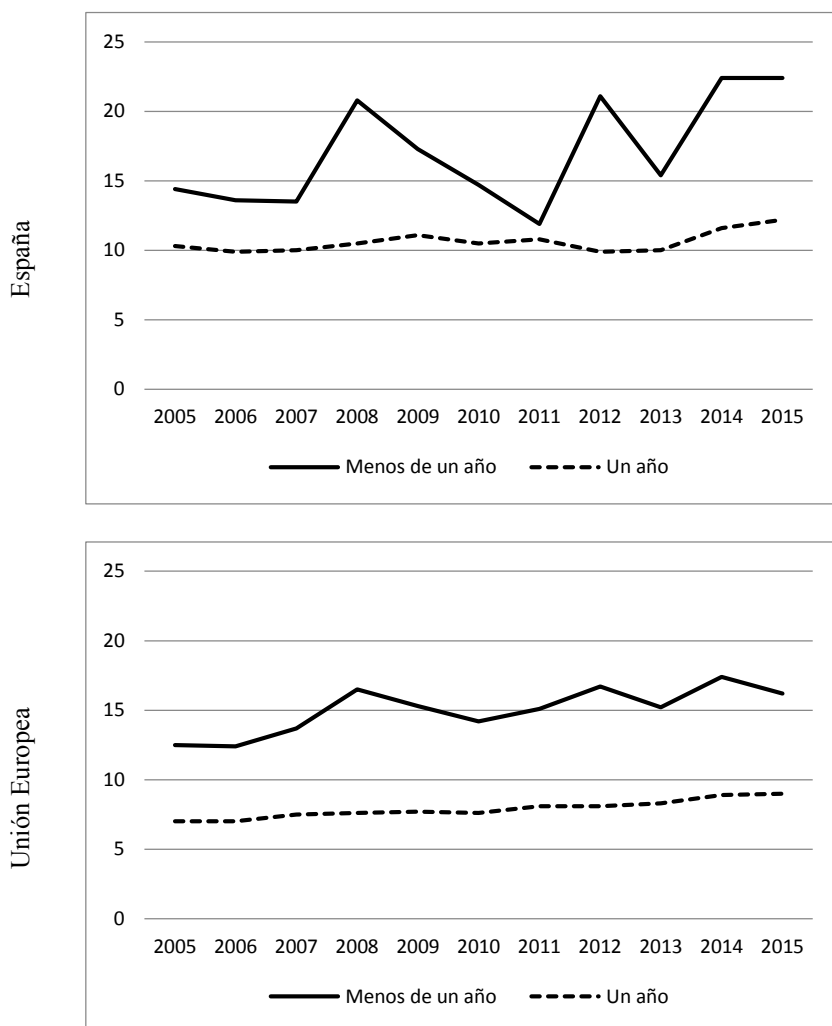
Gráfico 6: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por tipo de dedicación. Datos para España y la EA-19. 2005-2015 (%)



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Por otra parte, y como muestra el gráfico 6 los trabajadores pobres son más frecuentes entre los que ocupan contratos a tiempo parcial. La crisis ha agravado la situación de este colectivo con efectos que han sido mucho mayores en España, especialmente al principio de la misma y a partir de 2013. En Europa el crecimiento no ha sido tan elevado, aunque también ha sido sostenido en todo el periodo.

Gráfico 7: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por duración en la situación de pobreza. Datos para España y EA-19. 2005-2015 (%)

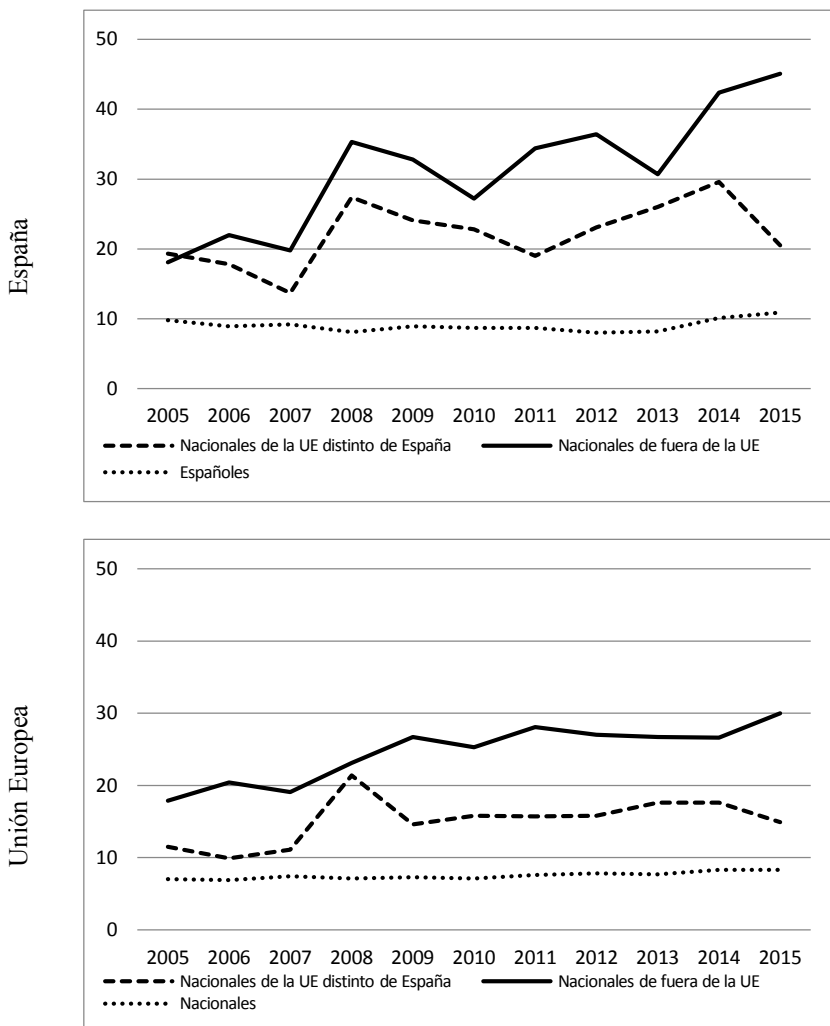


Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

El gráfico 7 muestra cómo ha evolucionado la duración en la pobreza, dimensión que computa el número de años que un individuo ha permanecido en esa situación, durante un periodo de cuatro años. El gráfico distingue el porcentaje de individuos que ha estado en dicho estado menos de un año y los que lo han hecho durante un año. Se aprecia como en España el porcentaje de trabajadores que son pobres de un modo permanente oscila en torno al 10% del total, si bien se aprecia un crecimiento de dicho porcentaje a partir de 2013, cerrando la serie en el 12.2%. En Europa el problema se ha agravado a lo largo de todo el periodo aunque la proporción de trabajadores pobres durante un año ha alcanzado *únicamente* el 9%.

Por el contrario, la pobreza coyuntural muestra una evolución más errática, creciendo en los años que más fuerte ha sido la recesión si bien muestra una ligera tendencia a elevarse. Ambos fenómenos se dan de un modo más suavizado en Europa.

Gráfico 8: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por nacionalidad. Datos para España y EA-19. 2005-2015 (%)



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

En el gráfico 8 se puede apreciar que el porcentaje de trabajadores pobres es mayor entre los extranjeros y dentro de este colectivo entre los que tienen nacionalidad de fuera de la UE. Se aprecia igualmente que la crisis ha generado el crecimiento de estos porcentajes, crecimiento que se ha incrementado a partir de 2013 en España, principalmente en el caso de los trabajadores españoles y los

nacionales de fuera de la UE. Estas tendencias se repiten si se considera el país de nacimiento de los trabajadores si bien no se muestran estos datos.

3. TRABAJADORES POBRES: SUS CARACTERÍSTICAS FAMILIARES

En este apartado nos centramos en estudiar la evolución de los distintos factores a nivel familiar y la pobreza de los trabajadores en España, en búsqueda de posibles asociaciones.

Delimitar el hogar como centro de la unidad de decisión de las horas de empleo de sus miembros, donde los recursos obtenidos se distribuyen de forma solidaria entre todos ellos, permite entender la pobreza desde un prisma doméstico (Ibáñez, 2015). El número de miembros activos, dependientes y otras características de la estructura familiar, serán factores que expliquen la pobreza general y pobreza de los trabajadores de cada unidad doméstica.

Por tanto, es importante señalar el contexto familiar del individuo a la hora de determinar su identificación como trabajador pobre. García e Ibáñez (2007) destacan la estructura de los hogares y el ciclo vital de la familia como factores esenciales, a la par que los salarios, para analizar la pobreza de los trabajadores. Distinguen distintas situaciones de pobreza en trabajadores en función de las características familiares:

- Asalariados con un salario/hora bajo y viven en un hogar pobre.
- Asalariado con salario/hora bajo, pero que su situación familiar lo aleja de la pobreza.
- Asalariados con un salario/hora que les permite estar lejos de la pobreza, pero su situación familiar lo aboca a ella.

Concretamente, por situación familiar nos referimos al conjunto de recursos y necesidades disponibles a nivel familiar (Bardone y Guio, 2005). El ingreso familiar disponible, del que se toma como referencia a la hora de establecer umbrales de pobreza, depende de tres elementos: los recursos financieros de todos los miembros del hogar (principalmente los salarios), las ayudas sociales otorgadas, y la composición del hogar (Spannagel, 2013). Un hogar y una persona empleada pueden ser pobres si las políticas de ayudas sociales recibidas no son suficientes para elevar el umbral por encima de la línea de pobreza (Crettaz, 2011). Sin embargo, el efecto a largo plazo sobre la pobreza puede ser ambiguo, descrito con mayor detalle en el apartado 4.3 sobre políticas públicas.

Por composición del hogar entendemos específicamente el número de adultos y personas dependientes (sobre todo hijos a cargo y pensionistas) que viven en un hogar. Parece lógico afirmar que un mayor número de personas a cargo puede llevar a individuos con un salario no bajo a la pobreza en el trabajo debido a su contexto familiar (García e Ibáñez, 2007).

En línea con la tesis anterior, Frazer et al. (2010) destaca las familias monoparentales con hijos dependientes como el grupo con mayor riesgo de pobreza en el trabajo. Establece tres mecanismos como canales familiares que generan dicha pobreza: en primer lugar, dependientes que incrementan las necesidades del hogar, sin contribución a los ingresos del mismo. Segundo, la presencia de hijos a cargo (sobre todo los más jóvenes con necesidades especiales) limitan la capacidad de acceder a empleos de tiempo completo o el pluriempleo. Además, la composición familiar influencia la intensidad laboral de los miembros del hogar: aunque un individuo trabaje a tiempo completo, si es el único miembro de un hogar con otros adultos y dependientes presentes, la intensidad laboral será baja. La ausencia de un segundo perceptor de rentas en la familia (comúnmente mujeres) se asocia con riesgo de pobreza del trabajo del hogar (Ponthieux, 2010).

García (2007) en su estudio encuentra evidencias en la misma dirección del párrafo anterior. Establece al hogar monoparental con hijos como el caso representativo de los asalariados pobres, seguido de los hogares de dos o más y menores a cargo. Entre las causas, destaca también la intensidad laboral como el factor más determinante que mejor explica la existencia de asalariados en hogares pobres.

En síntesis, el hogar monoparental con gran número de dependientes a su cargo es el perfil básico del hogar en riesgo de pobreza en el trabajo. Este riesgo se acentúa si el que recibe rentas salariales presenta bajos salarios o nivel educativo y trabaja a tiempo parcial (Brady et al., 2010; Goerne, 2011).

Mediante la base de datos de ingresos y condiciones de vida EU-SILC ofrecido por Eurostat, evaluamos y comparamos los principales indicadores de *working poor* en el ámbito familiar, para España y la Eurozona (19 Estados Miembros, EA-19). Concretamente, los ratios de riesgo de pobreza en el trabajo², según la intensidad laboral de los hogares³ y la composición familiar, distinguiendo entre hogares de uno o más adultos, con o sin hijos a cargo.

3.1. Factor número de miembros del hogar

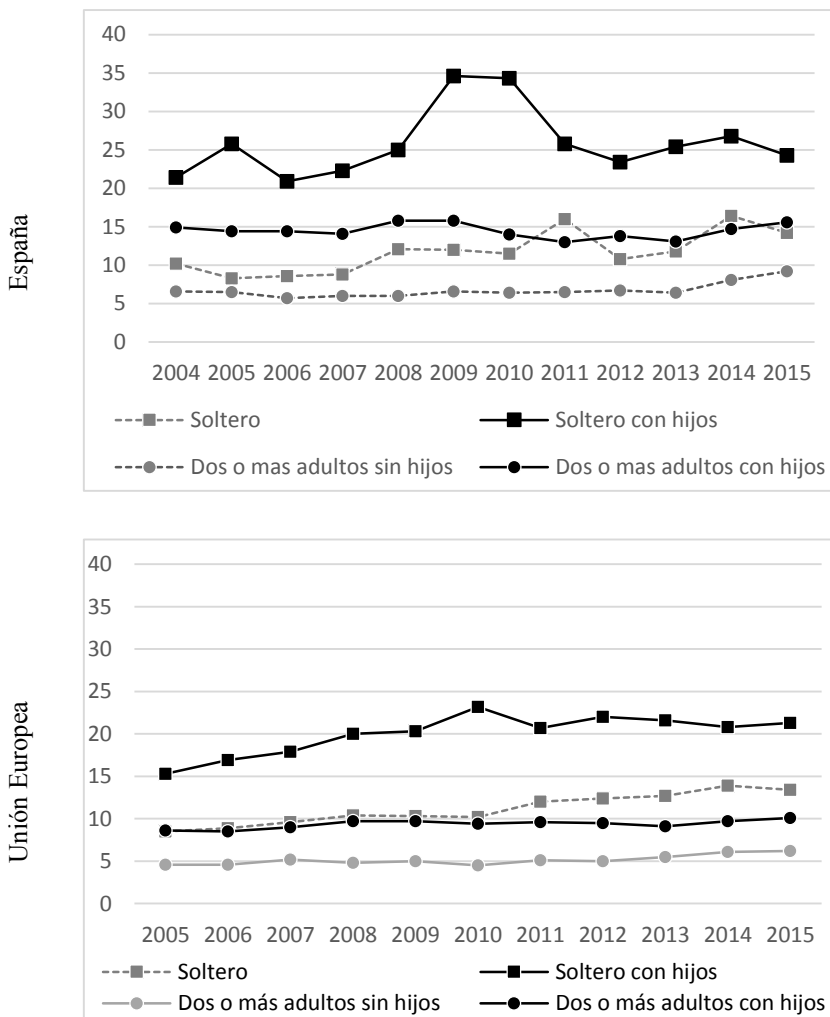
El gráfico 9 muestra el ratio de hogares en riesgo de pobreza en función del tipo de hogar. En línea con la literatura, la mayor proporción de hogares en riesgo de pobreza del trabajo se encuentra en familias monoparentales españolas (24,3%, 2015), superior al resto de tipos de hogar en todo el periodo examinado. Al contrario, los hogares con dos o más adultos sin hijos son los que menos

² Definición según EUROSTAT: [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)_methodology_-_in-work_poverty](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_-_in-work_poverty) [consultado 27/10/2016]

³ Definición según EUROSTAT: http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Glossary:Persons_living_in_households_with_low_work_intensity [consultado 27/10/2016].

proporción de hogares en riesgo representan (9,2%, 2015). Los hogares de dos o más adultos con hijos dependientes tienen un mayor ratio de riesgo de pobreza que los hogares de un solo miembro (15,6% frente a 14,2%, 2015); sin embargo, a partir de 2010 la tendencia entre estos dos grupos converge, presentando una tasa mayor que el otro en función del año. Este incremento del ratio de pobreza en solteros, convergiendo e incluso superando a veces a los hogares con dos o más adultos con hijos podría deberse a la influencia de la intensidad laboral y otros factores ajenos al familiar. Respecto a la evolución temporal del periodo estudiado, destaca el fuerte incremento del ratio en familias monoparentales en 2009-2010, con un incremento aproximado de 13,2 puntos porcentuales desde el 2004 (21,4% en 2004 a 34,6% en 2009). El ratio desciende los años siguientes, pero se mantiene en 2015 superior al de 2004, reflejando la tendencia creciente del ratio (24,3% en 2015 respecto al 21,4% en 2004). Los hogares de dos o más adultos sin hijos presentan un incremento cercano a los 3 puntos porcentuales en el periodo 2004-2015. Lo mismo ocurre con los hogares de dos o más miembros con hijos, pero menos acusada (0,7 puntos porcentuales). El incremento del ratio de riesgo de pobreza se da forma generalizada en todos los tipos de hogar descritos, con picos en los años 2008-2010, siendo los solteros con hijos los que más ratio presentan con diferencia, en línea con la literatura. Curiosamente, los solteros sin hijos convergen en ratio junto al grupo de dos o más adultos con hijos, fenómeno que podría explicar la intensidad laboral o el bajo salario del primer grupo, junto otros canales de pobreza en el trabajo no familiar. Como era de esperar, los hogares de dos o más adultos sin hijos son los que presentan menor ratio de pobreza, aunque su tendencia general es ligeramente creciente.

Gráfico 9: Ratio de riesgo de pobreza en el empleo según el tipo de hogar. Datos para España 2004-2015 y Europa 2005-2015. (%)



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Para los Estados Miembros que conforman la EA-19, los ratios de pobreza en el trabajo según la composición del hogar presentan unas características similares a la descrita para España. Como prevé la literatura, las familias monoparentales presentan, con diferencia, el ratio de pobreza en el trabajo más alto (21,3%), seguido de lejos por los solteros sin hijos (13,4%), dos o más adultos con hijos (10,1%) y dos o más adultos sin hijos (6,2%), para el año 2015. Al

contrario que España, el grupo de solteros sin hijos y el de dos o más adultos con hijos presentan un ratio similar (8,5% frente 8,6% en 2005), que se distancia progresivamente a lo largo del periodo, con una diferencia de 3,3 puntos porcentuales superior para los solteros sin hijos en 2015. La proporción de hogares en riesgo de pobreza en el trabajo a lo largo del periodo es creciente para todos los grupos, con un incremento de 6 puntos porcentuales en solteros con hijos, 4,9 en solteros sin hijos, 1,5 en dos o más adultos con hijos, y 1,6 en dos o más adultos sin hijos (desde 2005 a 2015).

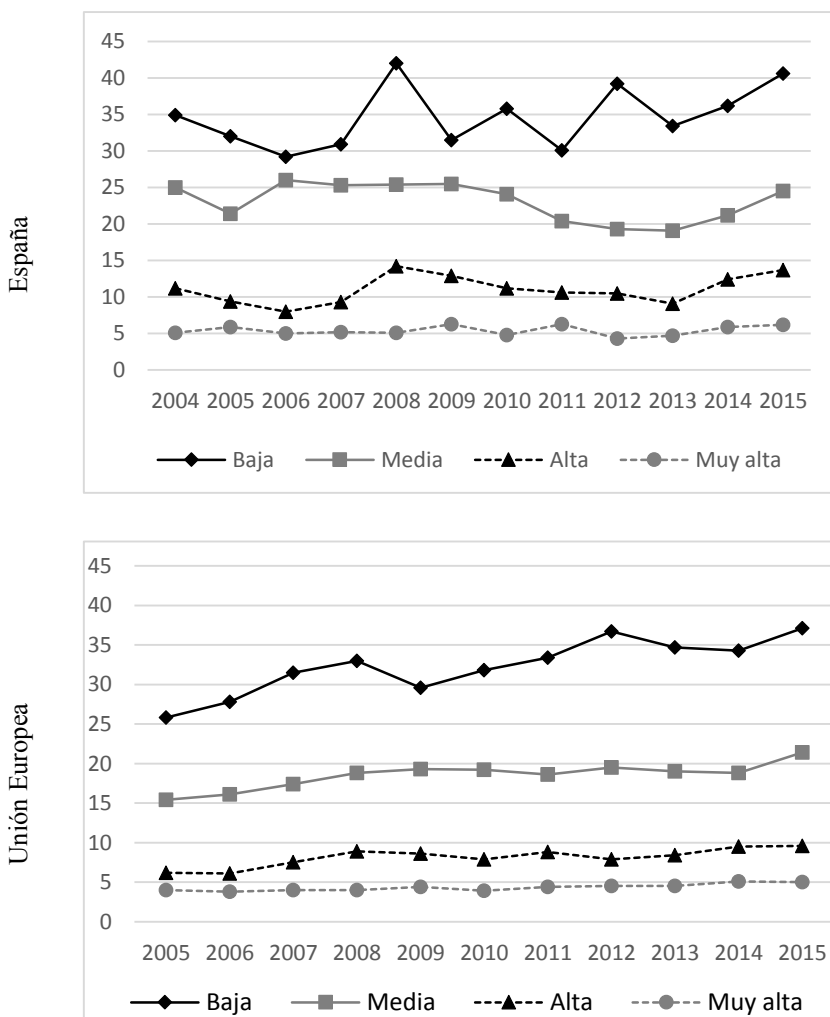
Al comparar España y la EA-19, los ratios de pobreza en el trabajo son superiores en España para prácticamente todos los grupos de hogares y años del periodo. En 2015, el ratio de solteros sin hijos en España es 0,8 puntos porcentuales superior, 3 en solteros con hijos y dos o más adultos sin hijos dependientes, y de 5,5 en dos o más adultos con hijos.

En resumen, tanto España como la EA-19 comparten una tendencia creciente del ratio de riesgo de pobreza para todos los grupos del hogar. En sintonía con la literatura, los hogares con más de un miembro e hijos dependientes presentan un riesgo de la pobreza mayor que los hogares sin miembros dependientes o unipersonales. Sería por tanto asumible afirmar que la composición familiar es un factor influyente en la determinación de los *working poor*, con mayor presencia e impacto en España respecto a los países del entorno europeo contemplados.

3.2. Factor intensidad laboral

Pasamos a examinar la evolución paralela entre el ratio de hogares en riesgo de pobreza del trabajo y la intensidad laboral, para España y la EA-19. Comprobaremos si la tendencia sigue la predicción marcada en la literatura como factor determinante de los *working poor*. Gráficamente:

Gráfico 10. Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo según nivel de intensidad laboral. Total de hogares para España 2004-2015 y Europa 2005-2015. (%)



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Los hogares con baja intensidad laboral son los que presentan mayores ratios de hogares en riesgo de pobreza en el trabajo, para todos los años del periodo, con una diferencia de 34,4 puntos porcentuales de ratio entre hogares de intensidad baja y muy alta en 2015. Para el mismo año, más del 40% de los hogares con intensidad laboral baja está en riesgo de pobreza en el trabajo, seguido de una proporción de 24,5% para intensidad media, 13,7% para

intensidad media, y 6,2% para intensidad baja. La evolución de ratio para hogares de intensidad baja marca una tendencia creciente, con picos del 42% en 2008, y nunca inferior al 30% en el resto de años. Al comparar 2015 respecto a 2004, el incremento del ratio es de 5,7 puntos porcentuales. La tendencia es igualmente creciente para el resto de niveles de intensidad, excepto los hogares de intensidad laboral media, con un descenso en 2015 de 0,5 puntos porcentuales del ratio respecto a 2004.

Para la EA-19 el marco es similar, con una ratio de pobreza del trabajo significativamente superior en hogares de intensidad laboral baja, y menores cuanto mayor sea ésta última. La evolución del ratio en 2015 respecto a 2005 es creciente para todos los niveles de intensidad, por valor de 11,3 puntos porcentuales para intensidad baja, 6 en media, 3,4 en alta, y 1 para muy alta.

En comparación con España, la proporción de hogares en riesgo de pobreza del trabajo del Euro área son menores para todos los niveles de intensidad, en una media aproximada del 3 puntos porcentuales para cada nivel en 2015.

Por tanto, la evolución entre la intensidad laboral y los hogares *working poor* siguen las pautas marcadas por la literatura, donde el número de estos hogares es significativamente superior para niveles de intensidad bajos, tanto en España como la EA-19. Además, la evolución en el periodo muestra como la proporción de hogares *working poor* es superior cuanto mayor es el número de hogares con intensidad laboral baja o media.

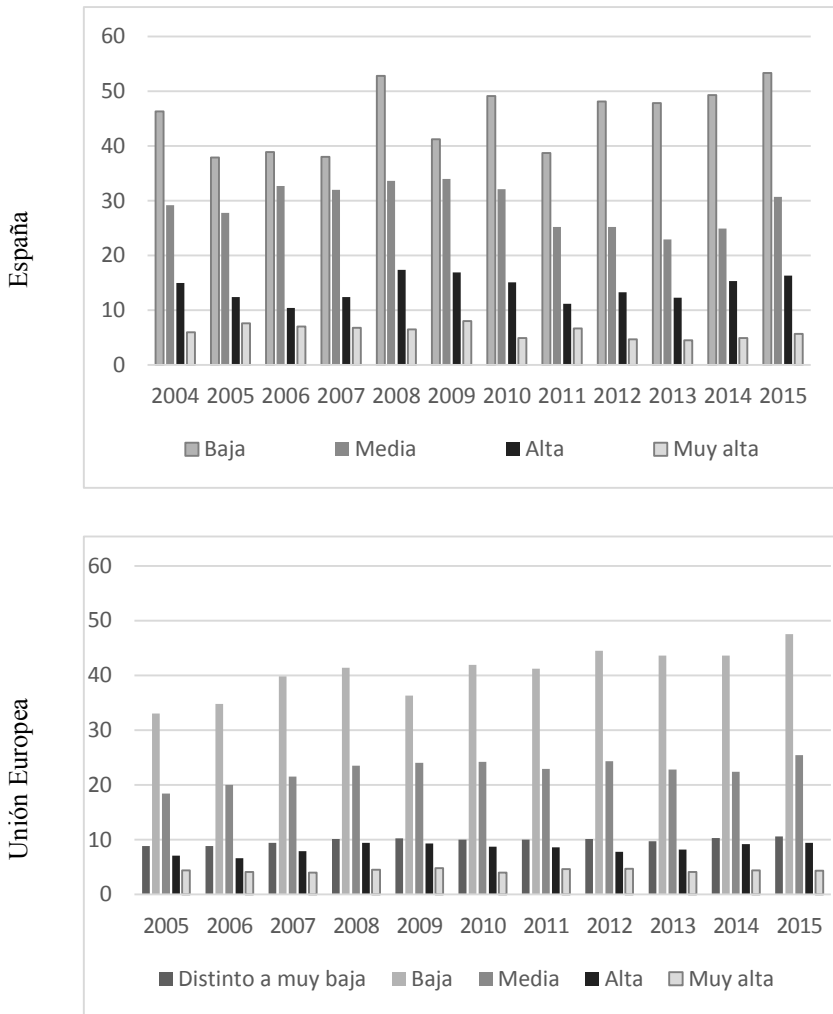
3.3. Factor intensidad laboral y composición del hogar conjuntamente

Descrita la tendencia de cada factor por separado, observamos ahora su evolución conjuntamente, para los periodos y entornos empleados. Para la composición familiar, distinguimos ahora entre hogares con y sin hijos a cargo (gráfico 11 y 12 respectivamente).

Como era de esperar, las mayores proporciones de hogares *working poor* se dan para familias con hijos a cargo e intensidad laboral del hogar baja, tanto en España como la EA-19 (53% en España, respecto al 47,5% en la EA-19, año 2015). Al igual que el análisis por separado, España supera la proporción de hogares *working poor* respecto al EA-19 para prácticamente todo el periodo.

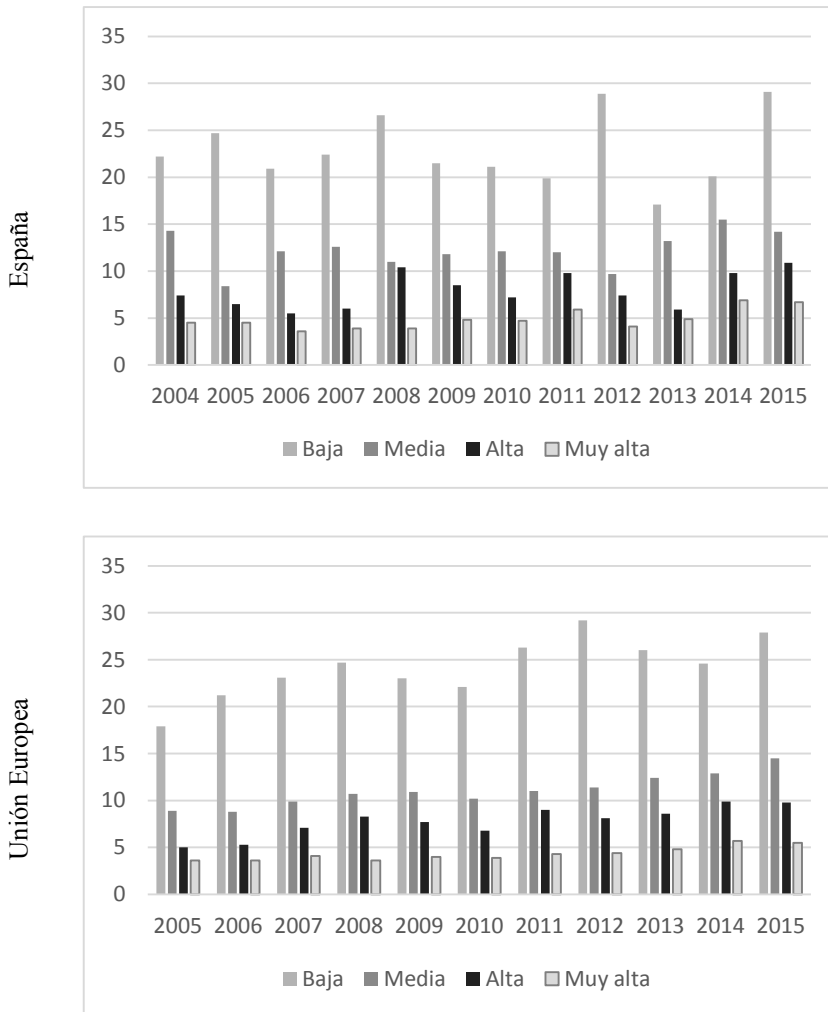
Por tanto, los hogares españoles, con baja intensidad laboral e hijos a cargo son los más visibles en la caracterización de familias *working poor*, con un ratio superior al 50% en 2015 y evolución ascendente desde el inicio del periodo estudiado. Le sigue las familias de la EA-19 con hijos dependientes, con una proporción cercana al 50% de hogares pobres con intensidad laboral baja. Los hogares de la EA-19 sin hijos a cargo son los que menor ratio de hogares en riesgo de pobreza presentan, con un valor inferior al 30% en hogares de intensidad laboral baja.

Gráfico 11. Tasa de riesgo de la pobreza según la intensidad laboral de los hogares. Hogares con hijos a cargo para España 2004-2015 y Europa 2005-2015. (%).



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Gráfico 12. Tasa de riesgo de la pobreza según la intensidad laboral de los hogares. Hogares sin hijos a cargo para España 2004-2015 y Europa 2005-2015. (%).



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

4. FACTORES DETERMINANTES A NIVEL AGREGADO

Siguiendo a Crettaz (2011, 2013) pueden distinguirse tres factores determinantes de la pobreza en el trabajo a nivel agregado: los factores económicos, los cambios socio-demográficos y las políticas públicas. En este apartado pretendemos analizar la asociación entre la evolución de los diversos

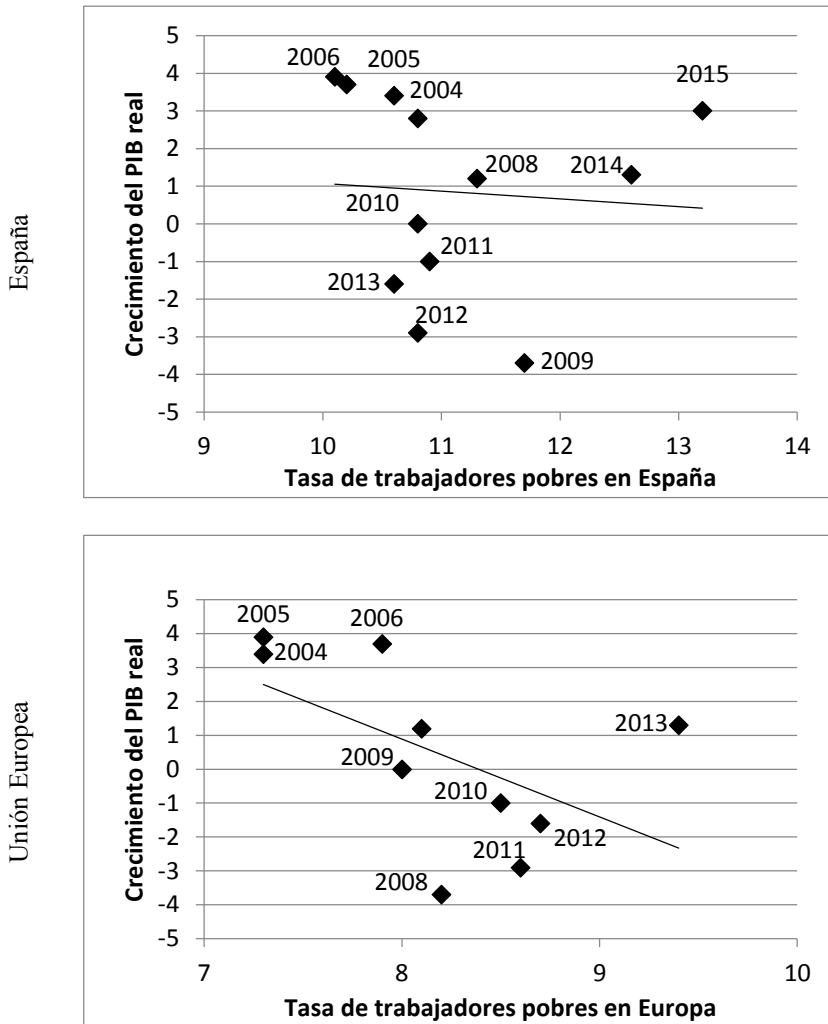
factores y la de la pobreza en el trabajo en España y Europa al objeto de arrojar una cierta luz sobre su posible efecto. Conforme se vayan presentando, se indicará también la lógica teórica que subyace a estos efectos.

4.1. Factores económicos

Desde la economía laboral se defiende que los shocks macroeconómicos afectan decididamente al crecimiento e interactúan con las instituciones nacionales dando lugar o bien a un mayor desempleo, por ejemplo en algunos países de Europa, o bien a una mayor desigualdad, como en Estados Unidos (Bertola et al. 2007). Por ello uno de los primeros factores que debemos analizar es el crecimiento económico. Se considera que el crecimiento económico es una condición necesaria, aunque no suficiente, para la lucha contra la pobreza (Danzinger y Gottschalk 1996). Se requiere su estudio junto con el análisis de la desigualdad, dado que la reducción de la pobreza que el crecimiento favorece puede perderse en aumentos de la desigualdad, tal y como sucedió en Estados Unidos durante la década de los 80 (Gottschalk y Joyce 1995). El desempleo es otro factor macroeconómico a tener en cuenta pues puede tener un efecto indirecto sobre la pobreza en el trabajo al presionar a la baja sobre los salarios (Phillips 1958).

El gráfico 13 muestra la evolución de la relación entre la tasa de trabajadores pobres y el crecimiento económico en España y en Europa (zona Euro). Existe una clara correlación negativa, quizás más fuerte a nivel Europeo (-0.36 para España, -0.53 para Europa), que confirma la importancia del crecimiento económico como condición necesaria en la lucha contra la pobreza en el trabajo.

Gráfico 13. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y el crecimiento del PIB en España y Europa.

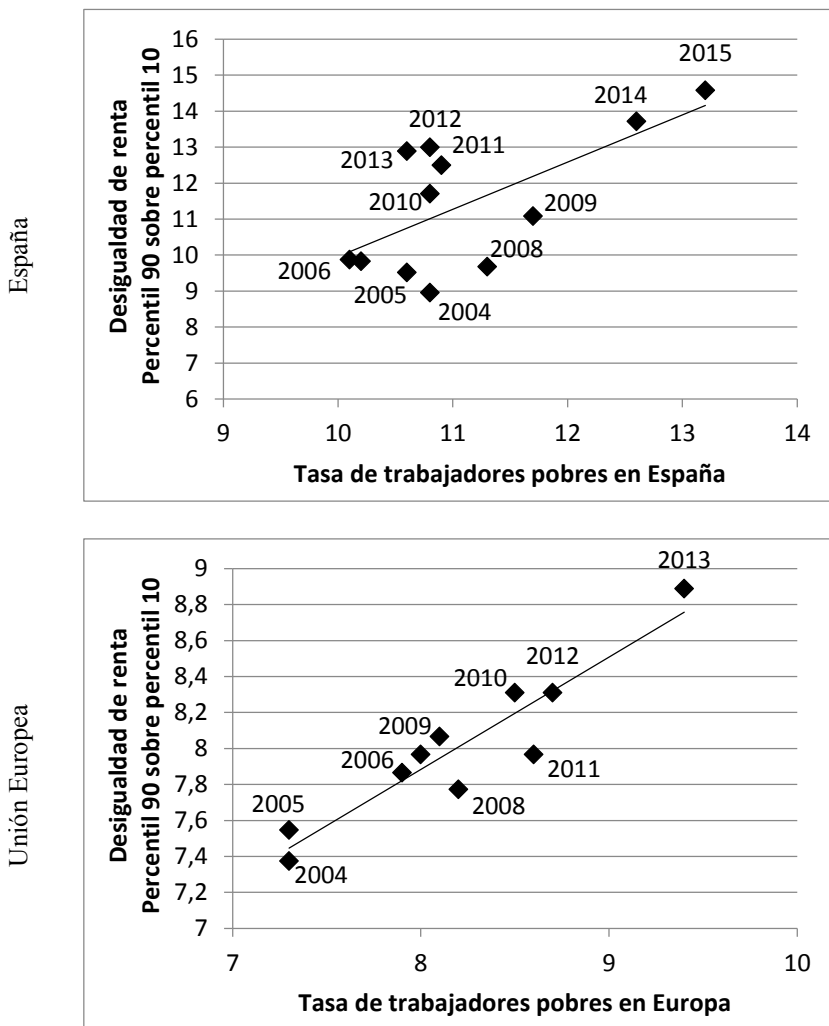


Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.13.

El gráfico 14 muestra la relación de la pobreza en el trabajo con la desigualdad, medida como el ratio entre el porcentaje de renta percibido por el 10 por ciento más rico y el porcentaje percibido por el 10 por ciento más pobre. La correlación es positiva, tal y como se esperaba: a mayor desigualdad de rentas exista, mayor número de trabajadores pobres. En sí mismo, debido a la definición de pobreza relativa que se emplea en la detección del trabajador pobre, estas

magnitudes miden esencialmente lo mismo. De nuevo la correlación es mayor en Europa (0.93) que en España (0.47).

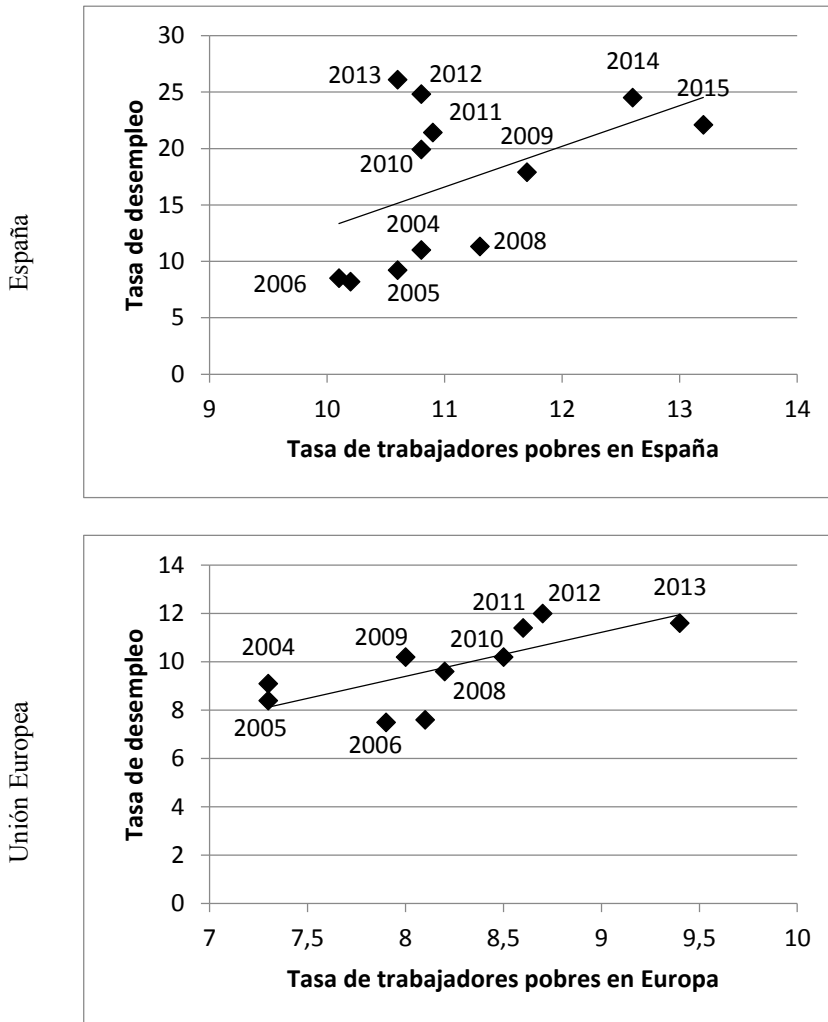
Gráfico 14. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y la desigualdad en España y Europa.



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.13

Por último, el gráfico 15 muestra esta misma relación con la tasa de desempleo. A priori, parece claro que las mayores tasas de desempleo presionan a la baja los salarios de los trabajadores pobres. La correlación entre las variables vuelve a ser mayor en Europa (0.72) que en España (0.47).

Gráfico 15. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y el desempleo en España y Europa.



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.13

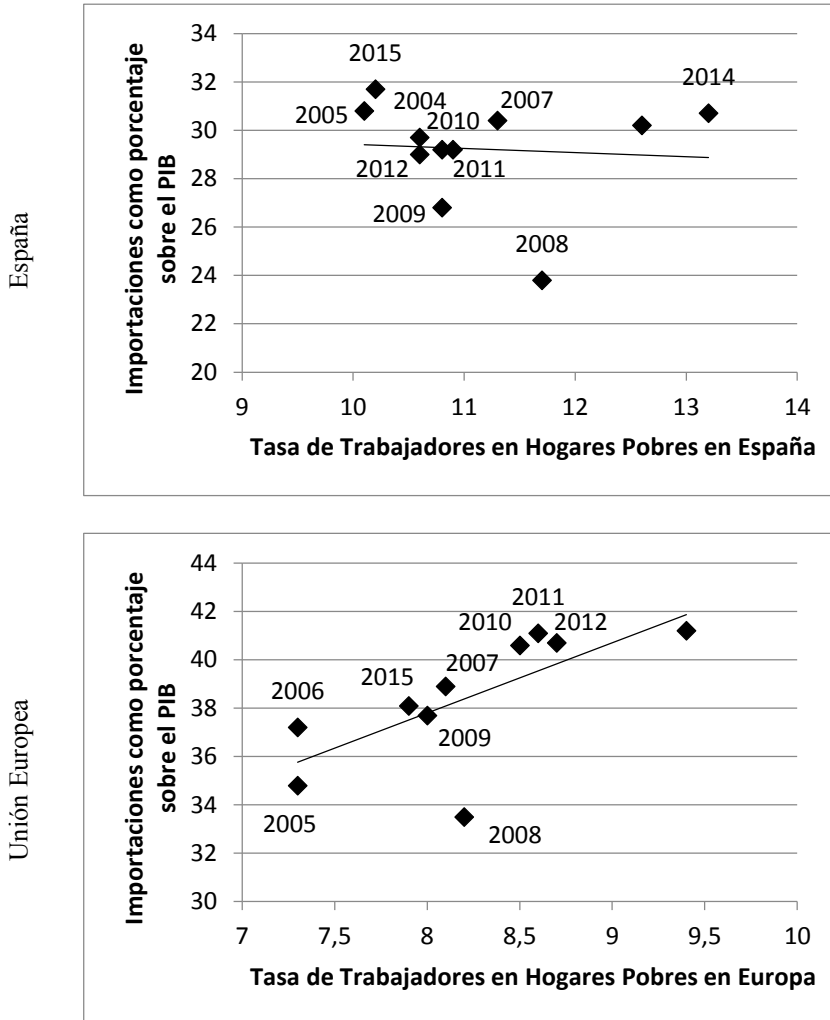
La anterior discusión sin embargo ofrece pocas pistas respecto a las posibles causas de la pobreza en el trabajo. Por un lado, dado que estamos utilizando una medida relativa de renta en la selección de los hogares, necesariamente los aumentos en la desigualdad van acompañados por aumentos en la proporción de trabajadores pobres. De otro lado, el aumento del desempleo genera necesariamente una reducción en los ingresos laborales de los hogares, tanto por causa de su efecto reductor de los salarios como por la disminución en el número

de perceptores de renta en los hogares. Más interesante resulta quizás indagar sobre si las tendencias a una mayor integración económica y comercial entre las naciones, lo que se ha venido a llamar globalización, el cambio tecnológico o la terciarización de la economía han tenido su influencia sobre el aumento en la tasa de trabajadores en hogares pobres en España.

El modelo de Heckscher-Ohlin-Samuelson predice la especialización en la producción de los bienes para los que se tiene ventaja comparativa. Con la reducción de los costes de transporte y las restricciones a la importación, la producción se ha transferido a zonas en vías de desarrollo con menores costes laborales. Por ello en principio cabe esperar que los aumentos en las importaciones reduzcan la demanda de trabajo, especialmente del trabajo no cualificado, e incrementen la proporción de trabajadores pobres (Levitan y Shapiro 1988).

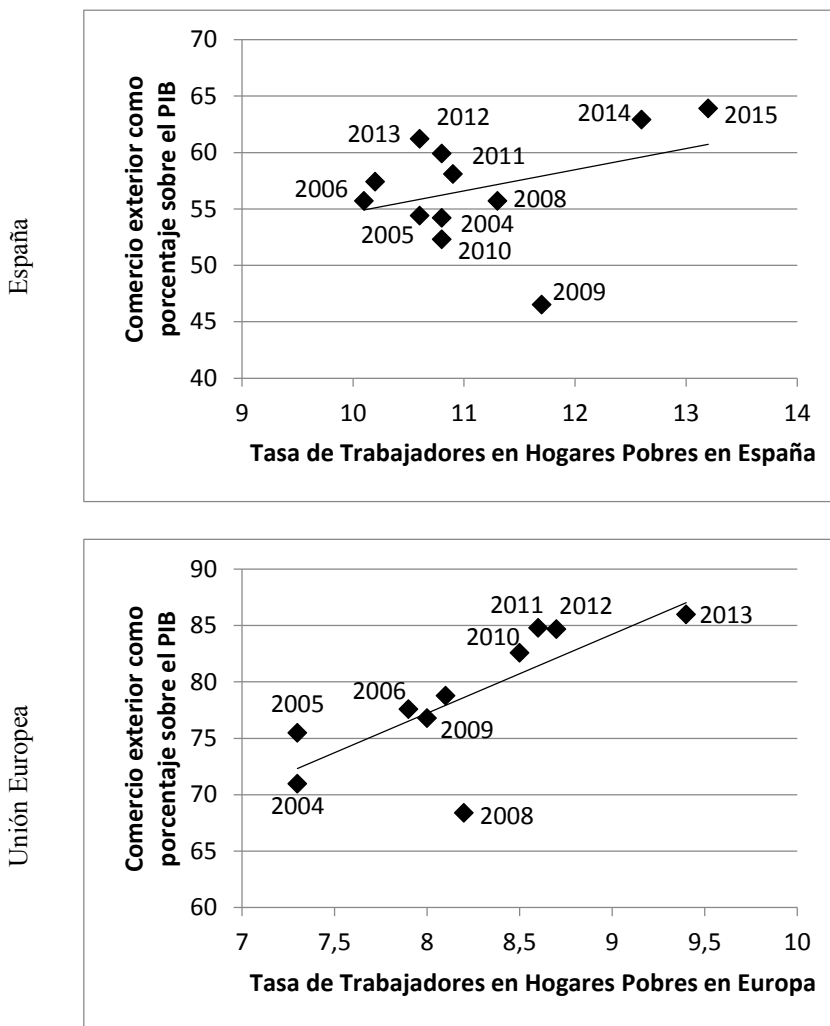
Los gráficos 16 y 17 muestran la relación entre la tasa de trabajadores pobres y la importancia de las importaciones y el comercio exterior en España y Europa. En España, no parece ser cierto que el comercio exterior esté teniendo una importancia significativa en la proporción de trabajadores pobres (Correlaciones de -0.07 para las importaciones y 0.36 para el comercio exterior). En Europa, sin embargo, sí puede identificarse a la globalización como una de las causas de la pobreza en el trabajo pues las asociaciones son de 0.70 para las importaciones y de 0.75 para el comercio exterior.

Gráfico 16. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y el porcentaje de importaciones sobre el PIB en España y Europa.



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.13

Gráfico 17. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y la importancia del comercio exterior en España y Europa.

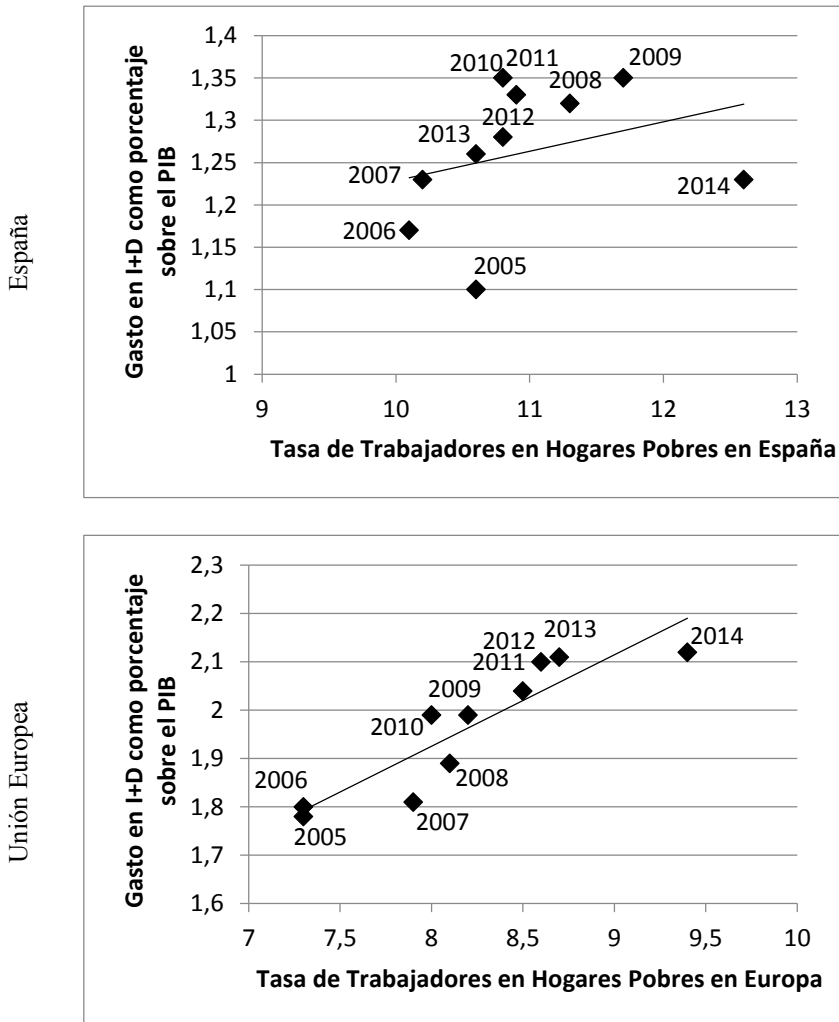


Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.13

El cambio tecnológico puede contribuir a aumentar este efecto deslocalizador. De acuerdo con la hipótesis del cambio tecnológico sesgado hacia la cualificación, los avances tecnológicos aumentan relativamente la demanda de trabajo cualificado, aumentando los salarios de estos trabajadores y reduciendo los de los trabajadores menos cualificados (Levy y Murnane 1992, Card y DiNardo 2002).

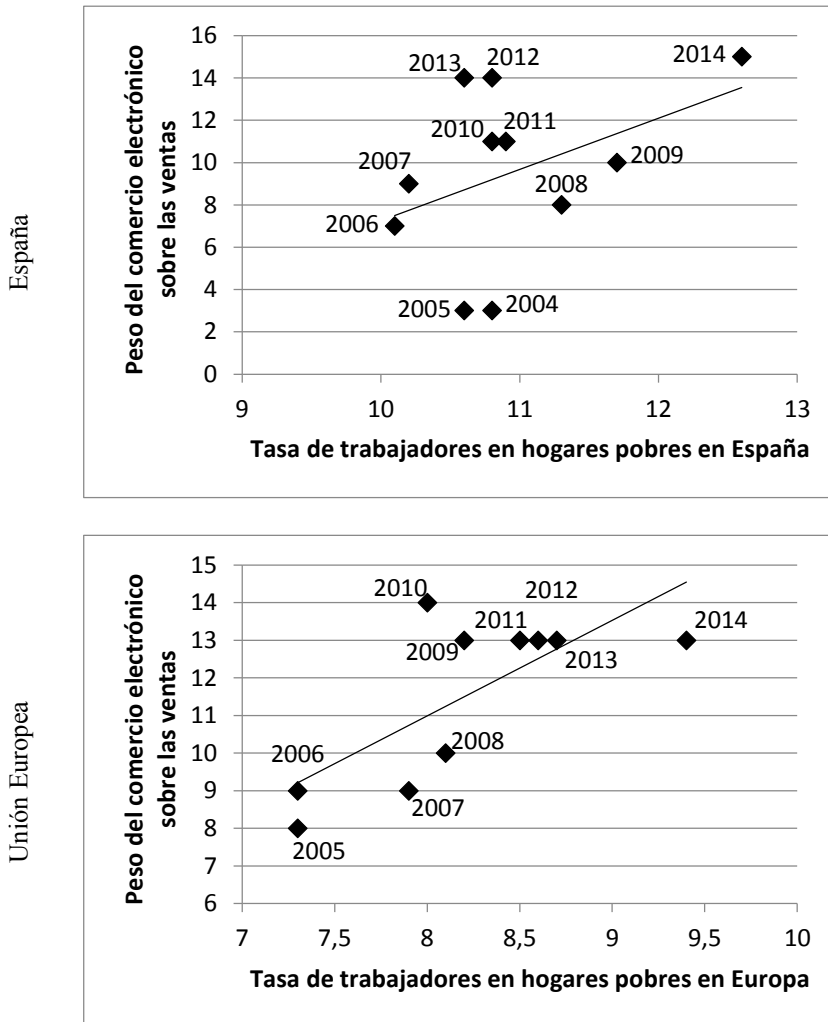
Los gráficos 18 y 19 miran a la asociación de los avances tecnológicos con la tasa de pobreza en el trabajo. Sin entrar aún a evaluar si el tipo de cambio tecnológico es intensivo o no en mano de obra cualificada, miramos en primer lugar si a mayores avances tecnológicos se obtienen mayores tasas de pobreza en el trabajo. En el gráfico 18 medimos el cambio tecnológico mediante una medida de input como son los gastos en I+D como porcentaje sobre el PIB y vemos una cierta correlación positiva entre éstos y la tasa de pobreza para España (0.28), pero una fuerte correlación para Europa (0.90). En el gráfico 19 utilizamos por el contrario una medida de output como indicador de los avances tecnológicos, cual es el peso del comercio electrónico sobre las ventas de las empresas, y la asociación con la tasa de pobreza en el trabajo parece aún más clara para España (0.50) y bastante significativa para Europa (0.72).

Gráfico 18. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y el gasto en I+D en España y Europa.



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.13

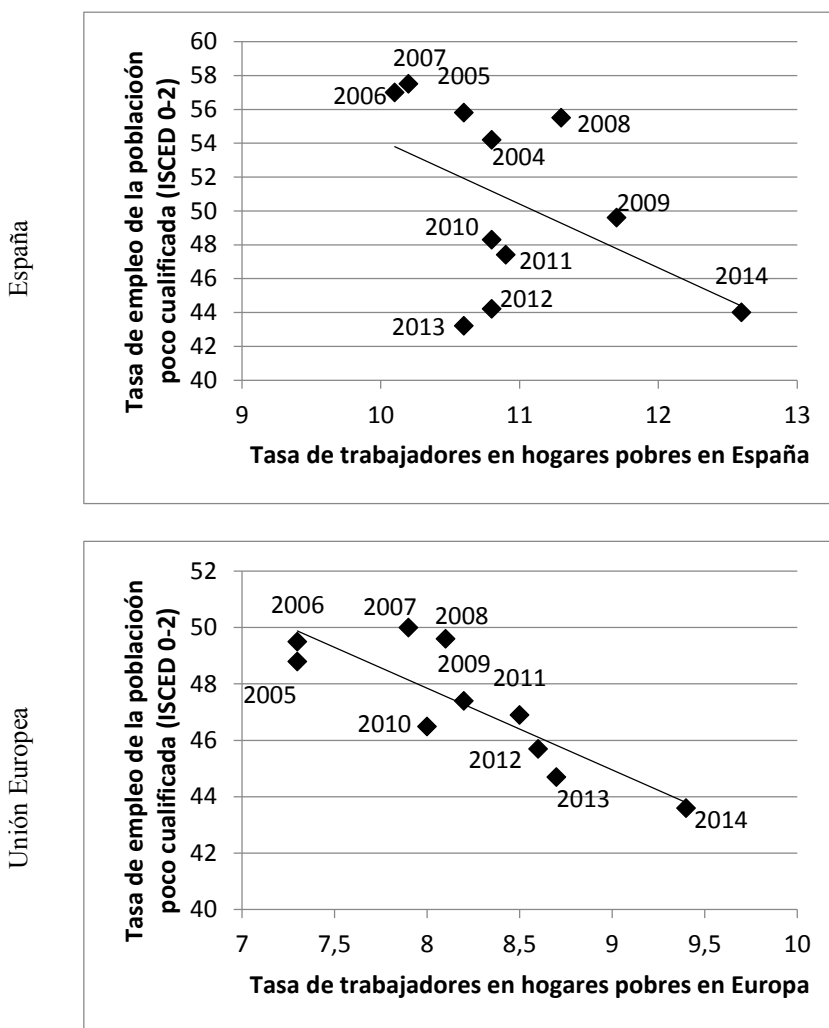
Gráfico 19. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y el peso del comercio electrónico sobre las ventas en España y Europa.



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.13

Si la hipótesis del cambio tecnológico sesgado hacia el trabajo cualificado es cierta, deberíamos además encontrar una relación inversa entre el empleo poco cualificado y la tasa de pobreza en el trabajo. El gráfico 20 muestra esta relación que es claramente negativa (Correlación de -0.50 para España y de -0.84 en Europa).

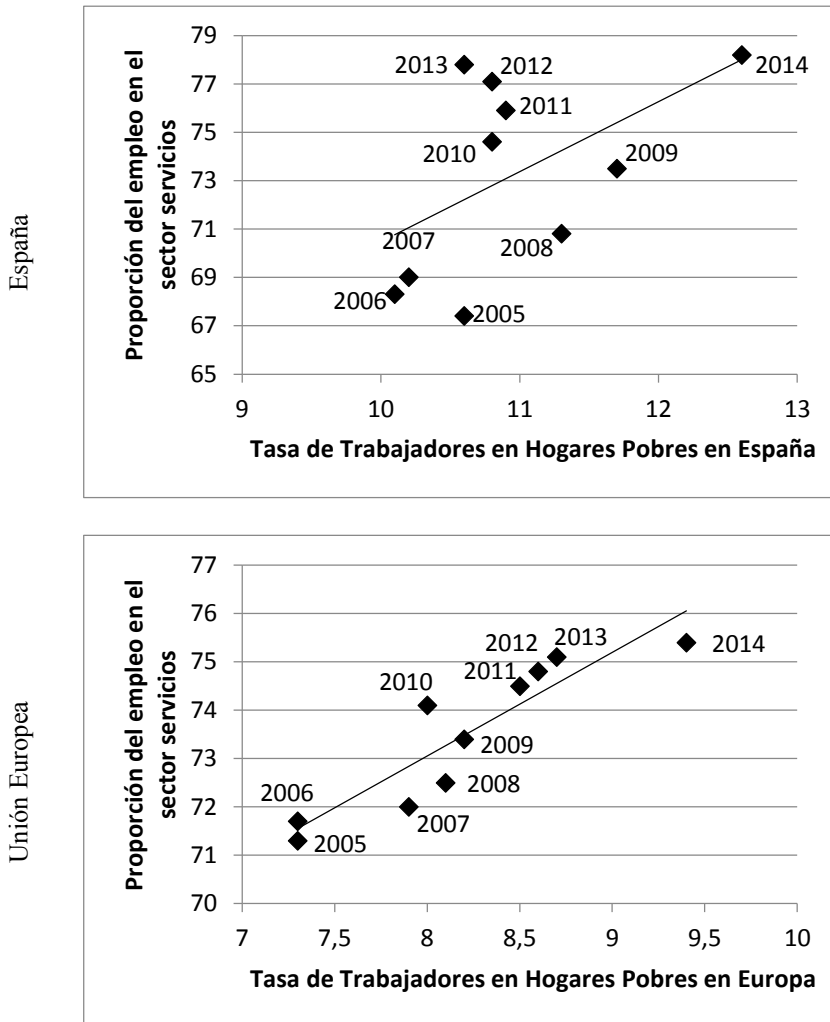
Gráfico 20. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y la tasa de empleo entre la población con un nivel de estudios de secundaria o menos en España y Europa.



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.13

Íntimamente relacionado con lo anterior hallamos la tendencia a la terciarización de la economía, por la que la mayor parte del empleo se centra en el sector servicios. Las reducciones en la demanda de trabajos poco cualificados pero bien pagados del sector manufacturero tienen su reflejo en los aumentos de la proporción de trabajadores pobres. El gráfico 21 muestra que efectivamente existe una relación positiva entre la pobreza en el trabajo y el porcentaje de empleos del sector servicios tanto en España (corr 0.50) como en Europa (corr 0.90).

Gráfico 21. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y la proporción del empleo absorbido por el sector servicios en España y Europa.



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.13

Como vemos, tanto el cambio tecnológico como la tendencia a la terciarización de la economía muestran una estrecha asociación con la tasa de pobreza en el trabajo, más intensamente, quizás, en el caso de Europa que para España.

4.2. Cambios socio-demográficos

A lo largo de las últimas décadas, se han vivido importantes cambios sociales que pueden potencialmente incidir en los niveles de pobreza en el trabajo. Nos referimos a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, a la aparición de nuevas estructuras familiares y a la llegada de la población inmigrante.

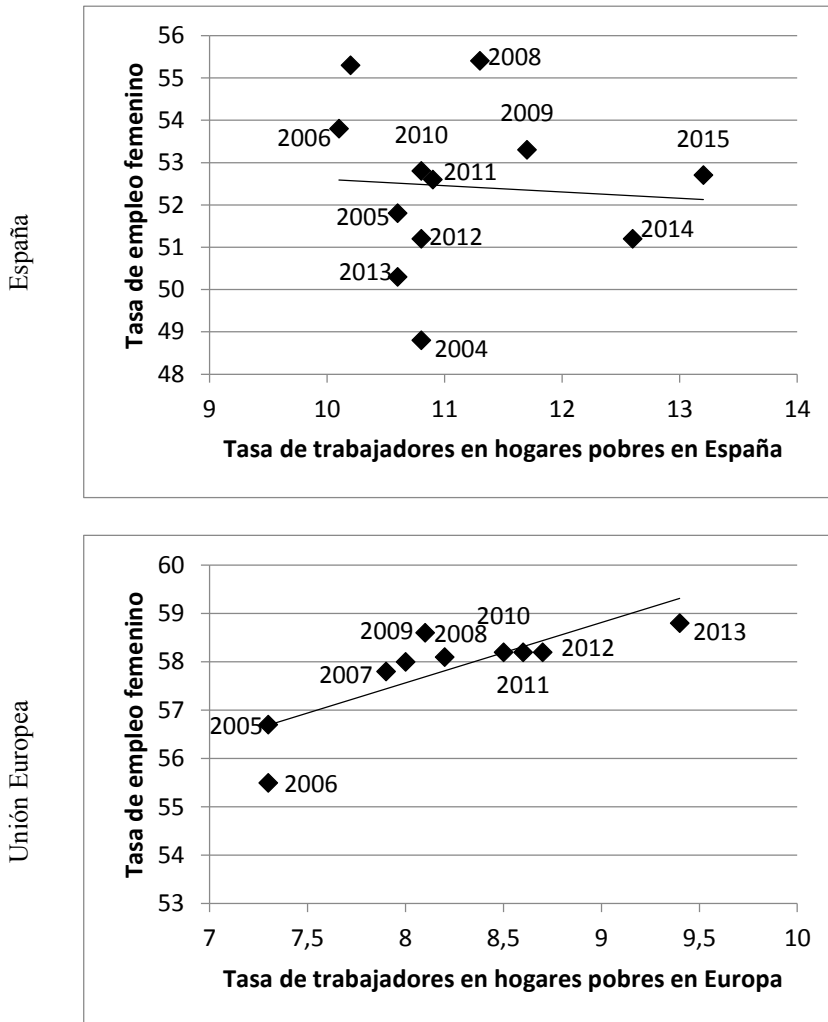
Es obvio que las mujeres siempre han participado en la economía productiva de los países europeos. Inicialmente se empleaban en la producción rural o agraria, el comercio y la artesanía; las mujeres trabajaban desde sus casas o en estructuras para las que los límites entre la producción doméstica y extradoméstica no estaban claros. Durante la segunda mitad del siglo XX, la introducción del empleo asalariado fuera del hogar ha transformado la realidad profesional y doméstica de las mujeres (Le Feuvre, 1997).

Este incremento en las tasas de actividad femeninas no ha tenido lugar simultáneamente en toda Europa. En el norte, comenzó en los sesenta; el sur de Europa ha comenzado su modernización aproximadamente a mediados de los ochenta. A lo largo de la última década en España las tasas de empleo femenino han oscilado entre un 45 y un 60 por ciento y en Europa entre un 55 y un 58 por ciento, fundamentalmente ligadas a la capacidad de generar empleo en la economía fruto del ciclo económico.

A priori, la relación entre la tasa de actividad femenina y la tasa de pobreza del trabajo puede ser positiva o negativa. En principio, si las trabajadoras aportan renta a la familia, sus miembros pueden dejar de pertenecer al grupo de trabajadores en familias pobres. Sin embargo, si las mujeres consiguen trabajos mal remunerados por término medio, pueden pasar a engrosar las filas de la pobreza en el trabajo.

El gráfico 22 muestra la relación entre la tasa de empleo femenino y la tasa de pobreza en el trabajo. Mientras que en España no existe una relación significativa (correlación de -0.14), en Europa la correlación es claramente positiva (0.81), de modo que parece que en Europa el empleo femenino y la pobreza en el trabajo van de la mano.

Gráfico 22. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y la tasa de empleo femenino en España y Europa.

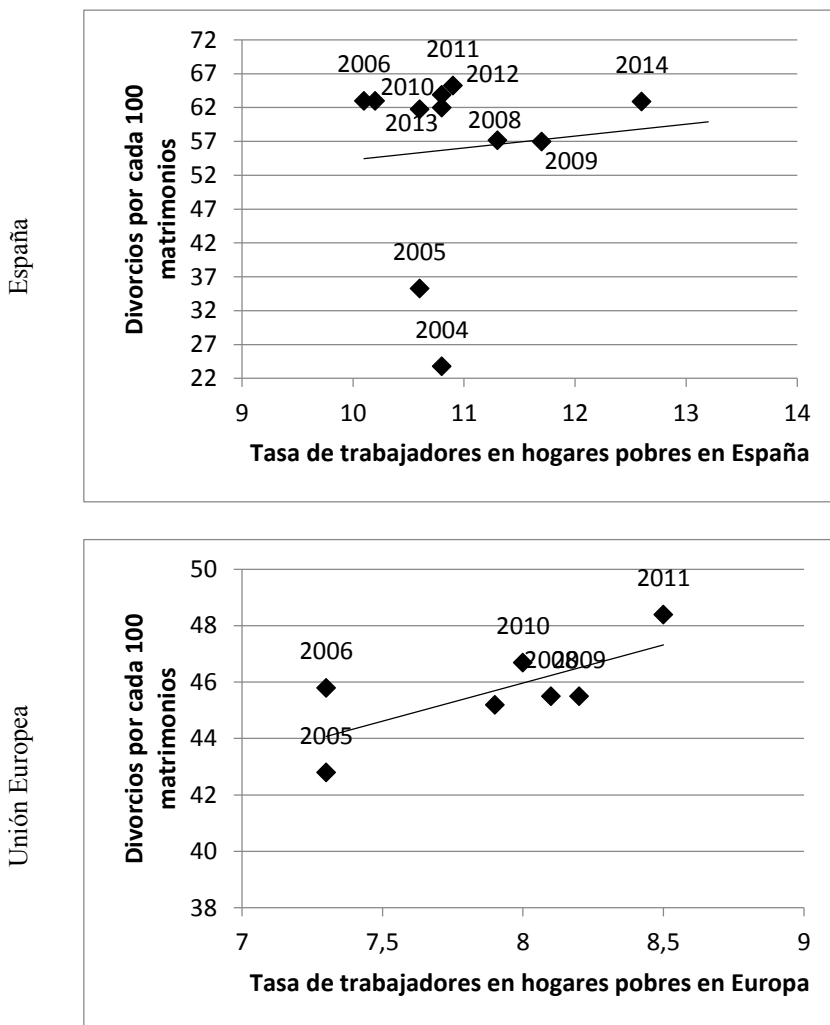


Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.14

La incorporación de la mujer al mercado de trabajo ha venido acompañada de la aparición de nuevas estructuras familiares. En España, cada vez más personas deciden permanecer solteras, cohabitar con un compañero, divorciarse para a veces formar una nueva familia, ... Por ejemplo, la tasa de nupcialidad en España ha caído de los 7,63 matrimonios por cada mil personas en 1972 a los 3,5 en 2015 (INE, 2015). Si las mujeres ahora trabajan pero sostienen familias monoparentales, la tendencia hacia la ruptura de las parejas puede venir acompañada de un aumento

en la proporción de trabajadores pobres. Sin embargo, como muestra el gráfico 23 la tasa de divorcios tampoco parece tener una asociación significativa con la pobreza en el trabajo en España (corr 0.09), pero sí en Europa (corr 0.72). Este hecho refuerza los resultados del gráfico 22 anterior. En Europa, las mujeres están accediendo al mercado laboral pero en muchos casos sin llegar a superar los umbrales de pobreza por causa de pertenecer en muchas ocasiones a familias monoparentales en las que ellas son los únicos perceptores de renta.

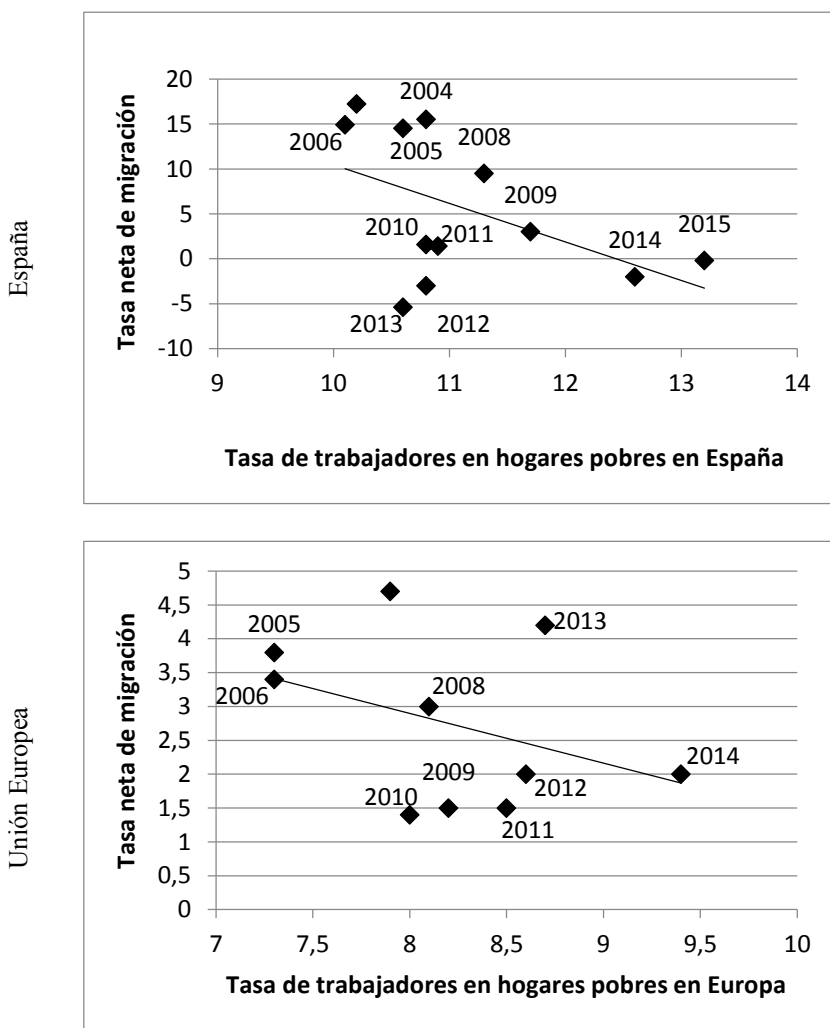
Gráfico 23. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y la tasa de divorcio en España y Europa.



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.14

Al menos en España, la masiva llegada de inmigrantes en la primera década de los 2000 constituye una tercera transformación social. Este factor tiene una doble interpretación. La asociación es positiva si los inmigrantes trabajan en situaciones de pobreza, pero negativa si los trabajadores extranjeros vienen atraídos por buenas condiciones laborales y retornan a sus países de origen caso de que las condiciones empeoren (ver Izquierdo *et al.* 2015). La evidencia que muestra el gráfico 24 parece apoyar la segunda tesis. La correlación entre la tasa de pobreza y la tasa neta de migración es negativa en España (-0.47) y en Europa (-0.38), de modo que el número de inmigrantes mejora con las condiciones laborales del país de destino, como era de esperar.

Gráfico 24. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y la tasa neta de migración en España y Europa.



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.14

En suma, en España ni la incorporación al mercado de trabajo ni la aparición de nuevas estructuras familiares han tenido una fuerte influencia en la tasa de pobreza en el trabajo, al contrario que en Europa, donde ambas situaciones están positivamente asociadas a la tasa de pobreza en el trabajo. Los flujos migratorios por el contrario muestran una correlación negativa con la tasa de pobreza similar en España y Europa, consistente con una interpretación más de consecuencia que de causa del fenómeno de la pobreza en el trabajo.

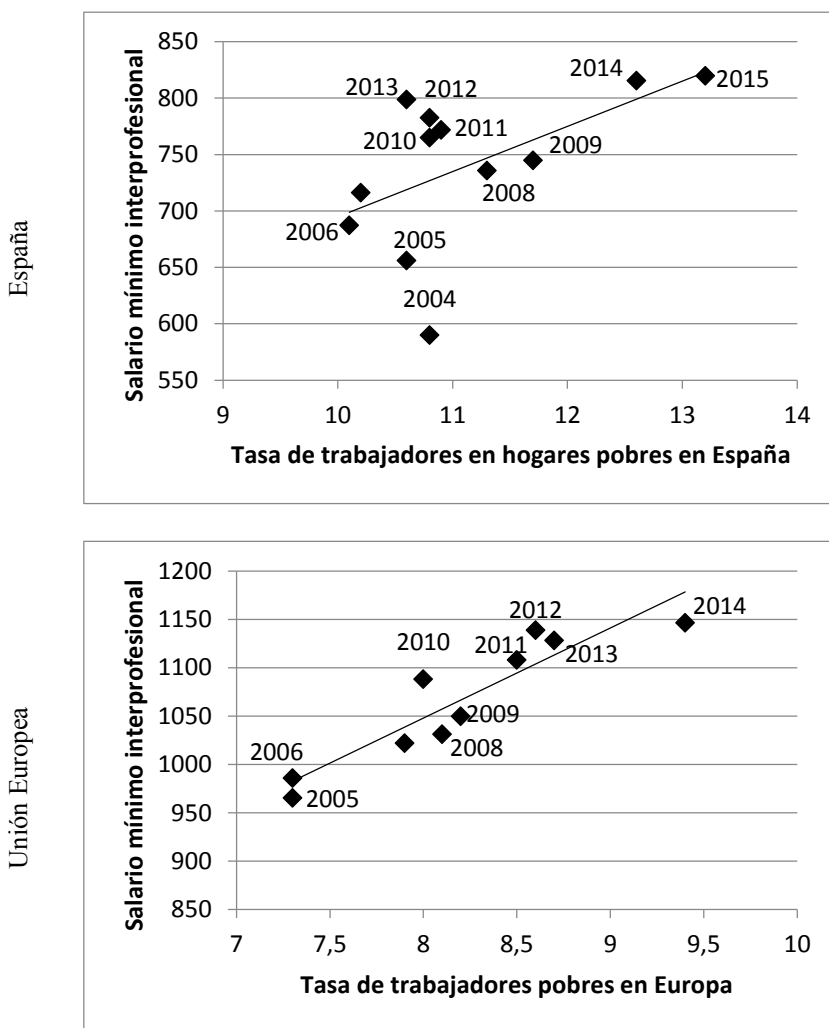
4.3. Políticas públicas

En este último apartado analizamos la asociación entre la tasa de pobreza en el trabajo y las políticas del bienestar en España y Europa. No se realiza una evaluación de las bondades de las diferentes medidas y no se presupone una relación de causa efecto entre la medida y la tasa de pobreza. Más bien se presenta únicamente hasta qué punto están relacionadas las medidas y la pobreza en el trabajo. Se analizan consecutivamente los salarios mínimos, las transferencias sociales y la política de atención formal a la infancia.

Los salarios mínimos son la primera medida que se viene a la mente al abordar la pobreza en el trabajo. En la teoría neoclásica se arguye que si el salario mínimo se fija por encima del salario de equilibrio genera desempleo necesariamente. No obstante, la nueva literatura económica parece concluir que el salario mínimo no afecta significativamente a la tasa de empleo de los trabajadores poco cualificados (Schmidt 2013). Su efecto sobre la distribución de los salarios es directo, reduciendo las desigualdades.

El gráfico 25 muestra la relación entre la pobreza en el trabajo y el nivel de salario mínimo en España y en Europa. La correlación es positiva en ambos casos (0.43 en España y 0.91 en Europa): el aumento en el salario mínimo aumenta la tasa de trabajadores pobres. En principio no parece que la política esté teniendo el efecto deseado. De hecho muchas voces en España advierten de que el salario mínimo es tan bajo que no genera efectos económicos (Blazquez-Cuesta et al. 2008).

Gráfico 25. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y el salario mínimo interprofesional en España y Europa.

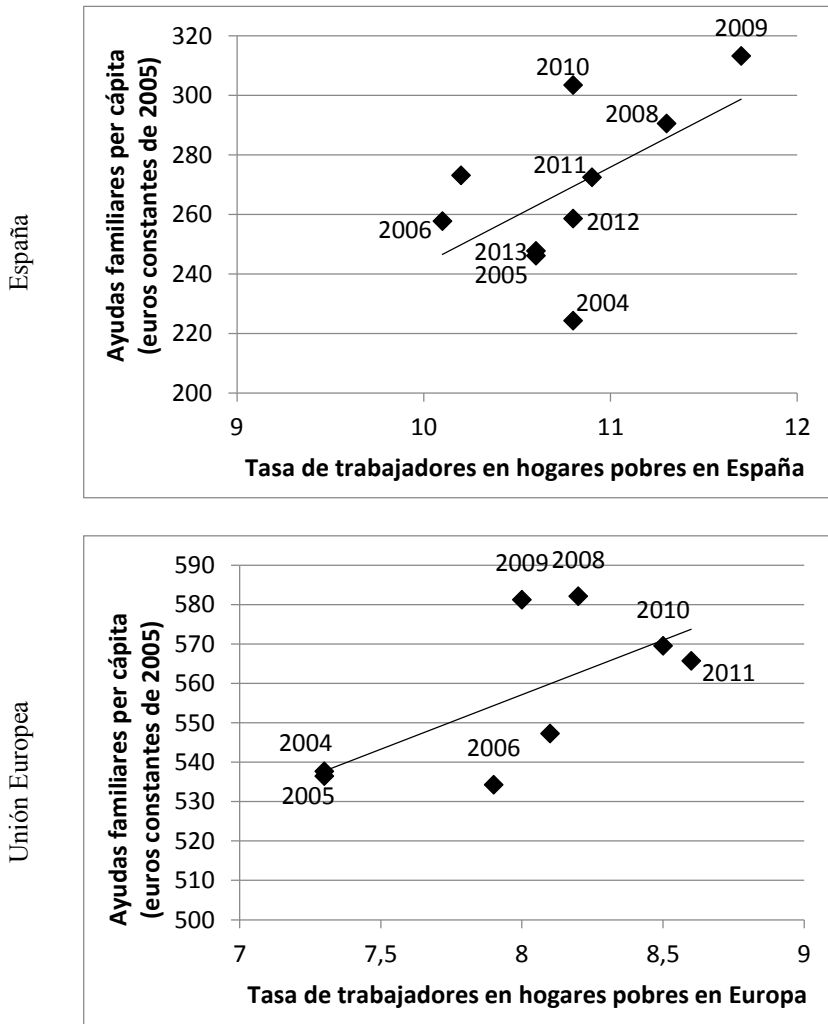


Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.15

Las ayudas monetarias a la familia constituyen un segundo grupo de políticas para la lucha contra la pobreza. Han sido tradicionalmente cuestionadas por sus desincentivos respecto al trabajo, sobre todo de las mujeres (Hoynes 1996). Su efecto sobre la pobreza es también ambiguo. Si bien, el efecto directo de estas políticas es la reducción de la desigualdad, a largo plazo pueden contribuir a aumentar la pobreza si los individuos dejan de participar en el mercado de trabajo (Krueger y Meyer 2002).

El gráfico 26 muestra que tanto en España como en Europa existe una asociación positiva entre la pobreza en el trabajo y el nivel de ayudas familiares, de modo que la asociación contraria a lo que el efecto directo implicaría.

Gráfico 26. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y las ayudas familiares en España y Europa.

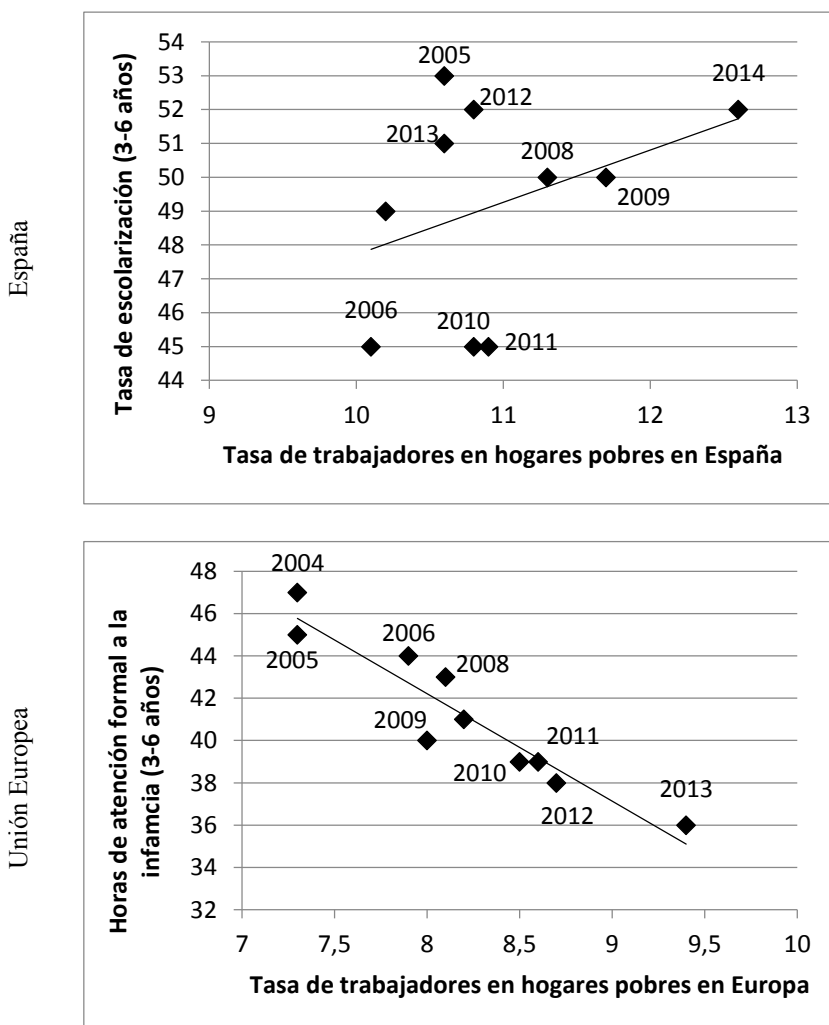


Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.15

Por último, la provisión de servicios de atención a la infancia subvencionados puede contribuir a animar la mayor participación laboral de los trabajadores pobres o de los miembros no activos de los hogares pobres. El efecto

previsto es que a mayor/mejor provisión de servicios la tasa de pobreza en el trabajo disminuyera. El gráfico 27 muestra la relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y la proporción de niños escolarizados entre los 3 años y la edad de comienzo de la enseñanza obligatoria. Aparentemente, aunque en España esta política no parece estar teniendo el efecto esperado pues muestra una correlación positiva (0.06), en Europa a mayor cobertura encontramos menores tasas de pobreza en el trabajo (corr -0.94).

Gráfico 27. Relación entre la tasa de pobreza en el trabajo y la tasa de escolarización de 3 a 6 años en España y Europa.



Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Datos en Tabla A.15

En definitiva, la mayor parte de las asociaciones entre la tasa de pobreza en el trabajo y las diferentes medias de política social no parecen tener el signo esperado. O bien las políticas no están dando los frutos adecuados, o bien el estudio del efecto de las políticas requiere de un análisis más riguroso que controle por otros factores que pueden estar confundiendo la estimación.

5. REFLEXIONES FINALES

A nivel microeconómico, tanto personal como familiar, destaca el fuerte impacto que ha tenido la crisis y que ha dado como resultado el incremento constante de las tasas de trabajadores pobres. Esta situación se observa en todas las características que se ha empleado como referencia lo cual muestra un empeoramiento preocupante de las condiciones laborales y un incremento de la desigualdad en los ingresos salariales como consecuencia de la crisis.

El crecimiento de las tasas de pobreza entre los trabajadores también se ha dado en España pero con dos peculiaridades. Por un lado, se constata el diferencial que existe con Europa en término de unos porcentajes más elevados. Dicho diferencial no se ha corregido en los diez años para los que tenemos información e incluso se ha agravado en algunas situaciones. El segundo hecho singular español es el dramático incremento que han experimentado prácticamente todos los indicadores a partir del año 2013, situación que no se ha dado en Europa.

Desde el punto de vista agregado, identificamos en primer lugar una serie de factores determinantes de la pobreza en el trabajo que tienen los efectos esperados tanto en España como en Europa. Nos referimos tanto al cambio tecnológico sesgado hacia el trabajo cualificado como la tendencia a la terciarización de la economía. Un segundo grupo de factores muestra capacidad explicativa para el conjunto de la EA-19, pero no para España. Estos son la globalización, la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y la aparición de nuevas estructuras familiares. Por último, y sorprendentemente, la mayor parte de las asociaciones entre la tasa de pobreza en el trabajo y las diferentes medidas de política social no parecen tener el signo esperado. Esto nos lleva a concluir que o bien las políticas no están dando los frutos adecuados, o bien el estudio del efecto de las políticas requiere de un análisis más riguroso que incluya factores adicionales.

Concretamente, para el caso español, esta falta de efectos de la política social se produce en un contexto en el que el mayor incremento en las tasas de pobreza en el trabajo coincide con la entrada en vigor de la reforma laboral de 2013, que constituye en sí un hito importantísimo en la regulación del mercado laboral español y que ha cambiado sus bases profundamente. El cambio regulatorio es un buen candidato a ser el responsable de este hecho diferencial

del mercado de trabajo español. Sería necesario analizar en profundidad si la nueva regulación únicamente ha permitido que personas que estaban desempleadas hayan entrado en el mercado de trabajo, aunque en condiciones precarias o si el fenómeno ha generado una devaluación de las condiciones laborales generalizada. En este caso, habría afectado especialmente los que ya sufrían condiciones más precarias pero también a los que gozaban de condiciones laborales que tradicionalmente eran adecuadas.

6. BIBLIOGRAFÍA

- BARDONE, L., GUIO, A. C. (2005). "In-Work Poverty. New commonly agreed indicators at the EU level". (Eurostat).
- BERTOLA, G., BLAU, F. D., & KAHN, L. M. (2007). Labor market institutions and demographic employment patterns. *Journal of Population Economics*, 20(4), 833-867.
- BRADY, D., FULLERTON, A.S. AND MOREN CROSS, J. (2010). "More Than Just Nickels and Dimes: A Cross-National Analysis of Working Poverty in Affluent Democracies". *Social Problems*, 57(4), 559-85.
- CRETTAZ, E. (2011). *Fighting working poverty in post-industrial economies: causes, trade-offs and policy solutions*. Edward Elgar Publishing.
- CRETTAZ, E. (2013). A state-of-the-art review of working poverty in advanced economies: theoretical models, measurement issues and risk groups. *Journal of European Social Policy*, 23(4), 347-362.
- CRETTAZ, E. (2015). Poverty and material deprivation among European workers in times of crisis. *International Journal of Social Welfare*, 24(4), 312-323.
- CUESTA, M. B., HERAS, R. L., & CARCEDO, J. M. (2011). Minimum Wage and Youth Employment Rates, 2000-2008. *Revista de Economía Aplicada*, 19(56), 35.
- DANZIGER, S. & GOTTSCHALK, P. (1986) 'Work, Poverty, and the Working Poor: A Multifaceted Problem', *Monthly Labor Review* 109: 17-21.
- DAVID CARD & JOHN E. DINARDO, 2002. "Skill-Biased Technological Change and Rising Wage Inequality: Some Problems and Puzzles," *Journal of Labor Economics*, 20(4), 733-783.
- DEATON, A. S., RUIZ-CASTILLO, J., & THOMAS, D. (1989). The influence of household composition on household expenditure patterns: theory and Spanish evidence. *The Journal of Political Economy*, 179-200.
- EUROSTAT (sin fecha). "European Union statistics on income and living conditions (EU-SILC)". Link: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions> [Consultado 01/11/2016].

- FRAZER, H. ET AL. (Ed.) (2010). "In-Work Poverty and Labour Market Segmentation in the EU: Key Lessons". Synthesis Report.
- GARCÍA, I., IBÁÑEZ, M. (2007). "Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza". *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 14, 41-67.
- GOERNE, A. (2011). "In-Work Poverty in Europe: A Comparative Perspective." En N. Fraser, R. Gutiérrez and R. Peña-Casas (eds). "Working Poverty in Europe. A Comparative Approach". Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- HOYNES, H. W. (1996). Welfare Transfers in Two-Parent Families: Labor Supply and Welfare Participation Under AFDC-UP. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 295-332.
- IBÁÑEZ, M. (2015). "Apuntes sobre la incidencia de la pobreza relativa y absoluta en la población y en los trabajadores. Comparación entre 2009 y 2013". *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, 31, 63-81.
- IZQUIERDO, M., JIMENO, J. F., & LACUESTA, A. (2015). Spain: From Immigration To Emigration? (No. 1503). Banco de España.
- KRUEGER, A. B., & MEYER, B. D. (2002). Labor supply effects of social insurance. *Handbook of Public Economics*, 4, 2327-2392.
- LE FEUVRE, N. (1997) "Women, work, and employment in Europe" in Ballarin, P. et al. *Women in the European Union* <http://www.helsinki.fi/science/xantippa/wee/wee22.html>
- LEVITAN, S., & SHAPIRO, I. (1987). *Working but poor: America's contradiction*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- LEVY, FRANK & MURNANE, RICHARD J, 1992. "U.S. Earnings Levels and Earnings Inequality: A Review of Recent Trends and Proposed Explanations," *Journal of Economic Literature*, 30(3), 1333-81.
- PETER GOTTSCHALK & MARY JOYCE, 1998. "Cross-National Differences In The Rise In Earnings Inequality: Market and Institutional Factors" *The Review of Economics and Statistics*, 80(4), 489-502.
- PONTHIEUX, S. (2010). "Assessing and Analysing In-Work Poverty Risks". En: Atkinson, T. B./Eric, M. (Ed.). "Income and Living Conditions in Europe". Luxemburgo.
- SCHMITT, J. (2013). Why does the minimum wage have no discernible effect on employment?. Center for Economic and Policy Research, 22, 1-28.
- SPANNAGEL, D. (2013). "In-work Poverty in Europe - Extent, Structure and Causal Mechanisms". Oldenbrug, COPE. Link: http://cope-research.eu/wp-content/uploads/2013/03/In-work_Poverty_in_Europe.pdf [Consultado 01/11/2016].

7. APÉNDICE DE TABLAS

Tabla A.1: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo total. Datos para España y EA-19. 2004-2015 (%)

España											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total	10.6	10.1	10.2	11.3	11.7	10.9	10.9	10.8	10.5	12.5	13.1
Hombres	11.5	11.2	11.2	12.1	12.5	11.5	11.2	11.3	10.9	12.9	14.0
Mujeres	9.1	8.5	8.8	10.2	10.6	10.0	10.6	10.1	9.9	12.1	12.1

Unión Europea											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total	7.3	7.3	7.9	8.1	8.2	8.0	8.5	8.6	8.7	9.4	9.5
Hombres	8.0	7.9	8.4	8.6	8.7	8.4	8.8	8.9	8.9	9.5	10.0
Mujeres	6.5	6.6	7.3	7.5	7.6	7.5	8.2	8.3	8.5	9.3	8.9

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.2: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por edades. Datos para España y la EA-19. 2005-2015 (%)

España											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
18 años y más	10.6	10.1	10.2	11.3	11.7	10.9	10.9	10.8	10.5	12.5	13.1
20 a 24 años	7.0	7.9	7.4	11.7	11.3	14.7	11.7	11.5	15.5	21.5	22.7
25 a 29 años	7.7	6.8	8.4	9.3	7.8	8.8	10.9	8.6	7.9	14.4	12.7
55 a 64 años	11.3	9.6	10.0	8.7	9.9	8.4	8.1	8.2	8.3	8.5	8.8
65 y más años	11.0	16.4	13.7	11.0	11.7	15.7	14.7	9.8	2.2	7.6	3.8

Unión Europea											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
18 años y más	7.3	7.3	7.9	8.1	8.2	8.0	8.5	8.6	8.7	9.4	9.5
20 a 24 años	6.8	7.5	7.4	10.0	10.1	10.3	10.6	10.5	10.9	13.1	11.5
25 a 29 años	6.4	6.4	7.0	7.5	7.1	7.2	8.3	7.8	8.5	10.0	10.1
55 a 64 años	7.6	6.9	7.5	7.1	7.3	6.9	7.5	7.6	8.2	8.0	8.6
65 y más años	11.3	13.1	9.6	10.2	11.3	10.0	7.7	8.1	6.9	7.2	6.7

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.3: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por nivel educativo. Datos para España y la EA-19. 2005-2015 (%)

España

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Menos que primaria, primaria y secundaria obligatoria	16.0	15.7	13.9	16.6	17.8	16.6	16.5	16.3	16.3	19.5	21.7
Secundaria postobligatoria y Formación Profesional	8.9	8.5	11.0	11.3	11.1	11.8	10.0	12.0	11.5	14.1	13.7
Educación Superior	4.5	3.9	4.9	4.8	5.0	4.1	5.7	4.5	4.7	6.4	6.5

Unión Europea

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Menos que primaria, primaria y secundaria obligatoria	12.9	13.0	13.4	14.5	14.9	14.3	15.5	15.6	16.1	18.0	18.7
Secundaria postobligatoria y Formación Profesional	6.1	6.3	7.2	7.2	7.4	7.4	8.1	8.4	8.5	9.1	9.2
Educación Superior	3.2	3.1	3.6	3.7	3.4	3.6	4.0	4.1	4.3	4.7	4.8

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.4: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por tipo de trabajador. Datos para España y la EA-19. 2005-2015 (%)

España

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Asalariados	9.4	8.4	8.7	8.7	8.2	9.9	10.4
Total de ocupados excepto asalariados	24.2	24.3	22.9	22.3	21.7	25.5	26.2

Unión Europea

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Asalariados	6.8	6.5	6.9	7.1	7.2	7.7	7.8
Total de ocupados excepto asalariados	17.6	17.8	19.0	18.8	18.6	19.8	20.4

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.5: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por tipo de contrato. Datos para España y la EA-19. 2005-2015 (%)

España

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Contrato fijo	4.9	5.5	4.8	6.0	6.0	5.5	5.4	5.4	5.4	5.9	5.9
Contrato temporal	11.3	10.9	12.2	21.2	17.8	15.2	15.9	17.6	17.5	22.9	23.3

Unión Europea

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Contrato fijo	4.2	4.4	5.0	5.3	5.3	5.2	5.6	5.5	5.7	6.1	6.1
Contrato temporal	10.7	11.6	12.4	15.8	14.2	14.0	14.3	15.3	15.7	16.6	17.0

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.6: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por tipo de dedicación. Datos para España y la EA-19. 2005-2015 (%)

España											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tiempo parcial	13.9	12.5	14.6	22.2	21.1	19.3	19.0	21.2	18.7	22.9	27.1
Tiempo completo	10.1	9.7	9.7	9.4	9.6	9.2	9.3	8.7	8.9	10.2	10.3

Unión Europea											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tiempo parcial	9.1	9.7	10.9	11.8	11.5	11.6	12.3	12.5	13.4	14.2	14.8
Tiempo completo	6.7	6.6	7.0	7.0	6.9	6.8	7.2	7.1	7.0	7.7	7.7

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.7: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por duración en la situación de pobreza. Datos para España y EA-19. 2005-2015 (%)

España											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Menos de un año	14.4	13.6	13.5	20.8	17.3	14.7	11.9	21.1	15.4	22.4	22.4
Un año	10.3	9.9	10.0	10.5	11.1	10.5	10.8	9.9	10.0	11.6	12.2

Unión Europea											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Menos de un año	12.5	12.4	13.7	16.5	15.3	14.2	15.1	16.7	15.2	17.4	16.2
Un año	7.0	7.0	7.5	7.6	7.7	7.6	8.1	8.1	8.3	8.9	9.0

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.8: Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo por nacionalidad. Datos para España y EA-19. 2005-2015 (%)

España											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nacionales de la UE distinto de España	19.3	17.8	13.7	27.4	24.1	22.8	19.0	23.1	26.0	29.6	20.5
Nacionales de fuera de la UE	18.1	22.0	19.8	35.3	32.8	27.2	34.4	36.4	30.7	42.4	45.1
Españoles	9.8	8.9	9.2	8.1	8.9	8.7	8.7	8.0	8.2	10.1	10.9

Unión Europea											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nacionales de la UE distinto de España	11.5	9.9	11.1	21.4	14.6	15.8	15.7	15.8	17.6	17.6	14.9
Nacionales de fuera de la UE	17.9	20.4	19.1	23.1	26.7	25.3	28.1	27.0	26.7	26.6	30.0
Nacionales	7.0	6.9	7.4	7.1	7.3	7.1	7.6	7.8	7.7	8.3	8.3

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.9: Ratio de riesgo de pobreza en el empleo según el tipo de hogar. Datos para España 2004-2015 y EA-19 2005-2015. (%)

España

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Soltero sin hijos	10,2	8,3	8,6	8,8	12,1	12,0	11,5	16,0	10,8	11,8	16,4	14,2
Soltero con hijo a cargo	21,4	25,8	20,9	22,3	25,0	34,6	34,3	25,8	23,4	25,4	26,8	24,3
Dos o más adultos sin hijos a cargo	6,6	6,5	5,7	6,0	6,0	6,6	6,4	6,5	6,7	6,4	8,1	9,2
Dos o más adultos con hijo a cargo	14,9	14,4	14,4	14,1	15,8	15,8	14,0	13,0	13,8	13,1	14,7	15,6

Unión Europea

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Soltero sin hijos	8,5	8,9	9,6	10,4	10,3	10,2	12,0	12,4	12,7	13,9	13,4
Soltero con hijo a cargo	15,3	16,9	17,9	20,0	20,3	23,2	20,7	22,0	21,6	20,8	21,3
Dos o más adultos sin hijos a cargo	4,6	4,6	5,2	4,8	5,0	4,5	5,1	5,0	5,5	6,1	6,2
Dos o más adultos con hijo a cargo	8,6	8,5	9,0	9,7	9,7	9,4	9,6	9,5	9,1	9,7	10,1

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.10. Ratio de riesgo de pobreza en el trabajo según nivel de intensidad laboral. Total de hogares para España 2004-2015 y Europa 2005-2015. (%)

España

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Baja	34,9	32,0	29,2	30,9	42,0	31,5	35,8	30,1	39,2	33,4	36,2	40,6
Media	25,0	21,4	26,0	25,3	25,4	25,5	24,1	20,4	19,3	19,1	21,2	24,5
Alta	11,2	9,4	8,0	9,3	14,2	12,9	11,2	10,6	10,5	9,1	12,4	13,7
Muy alta	5,1	5,9	5,0	5,2	5,1	6,3	4,8	6,3	4,3	4,7	5,9	6,2

Unión Europea

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Baja	25,8	27,8	31,5	33,0	29,6	31,8	33,4	36,7	34,7	34,3	37,1
Media	15,4	16,1	17,4	18,8	19,3	19,2	18,6	19,5	19,0	18,8	21,4
Alta	6,2	6,1	7,5	8,9	8,6	7,9	8,8	7,9	8,4	9,5	9,6
Muy alta	4,0	3,8	4,0	4,0	4,4	3,9	4,4	4,5	4,5	5,1	5,0

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.11. Tasa de riesgo de la pobreza según la intensidad laboral de los hogares. Hogares con hijos a cargo para España 2004-2015 y Europa 2005-2015. (%)

España

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Baja	46,3	37,9	38,9	38,0	52,8	41,2	49,1	38,7	48,1	47,8	49,3	53,3
Media	29,2	27,8	32,7	32,0	33,6	34,0	32,1	25,2	25,2	22,9	24,9	30,7
Alta	15,0	12,4	10,4	12,4	17,4	16,9	15,1	11,2	13,3	12,3	15,3	16,3
Muy alta	6,0	7,6	7,0	6,8	6,5	8,0	4,9	6,7	4,7	4,5	4,9	5,7

Unión Europea

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Baja	33,0	34,8	39,8	41,4	36,3	41,9	41,2	44,5	43,6	43,6	47,5
Media	18,4	20,0	21,5	23,5	24,0	24,2	22,9	24,3	22,8	22,4	25,4
Alta	7,1	6,6	7,9	9,4	9,3	8,7	8,6	7,8	8,2	9,2	9,4
Muy alta	4,4	4,1	4,0	4,5	4,8	4,0	4,6	4,7	4,1	4,4	4,3

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.12. Tasa de riesgo de la pobreza según la intensidad laboral de los hogares. Hogares sin hijos a cargo para España 2004-2015 y Europa 2005-2015. (%).

España

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Baja	22,2	24,7	20,9	22,4	26,6	21,5	21,1	19,9	28,9	17,1	20,1	29,1
Media	14,3	8,4	12,1	12,6	11,0	11,8	12,1	12,0	9,7	13,2	15,5	14,2
Alta	7,4	6,5	5,5	6,0	10,4	8,5	7,2	9,8	7,4	5,9	9,8	10,9
Muy alta	4,5	4,5	3,6	3,9	3,9	4,8	4,7	5,9	4,1	4,9	6,9	6,7

Unión Europea

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Baja	17,9	21,2	23,1	24,7	23,0	22,1	26,3	29,2	26,0	24,6	27,9
Media	8,9	8,8	9,9	10,7	10,9	10,2	11,0	11,4	12,4	12,9	14,5
Alta	5,0	5,3	7,1	8,3	7,7	6,8	9,0	8,1	8,6	9,9	9,8
Muy alta	3,6	3,6	4,1	3,6	4,0	3,9	4,3	4,4	4,8	5,7	5,5

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores del European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

Tabla A.13. Tasa de riesgo de la pobreza y determinantes económicos para España 2004-2015 y Europa 2005-2015. (%).

España

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tasa de trabajadores pobres en España	10,8	10,6	10,1	10,2	11,3	11,7	10,8	10,9	10,8	10,6	12,6	13,2
Crecimiento	2,8	3,4	3,9	3,7	1,2	-3,7	0,0	-1,0	-2,9	-1,6	1,3	3,0
Desigualdad	9,0	9,5	9,9	9,8	9,7	11,1	11,7	12,5	13,0	12,9	13,7	14,6
Tasa de desempleo	11,0	9,2	8,5	8,2	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1	24,5	22,1
Importaciones	29,0	29,7	30,8	31,7	30,4	23,8	26,8	29,2	29,2	29,0	30,2	30,7
Comercio Electrónico	54,2	54,4	55,7	57,4	55,7	46,5	52,3	58,1	59,9	61,2	62,9	63,9
Gastos en I+D	1,04	1,1	1,17	1,23	1,32	1,35	1,35	1,33	1,28	1,26	1,23	
Comercio electrónico	3,00	3,0	7,00	9,00	8,00	10,0	11,0	11,0	14,0	14,0	15,0	14,0
Empleo poco cualificado	54,2	55,8	57,0	57,5	55,5	49,6	48,3	47,4	44,2	43,2	44,0	46,2
Terciarización	66,9	67,4	68,3	69,0	70,8	73,5	74,6	75,9	77,1	77,8	78,2	

Unión Europea

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tasa de trabajadores pobres en Europa	7,3	7,3	7,9	8,1	8,2	8,0	8,5	8,6	8,7	9,4
Crecimiento	3,4	3,9	3,7	1,2	-3,7	0,0	-1,0	-2,9	-1,6	1,3
Desigualdad	7,4	7,5	7,9	8,1	7,8	8,0	8,3	8,0	8,3	8,9
Tasa de desempleo	9,1	8,4	7,5	7,6	9,6	10,2	10,2	11,4	12,0	11,6
Importaciones	34,8	37,2	38,1	38,9	33,5	37,7	40,6	41,1	40,7	41,2
Comercio Electrónico	71,0	75,5	77,6	78,8	68,4	76,8	82,6	84,8	84,7	86,0
Gastos en I+D	1,78	1,8	1,81	1,89	1,99	1,99	2,04	2,1	2,11	2,12
Comercio electrónico	8,0	9,0	9,0	10,0	13,0	14,0	13,0	13,0	13,0	13,0
Empleo poco cualificado	48,8	49,5	50,0	49,6	47,4	46,5	46,9	45,7	44,7	43,6
Terciarización	71,3	71,7	72,0	72,5	73,4	74,1	74,5	74,8	75,1	75,4

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database.

Tabla A.14. Tasa de riesgo de la pobreza y determinantes socio-demográficos para España 2004-2015 y Europa 2005-2015. (%).

España

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tasa de trabajadores pobres en España	10.8	10.6	10.1	10.2	11.3	11.7	10.8	10.9	10.8	10.6	12.6	13.2
Fem employment	48.8	51.8	53.8	55.3	55.4	53.3	52.8	52.6	51.2	50.3	51.2	52.7
Tasa de divorcios	23.8	35.3	63.0	63.0	57.2	57.0	62.0	65.3	63.9	61.8	62.9	
Migración neta	15.5	14.5	14.9	17.2	9.5	3.0	1.6	1.4	-3.0	-5.4	-2.0	-0.2

Unión Europea

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tasa de trabajadores pobres en Europa	7.3	7.3	7.9	8.1	8.2	8.0	8.5	8.6	8.7	9.4
Fem employment	55.5	56.7	57.8	58.6	58.1	58.0	58.2	58.2	58.2	58.8
Tasa de divorcios	40.4	42.8	45.8	45.2	45.5	45.5	46.7	48.4		
Migración neta	3.8	3.4	4.7	3.0	1.5	1.4	1.5	2.0	4.2	2.0

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database.

Tabla A.15. Tasa de riesgo de la pobreza y políticas públicas para España 2004-2015 y Europa 2005-2015. (%).

España

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tasa de trabajadores pobres en España	10.8	10.6	10.1	10.2	11.3	11.7	10.8	10.9	10.8	10.6	12.6	13.2
Salario Mínimo	590	656	687	716	736	745	765	772	783	799	816	820
Ayudas Familiares	224	246	258	273	291	313	303	273	259	248		
Escolarización 3-6 años		53	45	49	50	50	45	45	52	51	52	

Unión Europea

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tasa de trabajadores pobres en Europa	7.3	7.3	7.9	8.1	8.2	8.0	8.5	8.6	8.7	9.4
Salario Mínimo	966	986	1,022	1,032	1,050	1,089	1,108	1,139	1,129	1,147
Ayudas Familiares	538	536	534	547	582	581	570	566		
Escolarización 3-6 años	47	45	44	43	41	40	39	39	38	36

Fuente: Elaboración propia mediante indicadores de Eurostat Database. Salarios mínimos en Europa con datos de Bélgica, Irlanda, Grecia, España, Francia, Luxemburgo, Holanda y Portugal.

LAS RECIENTES REFORMAS LABORALES COMO INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SU IMPACTO SOBRE ALGUNAS CONDICIONES LIGADAS A LA POBREZA EN EL TRABAJO

FCO. JAVIER CALVO GALLEGO

M.C. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO

Profesor Titular y Catedrático de Universidad y Senior counsellor PwC

Universidad de Sevilla

Proyectos DER2015-63701-C3-1-R y DER2015-63701-C3-3-R¹

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN: DERECHO, MERCADO DE TRABAJO Y SISTEMA ECONÓMICO

Históricamente el Derecho ha desempeñado funciones o papeles muy diferentes en relación con lo que hoy conocemos como trabajo asalariado. Así, en un primer momento, el Derecho –sin calificativos– fue básicamente el instrumento para la creación de las fuerzas de la oferta –libertad de trabajo– y de la demanda –libertad de empresa– así como del propio concepto de mercado asentado sobre una autonomía de la voluntad cuyo carácter individual y no colectivo se protegió, además, a través de diversas normas punitivas.

Sólo más tarde, y con los albores del nuevo siglo, la creciente conflictividad social provocó la aparición de un Derecho, entonces denominado como Social, aparentemente protector, pero que permitía y buscaba igualmente el mantenimiento del sistema de producción capitalista –a través de la “legitimación” de lo esencial, esto es, del poder de dirección y de la ajenidad en

¹ Proyectos de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, y DER2015-63701-C3-3-R “*Instrumentos Normativos Sociales ante el Nuevo Contexto Tecnológico 3.0*” financiados por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación, dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea

los frutos— a cambio del reconocimiento de unas condiciones de vida y de trabajo mínimamente dignas, de la aceptación de los mecanismos de autotutela colectiva y de un sistema de seguros y, posteriormente, de Seguridad o Protección Social asentado sobre una lógica redistributiva. Desde esta perspectiva, el Derecho del Trabajo fue analizado básicamente como un derecho “protector” de la clase obrera, pero también como un instrumento destinado a mantener el sistema capitalista mitigando o encauzando la conflictividad social inmanente al mismo.

A grandes rasgos —y reconociendo, por tanto, las singularidades autoritarias del nuestro régimen corporativo—, esta perspectiva “tradicional”, que analizaba, como decimos, el Derecho Social como un instrumento básicamente de pacificación social, va a permanecer en nuestro país sustancialmente inalterada hasta prácticamente la llegada de la democracia a nuestro sistema. Y ello ya que dicho cambio de régimen y de modelo de relaciones laborales va a coincidir en el tiempo con una crisis económica que, unida a drásticos cambios demográficos, sociales y productivos —seguramente los factores más importantes— generarán un problema de desempleo estructural cuya causa última, sin embargo, se pretendió situar —y de hecho, algunos todavía la sitúan— en los elementos institucionales del sistema y, señaladamente, en la propia configuración de la tutela otorgada por el Derecho del Trabajo.

De este modo, y una vez asegurado un cierto consenso sobre el modelo económico y social tutelado por nuestra Constitución, el Derecho del Trabajo va a pasar a ser analizado, sobre todo, como un posible elemento “institucional” del mercado, como principal condicionante del desempleo y, más tarde, de la temporalidad, en una óptica que enfrentaba —y en ocasiones aún pretende enfrentar— a *insiders* y *outsiders*, a indefinidos frente a temporales, a rigidez y tutela frente a flexibilidad y creación de empleo. Esta perspectiva va a favorecer una percepción cada vez más autónoma del subsistema de relaciones laborales, cuya problemática se pretende abordar y tratar básicamente desde el mismo, mediante simples cambios normativos; unos cambios normativos en cuya gestación, además, se atribuye un poder casi omnímodo a los agentes sociales, quedando relegados los poderes públicos o bien a la de simples “transpositores” del acuerdo, si este existía, o bien a la de árbitros entre las posiciones finales de las partes si aquel consenso finalmente no se alcanzaba. Y todo ello, además, desde una visión fundamentalmente unidireccional entre este subsistema y el sistema económico en la que lo que se resalta esencialmente es el impacto de la situación económica sobre el mercado de trabajo, sobre el desempleo y la temporalidad, minimizando en cambio sus externalidades y, por tanto, su capacidad de actuación sobre el funcionamiento de este mismo sistema económico en su conjunto.

Sin embargo, las singulares circunstancias que ha vivido nuestro país durante estos últimos cinco años han alterado profundamente, al menos a nuestro

juicio, esta perspectiva tradicional. Por un lado, las profundas crisis económicas que hemos soportado –*double-dip recession*–, unidas a la insuficiencia de otros instrumentos tradicionales de política económica estatal –política monetaria tras la entrada en el euro, política presupuestaria y fiscal tras el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y el procedimiento de déficit excesivo– han conducido a una revalorización del Derecho del Trabajo no ya tanto como instrumento de actuación ante los problemas específicos del mercado de trabajo, sino, y sobre todo, como un medio especialmente privilegiado para potenciar dinámicas internas que, no obstante, permitiesen mejorar –y esta sería su finalidad fundamental– la situación económica global; esto es, y básicamente como el instrumento básico de las nuevas políticas económicas en un contexto en el que el Estado-nación tradicional ha perdido, como consecuencia del proceso de integración europeo y de su específica situación económica, buena parte de sus tradicionales instrumentos de política económica.

De este modo, y frente a la perspectiva tradicional que, como hemos visto, percibía la situación del sistema de relaciones laborales de forma fundamentalmente aislada, o, todo lo más, como un subsistema condicionado por las magnitudes económicas generales –el contexto económico en la tradicional perspectiva de Dunlop–, hemos pasado a otro en el que las instituciones laborales son o al menos han sido utilizadas como instrumentos para generar dinámicas, básicamente no ya de contención, sino incluso de neta reducción salarial, como mecanismos para ganar competitividad y mejorar nuestra balanza externa, aunque ello supusiera incluso inicialmente aumentar el desempleo –flexibilización procedimental y certeza causal de los despidos económicos, productivos y organizativos–. Además, esta nueva primacía de un interés público externo a las partes que concurren al mercado y al sistema de relaciones laborales –aunque obviamente, y como veremos, coincidan llamativamente con el interés empresarial– hizo igualmente que el anterior control y gobierno casi absoluto que los agentes sociales tradicionalmente desarrollaron sobre nuestro sistema desapareciera, reapropiándose de dichas funciones los poderes públicos al menos mientras se diesen estas circunstancias especiales.

El problema, como decimos, de esta funcionalización, de este sometimiento de los fines tradicionales del Derecho del Trabajo a las necesidades macroeconómicas del sistema económico en su conjunto en un contexto en el que el Estado-Nación ha perdido buena parte de sus tradicionales instrumentos de política económica es que si bien tales medidas han podido influir en el éxito o recuperación de tales magnitudes –aunque restaría saber en qué grado y hasta qué punto, dada la presencia de otros factores que seguramente también han coadyuvado a la misma–, lo ha hecho relegando las funciones tradicionales del Derecho del Trabajo o social –especialmente su finalidad redistributiva y limitadora de desigualdades– y posponiendo, por tanto, las cuestiones o

problemas específicos de este. Obviamente, tal desatención ha podido tener un impacto considerable sobre algunos de los aspectos que mayor influencia tienen sobre la pobreza en el trabajo, tal como ha sido definida en otros trabajos de esta misma publicación; en especial, en la cuantía de los salarios y la distribución en su caso de estas reducciones, en la tasa de temporalidad y en el grado de utilización del trabajo a tiempo parcial –intensidad laboral– no voluntario.

Desde esta perspectiva el presente trabajo pretende explicar muy brevemente esta evolución para analizar –solo desde la perspectiva laboral– si realmente y hasta qué punto esta utilización económica del Derecho del Trabajo ha sido un factor relevante en relación con la evolución de la pobreza en el trabajo en España; esto es, lo que se pretende es elaborar un mínimo marco normativo de referencia que permita analizar la evolución y composición de este indicador –aspectos estos abordados por nuestros compañeros sociológicos y economistas en esta misma obra colectiva–, mostrando e identificando así los hitos institucionales quizás más trascendentes a estos efectos en estos últimos cinco años.

Cuestión distinta es si la actual mejoría económica supone la finalización de este uso, poniendo fin a una nueva fase de lo que habría sido un “Derecho de la emergencia” –con todo lo que ello supondría de revitalización del diálogo social y de las finalidades tradicionales del Derecho Social, señaladamente la lucha directa contra la pobreza y la desigualdad– o si, por el contrario, este mayor interés por el “uso macroeconómico” del Derecho del Trabajo permanecerá, aun parcialmente, entre las lógicas que dirigen la evolución del Derecho Laboral. E incluso, y si se nos apura, si la progresiva atención que las instancias internacionales están dando últimamente al negativo impacto que para el crecimiento tiene la desigualdad no llevará a que sea precisamente esta lucha contra la desigualdad uno de los motores del futuro desarrollo del Derecho Social, aunando esta vez la lógica tradicional y su uso como instrumento económico. Pero sobre todo ello volveremos en una fase más avanzada de este mismo proyecto.

2. EL PUNTO DE PARTIDA: EL MARCO JURÍDICO LABORAL COMO CATALIZADOR DEL AMPLIO IMPACTO DE LA CRISIS DE 2008 SOBRE EL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL

Pues bien, para comprender esta cuestión del más reciente Derecho del Trabajo español seguramente resulta necesario comenzar recordando aun brevísimamente la fase previa a todo este cambio de perspectiva y, señaladamente, las razones por las que la contracción general de la economía que se produjo a partir de 2008 –y cuyas razones, obviamente, no pueden ni deben

buscarse en los elementos institucionales de un concreto mercado de trabajo²– generó, no obstante, en España un impacto tan desproporcionado sobre el desempleo y la ocupación.

En este sentido, no debe olvidarse –véase Tabla 1 Tabla 1: Personas de 18 a 64 años en riesgo de pobreza o exclusión social por su más frecuente actividad– como nuestro país pasó en poco más de tres años de una tasa de desempleo que rondaba en 2007 la media europea a casi triplicarla, lo que, por cierto, no deja de ser llamativo si se recuerda como tradicionalmente España había sido considerado por algunos informes de organismos internacionales como uno de los países con una mayor protección del empleo y, por tanto, con un índice de rigidez más alto en relación con su mercado de trabajo.

Tabla 1: Evolución del PIB y de la tasa de desempleo (2004-2013)

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Euroarea 18	PIB	2,2	1,7	3,3	3	0,4	-4,5	1,9	1,6	-0,7	-0,4
	Tasa desempleo	9,3	9,0	8,3	7,5	7,5	9,5	10,1	10,1	11,3	11,9
Alemania	PIB	1,2	0,7	3,7	3,3	1,1	-5,1	4	3,3	0,7	0,4
	Tasa desempleo	5,2	4,8	3,9	3,8	3,4	6	7,5	7,6	7,5	7
España	PIB	3,3	3,6	4,1	3,5	0,9	-3,8	-0,2	0,1	-1,6	-1,2
	Tasa desempleo	11,1	9,2	8,5	8,2	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1
Francia	PIB	2,5	1,8	2,5	2,3	-0,1	-3,1	1,7	2	0	0,2
	Tasa desempleo	9,2	8,9	8,8	8	7,4	9,1	9,3	9,2	9,8	9,9
Italia	PIB	1,7	0,9	2,2	1,7	-1,2	-5,5	1,7	0,4	-2,4	-1,9
	Tasa desempleo	7,9	7,7	6,8	6,1	6,8	7,8	8,4	8,4	10,7	12,2

Fuente Eurostat y elaboración propia.

Pues bien, a estas alturas de siglo parece existir ya un cierto consenso en la identificación de las causas por las que la crisis financiera mundial de 2008 tuvo un impacto tan intenso y tan rápido en el mercado de trabajo español, especialmente si lo comparamos con la evolución seguida por el empleo en otros países de nuestro entorno económico. Más allá de las lógicas e inevitables consecuencias de la abrupta caída en la actividad de un sector de la construcción

² En este mismo sentido, por todos, J.L. MONEREO PÉREZ “El derecho del trabajo y el legislador de la crisis económica. Técnica legislativa y política del derecho social”, en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2014, n. 38, quien recuerda como “la presente crisis económica estructural es, evidentemente, una crisis extralaboral en su origen y causas determinantes”.

–y sus industrias auxiliares, no cabe olvidarlo– extraordinariamente hipertrofiado fueron dos seguramente las causas últimas de todo este proceso³.

La primera y fundamental se centró en los efectos que en aquel momento provocó la dualidad de nuestro mercado de trabajo, netamente escindido entre trabajadores con contratos temporales –un tercio aproximadamente en el momento de comienzo de la crisis– y trabajadores indefinidos. Para comprender este rasgo –que seguramente era ya el más llamativo de nuestro mercado de trabajo en el año 2007– debemos recordar cómo, a diferencia de otros países europeos que optaron por otros tipos de flexibilidad –como el uso del trabajo a tiempo parcial o el autoempleo, más o menos dependiente económicamente–, España, por razones históricas, centró casi toda su flexibilidad desde mediados de los años 80 en el uso intensivo de la contratación temporal.

Tabla 2: Porcentajes de trabajadores con contratos temporales y a tiempo parcial (2004-2013)

	Tasa	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Unión Europea 27	Temporalidad	13,3	14	14,4	14,5	14	13,5
	Tiempo Parcial	17,2	17,8	18,1	18,2	18,2	18,8
	Autoempleo	16,3	16,2	15,9	15,7	15,5	15,5
Dinamarca	Temporalidad	9,5	9,8	8,9	8,7	8,4	8,9
	Tiempo Parcial	22,2	22,1	23,6	24,1	24,6	26
	Autoempleo	6,4	6,3	6,2	6	5,9	6,2
Alemania	Temporalidad	12,4	14,1	14,5	14,6	14,7	14,5
	Tiempo Parcial	22,3	24	25,8	26	25,9	26,1
	Autoempleo	10,9	11,2	11,2	11,2	11	11
España	Temporalidad	32,5	33,3	34	31,7	29,3	25,4
	Tiempo Parcial	8,7	12,4	12	11,8	12	12,8
	Autoempleo	14,8	14,6	14,2	13,9	13,9	13,7
Francia	Temporalidad	13,5	14,1	14,1	14,4	14,2	13,5
	Tiempo Parcial	16,8	17,2	17,2	17,3	16,9	17,3
	Autoempleo	8,8	8,9	8,9	8,9	8,9	9,1
Italia	Temporalidad	11,8	12,3	13,1	13,2	13,3	12,5
	Tiempo Parcial	12,7	12,8	13,3	13,6	14,3	14,3
	Autoempleo	25,7	24,7	24,4	24,1	23,6	23,4
Holanda	Temporalidad	14,8	15,5	16,6	18,1	18,2	18,2
	Tiempo Parcial	45,5	46,1	46,2	46,8	47,3	48,3
	Autoempleo	13,7	13,9	13,9	13,7	13,5	13,4
Reina Unido	Temporalidad	6,0	5,8	5,8	5,9	5,4	5,7
	Tiempo Parcial	25,7	25,2	25,3	25,2,	25,3	26,1
	Autoempleo	12,9	12,8	13,1	13,2	13,2	13,7

Fuente: Employment in Europe, 2010.

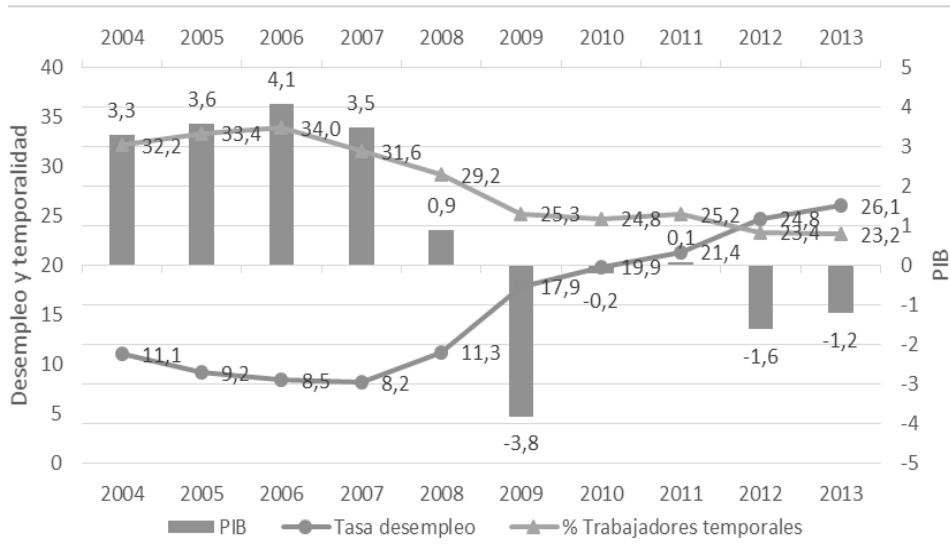
³ Por todos, P. CUADRADO, P. HERNÁNDEZ DE COS y M. IZQUIERDO, “El ajuste de los salarios frente a las perturbaciones en España”, *Boletín Económico del Banco de España*, 2011, Febrero p. 45 y, aún más, recientemente, K. ORSINI, “Wage adjustment in Spain slow, inefficient and unfair? “en *ECOFIN Country Focus*, 2014, Volume 11 | Issue 10, p. 2. De hecho, en esta misma línea puede verse el propio *Programa Nacional de Reformas del Reino de España 2012*, p. 41, disponible en el momento de cerrar estas líneas en <http://www.lamoncloa.gob.es/documents/pnrdefinitivo.pdf>

Esta práctica generó no solo dos mercados de trabajo claramente segmentados por sus costes de salida, sino también toda una dinámica de gestión de los recursos humanos –la cultura de la temporalidad– que limitó de facto el desarrollo de las fórmulas de flexibilidad interna que, como instrumentos teóricamente destinados a luchar contra dicha dualidad, fueron incorporadas sucesiva e infructuosamente por nuestro legislador desde 1994⁴. Si a todo ello unimos la tradicional necesidad de una autorización administrativa en el caso de los despidos colectivos –otorgada de facto en caso de acuerdo con los representantes–, y la oscuridad de la causa económica extintiva –que, unida con un cierto activismo judicial hacía que los costes de despido en España se identificaran en ocasiones erróneamente con los del despido improcedente– tendremos las razones, no solo de esta dualidad, sino también de su impacto sobre el mercado de trabajo al comienzo de la primera crisis económica. Y ello ya que este contexto no solo no incentivaba –como señalaba el Programa Nacional de Reformas del Reino de España de 2012– “una adaptación de las condiciones laborales –en particular de los salarios– a la evolución real de la actividad”, sino que fomentaba un ajuste del factor trabajo a esta caída del PIB “mediante la destrucción de empleo, especialmente a través de los contratos temporales”. Basta de hecho observar –Ilustración 1– la abrupta caída de la tasa de temporalidad en el periodo de 2008 a 2010 para comprender lo singular de este ajuste, sus significativos efectos sobre los ingresos y gastos públicos, así como sobre la demanda interna, para constatar que lo que no consiguieron más de quince años de reformas legales, lo “logró” escasamente en tres años una abrupta crisis laboral⁵.

⁴ Por brevedad véase lo que ya en su momento se comentó en AAVV., *El problema de la temporalidad en España: un diagnóstico*, (dir. L. TOHARIA CORTÉS), MTAS, Colección Economía y Sociología del Trabajo, Madrid, 2005.

⁵ En un sentido similar, K. ORSINI, “Wage adjustment in Spain...”, cit., p. 2.

Ilustración 1: Evolución PIB, Porcentaje trabajadores temporales y tasa de desempleo España (2004-2010)

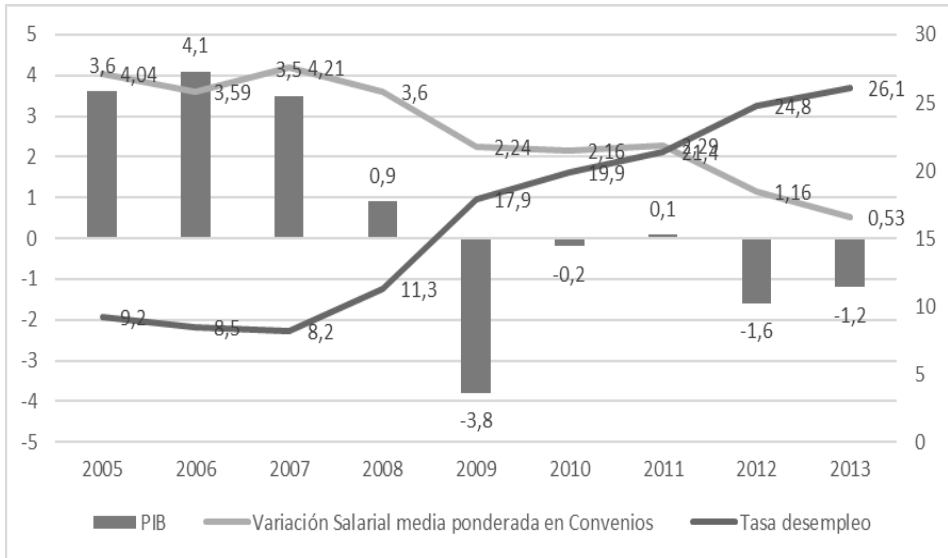


Fuente: Eurostat y elaboración propia

El segundo factor que seguramente influyó igualmente en este singular proceso de ajuste en la cantidad y no en el precio del factor trabajo fue, como decimos, la aparente desconexión entre los salarios fijados mediante la negociación colectiva y la realidad productiva de aquel momento. En efecto, resulta cuanto menos llamativo observar cómo ya en el año 2009, con una importante caída del PIB y, sobre todo de la inflación, la negociación colectiva española en su conjunto –pero también, en todos y cada uno de sus ámbitos funcionales y territoriales– seguía presentando aumentos salariales pactados relativamente altos, de un 2,24 tras su revisión, lo que llevó, como veremos, a que incluso eliminado el efecto composición se produjera un significativo incremento de los salarios al comienzo de la crisis⁶.

⁶ S. PUENTE, S. GALÁN, “Un análisis de los efectos composición sobre la evolución de los salarios”, en *Boletín Económico Banco de España*, 2014, n. 2, p. 60, “incluso cuando se descuentan estos efectos, los salarios mostraron un repunte en términos reales en la fase inicial de la crisis, y solo a partir de 2010 habrían comenzado a mostrar un comportamiento más acorde con la situación de debilidad cíclica del mercado laboral.”

Ilustración 2: Evolución PIB, desempleo y variación salarial media revisada en convenios colectivos (2005-2013)



Fuente: Eurostat, Meyss y elaboración propia

Tabla 3: Evolución PIB, desempleo y variación salarial media revisada en convenios colectivos (2005-2011)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PIB	3,6	4,1	3,5	0,9	-3,8	-0,2	0,1
Tasa desempleo	9,2	8,45	8,23	11,25	17,86	19,86	21,39
Variación Salarial Media Revisada							
Total	4,04	3,59	4,21	3,6	2,24	2,16	2,29
Convenios Empresa	3,61	3,15	3,57	3,09	2,17	1,99	1,97
Otros Convenios	4,09	3,65	4,28	3,65	2,25	2,18	2,32

Fuente: INE (serie anual, crecimiento en volumen base 2010), Meyss y elaboración propia

El resultado de este aparente incremento de salarios –seguramente debido a la atípica ausencia para dicho año de una orientación al más alto nivel⁷, algo extraño en un sistema tan coordinado como lo ha sido desde el año 2002 el

⁷ De hecho, los propios agentes sociales españoles destacaron en noviembre de dicho años cómo la “ausencia de un referente compartido para la negociación colectiva, al no haberse prorrogado el anterior acuerdo interconfederal ni negociado uno nuevo para este año, no ha ayudado a sortear algunos de los principales escollos que están marcando la negociación durante este año” -Compromiso de Actuación entre CEOE, CEPYME, CCOO y UGT, sobre la Negociación Colectiva pendiente de 2009, suscrito el 18/11/2009, disponible en el momento de cerrar estas líneas en <http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/Cncc/D_AspectosNormativos/AcuerdosInterfederales/index.htm>.

español⁸– no solo fue un fuerte incentivo a este peculiar ajuste en cantidad y no en salario, sino también a que pronto se extendiera igualmente una corriente de opinión que “culpaba” a nuestra negociación colectiva de este proceso vicioso. Y ello, llamativamente, no ya solo en lo relativo al comportamiento de los interlocutores y negociadores, como a los elementos institucionales que presuntamente habrían provocado aquel proceso. En especial, se destacaron dos cuestiones que coincidían, como no, con los aspectos que más se habían criticado desde instancias internacionales y centros de estudios en relación el desempeño de nuestro modelo.

El primero, los problemas ligados a una estructura intermedia⁹ de nuestra negociación colectiva, ni absolutamente centralizada, ni absolutamente

⁸ En este sentido, es cierto que la OCDE en su conocido informe *Perspectivas del empleo 2006*, cit., p. 122 ubicaba en este punto nuevamente a España en un nivel intermedio -3 en un rango de entre 1 a 5-. Pero obsérvese que esta calificación sobre el grado de coordinación de nuestro sistema se da al periodo entre 1995 y 2000 en donde no se encontraban presentes los sucesivos Acuerdos Interfederales de Negociación Colectiva elaborados desde 2002. Sobre este punto, por brevedad, nos remitimos a F.J. CALVO GALLEGOS, “El impacto de las últimas reformas laborales sobre la estructura de la negociación colectiva”, en *Temas Laborales*, 2013, n. 120, p. 123 y ss.

⁹ Por señalar algunos véanse las opiniones de la OCDE *Economic Survey of Spain 2010*, de acuerdo con la cual: “The wage bargaining system has several drawbacks. First, collective bargaining takes place predominantly at the sectoral and provincial levels and hence at an intermediate level of centralisation which is unfavourable for the flexibility of wages both to aggregate and firm-specific shocks... moreover, the system of collective bargaining could be simplified and give more room for wages and other work conditions to be decided at the firm level”. Esta misma línea es apreciable en documentos de otros organismos e institucionales internacionales, por ejemplo, el FMI, que en su estudio, *Spain: Selected Issues*, July 2011, IMF Country Report No. 11/216, disponible en <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11216.pdf>> señalaba cómo: “The impact of common (and probably asymmetric) shocks on inflation was amplified by the structure of collective bargaining which featured an intermediate level of coordination. Collective bargaining systems with intermediate coordination are also less suited to face supply shocks (such as oil price shocks)”. Finalmente, la misma Comisión Europea en su Recommendation for a Council Recommendation on the National Reform Programme 2011 of Spain and delivering a Council opinion on the updated Stability Programme of Spain, 2011-2014, Brussels, 7.6.2011, SEC(2011) 817 final, no dudaba en señalar cómo “The ongoing labour market reform in Spain needs to be complemented by an overhaul of the current unwieldy collective bargaining system. The predominance of provincial and industry agreements leaves little room for negotiations at firm level”. En general, para un más amplio estudio sobre estos temas M. RODRÍGUEZ-PIÑERO, I. FERIA BASILIO, “Deudocracia y relaciones laborales: el caso español”, comunicación al *I Congreso Estatal de Centros Universitarios Relaciones Laborales y Ciencias del Trabajo, Un nuevo escenario para las relaciones laborales y los recursos humanos*, Valencia, 12 y 13 de septiembre de 2013. Por lo que se refiere a la doctrina económica española baste, por todos, la conocida referencia a S. BENTOLILA, J.F. JIMENO “La reforma de la negociación colectiva en España”, FEDEA, enero de 2002-disponible en <<ftp://ftp.cemfi.es/pdf/papers/sb/benjimeno.pdf>> para los que “en suma, la experiencia española parece confirmar que un sistema con un grado de centralización intermedio, junto con escasos mecanismos de coordinación y una excesiva

descentralizada¹⁰, no solo en lo territorial, sino también en lo funcional¹¹. Por razones históricas, y a pesar de los intentos de los interlocutores sociales por potenciar el nivel sectorial estatal –presentes ya desde los Acuerdos Interconfederales de principios de los ochenta¹²– lo cierto es que, como decimos, en España han primado tradicionalmente por su impacto personal los convenios sectoriales provinciales –ver infra Tabla 5–, especialmente potenciados tras la

atomización, da lugar a unos resultados macroeconómicos muy pobres”. Más recientemente véanse las críticas, y las propuestas, no siempre coincidentes de FEDEA, *Nueve propuestas para la reforma de la negociación colectiva en España*, 8 de marzo de 2011, disponible en <<http://www.fedea.net/negociacion-colectiva/PDF/9-propuestas-negociacion-colectiva.pdf>>. Finalmente sobre las relaciones entre estructura de la negociación colectiva y los aspectos económicos, véanse, por todos, L. CALMFORS, J. DRIFILL, “Bargaining structure, corporatism, and macroeconomic performance”, en *Economic Policy*, Vol. 3, No. 6 (Apr., 1988), p. 13-61; L. CALMFORS, “Centralization of wage bargaining and macroeconomic performance: a survey”, *OCDE Economic Studies*, n. 21, Winter, 1993, disponible en el momento de cerrar estas líneas en <<http://www.oecd.org/eco/growth/33945244.pdf>>. Una valoración de esta misma teoría algunos años después en J. DRIFILL, “The Centralization of Wage Bargaining Revisited: What have we learnt?” en *Journal of Common Market Studies*, 2006, 44: 731–756. Igualmente de interés sobre este tema TOKE S. AIDT, Z. TZANNATOS, “Trade unions, collective bargaining and macroeconomic performance: a review” en *Industrial Relations Journal*, 2008, 39:4, p. 258 y ss.

¹⁰ Véase, por todos, J.I. PÉREZ INFANTE “La negociación colectiva y los salarios en España: un análisis económico agregado”, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 2011, Vol. 29, núm. 2, p. 264. En este sentido suele ser bastante común la referencia al Informe de la OCDE *Perspectiva del empleo 2006*, MTASS, 2006, p. 122 que sitúa a España en un nivel 3, de entre 1 a 5, en el periodo 1995-200, con un nivel intermedio de centralización similar al de Austria, Bélgica, Alemania, Países Bajos y Suecia, por encima de sistemas con una negociación más descentralizada, como Canadá, Japón, Nueva Zelanda, Reino Unido, Estados Unidos, y por debajo de los modelos más centralizados con acuerdos marcos o intersectoriales, como Finlandia, Islandia, Noruega y Portugal. Sobre otros rasgos de esta estructura en los que por razones obvias aquí no se entrará, y, junto a los autores antes citados, puede consultarse J. LAHERA FORTEZA, “Modelos y reformas de la negociación colectiva”, en *Papeles de Economía Española*, 2010, n. 124, p. 169 y ss.

¹¹ Destacando esta atomización y heterogeneidad en el tamaño de los sectores cubiertos por los convenios sectoriales, H. SIMÓN, “La negociación colectiva y la estructura salarial en España”, en *Papeles de Economía Española*, 2010, n. 124, p. 216

¹² Como se recordará la “promoción” de la unidad sectorial de ámbito nacional, con todas las conocidas salvaguardias, ya estaba presente en el Acuerdo Marco Interconfederal para la Negociación Colectiva de 5 de enero de 1980 (BOE 24 enero de 1980) que en su apartado IX Contratación Colectiva, señalaba, entre otras cuestiones como: “sin perjuicio de considerar necesario el mantenimiento de los actuales marcos de contratación por ramas y de Empresa, y a los efectos de conseguir el objetivo antes dicho, las Confederaciones firmantes del presente Acuerdo Marco Interconfederal promoverán durante la vigencia del mismo en sus respectivas estrategias, la unidad sectorial de ámbito nacional, pero dejando siempre a salvo el pleno respeto a la voluntad de las partes en cada unidad de contratación de las partes negociadoras”. Un contenido baste similar, por ejemplo, en los art. 7 y 8 del Acuerdo Interconfederal de 15 de febrero de 1983 (BOE 1 de marzo de 1983).

reforma del art. 84 ET en 1994¹³, siendo relativamente difícil, se decía, el descuelgue –*opt-out*– a nivel empresarial¹⁴. Y el segundo, la existencia de unas reglas de ultratractividad que, al asegurar en la inmensa mayoría de los casos el mantenimiento de las normas de los convenios denunciados hasta la formalización de un nuevo acuerdo, dificultaban una rápida negociación a la baja de las condiciones salariales¹⁵, incentivando así una cierta parálisis del proceso, que de facto mantenía condiciones pensadas para otro momento económico y que, por tanto, potenciaban el ajuste externo al interno, incrementando así la ya tradicional diferenciación entre *insiders* indefinidos y *outsiders* temporales.

3. LAS REFORMAS DE 2010-2011 COMO EPÍGONOS DEL TRATAMIENTO TRADICIONAL

Pues bien, en este contexto, la primera reacción ante la crisis financiera en el sistema español de relaciones laborales fue, como ha sido tradicional prácticamente desde la reinstauración democrática¹⁶, la búsqueda de una solución concertada con los principales interlocutores sociales. El problema, seguramente, es que este diálogo se inició poco antes del inicio de la crisis financiera¹⁷, y, desde luego, mucho antes de que esta adquiriera toda su virulencia sobre el mercado de trabajo español. De ahí que el diálogo se centrará, al menos en un primer momento, en cuestiones ligadas más a la ya tradicional lucha contra la dualidad

¹³ En palabras de AAVV, *Experiencias de negociación colectiva articulada*, (dir. F. PÉREZ DE LOS COBOS), MTAS, 2003, p. 306, “la capacidad de autodisciplina de las organizaciones sindicales y empresariales”, no había podido “vencer las dinámicas centrifugas que la propia ley” había abierto. Y de hecho, para estos mismos autores “el autismo, del que tantas veces se ha acusado a nuestra negociación colectiva, tiene aquí una manifestación nueva...; el convenio colectivo sectorial estatal ignora en su articulación lo previsto en el art. 84.2 ET y el convenio de ámbito inferior ignora tanto la ordenación estructural realizada a nivel estatal como la previsión de reserva material contenida en el art. 84.3 ET”.

¹⁴ Por todos, recientemente, K. ORSINI, “Wage adjustment in Spain...”, cit., p. 3. Sobre la necesidad de incrementar las posibilidades de exclusión FMI, *Country Report* No. 13/244, cit., p. 13.

¹⁵ Nuevamente K. ORSINI, “Wage adjustment in Spain...”, cit., p. 8 n. 2 y FMI, *Country Report* No. 13/244, cit., p. 13.

¹⁶ Para un breve repaso por esta evolución véase J.I. PÉREZ INFANTE “La concertación y el dialogo social en España: 1977-2007”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2009, n. 81, p. 40 y ss. Un análisis igualmente en M.C. RODRÍGUEZ-PINERO ROYO, “El II acuerdo para el empleo y la negociación colectiva”, en *Temas Laborales*, 2012, n. 115, p. 61 y ss. a quien se remite para una más amplia información bibliográfica.

¹⁷ Véase el documento *Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social*, firmado en Madrid, el 29 de julio de 2008, por el Gobierno, CEOE y CEPYME, por parte empresarial, y UGT y CC.OO por parte sindical, dos meses antes, por tanto, de que el 15 de septiembre de 2008 Lehman Brothers anunciase la presentación de quiebra, fecha esta donde habitualmente se sitúa el inicio formal de la crisis financiera de 2008.

que al problema de la adaptación del sistema al nuevo contexto, un tema este que se incorporó solo de forma sobrevenida y, seguramente, lejos del epicentro de la nueva regulación.

No obstante, es importante destacar como ni en el caso de la reforma de las instituciones del mercado de trabajo en el año 2010 –RD-ley 10/2010 de 16 de junio y, posteriormente, Ley 35/2010 de 17 de septiembre–, ni en la reforma del marco institucional de la negociación colectiva en 2011 –Real Decreto-ley 7/2011 de 10 de junio–, se alteró el tradicional reparto de papeles entre el poder estatal y el diálogo social. Es cierto que en ninguno de los dos casos se logró alcanzar un acuerdo –como en cambio sí se obtuvo llamativamente en el caso del Acuerdo Social y Económico de febrero de 2011 sobre la reforma de las pensiones y de las políticas activas de empleo– y que, por tanto, ambas fueron emanadas unilateralmente por el Estado. Pero en ambos casos dicho proceso de diálogo social a tres bandas fue real, incluso en algún caso, seguramente excesivo en su duración –al alcanzar las negociaciones más de dos años– y cuando se elaboró la norma estatal, la misma intentó incorporar –sobre todo en el caso de la reforma de la negociación colectiva– los posibles acuerdos parciales o una posición cuasi arbitral entre las posturas definitivas de las partes¹⁸.

Además, su contenido seguía a grandes rasgos las líneas ya tradicionales en relación con los problemas antes señalados. Así, y por lo que se refiere a la dualidad, la Ley 35/2010 continuó las líneas ya señaladas de incidir en la flexibilidad interna de la relación, intentar clarificar las causas del despido por causas empresariales, limitar el uso excesivamente prolongado y/o encadenado de contratos temporales y ampliar, hasta casi universalizar, una modalidad contractual indefinida con una indemnización más baja en el caso de despido

¹⁸ Véase, ampliamente, J. CRUZ VILLALÓN, “Texto y contexto de la reforma de la negociación colectiva 2011”, en AAVV., *La reforma de la negociación colectiva*, (dir. I. GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, J.R. MERCADER UGUINA), Lex Nova, Valladolid, 2011, p. 26. En un sentido similar J.M. GOERLICH PESET, “El Real Decreto-Ley 3/2012: aproximación general”, en AAVV., *La Reforma Laboral en el Real Decreto-Ley 3/2012*, Tirant lo blanch, Valencia, 2012, p. 11 y ss. Por lo que se refiere a la reforma de 2010, la Exposición de Motivos del RDL 10/2010 partiendo del “convencimiento de que el consenso de los interlocutores sociales constituye la vía más eficaz para introducir cambios sustanciales en el sistema de relaciones laborales” destacaba y reconocía como “el Gobierno ha prorrogado el debate hasta apurar las posibilidades de alcanzar un acuerdo. Sin embargo, agotados los esfuerzos por alcanzarlo, la adopción de las medidas que se consideran necesarias para dinamizar el mercado de trabajo y mantener el empleo existente no puede dilatarse por más tiempo. En todo caso, el proceso de diálogo social ha servido para conocer las posiciones de las organizaciones empresariales y sindicales respecto de los objetivos de la reforma y de su orientación”. En cambio, una posición bastante más crítica, destacando acertadamente las diferencias entre el texto aprobado en el I Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva y la reforma del RDL 10/2010, A. BAYLOS GRAU, “Aspectos generales y tendencias de la reforma laboral en la Ley 35/2010”, en *Actum Social* nº 47, enero 2011.

improcedente¹⁹. Es más, en este campo la medida más novedosa y sin duda la estrella de aquella modificación fue una pretendida equiparación en los costes económicos de salida entre los contratos indefinidos y los principales contratos temporales. Y ello mediante el recurso –muy adecuado, por cierto, a los juegos de suma variable tan típicos de la flexiguridad– a que parte de la indemnización de la extinción procedente de los pactos indefinidos fuera asumida por un organismo estatal –el FOGASA, centrado hasta aquel momento en el abono de salarios e indemnizaciones en caso de insolvencia empresarial– que, eso sí, se sufragaba mediante aportaciones exclusivamente empresariales. El problema, obviamente, es que en un contexto de frecuentes insolvencias, de un alto número de despidos y de limitaciones presupuestarias, tal mecanismo resultaba de más que difícil sostenibilidad económica. Pero no adelantemos acontecimientos.

Por ahora nos interesa destacar como, en segundo lugar, y por lo que se refiere a los problemas de la negociación colectiva, el RDL 7/2011 ciertamente partía de una evaluación similar a la ya señalada. Pero en la disyuntiva entre centralización y descentralización –lógico desde la ya tradicional "hipótesis de la joroba" o "*U-shape relationship*"²⁰– optó –junto con una clara infravaloración de los "denostados" convenios sectoriales provinciales– por otorgar una prioridad aplicativa a los convenios de empresa que, no obstante, quedaba condicionada al ahora omnímodo poder ordenador de los acuerdos interprofesionales y los

¹⁹ En general, sobre la Ley 35/2010 pueden consultarse, entre otros muchos AAVV., *La reforma del mercado de trabajo y la Ley 35/2010*, (dir. M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER), La Ley, Madrid, 2011, o AAVV., *Garantías de empleo y derechos laborales en la Ley 35/2010 de reforma laboral*, (Coordinador A. BAYLOS GRAU), Bomarzo, Albacete, 2011.

²⁰ Como se recordará para esta teoría serían básicamente los sistemas de negociación colectiva "intermedios", ya sea en cuanto estructura como en ausencia de una coordinación efectiva, los que tendrían un peor comportamiento macroeconómico ya que, por un lado, normalmente carecerían de la suficiente perspectiva y poder para internalizar y asumir las posibles externalidades derivadas de la fijación de salarios; del mismo modo que, en segundo lugar, y desde la óptica opuesta, propia de los convenios de empresa, impedirían la presión competitiva, reduciendo la posibilidad de que estos acuerdos de muy bajo nivel funcional condujeran a una moderación salarial y, por tanto, a la posibilidad de que las situaciones de dificultad se articularan o gestionaran mediante reducciones en los salarios y no en el volumen de empleo. En general, para una amplia referencia a estos estudios económicos, puede acudir a OCDE. *Employment Outlook*, 2006, p. 82 a 86 y disponible en <http://www.oecd.org/els/emp/38569396.pdf>. Obsérvese, no obstante, que en estudios anteriores –OECD *Employment Outlook 1997*– la propia OCDE había señalado –p. 77– que: "These results, again, appear to provide little support for the hypothesis those countries with intermediate levels of bargaining experience worse economic performance (the U- and hump-shape hypotheses). The conclusion from this analysis is that intermediate countries sometimes do as well as centralised/co-ordinated countries and sometimes do as well as decentralised/uncoordinated countries, but in no case is their performance clearly inferior to both. In sum, the U-shape hypothesis simply does not stand up to the data".

convenios colectivos sectoriales estatales. En otras palabras, más que por una absoluta descentralización, se habría optado por potenciar una mayor centralización y una gestión desde la “cumbre” de la posible descentralización a nivel de empresa²¹. Pero todo ello, además, en una situación de provisionalidad, ya que el cambio de mayoría política parecía inminente, lo que propició, seguramente, una posición casi obstruccionista por la parte empresarial, ante la perspectiva de una regulación más favorable a sus intereses con el más que seguro nuevo gobierno conservador.

4. LA REFORMA DE 2012 Y EL “CAMBIO” DE FUNCIÓN DEL DERECHO LABORAL

4.1. El cambio de función y de lógica

Pues bien, la llegada al gobierno de una nueva mayoría trajo cambios drásticos, no solo en cuanto a las medidas adoptadas, sino también, y al menos a nuestro juicio, en el papel que va a jugar el propio Derecho del Trabajo y con él, evidentemente, el diálogo social.

Ciertamente, la posición de la nueva mayoría en relación con la dinámica reformadora fue, al menos en un primer momento, aparentemente la tradicional. De forma casi inmediata a su acceso al gobierno, este instó a los interlocutores sociales a que se abordara y negociara una nueva reforma laboral. Pero si se mira en profundidad se percibe con claridad como aquel llamamiento fue, al menos a nuestro juicio, más formal y aparente que real y sustancial: a lo extraordinariamente corto de los periodos de tiempo que se dieron a las partes, sobre todo si tenemos en cuenta los precedentes –dos años– ya comentados, se unió, al menos a nuestro juicio, la ausencia de una dirección real de los debates por parte del poder público, algo que evidentemente contrastaba, con los diversos documentos orientativos que fueron aportados por la anterior administración en el proceso de reforma de 2010-2011²².

²¹ Ampliamente sobre aquella reforma, J.R. MERCADER UGUINA, “Estructura de la negociación colectiva y concurrencia de convenios en el Real Decreto-ley 7/2011”, en *La reforma de la negociación colectiva*, (dir. GARCÍA-PERROTE/MERCADER, Lex Nova, 2011, p. 69 y ss.

²² En términos similares señala J.M. GOERLICH PESET, “El Real Decreto-Ley 3/2012: aproximación general”, en AAVV., “*La Reforma Laboral en el Real Decreto-Ley 3/2012*”, Tirant lo blanch, Valencia, 2012, p. 11 y ss., “De hecho, aunque tras su toma de posesión el Gobierno incitó a los agentes sociales a alcanzar un acuerdo sobre la reforma laboral, no parece haber estado interesado en absoluto en ello: no se suministraron orientaciones o criterios respecto a los temas en cuestión y, en todo caso, el plazo que se concedió para cerrar el proceso fue francamente corto”.

Sea como fuere, lo más llamativo fue que, seguramente por el temor de los agentes sociales a que el contenido de la reforma ya estuviera prácticamente diseñado por la nueva mayoría, las principales organizaciones sindicales y empresariales de nuestro país alcanzaron, entre otros²³, un importante acuerdo que incorporaba un auténtico programa de reformas laborales, especialmente en relación con la negociación colectiva. De este modo, el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva para los años 2012, 2013 y 2014 fue suscrito con fecha 25 de enero de 2012 en un tiempo prácticamente record, sobre todo si lo comparamos con las fallidas experiencias de las reformas laborales anteriores. Y lo más importante es que buena parte de su contenido se dedicaba a establecer posibles orientaciones de la reforma que apostaban, llamativamente, por una mayor flexibilidad interna, por una inaplicación de los convenios negociada y por una estructura que ciertamente se abría hacia la empresa, pero dirigida desde los niveles sectoriales de ámbito territorial superior y “preservando” el ámbito provincial de la negociación²⁴.

Pues bien, y a diferencia de lo que había sido la regla general desde la restauración democrática²⁵, el nuevo gobierno conservador prácticamente ignoró aquel y otros acuerdos en la “cumbre” –básicamente el V Acuerdo sobre solución autónoma de conflictos laborales²⁶–, y escasamente quince días después aprobaba un RDL, el 3/2012, de 10 de febrero –posteriormente convertido en la Ley 3/2012, núcleo de la actual reforma–, que incorporaba medidas ciertamente

²³ Así, en el “Documento sobre diálogo social bipartito entre el 9 de noviembre de 2011 y el 10 de enero de 2012”, firmado en Madrid, el 10 de Enero de 2012, por las principales organizaciones sindicales y empresariales se incorporaban: el V Acuerdo sobre solución autónoma de conflictos; el Acuerdo sobre prórroga del Acuerdo Nacional sobre Formación Profesional para el Empleo; el Acuerdo sobre desarrollo de las previsiones sobre Mutuas y absentismo del Acuerdo Social y Económico (ASE, de 2 de febrero de 2011 antes mencionado); la Declaración sobre racionalización del calendario de festivo); la relativa al acceso a la jubilación anticipada y prejubilación y la solicitud de prórroga de las bonificaciones y reposición de prestaciones por desempleo.

²⁴ Un amplio estudio del mismo en M.C. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, “El II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva”, en *Temas Laborales*, 2012, n. 115, p. 72 y ss

²⁵ En palabras de J.M. GOERLICH PESET, “El Real Decreto-Ley 3/2012: aproximación general”, en AAVV., *La Reforma Laboral en el Real Decreto-Ley 3/2012*”, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012 “Desde este punto de vista, el RDL 3/2012 se separa claramente de los precedentes por su radical desconexión respecto de los procesos de concertación previos. No es sólo que no sea fruto del acuerdo previo; además, no parece tener siquiera el significado de arbitraje que ha tenido en otros momentos normativos”.

²⁶ Véase, destacando igualmente esta omisión, J.L. MONEREO PÉREZ “El derecho del trabajo y el legislador”, cit., p. 30; J.M. GOERLICH PESET, “El Real Decreto-Ley 3/2012: aproximación general”, en AAVV., *La Reforma Laboral en el Real Decreto-Ley 3/2012*”, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.

alejadas de las aprobadas por los interlocutores sociales²⁷; unas medidas que, como veremos, tenían su epicentro real en una deflación salarial como mecanismo que, por un lado, permitiese el ajuste en precio y no en cantidad de trabajo y, por otro, mejorase la competitividad de nuestra economía.

En cualquier caso, y retomando por ahora los aspectos procedimentales, es obvio que este desencuentro, olvido o simple omisión de las propuestas contempladas en el IIAENC, y el escaso o casi nulo papel dado a los interlocutores sociales en el nuevo proceso normativo²⁸, es mucho más que un simple cambio formal y viene a reflejar un cierto cambio de rol del Derecho Laboral en esta fase ciertamente llamativa de su evolución.

Tradicionalmente el carácter pacticio y negociado del Derecho del Trabajo suponía, en la práctica, el reconocimiento del carácter autónomo de las partes en la regulación de las condiciones de trabajo; un carácter que partía de la implícita consideración de que eran estos intereses los que estaban en juego y que, por tanto, todo acuerdo entre los interlocutores sociales, portadores colectivos de aquellos, se correspondía con la regulación más eficiente de este mercado del circuito económico y debía ser, por tanto, aceptado sin más por un legislador estatal que, por otra parte, y al menos en España, era normalmente parte activa de este diálogo a tres bandas. Desde esta perspectiva, la política económica era percibida más como un elemento del contexto que condicionaba y, por tanto, afectaba externamente y como presupuesto al diálogo social. Y aunque es cierto que la aparición a partir de los ochenta de la lógica aparentemente distributiva o de intercambio entre *insiders* y *outsiders* hizo que algunos reclamaran un papel más relevante al poder estatal, lo cierto es que la pretendida interiorización de aquellos intereses por los agentes sociales, sobre todo sindicales, provocó que no

²⁷ Como señala M.C. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, “El II Acuerdo para el Empleo...”, cit., p. 57, quién confrontando la experiencia de 2012 con la de 2010 señala como “hemos experimentado reformas laborales con acuerdo” del mismo que “se han visto numerosas de éstas que no han sido precedidas de uno de éstos. Aunque en estos casos siempre se ha intentado, si quiera pro forma, lograr un pacto social que legitime la intervención del legislador laboral. Lo que no habíamos tenido hasta ahora, al menos que yo sepa, han sido cambios legislativos en contra de acuerdos interconfederales, esto es, ignorando lo negociado por los sindicatos y asociaciones empresariales más representativas inmediatamente antes de la adopción de las medidas gubernamentales. Esto es lo que ha pasado con el documento que ahora se estudia, el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014”.

²⁸ Resulta clarificador que en sus alegaciones ante Comité de Libertad Sindical, en relación con la queja planteada por las principales organizaciones sindicales relativas a estas y otras actuaciones del Gobierno -caso n. 2947, Consejo de Administración, 320.ª reunión, Ginebra, 13-27 de marzo de 2014 GB.320/INS/12, disponible en el momento de cerrar estas líneas en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_239691.pdf - el propio Gobierno reconozca que el diálogo se limitó a cinco “reuniones técnicas” los días 15, 20 y 23 de febrero y 5 y 12 de marzo, cuando, obsérvese, la norma ya estaba aprobada, publicada y en su mayor parte vigente.

se alterará radicalmente esta concepción concertada, dialogada o clásica del papel de los sujetos sindicales y empresariales en el proceso de innovación del marco laboral y, por tanto, de la relación entre la economía y la regulación mediante el diálogo social del mercado de trabajo.

Pues bien, con estos antecedentes, seguramente lo más novedoso de esta reforma de 2012, es que la nueva mayoría conservadora va a alterar radicalmente esta percepción y va a configurar la reforma laboral como uno de los principales instrumentos de su propia política económica. De hecho, solo desde esta perspectiva se comprende que fuera esta reforma la primera medida realmente importante adoptada por el nuevo gobierno, frente a la postergación, seguramente por el calendario electoral español, de otras medidas, fundamentalmente las de optimización, o, en otras palabras, de importantes recortes en el gasto público.

La razón de esta utilización es también clara. Tras el paulatino proceso de integración económica y monetaria, buena parte de los tradicionales instrumentos de actuación de la política económica de los Estados de la zona euro o bien habían desaparecido o eran ciertamente limitados en un contexto de déficit excesivo. La incorporación al euro y, querámoslo o no, la situación de España en la “periferia” de dicha zona, hacían imposible una política monetaria propia que mediante una devaluación permitiera recuperar los desequilibrios macroeconómicos que arrastraba España, del mismo modo que retrasó mucho la necesaria actuación del Banco Central Europeo. Y además, en aquel momento el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, la crisis de la deuda soberana y las exigencias de la Comisión y del Banco Central Europeo, hacían prácticamente imposible utilizar de forma contracíclica la política presupuestaria o fiscal. Desde esta perspectiva, la modificación del marco laboral, coordinado pero no uniformado a nivel europeo, y cuyas orientaciones comunitarias se movían además en un marco “amigable” para este objetivo, aparecía como el campo más adecuado para poder realizar una política de devaluación, sino monetaria, sí al menos salarial. Esto permitirá volver a ganar competitividad, mejorando las exportaciones y reduciendo los tradicionales desequilibrios macroeconómicos de nuestro país, además, eso sí, de potenciar un ajuste en salario y no en cantidad de trabajo, a diferencia de lo que había ocurrido hasta ese momento.

Ahora bien, la utilización de esta herramienta suponía un notable cambio con respecto a todo el modelo anterior. En primer lugar, en la relación entre contexto económico y el sistema de relaciones laborales. Y ello ya que, frente a su tradicional papel de factor influyente en el desarrollo de cualquier sistema de relaciones laborales, de condicionante en la actuación de los sujetos y en el contenido de tales acuerdos, esta nueva lógica supuso la inversión de los polos y de la corriente de actuación, ya que ahora será el segundo, el sistema de relaciones laborales en su nueva dinámica orientada por la reforma laboral, el que va a actuar

sobre el primero, como uno de los mecanismos preferentes para el tratamiento de los desequilibrios macroeconómicos del sistema económico.

En segundo lugar, y por razones similares, el cambio alcanza ahora a los propios objetivos o prioridades de la nueva reforma laboral. Y ello ya que junto con finalidades que, eso sí, primaria y realmente van a buscar erradicar las disfunciones de este mercado, la reforma de 2012 incorporara igualmente instrumentos normativos destinados a provocar una dinámica que, aunque pueda enlazarse con el mejor funcionamiento del mercado, puede y seguramente debe también leerse desde una perspectiva más amplia de política económica. Ello supone funcionalizar ciertas instituciones con el fin de lograr una praxis que permita aliviar algunos de los principales problemas del sistema económico en su conjunto, como presupuesto necesario, eso sí, para lograr un ajuste en salarios y no en despidos, y un repunte de la demanda mediante las ganancias de competitividad y, por tanto, del empleo.

No debe extrañarnos que, en tercer lugar, y en este contexto, el diálogo social perdiese inevitablemente parte de su anterior trascendencia, y desde luego, la importancia, hasta entonces fundamental que, en caso de acuerdo, habían tenido sus resultados, asumidos hasta aquel entonces acríticamente por el gobierno y el legislador. La presencia de fines generales que pudieran llegar a reclamar un equilibrio de intereses distintos a los acordados al más alto nivel sindical y empresarial hizo, por tanto, que el diálogo social pudiera y debiera ser llevado cabo –sobre todo en el marco de las normas internacionales suscritas por España–, pero sin que el mismo condicionase, al menos en aquel momento, y en aquellas circunstancias, unas decisiones que, en el fondo, respondían más a un cúmulo de finalidades económicas que a cuestiones estrictamente laborales²⁹. Y ello ya que en el fondo la reforma no pretendía favorecer tanto los intereses empresariales por el simple hecho de una concreta orientación ideológica, sino porque otorgando estos nuevos poderes al empresario se facilitaría un ajuste salarial o incluso una auténtica deflación salarial que era necesaria –obviamente, en la lógica que impregnaba la reforma– para el correcto funcionamiento de la entera economía española.

²⁹ Como, por cierto, también se demostró con la nula consulta sindical previa a otra norma sumamente conflictiva como fue el Real decreto-ley 20/2012 de 13 de julio, aprobado unilateralmente por el gobierno sin convocar las mesas generales de negociación (preceptivas en virtud de la legislación interna) a pesar de que incluía la supresión de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 en el sector público y otras restricciones importantes que implicaban la suspensión de cláusulas de acuerdos colectivos. Véanse en este sentido las conclusiones del Comité de Libertad Sindical, en relación con la queja planteada por las principales organizaciones sindicales relativas a estas y otras actuaciones del Gobierno –caso n. 2947, citada en la nota n. 28, párrafo 439–.

De hecho, esta misma lógica, este encadenamiento entre reforma laboral y mejora de la situación o desempeño económico podía deducirse incluso de diversos documentos emanados, en último término, por el propio gobierno. Así, y por señalar tan solo dos ejemplos, un año después de la gran reforma de 2012, el Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo señalaba expresamente como *“las reformas estructurales que se aplican en España desde principios de 2012 persiguen tres objetivos principales: en primer lugar, dotar a la economía española de estabilidad macroeconómica tanto en términos de déficit público e inflación como de equilibrio exterior. En segundo lugar, lograr unas entidades financieras sólidas y solventes, que permitan volver a canalizar el crédito hacia la inversión productiva. Finalmente, conseguir un alto grado de flexibilidad que permita ajustar los precios y salarios relativos, de forma que se consiga aumentar la competitividad de nuestra economía”*. Es esta última, obviamente, la escueta referencia a la reforma laboral. Y obsérvese que a fuerza de ser breves el principal objetivo que se dibujaba de la misma no era ya tanto la creación o incluso el mantenimiento del empleo, como la deflación salarial para mejorar la competitividad de la economía. Si a todo ello se unían las múltiples referencias realizadas a esta misma reforma laboral como una de las piezas clave dentro, no ya solo del Programa Nacional de Reformas de 2012, sino incluso de la propia Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España para el periodo 2012-2015 tendremos, una nueva demostración de lo que decimos. Y ello ya que, por ejemplo, si bien en este último documento es cierto que en ocasiones se abordaba esta reforma como instrumento de eliminación de las rigideces del mercado de trabajo, no lo es menos que en otras aparece como vía, por ejemplo, para la mejora de las exportaciones ligada a *“las ganancias de competitividad propiciadas, entre otros factores, por la reforma laboral”* o el crecimiento del PIB; o, en otras palabras, destacando cómo esta *“mayor flexibilidad salarial propiciada por la reforma laboral”* tendría *“unos efectos globales claramente beneficiosos, tanto para la economía en su conjunto como para el propio colectivo de trabajadores”*³⁰.

4.2. La articulación de la reforma laboral de 2012: las líneas esenciales en relación con la deflación salarial

Desde esta perspectiva, y centrándonos, por tanto, en el auténtico núcleo de la reforma –al menos desde esta óptica– la deflación salarial, resulta obvio que la misma se intentó conseguir fundamentalmente por tres vías, estrechamente conectadas con las mismas instituciones que –como ya señalamos con

³⁰ Una opinión similar, al menos en parte, en I. PÉREZ INFANTE, S.M. RUESGA, F. VALDÉS DAL RÉ. “¿Ha fracasado la reforma laboral?”, en *El país*, 1 de marzo de 2013.

anterioridad– se encontraban en el epicentro de las críticas por sus “funestas” consecuencias en el periodo 2008-2009.

En primer lugar, mediante una clara apuesta por la descentralización a nivel de empresa de la negociación colectiva³¹. Y ello, a su vez, a través de tres vías. La primera, mediante el reconocimiento de una prioridad aplicativa del convenio de empresa que rompía algunos de los principios esenciales del Derecho colectivo del trabajo español, como la igualdad entre convenios y la prioridad aplicativa por estrictas razones temporales. La segunda, blindando incluso frente a los acuerdos interprofesionales y a los convenios colectivos sectoriales estatales esta prioridad, fundamentalmente en sus aspectos económicos, de los convenios colectivos de empresa cuya posible negociación, aun estando vigente un pacto de ámbito superior, se permitía expresamente. Se trataba, junto con otras finalidades³², de incentivar una negociación atomizada que permitiera eliminar la restricción a la competencia en materia laboral que económicamente supone el convenio de sector con el consiguiente efecto sobre el crecimiento, incluso negativo de los salarios³³. Y la tercera, culminando el largo y azaroso proceso de reformas sobre la institución de descuelgue, inaplicación u *opting-out* de los convenios³⁴, al establecer, por primera vez, al menos de forma clara y específica, un arbitraje obligatorio y unilateral como instrumento destinado a finalizar el procedimiento y, por tanto, a permitir en su caso la inaplicación del convenio incluso sin el acuerdo con la representación de los trabajadores³⁵. De esta forma

³¹ Algo que, obviamente, no es novedoso en el panorama comparado. Véase, por ejemplo P. MARGINSON, “Coordinated bargaining in Europe: From incremental corrosion to frontal assault?”, en *European Journal of Industrial relations*, April 15, 2014.

³² En relación con esta opción tampoco debe olvidarse como se ha llegado incluso a sostener que para una economía europea continental arquetípica, la traslación de un sistema basado en el nivel sectorial a un sistema asentado sobre la negociación de empresa –o con un eficiente sistema de desafectación de los convenios sectoriales–, podría llegar a reducir el desempleo en un cinco por ciento aproximadamente –J. F. JIMENO, C. THOMAS, *Collective bargaining, firm heterogeneity and unemployment*, Banco de España, Documentos de Trabajo 2011, n.º 1131–. Véase no obstante las observaciones de J.I. PÉREZ INFANTE “La negociación colectiva...”, cit., p. 269 quien, siguiendo a la propia OCDE, señala como “desde el punto de vista empírico no parece que exista evidencia suficiente para determinar que un sistema de negociación colectiva muy descentralizado pueda obtener mejores resultados económicos, sobre todo en relación con el empleo y el paro, que un sistema más centralizado”.

³³ Por brevedad nos remitimos a nuestro estudio F.J. CALVO GALLEGO, “El impacto de las últimas reformas...”, cit., p. 123-180.

³⁴ Una descripción de esta evolución en F.J. CALVO GALLEGO, “Algunas notas sobre el papel de los sistemas extrajudiciales en los procesos de inaplicación de convenios estatutarios”, en AAVV., *Reformas estructurales y negociación colectiva. XXX Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales* (coord. F.J. PRADOS DE REYES), CARL, 2012, págs. 343 y ss.

³⁵ Sobre esta regulación, por todos, J. CRUZ VILALÓN, “El descuelgue de condiciones pactadas en convenio colectivo tras la reforma de 2012”, en AAVV., *Políticas de austeridad y crisis en*

se potenciaba esta descentralización incluso en empresas que por sus mínimas dimensiones no tenían representantes legales con capacidad para negociar convenios estatutarios de eficacia general. Y aunque en apariencia esta inaplicación resultaba causalmente condicionada y limitada en sus materias, la amplitud e importancia de estas últimas unida a un contexto económico en el que buena parte de las empresas cumplían tales exigencias causales, motivó, como veremos, un uso bastante intensivo de la misma. Pero no adelantemos acontecimientos. Por ahora nos limitaremos a señalar cómo, aunque ambas reformas suscitaron más que fundadas dudas sobre su posible inconstitucionalidad, lo cierto es que nuestro Tribunal Constitucional consideró ambas admisibles en su Sentencia 119/2014 de 16 de julio.

La segunda vía, igualmente centrada en la regulación de la negociación colectiva, suscitaba bastante más incertidumbres en su interpretación y aparecía además algo más diferida en el tiempo. Se trataba, en esencia, de limitar la ultraactividad de los convenios colectivos denunciados a un periodo de un año –dos en la versión inicial del RDL 3/2012– cuando no se hubiera establecido otra regulación distinta en el propio convenio. La aplicación de estas reglas provocaría, básicamente, que aquellos convenios denunciados antes de la entrada en vigor de la Ley 3/2012 y que no establecían reglas específicas para este supuesto –prioritarias a la supletoria regla legal– perderían su vigencia el día 8 de julio de 2012 siendo de aplicación, si los hubiera, los convenios de ámbito superior que incluyeran dichas relaciones en su ámbito de aplicación. Lo que no se aclaraba, es que ocurriría cuando no existiera ese convenio superior –o en las materias que este no regulaba–, ya que ante la disparidad de opiniones académicas³⁶ y judiciales³⁷, tuvo que ser el Tribunal Supremo el que finalmente

las relaciones laborales: la reforma del 2012, (coord. A. BAYLOS GRAU), Bomarzo, 2012, p. 405 y ss.; F. NAVARRO NIETO, “El régimen de inaplicación y modificación de convenios colectivos”, en *Temas Laborales*, 2013, n. 120, p. 233 y ss., a quien se remite para una más amplia referencia bibliográfica.

³⁶ Un resumen de las distintas posiciones doctrinales en S. OLARTE ENCABO “Cuestiones críticas en torno a la ultraactividad de los convenios colectivos” disponible en el momento de cerrar estas líneas en <http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/ccncc/G_Noticias/ForosDebate/Ponencia_CCNCC_Sofia_Olarte_Ultraactividad_convenios_colectivos.pdf>. Sobre la posible contractualización, sostenida por un muy importante sector de la doctrina, véase M.E. CASAS BAAMONDE, M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, F. VALDÉS DAL-RÉ, “El agotamiento de la ultraactividad del convenio colectivo”, en *Relaciones Laborales*, 2013, n. 9 septiembre, p. 1 y ss.

³⁷ Un análisis exhaustivo de las diversas sentencias emanadas hasta la fecha, así como valiosas referencias a documentos y opiniones doctrinales en la Web, en E. ROJO TORRECILLA, *Sobre la ultraactividad de los convenios colectivos denunciados antes de la entrada en vigor de la Ley 3/2012 de 6 de julio. Estudio de las resoluciones judiciales de la AN, TSJ y JS dictadas desde el 23 de julio de 2.013 hasta el 13 de mayo de 2.014 sobre el art. 86.3 de la*

clarificará la cuestión, admitiendo la conservación de tales cláusulas pero con una naturaleza meramente contractual y abierta, por tanto, a posibles modificaciones posteriores por parte del empresario vía art. 41 ET³⁸. En cualquier caso, el objetivo de esta reforma era evidente: eliminar la protección que esta ultratractividad de las cláusulas sobre condiciones de trabajo significaba para los trabajadores a fin de presionarles para que admitiesen una negociación colectiva a la baja “desatascando” una negociación ciertamente paralizada y, por tanto, fomentando crecimientos muy limitados o casi inexistentes de los salarios y del resto de condiciones laborales.

Pero en cualquier caso, la modificación seguramente más importante en esta área no afectó llamativamente al marco legal de la negociación colectiva, sino al régimen de extinción y modificación de las condiciones de trabajo. Y ello ya que la reducción de las indemnizaciones por despido improcedente, como, y sobre todo, la clarificación y objetivación de la causa del despido por razones económicas, la eliminación, al menos en el tenor literal, de la anterior exigencia de una razonabilidad de la decisión extintiva para preservar o favorecer la posición competitiva de la empresa en el mercado y la desaparición de la anterior necesidad de una autorización administrativa en el caso de los despidos colectivos, otorgó de facto al empresario, ya sea en el caso de los despidos colectivos, como incluso en los despidos plurales o individuales por estas razones empresariales, un enorme instrumento de presión para lograr un acuerdo que, evitando los despidos o reduciendo el número de los inicialmente propuestos por el empleador, permitiese la modificación de las condiciones de trabajo y la inaplicación de las normas convencionales³⁹. El alto porcentaje de

LET y la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2012, disponible, en el momento de cerrar estas líneas en <<http://www.ccoo.cat/ceres/documents/informes/butjur-46.pdf>>

³⁸ SSTs de 22 de diciembre de 2014 (RJ 2014, 6638); 23 de septiembre de 2015 (RJ 2015, 6270) y 18 mayo de 2016 (JUR 2016, 156002).

³⁹ Obsérvese que, de acuerdo con el art. 8 RD del Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada -Medidas sociales de acompañamiento-, “entre las medidas para evitar o reducir los despidos colectivos se podrán considerar, entre otras, las siguientes: a) La recolocación interna de los trabajadores dentro de la misma empresa o, en su caso, en otra del grupo de empresas del que forme parte. b) Movilidad funcional de los trabajadores, conforme a lo dispuesto en el artículo 39 del Estatuto de los Trabajadores. c) Movilidad geográfica de los trabajadores, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 del Estatuto de los Trabajadores. d) Modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo de los trabajadores, conforme a lo dispuesto en el artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores. e) Inaplicación de las condiciones de trabajo previstas en el convenio colectivo aplicable conforme a lo dispuesto en el artículo 82.3 del Estatuto de los Trabajadores. f) Acciones de formación o reciclaje profesional de los trabajadores que puedan contribuir a la continuidad del proyecto empresarial. g) Cualquier otra medida organizativa, técnica o de producción dirigida a reducir el número de trabajadores afectados.

procedimientos de despido colectivo concluidos con acuerdo hacen suponer que en los mismos no solo existe una regulación de estas extinciones, sino también, medidas alternativas en las que, seguramente, destacan estas reducciones salariales o modificaciones a la baja de las condiciones laborales.

4.3. El impacto sobre el sistema de relaciones laborales y sobre la estructura de la negociación colectiva

En cualquier caso, lo cierto es que el juego conjunto de las mencionadas reformas, unido también a una clara política de contención de rentas en los sucesivos Acuerdos para el Empleo y la Negociación Colectiva (AENC), han dado lugar a una notable contención salarial y a una importante reducción de los costes laborales sea cual sea la fuente estadística utilizada⁴⁰; una reducción esta que, además, sería seguramente aún más intensa si pudiese eliminarse el denominado efecto composición⁴¹.

Así, por ejemplo, si asumimos la estadística de Mercado de Trabajo y Pensiones elaborada por la Agencia Tributaria⁴² –véase Ilustración 3– los datos son consistentes con la evolución decreciente del empleo a partir de 2008 –véase supra Tabla – y con las variaciones salariales previstas en convenios hasta el año 2010 señaladas igualmente supra en la Tabla 3. Pero obsérvese cómo a partir de dicha fecha –ver Tabla 7– la evolución es negativa, especialmente en el

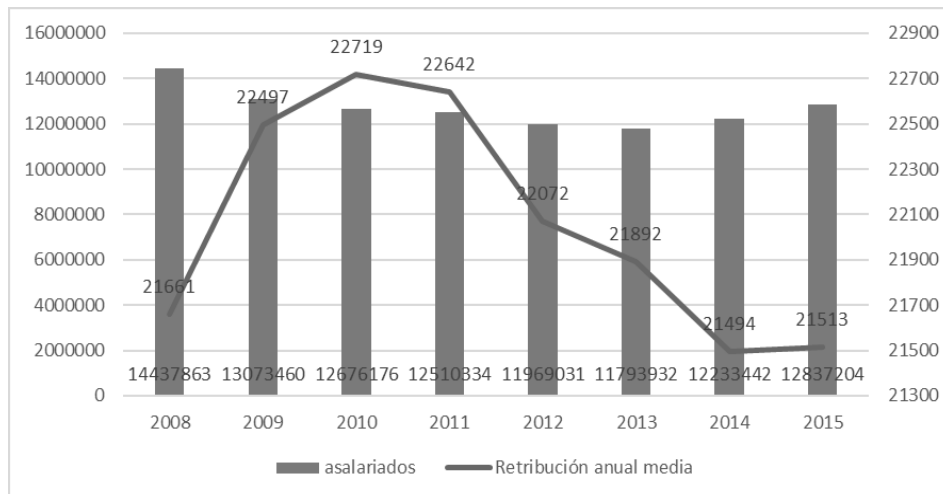
⁴⁰ Para una información más completa véase J. I. CONDE-RUIZ “Visual y Básico: ¿Han caído los salarios en España?”, 10/10/2013, disponible en <http://nadaesgratis.es/?p=33231>. En general, sobre los efectos económicos y sobre el mercado de trabajo de la reforma de 2012 resulta ciertamente exhaustivo el trabajo de M. IZQUIERDO, A. LACUESTA, S. PUENTE “La reforma laboral de 2012: un primer análisis de algunos de sus efectos sobre el mercado de trabajo”, en *Boletín Económico del Banco de España*, 2013, septiembre, p. 55 y 56

⁴¹ Y ello ya que, como señalan S. PUENTE Y S. GALÁN, “Un análisis de los efectos...”, cit., p. 61, “en estos últimos años, los cambios en la composición del empleo han sido elevados, habiéndose observado un aumento del peso relativo de los trabajadores con mayor formación y experiencia, que, en promedio, perciben salarios más elevados. Estos cambios en la composición del empleo han desempeñado un papel destacado en la evolución de los salarios a escala agregada y podrían explicar, según la metodología utilizada, una parte del incremento de los salarios reales que se observó en las fases iniciales de la crisis, aunque el incremento salarial neto de estos efectos fue aún positivo, a pesar del intenso deterioro sufrido por el empleo. A su vez, el proceso de moderación salarial que comenzó en 2010 podría ser algo más intenso de lo que indican las estadísticas agregadas sobre costes laborales”.

⁴² La encuesta Mercado de Trabajo y Pensiones en las Fuentes Tributarias (MTPFT) es una explotación estadística, de carácter censal, basada en la información proporcionada por los retenedores en sus declaraciones anuales del modelo 190, que proporciona datos sobre percepciones satisfechas en concepto de salarios, pensiones y prestaciones por desempleo. En salarios se recogen todos los salarios declarados recibidos por los asalariados. Es por lo tanto una medida de la “masa salarial” declarada en el Territorio de Régimen Fiscal Común (TRFC). Más información en http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/datosabiertos/catalogo/hacienda/Mercado_de_Trabajo_y_Pensiones_en_las_Fuentes_Tributarias.shtml

año 2012, lo que indica la actuación de factores externos no reflejados en dicha estadística nutrida solo de hojas estadísticas entregadas por los negociadores.

Ilustración 3: Asalariados y retribución anual media en España (2008-2015)

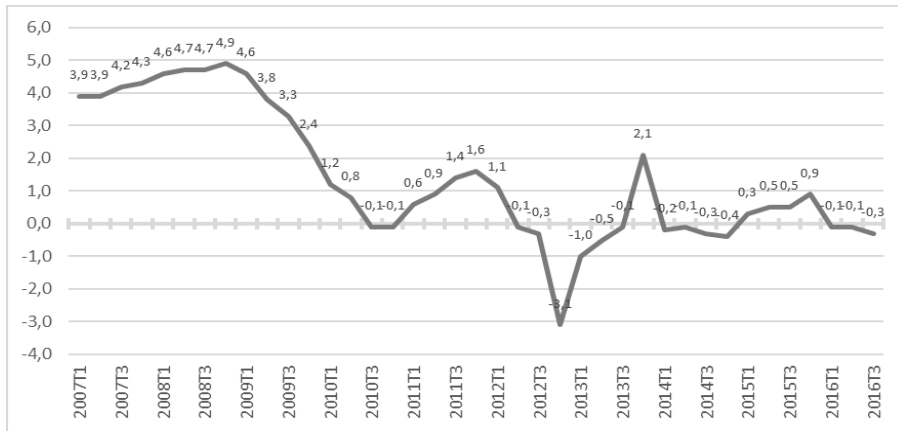


Fuente: Agencia Tributaria. Estadística Mercado de Trabajo y Pensiones y elaboración propia

Y unas conclusiones similares, aunque lógicamente con algunas diferencias, se aprecian si asumimos la evolución anual del coste laboral⁴³ por trabajador. Como puede apreciarse en la Ilustración 4, estos incrementos, aunque positivos, empiezan a disminuir muy lentamente, desde el cuarto trimestre de 2008, llegando a cotas negativas en 2010. Y si bien se aprecia un ligero repunte en 2011, lo cierto es que la caída es ciertamente intensa en el año 2012, siendo en general negativa salvo en el cuarto trimestre de 2013.

⁴³ La Encuesta Trimestral de Coste Laboral es una operación estadística continua, de carácter coyuntural y periodicidad trimestral, que abarca todo el territorio nacional y comprende a todos los trabajadores por cuenta ajena que estén asociados a cuentas de cotización a la Seguridad Social pertenecientes al Régimen General de actividad económica encuadrada en las Secciones B a S de la CNAE-09 y al Régimen Especial de Trabajadores del Mar cuya actividad económica es el transporte marítimo (división 50 de la CNAE-09). Más información en <http://www.ine.es/metodologia/t22/t2230187.htm>.

Ilustración 4: Tasa de variación anual del Coste Laboral por trabajador series corregidas de calendario y desestacionalizadas



Fuente: INE y elaboración propia

En cualquier caso, seguramente uno de los aspectos más llamativos es que todo este proceso no parece, sin embargo, haber sido el resultado de un cambio radical en la estructura de la negociación colectiva española.

Partiendo siempre de la necesaria cautela con la que deben abordarse estas afirmaciones ante la posibilidad de que las cifras administrativas puedan omitir acuerdos o pactos que no hayan sido registrados, pero que estén materialmente vigentes⁴⁴, lo cierto es que, en definitiva, la primera apuesta de la reforma de 2012, centrada en el claro apoyo a unos convenios de empresa cuya prioridad aplicativa se blindó y cuya elaboración se fomentó, no parece haber alterado el mapa negociador español, al menos no radicalmente.

Aunque ciertamente existen indicios de un mayor interés por la negociación colectiva a nivel de empresa⁴⁵, lo cierto es que si utilizamos los datos que nos

⁴⁴ Sobre los tradicionales problemas en relación con los datos estadísticos relativos a la negociación colectiva española, baste remitirnos a los que ya en su momento reflejaron M.T. GIRÁLDEZ, J.I. PÉREZ INFANTE, H. SIMÓN, *Situación actual de la medición de la cobertura de la negociación colectiva en España*, MTAS, Colección Informes y Estudios Madrid, 2002. Si a ello se suma el relativo parón en la negociación de convenios y lo atípico o incluso informal de muchos de ellos tendremos las razones por las que, como decimos, los datos que a continuación se exponen deben ser tomados con enorme cautela.

⁴⁵ En esta línea, la segunda entrega de resultados del OBSERVATORIO DE SEGUIMIENTO DE LA REFORMA LABORAL 2012 –disponible en el momento de cerrar estas líneas en <<http://www.fundacionsagardoy.com/images/docs/resumen%20ejecutivo%20%20observatorio%20reforma%20laboral%202012.pdf>>– señalaba literalmente como “La apuesta realizada por la reforma a favor de los convenios de empresa parece que está teniendo cierto eco empresarial. Un tercio de las empresas encuestadas que rigen sus relaciones laborales en la actualidad a través de un convenio de sector, contestó positivamente a la pregunta sobre si ha iniciado o piensa iniciar

proporciona el registro administrativo de convenios y comparamos, en primer lugar, el número de convenios registrados por año de efecto económico –ver Tabla 4–, observamos que el porcentaje de estos convenios de empresa sobre el total de acuerdos se ha incrementado ciertamente desde el año 2012, pero solo menos de un punto si comparamos los datos de 2007 con los de 2014, últimos ya definitivos. Es más, si comparamos nuevamente ambas magnitudes en los mismos años, se observa con facilidad como su número total ha disminuido como consecuencia, eso sí, de los casi mil convenios menos presentes en 2014 frente a los mismos datos de 2007. No obstante, seguramente es significativo el hecho de que en su composición son cada vez más importantes los convenios de empresa de ámbito territorial autónomo o interautonómico lo que, además, sería coherente con el progresivo incremento porcentual de los convenios de grupos de empresa.

Tabla 4: Número de convenios por ámbito funcional y territorial. España (2005-2015 provisionales)

		2005		2007		2010		2011		2012		2013		2014		2015*	
		Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%
TOTAL		5776	100	6016	100	5067	100	4585	100	4376	100	4589	100	5185	100	4460	100
DE EMPRESA	Total	4353	75,4	4598	76,4	3802	75	3422	74,6	3234	73,9	3395	74,0	4004	77,2	3650	81,8
	Provincial	3850	66,7	4040	67,2	3320	65,5	2990	65,2	2278	52,1	2409	52,5	2863	55,2	2600	58,3
	Autonómico	139	2,4	181	3	139	2,7	125	2,7	633	14,5	678	14,8	843	16,3	788	17,7
	Interauton	364	6,3	377	6,3	343	6,8	307	6,7	323	7,4	308	6,7	298	5,7	262	5,9
OTRO ÁMBITO		1423	24,6	1418	23,6	1265	25	1163	25,4	1142	26,1	1194	26,0	1181	22,8	810	18,2
Grupo de Empresas	Total	95	1,6	114	1,9	107	2,1	99	2,2	101	2,3	111	2,4	118	2,3	118	2,6
	Provincial	59	1	59	1	49	1	44	1,0	36	0,8	36	0,8	41	0,8	41	0,9
	Autonómico	4	0,1	13	0,2	12	0,2	7	0,2	17	0,4	22	0,5	22	0,4	21	0,5
	Interauton	32	0,6	42	0,7	46	0,9	48	1,0	48	1,1	53	1,2	55	1,1	56	1,3
Total sector		1328	23	1304	21,6	1158	22,9	1064	23,2	1041	23,8	1083	23,6	1063	20,5	692	15,5
Sector local-comarcal		17	0,3	16	0,3	13	0,3	9	0,2	6	0,1	5	0,1	4	0,1	1	0,0
Sector provincial		1135	19,7	1097	18,2	974	19,2	886	19,3	714	16,3	736	16,0	717	13,8	473	10,6
Sector inter-Provincial	Total	88	1,5	93	1,5	85	1,7	83	1,8	234	5,3	249	5,4	252	4,9	155	3,5
	Autonómico	86	1,5	92	1,5	84	1,7	82	1,8	233	5,3	248	5,4	251	4,8	154	3,5
	Interauton	2	0	1	0	1	0	1	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0
Sector nacional		88	1,5	98	1,6	86	1,7	86	1,9	87	2,0	93	2,0	90	1,7	63	1,4

Datos de los años 2005, 2007, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 tomados de los Anuarios de Estadísticas Laborales de los años 2006, 2008, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. * Provisionales

en los próximos tres meses el proceso para concluir un convenio de empresa, manteniendo el nivel de la anterior edición de este Observatorio”.

Pero en cualquier caso, el dato sin duda más relevante a estos efectos, sobre todo de fijación de rentas, es el impacto que sobre la población asalariada tendrían cada uno de estos tipos de convenios. Y desde esta perspectiva –repetimos, la fundamental– parece evidente que, al menos según los datos proporcionados por los propios negociadores –lo que evidentemente les priva de exactitud–, la fijación convencional de los salarios seguiría siendo en nuestro sistema una labor básicamente de los convenios de sector.

En este sentido baste destacar como más del 87% de los trabajadores cubiertos por convenio siguen estando protegidos por un convenio de sector, destacando, esos sí, como los convenios estatales van ganando paulatinamente fuerza desde el 25,3% de 2005 al 33% del año 2014. De hecho, la suma de porcentajes de trabajadores cubiertos por convenios de empresas y grupos de empresas sigue moviéndose en una horquilla entre el 10 y 12%, similar o incluso inferior a los datos que arrojaba esta magnitud en el año 2007. Si acaso, todo lo más se observa un notable incremento de los trabajadores cubiertos por convenios de grupos, frente a la disminución o estabilización de esta misma ratio en el caso de simples convenios de empresa.

Tabla 5: Porcentaje de trabajadores afectados por convenios por ámbito funcional y territorial. España (2005-2015 provisionales)

		2005	2007	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
EMPRESA	Total	10,8	10,9	8,6	8,7	9,2	9,1	8,4	9,2
	Provincia	5,4	5	4,3	4,1	3,1	3,1	3,4	4,0
	Autonómica	1	1	0,5	0,4	1,4	2,0	1,9	2,1
	Interautonómica	4,4	4,8	3,7	4,2	4,7	4,1	3,1	3,1
Grupo de empresas	Total	0,8	1,2	1,5	1,7	1,9	1,6	2,7	3,4
	Provincia	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
	Autonómica	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
	Interautonómica	0,6	0,9	1,3	1,5	1,7	1,4	2,5	3,2
Grupo de empresas + empresas	Total	11,6	12,1	10,1	10,4	11,0	10,7	11,1	12,6
Total sector	Total	88,4	87,9	89,9	89,6	89,0	89,3	88,9	87,4
Sector local-comarcal		0,2	0,1	0,1	0,2	0,2		0,0	0,0
Sector provincial		52,8	53	53,7	51,0	37,2	35,3	36,5	36,7
Sector Inter	Autonómica	9,9	8,9	7,8	7,7	20,5	20,2	19,4	21,9
	Interautonómica	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,2
Sector nacional	Total	25,3	25,8	28,2	30,7	30,9	33,7	33,0	28,5

Datos de los años 2005, 2007, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 tomados de los Anuarios de Estadísticas Laborales de los años 2006, 2008, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. * Provisionales

Sea como fuere, y más allá de que evidentemente las nuevas unidades de negociación son básicamente empresariales⁴⁶, lo cierto es que de forma global no

⁴⁶ Un proceso este que, de acuerdo con el Programa Nacional de Reformas de 2014, se estaría acelerando. Baste señalar como en el primer semestre de 2013 se identificaron 158 convenios

parece que esta prioridad aplicativa blindada de los convenios de empresa haya alterado drásticamente y rápidamente la estructura de nuestra negociación colectiva. En definitiva, los datos no parecen reflejar por el momento el temido por unos y esperado por otros “torrente” de convenios de empresa⁴⁷. Seguramente falta tiempo para apreciar con toda exactitud el definitivo impacto de esta reforma, del mismo modo que tampoco cabe olvidar como quedarían fuera de estos datos acuerdos y pactos informales de empresa que seguramente son cada vez más frecuentes en nuestra realidad⁴⁸. Pero, en cualquier caso, de lo que no parece que quepa duda alguna es que la reforma de 2012 no ha provocado una rápida revolución descentralizadora de nuestra negociación colectiva, al menos por esta vía formal. Y ello ya que, en definitiva, seguramente las empresas que querían disponer de convenio propio ya lo habían obtenido con anterioridad a la reforma, y, en segundo lugar, las pequeñas y sobre todo las microempresas, tan frecuentes en nuestro tejido productivo, parecen encontrar más ajustado a sus intereses una negociación sectorial cercana –la provincial, en muchas ocasiones, como recuerda el IIAIENC– que les otorga un marco normativo específico, pero próximo, al mismo tiempo que “evita” la aparición de una dinámica representativa y de negociación en la empresa, que pudiera llegar a “pretender” participar en la gestión de un tipo de organización asentada en un poder de dirección especialmente “expansivo”⁴⁹. De ahí que una de las claves que seguramente determinen la continuidad de este esquema o la paulatina y progresiva aparición de más unidades empresariales en un futuro cercano se centre en la adecuación o inadecuación real del marco provincial a las exigencias de nuestras micro o medianas empresas⁵⁰.

En cambio, la evolución parece haber sido ciertamente distinta en el caso de la segunda línea potenciada por la reforma, las cláusulas de inaplicación u *opting-*

de empresa previamente inexistentes, frente a 113 del primer semestre de 2012. Véase además lo ya señalado supra en la nota n. 45

⁴⁷ En un sentido similar, A. MERINO SEGOVIA, “Sentido y alcance de las reformas de 2012: nuevos (des)equilibrios entre los distintos instrumentos de autonomía negocial” en AAVV., *Políticas de austeridad y crisis en las relaciones laborales: la reforma de 2012*, (coord. A. BAYLOS), Bomarzo, 2012, p. 394.

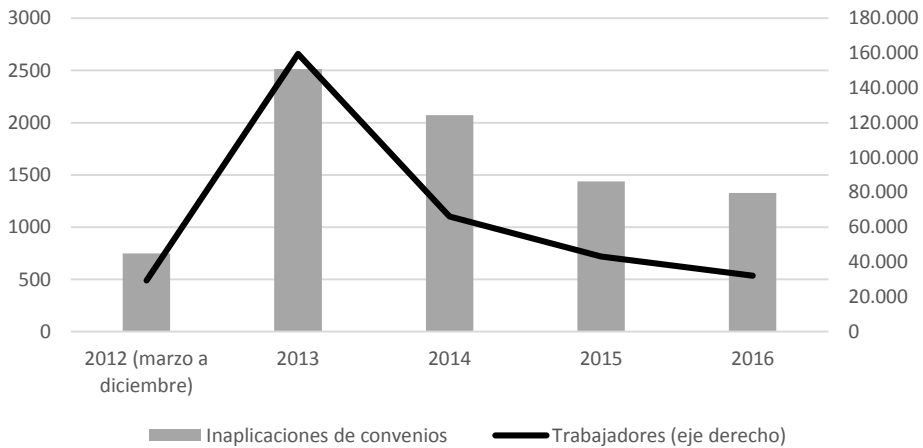
⁴⁸ Coincidimos, por tanto, con S. DEL REY GUANTER, “Una visión integrada sobre la estructura de la negociación colectiva tras la Ley 3/2012, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo”, en *Actualidad Laboral*, 2013, T/I, n.2 apartado IV en su carácter “numeroso” de acuerdo con la información “extraoficial” que se posee.

⁴⁹ En un sentido similar, creo, S. DEL REY GUANTER, “Una visión integrada...”, cit., apartado V. En una orientación parecida ya señalaba F. NAVARRO NIETO, “La reforma del marco normativo de la negociación colectiva”, Ponencia del XXII Congreso Nacional DTSS, apartado III.2 como seguramente esta vía no sería la preferida por la microempresas, mayoritarias en nuestro tejido productivo.

⁵⁰ Coincidimos, por tanto, nuevamente, con S. DEL REY GUANTER, “Una visión integrada...”, cit., apartado V.

out. Como puede apreciarse en la Ilustración 5, esta opción experimentó un fortísimo incremento durante los años 2012 hasta marzo de 2014. Pero a partir de dicha fecha, inició una lenta caída tanto en el número de inaplicaciones como en el número de trabajadores afectados. Ello parece indicar que en la dualidad entre la negociación de convenios de empresa y simple inaplicación, una parte importante, sobre todo de Pymes y Micropymes españolas, habría optado por la inaplicación, seguramente por las menores exigencias formales, sobre todo en cuanto a sus negociadores, por la amplitud de la inaplicación –que abarca aspectos sobre los que no tendría prioridad blindada el convenio de empresa–, y por su carácter marcadamente temporal.

Ilustración 5: Inaplicaciones y trabajadores afectados por mes de inscripción (marzo 2012-diciembre de 2016)



Fuente MEYSS y elaboración propia

Tabla 6: Inaplicaciones y trabajadores afectados por año de inscripción (2012-2016)

	Inaplicaciones de convenios	Trabajadores
2012 (marzo a diciembre)	748	29.352
2013	2.512	159.550
2014	2.073	66.203
2015	1.437	43.173
2016	1.326	32.064

Fuente MEYSS y elaboración propia

Ahora bien, más allá de otras cuestiones en las que no podemos detenernos aquí, como el hecho de que normalmente las inaplicaciones presenten una ratio media de trabajadores inferior al mismo cociente de trabajadores por convenios

de empresa –lo que podría indicar que la primera opción es normalmente la utilizada por empresas de menores dimensiones–⁵¹, lo que nos interesa sobre todo destacar aquí es que tampoco si agregamos todas estas inaplicaciones al impacto personal de los convenios de empresa, se alteraría el hecho de que, siempre según los datos administrativos, el porcentaje mayoritario de trabajadores seguiría siendo cubiertos por convenios sectoriales. Y ello, ya que el volumen global de trabajadores afectados por estos descuelgues no llegó, en el año en el que estos son más importantes –2014–, a más de 160.000 trabajadores.

Desde estas premisas parece lógico considerar que buena parte de este proceso de deflación salarial se ha desarrollado por otras vías distintas a la alteración de la estructura de la negociación colectiva. De acuerdo con unos datos estadísticos, ésta habría permanecido más o menos igual, lo que viene a demostrar la dificultad de alterar estas reglas con la oposición de los propios negociadores colectivos. Una oposición, por otra parte, que se detecta incluso en la redacción de los convenios sectoriales estatales posteriores a la reforma, que en muchas ocasiones muestran un claro deseo de limitar o reducir las posibilidades de aplicación prioritaria de los convenios de empresa⁵².

Ello nos conduce a destacar la importancia, seguramente, de otras vías. En primer lugar, y llamativamente, por la propia evolución natural de la negociación colectiva que, como ya hemos visto, ha ido desarrollando en todos los niveles un proceso de reducción en los incrementos salariales, hasta llegar casi al estancamiento. En este sentido, no debe olvidarse como, a pesar de su estructura intermedia, la negociación colectiva española está seguramente notablemente coordinada, al ser los mismos sujetos negociadores los que establecen los parámetros centrales de incremento salarial a nivel interconfederal estatal y los que firman los convenios sectoriales que son aplicables a la mayoría de asalariados cubiertos por la misma. El año 2009 fue seguramente excepcional, y su singular evolución responde seguramente tanto a la atípica ausencia de criterios orientadores sobre el incremento salarial a nivel interconfederal en dicho año como a confusión generalizada en aquel momento sobre la trascendencia de la crisis y la forma de afrontarla: entre la austeridad y las limitaciones salariales por un lado y la voluntad de incrementar el consumo y, por tanto, las retribuciones del otro. En cambio, desde 2010 –véase Tabla 7– los Acuerdos Interconfederales han optado por una clara contención salarial⁵³ que, poco a poco, aunque quizás

⁵¹ Nuevamente nos remitimos a los datos aportados en F.J. CALVO GALLEGO, “El impacto de las últimas reformas laborales...”, cit., p. 163.

⁵² Por brevedad nos remitimos a los múltiples ejemplos y a las diversas orientaciones y tendencias reflejadas en F.J. CALVO GALLEGO, “El impacto de las últimas reformas laborales...”, cit., p. 168 y ss.

⁵³ Así, en el AENC 2010-2012 -BOE de 22 de febrero de 2010- se señalaba cómo “en el actual contexto económico, las Organizaciones firmantes del presente AENC declaramos la intención

de forma excesivamente lenta –sobre todo en los años 2010 y 2011–, ha ido calando en el resto de tejido negocial y que ha dado lugar a un proceso de contención en los incrementos, eso sí, especialmente llamativo desde 2012.

Tabla 7: Evolución del PIB y variación salarial media revisada de los Convenios colectivos por tipo funcional

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PIB		3,7	4,2	3,8	1,1	-3,6	0,0	-1,0	-2,9	-1,7	1,4p	3,2p
Variación Salarial Media Revisada	Total	4,04	3,59	4,21	3,6	2,24	2,16	2,29	1,16	0,53	0,50	0,73
	Conv, Empresa	3,61	3,15	3,57	3,09	2,17	1,99	1,97	1,48	0,55	0,37	0,46
	Otros Conven,	4,09	3,65	4,28	3,65	2,25	2,18	2,32	1,13	0,53	0,52	0,75

Fuente: Eurostat, Meyss (Estadística de Convenios colectivos de trabajo, avance mensual 2016, registrados hasta el 31-12-2016) y elaboración propia (datos actualizados a enero 2017); p= previsión

Pero además, y junto al importante descenso de las retribuciones en el sector público, impuesto directamente por las propias normas estatales⁵⁴, seguramente la otra gran vía que ha facilitado este proceso han sido las modificaciones a la baja en las condiciones de trabajo, tanto colectivas como pactadas en convenio, facilitadas, como decimos, por una regulación legal que, al clarificar la causa del despido por motivos empresariales y eliminar la anterior necesidad de autorización en el caso de los despidos colectivos, ha creado una situación, al menos mientras continuaba la caída en la actividad económica, de enorme poder

de llevar a cabo, durante su vigencia, una política de crecimiento moderado de los salarios que permita el mantenimiento y recuperación del empleo, y que contribuya a la reactivación económica”. Como criterios para la determinación de los incrementos salariales se señalaban para el año 2010, hasta el 1%; para 2011, entre el 1% y el 2%; y para 2012, entre el 1,5% y el 2,5%, referencias que pueden contribuir a lograr el objetivo antes señalado de incremento salarial moderado en la actual situación económica. Por su parte el II AENC 2012-2014 - BOE de 6 de febrero de 2012- señalaba igualmente como “uno de los objetivos principales para propiciar la reactivación es mejorar la cuota de mercado interna y externa de los bienes y servicios españoles. Para ello, es imprescindible conseguir una contención de los precios españoles de forma que observen una tasa anual de crecimiento inferior a la media de la Unión Europea, adonde se dirigen las dos terceras partes de las transacciones comerciales”. De ahí que en el año 2012 el aumento de los salarios pactados no debería exceder el 0,5% y en el año 2013, el aumento de los salarios pactados no debería exceder el 0,6%. Finalmente, en el año 2014, el aumento de los salarios pactados debería ajustarse al ritmo de actividad de la economía española, según los siguientes criterios: si el incremento del PIB a precios constantes en 2013 es inferior al 1%, el aumento salarial no excederá el 0,6%; si el incremento del PIB a precios constantes en 2013 es superior al 1% e inferior al 2%, el aumento salarial no excederá el 1%; si el incremento del PIB a precios constantes en 2013 alcanza o supera el 2%, el aumento salarial no excederá el 1,5%.

⁵⁴ Véanse por ejemplo en el ámbito estatal el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público y el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

empresarial en la que, al hilo de estos procesos de despidos colectivos o simplemente plurales o incluso individuales, se impusieron acuerdos en los que junto con despidos, se incluían también medidas alternativas de inaplicación o empeoramiento de dichas condiciones salariales y/o contractuales.

Finalmente, tampoco cabe olvidar el impacto que sobre estos salarios han tenido las diferencias salariales a las que se han visto obligados aquellos trabajadores cuyos contratos se extinguieron y han debido retornar al mercado con unas condiciones laborales, y seguramente salariales, bastante inferiores a las originarias –*movers*– frente al menor impacto de aquellos que han conservado su empleo –*stayers*–⁵⁵.

El resultado de todo ello, como decimos, ha sido un proceso de reducción salarial con efectos aparentemente positivos para la economía española pero que, además, no se ha aplicado uniformemente⁵⁶. Esta reducción se ha centrado, de hecho, en los colectivos con contratos temporales⁵⁷, que han tenido que reincorporarse al mercado de trabajo tras la previa extinción de sus contratos⁵⁸ y,

⁵⁵ En este sentido, véase como A. ARELLANO, M. JANSEN, S. JIMÉNEZ “Desigualdad salarial, crisis y reformas: bofetadas para todos, pero por turnos” en http://nadaesgratis.es/?p=33459#_ftn1 destacan la “gran discrepancia entre el índice de gini de los *movers* (aquellos que cambian involuntariamente de trabajo) y *stayers* (los que no cambian al menos hasta el trimestre analizado) después de la primera reforma laboral, que nuevamente se acelera en 2012, con posterioridad a la segunda reforma. En consecuencia el mecanismo principal de incremento de la desigualdad es la diferencia salarial entre antiguos y nuevos contratos. Con ello se evidencia que aún es mucho más importante la flexibilidad «externa» que la «interna»”.

⁵⁶ Más ampliamente A. ARELLANO, M. JANSEN, S. JIMÉNEZ “Desigualdad salarial, crisis y reformas: bofetadas para todos, pero por turnos” en http://nadaesgratis.es/?p=33459#_ftn1 que concluyen señalando “parece obvio que la desigualdad salarial ha aumentado en casi todos los sectores de la economía española, especialmente a partir de 2010 y coincidiendo con los procesos de reforma del mercado de trabajo español”. Para un análisis muy detenido de las causas de estas diferencias salariales C. GARCÍA SERRANO, J. M. ARRANZ MUÑOZ. *Evolución de la desigualdad salarial en los países desarrollados y en España en los últimos treinta años*, Fundación FOESSA, VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España, documento de trabajo 2.5 quienes concluyen como “la crisis está teniendo un efecto negativo sobre la distribución de los salarios, provocando un aumento de la desigualdad en España superior al resto de países de la Unión Europea. Según los datos de la MCVL, los salarios reales promedio cayeron un 8,4% entre 2009 y 2012 y la dispersión salarial (medida por el indicador interdecílico d9/d1) creció un 21,1% desde el año 2008 al 2012, básicamente porque aumentó en la parte baja de la distribución salarial (mientras que la dispersión en la parte alta permaneció estable)”.

⁵⁷ Para más información K. ORSINI, “Wage adjustment in Spain...”, cit., p. 3 que cifra en el triple el ajuste salarial de los trabajadores temporales frente a los indefinidos.

⁵⁸ Véase lo ya señalado supra en la nota n. 55.

sobre todo, en los segmentos más bajos de retribución⁵⁹ provocando de este modo un significativo incremento en las desigualdades salariales difícilmente paliado por un gasto público redistributivo sometido a una fuerte contracción; un proceso este que está generando el crecimiento, cada vez más importante, de “trabajadores pobres”⁶⁰ lo que tiene mucho que ver con el tipo de empleo que se está creando en esta fase de primera recuperación. De ahí que para cerrar este comentario, debamos analizar, si tan siquiera brevemente esta última cuestión.

4.4. Reforma laboral y atipicidad contractual

Tras analizar los factores normativos que han podido coadyuvar a las reducciones salariales de estos últimos años –y, por tanto, a los aspectos institucionales implicados directamente con la evolución de los umbrales que caracterizan y, por tanto, cuantifican al colectivo de trabajadores pobres–, no querríamos dejar de analizar, finalmente, el tratamiento que las más recientes reformas laborales han dado a los otros dos aspectos que, como ya hemos visto en distintos apartados de este libro, están más estrechamente conectados con este mismo fenómeno de la pobreza laboral: señaladamente la atipicidad contractual y, más específicamente, el desarrollo de la temporalidad y del trabajo a tiempo parcial, en especial, el involuntario. Dejando por tanto a un lado otras cuestiones igualmente relevantes pero que escapan a las finalidades más concretas de este trabajo como podría ser el impacto de este mismo empeoramiento en la salud de la población asalariada española⁶¹.

Ya hemos señalado como, seguramente por su prolongado periodo de gestación, la reforma de 2010 aún centraba su primer objetivo en estos aspectos de lucha contra la dualidad, desde una perspectiva que podríamos denominar “clásica” y que coordinaba un relativo endurecimiento del uso y de los costes de la contratación temporal, con una mayor flexibilidad interna, una clarificación de

⁵⁹ Como señalaba S. BENTOLILA ¿Cómo ha cambiado la distribución salarial durante la crisis?, disponible en <http://nadaesgratis.es/?p=26655>, en “solo tres años se observa una caída de poder adquisitivo importante en el 30% inferior de la distribución, que además es mayor cuanto menor es el nivel salarial. Por el contrario, hay aumentos reales de salarios de la mediana para arriba”.

⁶⁰ Sobre la creciente evolución de estos, con datos hasta el año 2010 puede verse AAVV., *Primer Informe sobre la desigualdad en España 2013* (dir. J. RUIZ-HUERTA CARBONELL), Fundación Alternativas, 2013, p. 122. De hecho la consolidación de estos nuevos perfiles o perfiles menos tradicionales de pobreza y exclusión social como el de los “trabajadores pobres” con la crisis económica ha sido incluso destacado por el propio Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016, p. 9.

⁶¹ Sobre el tema, recientemente, J. MERINO NOE, “Empeoramiento de las condiciones de empleo y trabajo en los primeros años de la crisis socioeconómica, Relevancia y efectos sobre la salud de la población asalariada europea”, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 2016 n. 24, p. 405 y siguientes.

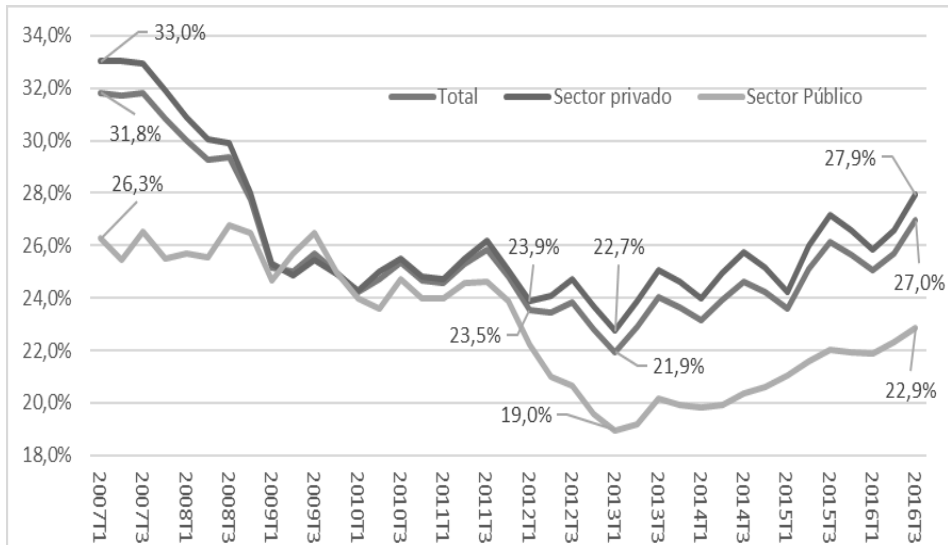
las causas de extinción de los despidos empresariales, una ampliación del ámbito de utilización de los contratos indefinidos con menores costes de despido improcedente y, sobre todo, la pretendida asunción de parte de dichos costes en los casos de despidos empresariales procedentes por parte de un organismo público como era el FOGASA de financiación exclusivamente empresarial⁶². En cambio, la reforma de 2012 abordó este problema básicamente por dos vías: en primer lugar mediante medidas centradas en la extinción del contrato, reduciendo los costes de despido improcedente, y clarificando y objetivizando la causa del despido empresarial y, por otro, mediante la creación de un nuevo contrato indefinido de apoyo al emprendedor, que presentaba como principal singularidad, más allá de su profunda incentivación económica, el que solo lo pudieran realizar las empresas con menos de cincuenta trabajadores disponiendo de un periodo de prueba de un año, rígido para la negociación colectiva⁶³.

Pues bien, si analizamos en primer lugar la evolución de la tasa de asalariados con contratos temporales, distinguiendo entre el sector privado y el público, se observa con claridad cómo, en especial en el sector privado, el gran desplome o reducción se produjo antes de las reformas de 2010 y 2012, por causas por tanto básicamente económicas y desligadas de cualquier cambio normativo, básicamente inexistente durante dicho periodo. Por el contrario, en el caso del sector público, la reacción parece más tardía –la caída se posterga a 2012– y parece razonable que la misma esté ligada con la intensificación de los recortes presupuestarios y las exigencias derivadas de los Planes económico-financieros, sobre todo en las corporaciones locales, aunque desde luego, también pudo haber sido coadyuvada por la reforma laboral de 2013 que impidió hacer uso de las medidas de suspensión económica a las administraciones públicas incentivando, por tanto, la flexibilidad externa vía extinciones.

⁶² Sobre buena parte de estos aspectos nos remitimos nuevamente a lo que ya en su momento señalamos en F.J. CALVO GALLEGO, “Modalidades contractuales, dualidad en el mercado y reformas laborales en el bienio 2010 a 2012 (I)”, en *Documentación laboral*, 2012, nº 94, p. 40 y ss.

⁶³ Nuevamente sobre ambos aspectos nos remitimos a lo que ya señalamos en “Modalidades contractuales, dualidad en el mercado y reformas laborales en el bienio 2010 a 2012 (II): la Ley 3/2012”, en *Documentación laboral*, 2012, n, 95-96, p. 127 y ss.

Ilustración 6: Porcentaje de asalariados con contratos temporales: total, sector privado y sector público (2007-2116 TIII)



Fuente: EPA y elaboración propia

En cualquier caso, sin duda lo más llamativo es el progresivo incremento que desde ese momento han experimentado las tasas de temporalidad, especial, aunque no únicamente, en el caso del sector privado. En este sentido, es cierto que existe un cierto descenso añadido de dicha tasa hasta el primer trimestre de 2013. Pero no lo es menos que, con posterioridad –v. Tabla 8– se aprecia un llamativo crecimiento hasta alcanzar porcentajes no solo nuevamente superiores a la media europea, sino también más altos a los ya existentes inmediatamente antes de ambas reformas laborales.

Tabla 8: Porcentaje de trabajadores con contratos temporales sobre el total de empleo datos no ajustados para los terceros trimestres (2006-2016)

GEO/TIME	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unión Eruopea (28 países)	12,5	12,5	12,1	11,7	12,1	12,1	11,8	11,9	12,1	12,3	12,3
Euro area (19 países)	14,2	14,2	13,8	13,2	13,4	13,6	13,0	13,1	13,2	13,6	13,7
Dinamarca	8,4	8,4	7,7	8,1	8,1	8,1	8,0	8,1	7,7	8,5	12,0
Alemania	12,8	13,1	13,0	13,0	13,2	13,1	12,3	12,0	11,8	11,8	11,9
Grecia	7,5	7,6	8,2	8,5	8,7	8,2	6,9	7,2	8,5	8,6	8,1
España	28,6	26,4	24,3	21,4	21,3	21,7	19,8	19,8	20,4	21,8	22,6
Francia	:	:	:	:	:	:	:	:	14,2	14,9	14,9
Italia	9,9	10,2	10,3	9,6	9,7	10,4	10,8	10,2	10,8	11,5	11,4
Holanda	15,0	16,1	15,8	15,9	15,8	15,7	16,6	17,4	18,2	17,3	17,6
Austria	8,2	8,3	8,4	8,6	9,0	9,2	8,7	8,8	8,6	8,5	8,5
Polonia	21,9	22,2	21,3	21,1	21,8	21,3	20,9	21,1	22,8	22,0	21,8
Portugal	17,1	18,2	18,3	17,8	18,7	18,5	17,5	17,7	18,6	19,0	19,1
Finlandia	15,9	15,8	14,6	13,6	14,9	15,2	14,8	15,1	14,8	14,5	15,4
Suecia	17,1	16,9	15,5	14,6	15,9	16,4	15,4	16,1	16,8	16,4	15,6
Reino Unido	5,0	5,0	4,6	4,8	5,3	5,1	5,4	5,3	5,5	5,3	5,1

Fuente: Eurostat y selección propia

Además, debe igualmente destacarse cómo este cambio en la tasa de asalariados temporales no parece ser la consecuencia de un cambio en la tipología de los contratos realizados. Si nos centramos en esta última magnitud –ver Tabla 9–, resulta evidente cómo el inicio de la crisis económica motivó un repunte sobre el ya altísimo porcentaje de contratos temporales realizados sobre el global firmados, pasando del 88,1% en el año 2007 al 92,3% del año 2011. Y si bien es cierto que este repunte se vio alterado ligeramente en el año 2012, en el que aunque sea por una décima se descendió del 90%, no lo menos que en el año 2013 volvió a ascender al 92,3%, no apreciándose modificaciones importantes en los años siguientes, en los que esta tasa siguió siendo siempre superior al 91%.

Tabla 9: Contratos estipulados según duración y tipo de jornada (2004-2016)

	Total	Por duración			Por tipo de jornada		
		Indefinidos	Temporales	% Temporales	Tiempo Completo	Tiempo Parcial	% TP
2004	16.350,8	1.419,7	14.931,1	91,3%	12.629,6	3.721,2	22,8%
2005	17.165,0	1.542,8	15.622,1	91,0%	13.135,3	4.029,6	23,5%
2006	18.526,8	2.177,2	16.349,5	88,2%	14.171,6	4.355,2	23,5%
2007	18.622,1	2.220,4	16.401,7	88,1%	14.155,3	4.466,8	24,0%
2008	16.601,2	1.902,6	14.698,6	88,5%	12.349,6	4.251,6	25,6%
2009	14.021,8	1.312,4	12.709,4	90,6%	10.068,9	3.952,9	28,2%
2010	14.417,2	1.228,2	13.188,9	91,5%	10.170,2	4.246,9	29,5%
2011	14.433,2	1.110,2	13.323,1	92,3%	9.979,6	4.453,6	30,9%
2012	14.241,0	1.433,0	12.808,0	89,9%	9.257,9	4.983,1	35,0%
2013	14.792,6	1.134,9	13.657,7	92,3%	9.545,3	5.247,3	35,5%
2014	16.727,1	1.350,3	15.376,8	91,9%	10.802,3	5.924,8	35,4%
2015	18.576,3	1.509,2	17.067,1	91,9%	11.965,0	6.611,2	35,6%
2016	19.979,0	1.713,3	18.265,7	91,4%	12.791,5	7.187,4	36,0%

Fuente: Boletín de Estadísticas Laborales, Movimiento Laboral Registrado y elaboración propia

La sensación de que esta evolución parece responder más a factores económicos o incluso presupuestarios, que a los cambios normativos se acrecienta si se observa el no muy exitoso recorrido de las dos medidas estrella de cada una de las reformas de 2010 y 2012.

En el primer caso, ya vimos cómo el núcleo de la misma se centró en la asignación al Fondo de Garantía Salarial –inicialmente hasta la entrada en funcionamiento del Fondo de capitalización que, bajo inspiración austriaca, se preveía en la Disposición Adicional décima de la misma norma– de una parte de la indemnización equivalente a ocho días de salario por año de servicio para las extinciones por causas empresariales de contratos indefinidos de más un año de duración –una indemnización esta calculada, además, sin los límites establecidos en general para estas prestaciones en el art. 33.2 ET–. Como decimos, dado que la indemnización por despido procedente en estos casos era y es de veinte días de salario por año de servicio y la prevista para la extinción “natural” de los contratos temporales más usuales sería de doce días por año de servicio, este resarcimiento al empresario pretendía equiparar sustancialmente ambos costes. El problema, como decimos, es que todo ello se imputaba sobre un organismo administrativo cuya capacidad financiera se encontraba en riesgo. De ahí que, tras algunas reformas “menores” –como la realizada por el Real Decreto-ley 10/2011, de 26 de agosto que limitó esta asunción, para los contratos celebrados a partir del 1 de enero de 2012, a los despidos procedentes– o ya no tan menores, como la realizada por el Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero y, posteriormente por la Ley 3/2012 –que trasladaron el contenido de esta regla, sin límite de tiempo, al propio art. 33.8 ET, si bien reduciendo su campo de aplicación a las empresas de menos de 25 trabajadores y limitando la indemnización ahora abonada al trabajador al someterla a los límites legales generales establecidos para la prestación de este organismo–, lo cierto es que, como decimos, en un marco más

amplio de reducciones encaminadas a preservar la viabilidad financiera de esta institución –Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio– la DF de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, eliminó, con efectos desde el 1 de enero de 2014 este apartado.

E igualmente un escaso, o al menos limitado éxito ha tenido, al menos hasta el momento, la gran apuesta de la Ley 3/2012 en el ámbito del fomento de la contratación indefinida: el denominado contrato indefinido de apoyo al emprendedor que, como ya hemos señalado, presenta actualmente tres grandes rasgos: el poder ser realizado “solo” por las empresas de menos de 50 trabajadores –eso sí, la inmensa mayoría de empresas españolas–; el disponer de un periodo de prueba de un año indisponible por convenio colectivo, y el estar fuertemente incentivado en el caso de contratación de ciertos desempleados menores de 30 o mayores de 45 años. Más allá de la viva polémica sobre el ajuste de esta norma ya sea con el derecho constitucional al trabajo, con el Convenio 158 OIT o incluso con la Carta Social Europea, resuelto favorablemente, al menos por lo que se refiere a la primera norma, por la Sentencia del Tribunal Constitucional 119/2014 de 16 de julio, lo cierto es que los meros datos estadísticos parecen demostrar que, si bien su utilización parece afianzarse con el paso del tiempo, no constituye, al menos hoy, un instrumento ciertamente exitoso para la lucha contra la temporalidad⁶⁴.

Como se aprecia claramente en la Tabla 10 –en la que no hemos incluido el año 2012 al no haberse podido celebrar contratos durante la totalidad de dicho año– el total de CAE celebrados en nuestro país, aunque ciertamente creciente – los celebrados en 2016 duplican los celebrados en 2013– aún no superan –al menos anualmente, aunque esto sí ocurrió durante los meses de octubre y noviembre de 2016– el 1% del total de contratos de trabajo registrados en nuestro país, siendo solo uno de cada diez contratos indefinidos. Es cierto que primero su apertura a los contratos a tiempo parcial, y, posteriormente, la eliminación por parte del Tribunal Constitucional de las dudas sobre su constitucionalidad parecen haber fomentado su utilización. Pero como decimos, no parece ser, todavía, un contrato especialmente significativo en el panorama de modalidades presentes en nuestro sistema y, por tanto, ni mucho menos, un mecanismo especialmente útil en la lucha contra la temporalidad.

⁶⁴ Más ampliamente sobre el grado y tipo de utilización de esta modalidad, aunque limitando los datos a los obtenidos en la Comunidad Autónoma de Andalucía puede consultarse M.T. ARÉVALO QUIJADA, F.J. CALVO GALLEGO, D. GÓMEZ DOMÍNGUEZ, “Grado y tipo de utilización en Andalucía del contrato de apoyo al emprendedor durante los primeros meses de reforma laboral”, en *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, 2012, nº 117, p. 95 y ss.

Tabla 10: Evolución Contratos apoyo al emprendedor sobre el total de contratos y de contratos indefinidos (2013-2016)

Año	Total Contratos	Contratos indefinidos	CAE	% CAE sobre Total	% CAE sobre Indefinidos
2013	14.792.614	1.134.949	78.721	0,40%	6,70%
2014	16.727.089	1.350.331	98.751	0,59%	7,31%
2015	18.576.280	1.509.165	129.385	0,70%	8,57%
2016	19.978.954	1.713.262	177.572	0,89%	10,36%

Fuente: MEYSS, SEPE y elaboración propia

En cambio, lo que sí muestra la Tabla 9, es la seguramente principal novedad en la más reciente evolución de la contratación laboral en España: el uso cada vez más intensivo del contrato a tiempo parcial. De hecho, y como se aprecia supra, el porcentaje de contratos a tiempo parcial no ha parado de incrementarse en estos últimos años. Y así, de acuerdo con los datos proporcionados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, estos habrían pasado de representar el 22,8% del total de pactos laborales en el año 2004, al 36% en el año 2016. Y ello, lógicamente, ha conducido también a que, como se aprecia en la Tabla 11, el porcentaje de asalariados con jornada a tiempo parcial se haya igualmente incrementado con la crisis, pasando del 11,1% en el año 2007 al entorno del 16% en estos últimos cuatro años.

Las razones de este claro apoyo normativo al contrato a tiempo parcial –que en una situación del mercado de trabajo como la española, pasan lógicamente por hacerlo más interesante para el empresario mediante la extraordinaria flexibilización del uso del tiempo complementario y la eliminación de algunas de sus rigideces (Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores)– son a nuestro juicio evidentes. Y ello ya que aunque la comentada deflación salarial seguramente generará la posibilidad de crear empleo con incrementos del PIB más bajos –como los que ahora mismo es capaz de lograr la economía española–, es obvio que dichos incrementos en el empleo –sea cual sea su calidad– se realizarán con mayor facilidad si se fomenta un tipo de trabajo como el empleo a tiempo parcial, en especial si se fomenta aquel que solo requiere diez horas semanales de jornada ordinaria, y se establecen además mecanismos que permiten ampliar extraordinariamente dicha cantidad de tiempo de trabajo sin riesgo alguno de consolidar esos incrementos de jornada que pueden acabar por convertirse en estructurales. Los efectos sobre la intensidad laboral de los hogares y, por tanto, sobre la pobreza de estos últimos y de los empleados en ella son evidentes.

Tabla 11: Asalariados por tipo de contrato y de jornada; total y porcentajes (2007T3-2016T3)

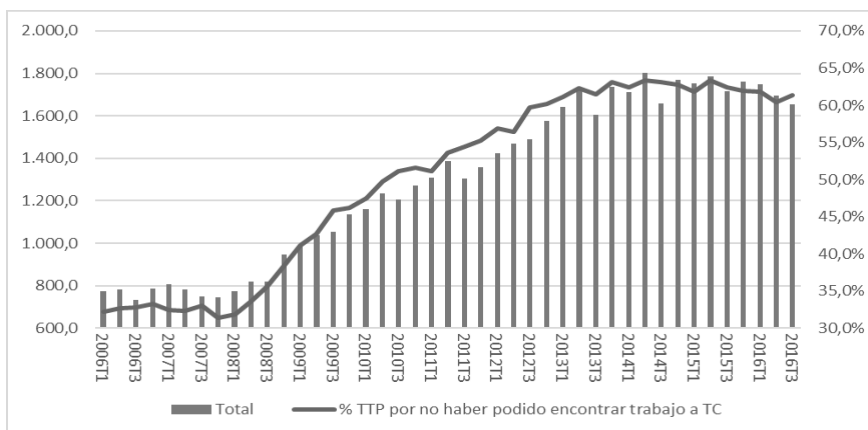
	Total				Contrato indefinido				Contrato temporal			
	Total	TC	TP	%	Total	TC	TP	%	Total	TC	TP	%
2006T3	16.548,7	14.679,3	1.869,4	11,3%	10.831,7	9.963,5	868,2	8,0%	5.717,0	4.715,8	1.001,2	17,5%
2007T3	17.094,6	15.193,6	1.901,0	11,1%	11.652,4	10.676,6	975,8	8,4%	5.442,2	4.517,0	925,2	17,0%
2008T3	16.920,1	14.982,9	1.937,2	11,4%	11.954,6	10.924,4	1.030,3	8,6%	4.965,5	4.058,5	906,9	18,3%
2009T3	15.863,8	13.875,8	1.988,0	12,5%	11.790,3	10.633,3	1.157,1	9,8%	4.073,4	3.242,5	830,9	20,4%
2010T3	15.705,1	13.640,8	2.064,4	13,1%	11.724,1	10.554,5	1.169,6	10,0%	3.981,1	3.086,3	894,7	22,5%
2011T3	15.479,3	13.361,0	2.118,3	13,7%	11.478,1	10.333,2	1.144,9	10,0%	4.001,2	3.027,8	973,4	24,3%
2012T3	14.560,9	12.390,1	2.170,8	14,9%	11.086,8	9.893,3	1.193,4	10,8%	3.474,1	2.496,7	977,4	28,1%
2013T3	14.123,9	11.812,3	2.311,5	16,4%	10.726,5	9.438,9	1.287,6	12,0%	3.397,3	2.373,4	1.023,9	30,1%
2014T3	14.413,1	12.076,0	2.337,1	16,2%	10.861,1	9.523,4	1.337,7	12,3%	3.552,1	2.552,7	999,4	28,1%
2015T3	14.948,9	12.509,8	2.439,2	16,3%	11.039,2	9.661,5	1.377,7	12,5%	3.909,7	2.848,2	1.061,5	27,2%
2016T3	15.404,6	12.964,9	2.439,7	15,8%	11.252,3	9.906,5	1.345,8	12,0%	4.152,3	3.058,4	1.093,9	26,3%

Fuente: EPA y elaboración propia

En cualquier caso, obsérvese además que, lejos de empezar a ser utilizado como un mecanismo alternativo a la contratación temporal –lo que bien podría serlo si se quisiera, dada nuevamente la flexibilidad en la cuantificación del trabajo que puede, pero que no tiene que reclamar el empresario–, los datos, tanto de contratación –Tabla 9– como de asalariados –Tabla 11– demuestran un progresivo incremento en el número de contratos y de asalariados temporales y con jornada parcial; una doble atipicidad que seguramente se encuentra detrás de otro aspecto importante a la hora de analizar la calidad en el empleo: la voluntariedad.

Y es que como último dato a destacar, lo que ciertamente resulta llamativo –véase Ilustración 7– es el importantísimo incremento de trabajadores a tiempo parcial que lo son involuntariamente; una muestra más, en definitiva, de que el crecimiento del empleo parece estar lejos de un crecimiento de empleo de calidad.

Ilustración 7: Trabajadores a tiempo parcial –Total y porcentaje– por no haber podido encontrar otro a tiempo completo



Fuente: EPA y elaboración propia

5. ALGUNAS BREVES NOTAS SOBRE UN EFECTO QUIZÁS NO PREVISTO: EL IMPACTO DE ESTA EVOLUCIÓN SOBRE LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

Aunque comenzamos este trabajo señalando que nos ceñiríamos básicamente al campo del Derecho Laboral y, por tanto, al impacto de sus reformas sobre los salarios y la atipicidad como factores clave a la hora de comprender el fenómeno de la pobreza laboral, no queríamos cerrar estas líneas sin al menos apuntar el impacto que estas mismas reformas laborales han tenido o podrían tener sobre el otro elemento básico a la hora de analizar los ingresos computados por el hogar familiar: nos referimos, obviamente, a su influencia sobre el sistema de protección social, y, más concretamente, sobre su situación económica y, por tanto, e indirectamente sobre la viabilidad y cuantía de las prestaciones que igualmente integran los ingresos familiares básicos a estos efectos.

En este sentido, es cierto que el brazo contributivo del Sistema ya sufría factores fuertemente perturbadores para su estabilidad presupuestaria como eran, señaladamente, la progresiva maduración del sistema y, sobre todo, el problema del envejecimiento. La doble crisis económica de 2008 y 2011 incorporó –o reincorporó– otra amenaza como era el alto desempleo y la inactividad, con la consiguiente caída de cotizantes tanto en el Régimen General como el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Y si bien es cierto que la reforma de 2012 provocó transitoriamente un incremento notable de una tasa de paro ya de por sí extraordinariamente alta, lo hizo, como hemos sostenido, como medida destinada a una deflación salarial, con la esperanza de una paulatina recuperación no ya solo en la tasa de empleo sino, y sobre todo, en el número de cotizantes.

El problema –y nos limitamos por tanto, a identificarlo– es que ciertamente este número de cotizantes se ha ido incrementando progresivamente –véase Tabla 12–, pero dicho incremento no ha supuesto, al menos hasta 2015, un aumento proporcional similar de las cotizaciones que mantienen este sistema; en otras palabras, la cotización realmente recaudada no parece estar incrementándose al mismo ritmo que el número de afiliados.

Tabla 12: Trabajadores afiliados en alta laboral (2006-2016)

Año (media anual)	Afiliados				Cotizaciones	
	Total Regímenes	Régimen General	RETA	Incremento %	Número	Incremento %
2006	18.596,30	14.161,80	3.018,70	–	95.401.948,05	–
2007	19.152,30	14.706,80	3.121,70	3,0	103.263.133,48	8,24
2008	19.005,60	14.526,00	3.377,90	-0,8	108.103.726,61	4,69
2009	17.916,80	13.538,70	3.213,80	-5,7	106.552.904,60	-1,43
2010	17.581,90	13.272,50	3.126,00	-1,9	105.491.024,23	-1,00
2011	17.326,30	13.053,10	3.088,80	-1,5	105.311.663,14	-0,17
2012	16.738,60	12.465,40	3.045,80	-3,4	101.059.188,82	-4,04
2013	16.227,70	11.963,60	3.028,10	-3,1	98.210.295,73	-2,82
2014	16.491,70	12.153,50	3.096,60	1,6	99.198.477,80	1,01
2015	17.017,30	12.615,50	3.156,30	3,2	100.568.798,75	1,38

Fuente: Boletín Estadísticas Laborales. Estadísticas Web de la Seguridad Social

http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Presupuesto_aprobado/Ingresos/index.htm y elaboración propia

De hecho la evolución que refleja la Tabla 12 es coherente con la tendencia ya reseñada de los salarios y con el mayor impacto del desempleo en las cohortes de trabajadores temporales, de menos ingresos y su efecto composición sobre el total de aquellos. Así, por ejemplo, en el año 2007 al aumento de afiliados es inferior al de las cotizaciones ya que el incremento de estas últimas no solo está condicionado por el mayor número de ocupados, sino también por el incremento de bases de cotización como consecuencia de los incrementos salariales ya reseñados.

En cambio en el ciclo de 2008-2011, periodo de destrucción neta de afiliados, las cotizaciones o crecen sobre el anterior, lo que sucede en 2008, o –como acontece en el resto de dicho periodo– disminuyen proporcionalmente menos sobre el montante del año anterior que lo que sucede con el total afiliados; algo que, como decimos, resulta coherente con la evolución salarial de dicho periodo y con el hecho de que el desempleo pareció cebarse especialmente en los empleados temporales y con salarios más bajos.

En cambio, en el año 2012 la caída en las cotizaciones es ya superior a la de la población afiliada, lo que parece acorde con la profunda caída salarial de ese año. Y si bien en 2013 la caída en las cotizaciones vuelve a ser algo, y solo algo inferior a la de los afiliados, en 2014 y 2015 el incremento neto de aquellos en un 1,6 y en un 3,2 % –siempre sobre el año anterior– solo se refleja en un incremento muy reducido de un 1 y un 1.38% del total de cotizaciones, lo que puede ser nuevamente coherente –junto con otras cuestiones como el impacto de las “tarifas planas” o instrumentos similares– con la estabilidad salarial pero, sobre todo, con el incremento de trabajadores temporales y especialmente a tiempo parcial.

En cualquier caso, lo trascendente es que estas políticas económicas parecen estar generando que los nuevos cotizantes coticen como media cada vez menos,

al mismo tiempo que las exigencias o cargas del sistema se incrementan como consecuencia de la maduración del mismo y de las altas prestaciones de los trabajadores salientes que, además, dejan igualmente de cotizar.

Ello puede, y de hecho, parece estar generando, un efecto económicamente desestabilizador sobre el sistema que, más allá de otras medidas como el envejecimiento activo, han dado lugar –como consecuencia de las necesidades de estabilidad presupuestaria–, a reformas que, en lugar de centrarse en aumentar los ingresos, por ejemplo, eliminando las bases máximas de cotización –manteniendo, eso sí, la cuantía máxima de las pensiones–, se han centrado en limitar estas prestaciones a través de la imposición –aunque diferida en el primer caso– del Factor de Sostenibilidad y del Índice de revalorización del sistema de pensiones –Ley 23/2013, de 23 de diciembre–. Ello puede suponer una merma importante de los ingresos computables en las familias con el correlativo impacto sobre el volumen y caracterización de los trabajadores que habiten estos hogares pobres. Y ello, claro está, por no hablar de la progresiva disminución de la tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo, ligada al incremento de los parados de larga duración, y a la disminución de la cuantía media de las mismas, que, obviamente, puede ser significativa también a estos efectos. Pero este último aspecto será objeto de atención en otro trabajo específico de este Proyecto y a él nos remitimos.

Tabla 13: Desempleados EPA y SEPE, beneficiarios de prestaciones, tasa de cobertura y cuantía media percibida al mes por prestación contributiva (2007-2016)

	Desempleados		Beneficiarios de prestaciones						
	EPA	SEPE	TOTAL	Contributiva	Asistencial	RAI	PAE	Tasa de Cobertura	Cuantía media mes percibida prestación contributiva
2007	1.846,1	2.039,0	1.421.480,0	780.205,0	575.675,0	65.600,0	-	71,4	
2008	2.595,9	2.539,9	1.814.632,0	1.100.879,0	646.186,0	67.567,0	-	73,6	
2009	4.153,5	3.644,0	2.681.223,0	1.624.792,0	960.888,0	95.543,0	-	75,5	
2010	4.640,1	4.060,8	3.042.733,5	1.471.825,6	1.445.228,3	125.679,7	-	78,4	842,3
2011	5.012,7	4.257,2	2.845.651,9	1.328.020,4	1.331.315,8	186.315,8	-	70,7	852,1
2012	5.811,0	4.720,4	2.942.061,1	1.381.261,0	1.327.027,2	233.772,9	-	65,8	859,7
2013	6.051,1	4.845,3	2.865.153,3	1.310.914,9	1.313.986,0	240.252,3	-	62,3	840,1
2014	5.610,4	4.575,9	2.542.977,3	1.059.799,3	1.221.389,7	261.788,3	-	58,9	809,5
2015	5.056,0	4.232,1	2.224.172,0	838.391,9	1.102.529,3	249.469,6	33.781,3	55,8	800,4
2016*	-	3.868,9	2.012.596,8	762.207,6	999.965,4	226.682,0	23.741,8	54,9	798,1

Fuente: EPA (datos anuales); Meyss, Movimiento Laboral Registrado y Estadísticas de Prestaciones por desempleo; SEPE estadísticas de paro. * Los beneficiarios de 2016 se han calculado como la media de los once meses anterior, únicos datos publicados en el momento de cerrar estas líneas

APROXIMACIÓN AL TRATAMIENTO DE LA POBREZA LABORAL EN LAS POLÍTICAS DE EMPLEO E INCLUSIÓN SOCIAL

JOSÉ LUIS LÁZARO SÁNCHEZ
Profesor Titular de Universidad
Universidad de Sevilla
Proyecto DER2015-63701-C3-1-R¹

1. INTRODUCCIÓN

Señalaba el profesor Rodríguez-Piñero hace algunos años² que el acceso al trabajo remunerado, que venía considerándose como medio prioritario para eludir la pobreza, no garantiza ya a ciertas personas salir de tal situación, que es, además, una realidad creciente y que afecta al 12% de los trabajadores en España.

En la misma dirección, se manifestaban algunos análisis que desde una óptica no jurídica se acercaban a los factores de exclusión social³, en los que se apuntaba que la carencia de empleo se ha considerado como un factor esencial en los procesos de exclusión social, y muchas veces desde las políticas públicas esta excesiva centralidad del empleo ha relegado otros factores con un peso específico en las situaciones de pobreza. Añadiendo que si bien los ingresos salariales constituyen la parte fundamental de la renta disponible de las personas para poder satisfacer sus necesidades vitales, y, por tanto, que los ingresos provenientes del empleo atenúan las condiciones de pobreza, el trabajo precario o mal remunerado es también un factor que no permite superar situaciones de exclusión social. Debido a ello, en este mismo estudio se apuntaba a la necesidad de distinguir entre dos espacios de exclusión: la exclusión en el acceso al mercado laboral y la

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea.

² “Trabajadores pobres y Derecho del Trabajo”, *Relaciones Laborales* nº 17, 2009

³ VV.AA., Joan Subirats i Humet (Dir.), “Análisis de los factores de exclusión social”, Cuadernos de trabajo, nº 4, 2005, Fundación de estudios BBVA.

exclusión social derivada de las condiciones de trabajo, situación esta última que constituye una dimensión a menudo olvidada, pero de una gran importancia, especialmente en un contexto de creciente precarización del trabajo asalariado.

Y recientemente, Calvo Gallego⁴, ha resaltado que a pesar de que históricamente el desarrollo de una actividad productiva se ha percibido como el instrumento más efectivo en la lucha contra la pobreza, hoy es evidente que la ocupación no elimina de forma absoluta este riesgo. Al respecto, apunta que desde principios de los años setenta en Estados Unidos, y más tarde, aunque con creciente fuerza, en la Unión Europea, se ha destacado la paulatina importancia de un colectivo de ocupados cuyas rentas, unidas a las transferencias recibidas, no alcanzaban a superar el umbral de la pobreza monetaria relativa o a evitar la aparición de carencias materiales. A juicio del autor, lo más novedoso de este “nuevo tipo de pobreza” no sería solo su crecimiento cuantitativo sino también, y sobre todo, su ampliación sociológica a segmentos históricamente integrados entre la clase media.

2. EL TRATAMIENTO EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN

Retomando el trabajo del profesor Rodríguez-Piñero, y en conexión con lo que se recoge en otros trabajos de este mismo estudio, ha de resaltarse que el concepto de pobreza laboral, no tiene un carácter universal, a la vez que es relativo. En este sentido, en la Estrategia 2020⁵ se indica que el umbral nacional de pobreza se define como el 60 % la mediana de los ingresos disponibles en un Estado Miembro, documento que constata la magnitud del problema al reflejar que el número de europeos que viven por debajo de los umbrales nacionales de pobreza debería reducirse en un 25 %, rescatando así a más de 20 millones de personas de la pobreza.

Ya la Resolución del Parlamento Europeo sobre la lucha contra la pobreza⁶ alude a todas las personas que no dispongan, por sí mismas o en la unidad familiar en la que vivan, de recursos suficientes, situación que se mide, o puede hacerse, no individualmente sino por unidad familiar. De esta forma, es posible que los trabajadores en cuyas familias no existan más recursos que los derivados de sus empleos se sitúen en el terreno de la pobreza, por no alcanzar la unidad familiar el nivel de recursos considerado suficiente. Se manifiesta así el carácter relativo de la noción de pobreza laboral, por cuanto las rentas del trabajo no son las únicas

⁴ “Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación”, *Temas Laborales*, n° 134, 2016.

⁵ Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, Comunicación de la Comisión, de 3 de marzo de 2010, denominada Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador [COM(2010) 2020 final].

⁶ DO n° C 262 de 10.10.1988.

que pueden determinar si una persona está por debajo del umbral de pobreza que en cada caso se fije, siendo relevante su situación personal y familiar, lo que, de alguna manera, dificulta la construcción del propio concepto.

La pobreza y la exclusión social son problemas que se abordan específicamente a nivel europeo en la Recomendación del Consejo 92/441/CEE de 24 de junio de 1992 sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social. De ella, a los efectos que ahora interesa, destaca la relación que se establece de ambas situaciones con la dignidad humana, cuyo respeto forma parte de los derechos fundamentales que constituyen el fundamento del Derecho comunitario. Asimismo, se reconoce que los procesos de exclusión social y la amenaza de empobrecimiento se han incrementado y diversificado en el transcurso del último decenio, en particular debido a las evoluciones del mercado del empleo y, en particular, del aumento del desempleo de larga duración.

Por su parte, en el Consejo Europeo de Lisboa, de 23 y 24 de marzo de 2000, se incluyó la promoción del empleo y la inclusión social como una parte integrante de la estrategia global de la Unión para lograr su objetivo estratégico de convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de conseguir un crecimiento económico sostenible, con más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social. Asimismo, fijó objetivos ambiciosos para que la Unión tendiese a crear de nuevo las condiciones necesarias para conseguir el pleno empleo, mejorase la calidad y la productividad del trabajo, y fomentase la cohesión social y un mercado de trabajo integrador. A su vez, consideró inaceptable el número de personas que vivían en la Unión por debajo del umbral de pobreza y excluidas socialmente y, por tanto, juzgó necesario adoptar medidas que incidiesen decisivamente en la erradicación de la pobreza fijando objetivos adecuados, que fueron acordados por el Consejo Europeo de Niza celebrado los días 7, 8 y 9 de diciembre de 2000.

En este contexto, la Decisión 1672/2006/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, estableció un programa comunitario para el empleo y la solidaridad social, denominado *Progress*⁷, que prosiguiera y desarrollara las actividades iniciadas con arreglo la Decisión no 50/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de diciembre de 2001, por la que se aprobó un programa de acción comunitario a fin de fomentar la cooperación entre los Estados miembros para luchar contra la exclusión social, y que en definitiva, contribuyera a alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

⁷ Conforme a su artículo 3, la estructura del programa se dividía en cinco secciones, entre las que figuraban el empleo y la protección e inclusión social.

Avanzando en el tiempo, y de manera específica apuntado hacia el enfoque de la pobreza que nos ocupa, en la Estrategia 2020, y bajo la idea de crecimiento integrador, se considera que debe darse protagonismo a las personas mediante altos niveles de empleo, invirtiendo en cualificaciones, luchando contra la pobreza y modernizando los mercados laborales y los sistemas de formación y de protección social para ayudar a las personas a anticipar y gestionar el cambio, y a construir a una sociedad cohesionada. Y ya directamente se resalta la necesidad de luchar contra la pobreza⁸, situación que afecta al 8 % de los trabajadores que no ganan lo suficiente para abandonar el umbral de pobreza, concluyéndose que los parados son especialmente vulnerables a la pobreza.

Además, y dentro de esta idea de crecimiento integrador, se plasma como Iniciativa emblemática, entre otras, la llamada “Plataforma europea contra la pobreza”, que la Comunicación COM (2010) 758 final crea bajo la denominación “Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social”. Se diseña para crear una asociación entre los diferentes grupos de la sociedad, incluidos los Gobiernos nacionales, las instituciones de la Unión Europea, las autoridades regionales y locales, las organizaciones no gubernamentales y las propias personas en situación de pobreza. Y el objetivo de la inclusión social se pretende conseguir a través de una incidir en una diversidad de ámbitos, tales como el acceso al empleo, a los servicios básicos y a las tecnologías de la información y la comunicación, a los servicios de red, financieros (banca básica) y energéticos (luz y calefacción). También, en los ámbitos de la protección social, la educación y la juventud, la integración económica y social de los inmigrantes, así como en la lucha contra las discriminaciones, especialmente respecto a determinados colectivos.

Se aborda así la pobreza desde una perspectiva general, no identificando tal situación con las personas que no trabajan, a la vez que configurando al mercado de trabajo como una de las vías que permiten la salida de tal escenario. No obstante, de los cinco ámbitos de actuación a los que se refiere esta Plataforma, en el primero de ellos parece reflejarse la idea de la pobreza laboral, al señalarse como acción la lucha contra la pobreza en todos los ámbitos, pero sobre todo en el mercado laboral, la promoción de la renta mínima, la asistencia sanitaria, la educación y la vivienda.

Esta cuestión aparece nuevamente en la Recomendación del Consejo, de 13 de julio de 2010, sobre directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión⁹. En ésta, se recuerda que la Estrategia de Lisboa, puesta en marcha en 2000, se relanzó en 2005, tras una evaluación

⁸ Circunstancia de la que se precisa que hay 80 millones de personas en riesgo de caer en ella, de las que 19 millones son niños.

⁹ 2010/410/UE.

intermedia que la centró más aún en el crecimiento y en la búsqueda de más empleos y de mejor calidad. Asimismo, resalta que la idea de empleos de calidad está presente en la Estrategia Europa 2020. De ahí que los Estados miembros y la Unión deban aplicar reformas dirigidas, entre otras, a promover el espíritu emprendedor y ayudar a convertir las ideas creativas en productos, servicios y procesos que puedan generar crecimiento, empleos de calidad y cohesión territorial, económica y social. Así pues, el buen funcionamiento del mercado de trabajo, está dentro del objetivo de las reformas, con la finalidad, además, de reducir la pobreza. Sin embargo, en las directrices que esta Recomendación incluye, la idea del empleo de calidad no está presente, en tanto las referencias al mismo no aluden a esta perspectiva¹⁰.

No obstante, esta *nueva categoría* de pobres se constata ese mismo año en las Orientaciones para las políticas de empleo¹¹, en las que se adopta, en un primer momento, la perspectiva *tradicional*, la que relaciona salida de la pobreza con acceso al mercado de trabajo. En este sentido, se considera que los Estados deben garantizar a todos los ciudadanos acceso y oportunidades a lo largo de toda su vida, reduciendo así la pobreza y la exclusión social mediante la eliminación de los obstáculos a la participación en el mercado laboral.

Ahora bien, también se apunta hacia ese nuevo enfoque, lo que se hace a partir de la consideración de que no es suficiente con el acceso al trabajo, al requerirse que los beneficios del crecimiento económico lleguen a todos los ciudadanos potenciando un empleo basado en un trabajo digno, lo que pasa por el buen funcionamiento de los mercados laborales¹², prestando una atención particular a la lucha contra la pobreza en el trabajo, lo que se refleja después en las concretas orientaciones que figuran en anexo de la citada Decisión. Éstas,

¹⁰ En este sentido, se alude a que los sistemas fiscales favorezcan más el empleo, y a potenciar la calidad del gasto público y mejorar la viabilidad de las finanzas públicas persiguiendo en particular la reducción de la deuda, la reforma del gasto público relacionado con el envejecimiento, como el gasto en pensiones y salud, y políticas que contribuyan a un aumento del empleo. También a las reformas estructurales necesarias para tener éxito en unas condiciones mundiales de limitación creciente del carbono y los recursos creando nuevas oportunidades de negocio y empleo, así como a reducir emisiones y adaptarse mejor al cambio climático, apoyar el crecimiento sostenible y el empleo.

¹¹ DECISIÓN DEL CONSEJO de 21 de octubre de 2010 relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (2010/707/UE), orientaciones mantenidas en los años posteriores, como por ejemplo para 2013 hizo la DECISIÓN DEL CONSEJO, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (2013/208/UE).

¹² Al respecto se pide mejorar la calidad del trabajo y la lucha contra la segmentación, pero también se apunta hacia la necesidad de invertir en sistemas de educación y formación, en desarrollar capacitaciones adecuadas, garantizando a la vez una protección social adecuada y sostenible.

están íntimamente ligadas a las orientaciones para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión que figuran en anexo a la Recomendación del Consejo, de 13 de julio de 2010, sobre directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión, constituyendo ambas las Orientaciones Integradas Europa 2020.

Para finalizar este breve recorrido por las referencias europeas sobre la materia cabe citar, al menos, la Comunicación de la Comisión sobre un pilar europeo de derechos sociales¹³, que abre un amplio proceso de consulta sobre un pilar europeo de derechos sociales que fije los principios esenciales para respaldar sistemas de bienestar y mercados de trabajo que funcionen correctamente y sean justos. Presenta tres puntos clave, uno de los cuales, “Condiciones laborales justas”, atiende de manera expresa a la pobreza laboral desde la perspectiva del establecimiento de salarios que garanticen un nivel de vida digno y contribuyan a combatir la incidencia de la pobreza de los ocupados.

3. EL TRATAMIENTO EN EL NIVEL INTERNO

A nivel interno, nacional, cabe apreciar que, con carácter general, hay una clara conexión entre el empleo, la inserción laboral y la lucha contra la pobreza.

Ello puede verse en el Programa Nacional de Reformas del Reino de España 2016, y en particular dentro del objetivo enumerado en quinto lugar –Luchar contra la pobreza y la exclusión social–, en el que se cuantifica el propósito de reducir al menos en 1,4 - 1,5 millones el número de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social. De por sí, estas cifras revelan la magnitud del problema y la adversa evolución experimentada en España al respecto, como lo pone de manifiesto el hecho de que en 2012 el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social alcanzara los 13,1 millones, mientras que en 2008 se situaba en 11,1 millones de personas. Tendencia negativa, además, peor que la experimentada en la Unión Europea, territorio en el que la tasa de pobreza y exclusión social se ha incrementado en el referido periodo en 1,3% frente a los 3,7 de España. Se observa, en cambio, que este objetivo se persigue con medidas no sólo laborales, citándose al respecto, y al margen del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, otras actuaciones específicas, dirigidas a determinados colectivos, caso de los jóvenes, discapacitados o la población gitana, o que abordan concretas materias, como por ejemplo el Plan de Acción sobre Drogas.

Atendiendo ya a referencias más concretas, caso del citado Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016, vemos que se apunta hacia la perspectiva que nos ocupa. Es cierto que se parte de que las

¹³ [COM(2016) 127 final].

personas empleadas se encuentran muy preservadas del riesgo de pobreza y/o exclusión social, y que el grupo más vulnerable está formado por las personas desempleadas. Pero también lo es que se reconoce que la crisis económica y los cambios estructurales de la economía han provocado, entre otras cosas, que los perfiles de la pobreza y la exclusión se difuminen, con la consolidación de perfiles menos tradicionales, como es el caso de las y los “trabajadores pobres”, asociados a la precariedad y segmentación de los mercados de trabajo. En este sentido, se indica que tener un empleo no es una condición suficiente y que garantice la ausencia de pobreza y exclusión social y que carecer de empleo o trabajar de forma precaria, se convierte, en muchos casos, y máxime en el actual contexto económico, en el origen de una situación de pobreza y exclusión social y, por ende, en la desigualdad social.

Dentro de esos nuevos perfiles también se destaca el de quienes han perdido su empleo y tienen serias dificultades para acceder a los bienes y servicios básicos, situación ésta que atiende al trabajador en su condición de activo y no como ocupado. Esta perspectiva amplia de la noción de trabajador, que no es nueva, es importante de cara a la existencia de prestaciones que eviten que la ausencia temporal de ingresos, con el consiguiente riesgo de pobreza económica, se convierta en problema estructural, de exclusión social. Es por ello que el Plan contempla como población objetivo no sólo los perfiles más tradicionales de la pobreza y la exclusión social sino, también, los problemas asociados a aquellas personas que se mueven alrededor del umbral de pobreza relativa, en una situación de desequilibrio y de entrada y salida de la pobreza en función de algunos factores, entre los que la situación laboral constituye un hecho decisivo.

Por otra parte, es de destacar en el plano conceptual, que el Plan escoja el término “inclusión”, lo que responde a una concepción multidimensional de la pobreza (carencia de recursos para satisfacer las necesidades básicas) y la exclusión social (proceso de pérdida de integración o participación de las personas en la sociedad y en los diferentes ámbitos económico, político y social). Y precisamente el Plan ilustra esta distinción utilizando el desempleo, como situación que no tiene que ser equivalente en todo caso de exclusión. Cuestión diferente es la de una persona en desempleo de larga duración que derive en otros escenarios como la pérdida de la vivienda, y, por tanto en situaciones de exclusión.

Por otra parte, y también desde la perspectiva conceptual, el Plan utiliza para la medición de la población en riesgo de pobreza y exclusión social el indicador AROPE, propuesto por la Unión Europea como medida de los objetivos y logros en el ámbito de la pobreza y la exclusión social. Como ya se ha analizado en otro trabajo de esta misma obra, este indicador surge de la concepción multidimensional de la pobreza y exclusión social, por lo que integra, a su vez, tres tipos de sub-indicadores:

- la tasa de riesgo de pobreza que mide la renta, es el factor más importante dentro del AROPE, pues supone entre el 60% y el 65% del peso del indicador
- la privación material severa que considera las posibilidades de consumo, componente supone en torno al 11% del peso del indicador AROPE
- y la baja intensidad de empleo en el hogar que representa, aproximadamente, el 25% del peso del indicador

La población en riesgo de pobreza y exclusión social estaría, por tanto, formada por las personas que viven en hogares en los que se den, al menos, una de las tres circunstancias siguientes: están en riesgo de pobreza, sufren privación material severa y/o hay una baja intensidad de empleo.

En el terreno estrictamente normativo y laboral, por un lado, las principales referencias en materia de empleo se dirigen, como les es propio, al fomento del mismo al considerar que es la vía más efectiva para luchar contra la pobreza y la exclusión social.

En este sentido, el Real Decreto 751/2014, de 5 de septiembre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016, entre los objetivos estructurales que se agrupan a partir de los seis Ejes de las políticas de activación para el empleo recogidos en el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Empleo, incluye –eje 3, oportunidades de empleo–, las actuaciones que tienen por objeto incentivar la contratación, la creación de empleo o el mantenimiento de los puestos de trabajo, especialmente para aquellos colectivos que tienen mayor dificultad en el acceso o permanencia en el empleo, con especial consideración a la situación de las personas con discapacidad, de las personas en situación de exclusión social, de las víctimas del terrorismo y de las mujeres víctimas de violencia de género. Asimismo, el Plan anual de Política de Empleo para 2016, aprobado por Resolución de 22 de agosto de 2016, de la Secretaría de Estado de Empleo, identifica cinco áreas de actuación, y la primera es la creación de empleo e inclusión social.

Puede decirse, pues, que la idea de pobreza laboral no tiene un reflejo expreso en la normativa de empleo, que insiste en la idea de exclusión social, noción ésta que, además, protagoniza alguna disposición específica, caso de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción. Ésta se dirige específicamente a la inserción de personas en situación de exclusión social a través de este tipo de empresas, que, deben estar calificadas de tal forma y que deben realizar cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios, cuyo objeto social tenga como fin la integración

y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario.

A los efectos que aquí interesan, esta Ley identifica la exclusión social con la especial dificultad para su integración en el mercado de trabajo y con la pertenencia a alguno de los colectivos que incluye. Éstos tienen que ver, en algunos casos con la condición de ser beneficiario de determinadas prestaciones –rentas mínimas de inserción–, con la edad y con la situación de estar o haber estado interno en determinadas instituciones, o con tener problemas de drogodependencia u otros trastornos adictivos, situaciones todas ellas que deberá ser acreditada por los Servicios Sociales Públicos competentes

Como se aprecia, la condición de exclusión social atiende a una variedad de situaciones, no sólo de origen económico, que se intenta paliar a través de la integración de estas personas en esas empresas a fin de lograr, después, su inserción en el mercado de trabajo ordinario. Para ello, la empresa de inserción facilitará a los trabajadores contratados procesos personalizados y asistidos de trabajo remunerado, formación en el puesto de trabajo, habituación laboral y social, así como acompañamiento para la inserción sociolaboral que faciliten su posterior incorporación al mercado de trabajo ordinario.

4. LAS SOLUCIONES PROPUESTAS PARA COMBATIRLA: ALGUNAS NOTAS

Regresando al estudio del profesor Rodríguez-Piñero, ha de resaltarse que la salida de la pobreza laboral no pasa exclusivamente por lo laboral, por las condiciones de trabajo, sino por un conjunto que desborda al sector jurídico del trabajo por integrarse en un proceso de reconocimiento pleno de derechos. No obstante, considera el autor recién citado que al Derecho del Trabajo le compete actuar como de hecho demuestra el origen de la disciplina como respuesta a la cuestión social. También porque, en parte, la pobreza laboral es fruto de la evolución de la normativa laboral, que permite situaciones de precariedad laboral a través, entre otras vías pero de manera especial, por la existencia de determinadas modalidades “atípicas” de prestación de servicios. A lo que añade la tradicional incertidumbre sobre la calificación jurídica del contrato de trabajo, que provoca un mal persistente en nuestro mercado de trabajo, el del trabajo sumergido, informal.

En el antes citado estudio sobre los factores de exclusión social¹⁴, se incluyen una serie de indicadores, relacionados tanto en el acceso al empleo, como relativos a las condiciones de trabajo. Y al respecto se apunta que la

¹⁴ VV.AA., Joan Subirats i Humet (Dir.), “Análisis de los factores de exclusión social”, *Cuadernos de trabajo*, nº 4, 2005, Fundación de estudios BBVA.

exclusión laboral no se expresa únicamente en la carencia de empleo sino que tiene relación con las diversas situaciones de precariedad laboral que se contraponen a la visión fordista de empleo estable y con una serie de derechos adquiridos.

La precariedad se configura, de ese modo, como el principal factor generador de desigualdad y exclusión en el ámbito laboral, junto con el desempleo y el subempleo. Se añade que el énfasis en esta precarización del trabajo permite comprender los procesos que nutren la vulnerabilidad social y, en última instancia, generan el desempleo y la desafiliación, factor sobre el que se añade que adquiere dimensiones crecientes en el contexto de desregulación laboral que caracteriza las nuevas formas de producción de la economía globalizada. Y sobre la misma, se apunta que se compone de múltiples dimensiones, no sólo con la temporalidad, también con la desigualdad e insuficiencia salarial.

Los enfoques que han dado algunos de los instrumentos y disposiciones reseñados en el apartado anterior inciden en la necesidad de una protección social adecuada, como refleja la citada Recomendación del Parlamento Europeo, que señala que el trabajo no es de por sí suficiente para evitar la pobreza, en tanto estar por encima de los umbrales en los que ésta se manifiesta también depende de otras variables, fundamentalmente de la existencia de un nivel suficiente de prestaciones.

Y en esta dirección, el Parlamento Europeo¹⁵ se pronunció a favor del establecimiento en todos los Estados miembros de una renta mínima garantizada como factor de inserción social de los ciudadanos más pobres, recomendando a los Estados que reconozcan, dentro de un dispositivo global y coherente de lucha contra la exclusión social, el derecho fundamental de la persona a recursos y prestaciones suficientes para vivir conforme a la dignidad humana.

No obstante, se matiza, que dicha renta puede hacerse depender de la disponibilidad activa para el trabajo o para la formación profesional con vistas a la obtención de un empleo, para las personas cuyas circunstancias permitan dicha disponibilidad activa o, para el resto de personas, condicionada a medidas de integración económica y social. A la vez, que los Estados miembros pueden no ampliar dicho derecho a las personas con empleo a jornada completa ni a los estudiantes.

Asimismo, que dicha renta se fije teniendo en cuenta el importe de los recursos estimados suficientes para cubrir las necesidades fundamentales en

¹⁵ Resolución del Parlamento Europeo, de 20 de octubre de 2010, sobre el papel de la renta mínima en la lucha contra la pobreza y la promoción de una sociedad integradora en Europa (2010/2039(INI)).

cuanto al respeto de la dignidad humana, cuantía que dependería del nivel de vida y de precios en cada Estado, así como de los tipos y dimensiones de las unidades familiares. Y a las personas cuyos recursos, calculados por individuo o por familia, sean inferiores a dichos importes así fijados, debería reconocérseles una ayuda financiera diferencial que les permita alcanzar dichos importes.

En las también citadas Orientaciones para las políticas de empleo¹⁶, la nº 10 –Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza–, parte de que la ampliación de las oportunidades de empleo constituye un aspecto esencial para prevenir y reducir la pobreza y fomentar la plena participación en la sociedad y en la economía. Y al tiempo que se constata la existencia de pobreza entre los trabajadores, se apunta hacia varias direcciones para combatirla.

Así, por ejemplo, hacia los sistemas de protección social, con inclusión de las pensiones y el acceso a la atención sanitaria. En particular, se resalta que las prestaciones deberán centrarse en garantizar ingresos durante los períodos de transición y en reducir la pobreza, especialmente entre los grupos en riesgo de exclusión social, como las familias monoparentales, las minorías, los discapacitados, los niños y los jóvenes, los hombres y mujeres ancianos, los inmigrantes en situación regular y las personas sin hogar. Y es por ello que se destaca la importancia de los servicios públicos, para que la ciudadanía acceda a servicios asequibles, viables y de gran calidad, especialmente en el ámbito social.

Y en el plano nacional, el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016 insiste en la idea de la inclusión social activa, a través de la que se aborde la problemática de la exclusión y la pobreza de forma integral, superando estrategias parciales y articulando las actuaciones en torno a tres ejes:

- las políticas activas para un mercado de trabajo más inclusivo, dirigida hacia las personas con mayores dificultades de acceso al mismo
- la asistencia mediante unas políticas de rentas mínimas que asegure la cobertura de las necesidades básicas
- y el acceso a unos servicios públicos de calidad.

Cabe atender, finalmente, a algunas propuestas políticas que se refieren a este asunto, especialmente a las incluidas en el Acuerdo alcanzado por el Partido Popular y Ciudadanos en agosto de 2016, en virtud del cual la segunda formación se comprometió a la investidura del candidato de la primera, Sr. Rajoy Brey, a la Presidencia del Gobierno.

¹⁶ DECISIÓN DEL CONSEJO de 21 de octubre de 2010 relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (2010/707/UE).

Con anterioridad, se había firmado otro Acuerdo, denominado “para un gobierno reformista y de progreso”, entre el Partido Socialista Obrero Español y Ciudadanos, en el que se atendía a esta materia. No obstante, como es conocido, este primer Acuerdo tenía por objeto la posible conformación de Gobierno en España entre, al menos, esas dos fuerzas políticas, situación que no fructificó debido a una nueva convocatoria electoral. Por ello, atenderemos al primero de los apuntados, que además, y según exponen los firmantes, compromete a las formaciones firmantes para la legislatura actual.

Bajo el epígrafe, “Empleo y lucha contra la precariedad”, el Acuerdo, que contempla 150 compromisos, señala que los tres principales problemas que afectan al mercado de trabajo español son el desempleo, especialmente el de larga duración, la precariedad, y las políticas activas de empleo. Y al respecto, se plasman como objetivos, entre otros, la reducción a tres de las modalidades contractuales, la constitución de un Fondo de capitalización para los trabajadores mantenido a lo largo de su vida laboral que les permita cobrar la cantidad acumulada en el mismo o llevársela consigo si cambia de trabajo, el establecimiento de desincentivos para las empresas que utilicen de manera abusiva contratos de duración determinada, mediante el incremento de las cotizaciones sociales por desempleo, a la vez que un incentivo en las cotizaciones de aquellas empresas que despidan menos por esta causa y que incrementen su porcentaje de contratos indefinidos, o, en fin, un Plan de choque contra el desempleo, basado especialmente en impulsar las políticas activas de empleo a través de potenciar los servicios de orientación.

Desde otro punto de vista, y en relación con la materia que nos ocupa, el Acuerdo alude a la pobreza y a la exclusión social desde la perspectiva de las ayudas públicas, estatales y autonómicas, al objeto de promover una mejor coordinación y refuerzo de las mismas con el fin de garantizar su transparencia y complementariedad y potenciar su eficacia. A su vez, se apunta específicamente a la pobreza infantil, para la que se propone elaborar un nuevo Plan.

POBREZA Y REFORMAS EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

MARÍA FERNANDA FERNÁNDEZ LÓPEZ

Catedrática de Universidad

Universidad de Sevilla

Proyecto DER2015-63701-C3-1-R¹

1. INTRODUCCIÓN

Dado el alcance de los estudios contenidos en este trabajo colectivo, y siendo un concepto clave, la idea de trabajador pobre será en gran medida remitida a las conclusiones obtenidas en ellos, no sin hacer dos afirmaciones que se pueden calificar de generalizadas en todos los estudios de este tema:

- a) La primera, que la noción de trabajador pobre no es sólo (aunque ello sea importante en todo caso), referida a cuantía de los salarios, sin más, dependiendo de numerosos factores económicos y sociales. Con palabras de Eurostat: “poverty, social exclusion, labour market segregation, long-term unemployment and gender inequalities” son también componentes serios del concepto, y a la vez, factores esenciales para su cálculo, con lo que la determinación del nivel de pobreza tiene valores sin duda, pero también deficiencias que la cuestionan.
- b) La segunda que, aunque los análisis sobre la pobreza laboral sean abundantes y complejos, o quizás por ello mismo, la función de los Convenios Colectivos en el puzle no es explícita, aunque se pueda deducir que son un factor de suma importancia, si se tiene en cuenta el señalado papel que corresponde en estos estudios al tamaño de la empresa (incrementándose sensiblemente el riesgo de pobreza en las pequeñas empresas), o al sector en el que se concentra el mayor número de trabajadores en riesgo de pobreza (agricultura, pesca, limpieza sobre

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea.

todo). Como se ha dicho,² “son los sectores de servicios personales y de limpieza en los que se concentra en mayor grado este grupo de trabajadores. También destacan, con signo positivo, el comercio, las actividades inmobiliarias y la industria. Por el contrario, es muy poco probable ser pobre por el salario, aunque no por el hogar, si se trabaja en la construcción, la administración o en la rama de intermediación financiera. Junto a la rama de actividad destacan otras características del empleo como el tamaño de la empresa: los asalariados con bajos ingresos cuyas características del hogar les salvan de la pobreza se concentran en las empresas de pequeño tamaño, hasta 10 trabajadores, mientras que las grandes y medianas presentan una asociación negativa y estadísticamente significativa”³.

Es perceptible por otro lado, que se perfilan ramas en que la pobreza laboral está especialmente expuesta, y no deja de ser significativo que, en nuestra experiencia, las ramas citadas como semillero de trabajadores pobres son ramas sin convenio sectorial, o con Convenio de nivel territorialmente bajo (provincial), unido ello al predominio absoluto en nuestro “tejido industrial” de microempresas, empresas pequeñas y medianas que por circunstancias económicas y sociales –entre otras por la falta de representantes de los trabajadores– carecen de Convenio propio o externo, no operando con la agilidad necesaria los mecanismos encaminados a salvar este escollo, como la extensión de convenios de rama o empresas afines⁴. Se observa una importante relación con

² “Protegen al asalariado de este tipo de pobreza la pertenencia a una empresa de mediano y gran tamaño (más de 49 trabajadores), si el empleo tiene funciones de mando y si el contrato es indefinido. Además los recursos formativos del individuo no parecen afectar a la entrada en esta situación de pobreza familiar. La influencia negativa de las horas trabajadas a la semana es producto de la unidad temporal en la construcción de los indicadores. La pobreza por hogar se mide por los ingresos anuales, de forma que si se han trabajado pocas horas a la semana estos ingresos serán escasos”, *vid.* García Espejo, I-Ibañez Pascual, M.- “Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza”, en *EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales* 2007, pp. 41 y ss.

³ García Espejo, I-Ibañez Pascual, M, *op. cit.*

⁴ INE. Mercado Laboral. Salarios y Costes Laborales, última cifra del segundo trimestre 2016. Por su parte, concluye acertadamente Pérez Infante que “Teniendo en cuenta la escasa importancia de los convenios de grupo de empresas, son los convenios sectoriales los que tienen el mayor protagonismo, especialmente los de ámbito provincial. En efecto, en los últimos años los convenios sectoriales provinciales, que representan menos del 20 % del total de los convenios, afectan a más de las dos terceras partes del total de las empresas con convenio y a casi el 55% de los trabajadores también con convenio” Asociación Española de Economía del Trabajo, julio 2010. <http://aet.eu/index.php/es/tribuna-abierta/64-la-negociacion-colectiva-en-espana2>.

Por su parte, los convenios sectoriales autonómicos y nacionales suponen cada uno de ellos aproximadamente el 1,5% del total de convenios. Sin embargo, la importancia relativa de los

determinadas ramas de actividad. Son los ya citados sectores de servicios personales, de agricultura y de limpieza en los que se concentra en mayor grado este grupo de trabajadores.

En síntesis, descartando el factor de personas que convivan en el hogar –fundamental a otros efectos– el punto de partida estrictamente laboral, entre otros factores como la baja cuantía media de la renta familiar, se encuentra por una parte en el pequeño tamaño de la inmensa mayoría de las empresas españolas⁵, unido ello a los vicios, lagunas y problemas que plantea el conservadurismo de nuestra negociación colectiva, y, por ello y hasta la fecha, la lentitud o abierta inutilidad de los mecanismos utilizables en relación con este problema o esta serie de problemas. Y ello en un modelo general aparentemente incentivador de la negociación, en una legislación promocional que se remonta –por no ir más lejos⁶– a la Transición política y aún el empeño abierto explicitado de los interlocutores sociales⁷ se ha demostrado ineficiente a la hora de una

dos tipos de convenio en el total de empresas y trabajadores con convenio es muy diferente, ya que, mientras que los nacionales afectan en torno al 25% de los trabajadores y empresas cubiertos por la negociación colectiva, los autonómicos no llegan al 10% en cada una de esas dos variables.

La escasa importancia de los convenios de empresa en cuanto al número de empresas y trabajadores cubiertos, junto a la dificultad para que los salarios y las condiciones de trabajo pactadas en los convenios sectoriales se adapten a la situación de cada empresa, ha generalizado las propuestas de reforma de la negociación colectiva dirigidas a la descentralización de la misma, es decir, a la mayor extensión de los convenios de empresa en detrimento de los convenios sectoriales, sobre todo de los provinciales.

⁵ González, MT; Perez Infante F; Simón, H “Situación actual de la medición de la cobertura de la negociación colectiva en España” MTAS, Madrid 2002 refieren el fenómeno a sectores con alta presencia en nuestra economía. “Por su parte, los valores mínimos, inferiores a 10 trabajadores por empresa, corresponden a las siguientes ramas de actividad:— Actividades diversas de servicios personales (2,4).— Hogares que emplean personal doméstico (2,8).— Hostelería (3,2).— Fabricación de instrumentos médicos, de precisión y similares (3,8).— Comercio al por menor (4,8).— Venta y reparación de automóviles y venta de combustible (5). Industria de la madera y corcho. Cestería (5,4). — Agricultura, ganadería, caza y silvicultura (5,5).— Industria del cuero y el calzado (5,9). Transporte terrestre y por tubería (7).— Comercio al por mayor (9,1). — Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria (9,4). — Industrias de alimentos, bebidas y tabacos (9,9)” pág. 42.

⁶ Un detallado análisis de esta legislación justo hasta el momento de la Transición, en Burriel Rodríguez, P “La evolución del convenio colectivo en España. Algunas claves para entender el presente” Thomson-Reuters Aranzadi, Pamplona 2011.

⁷ El propio legislador no ahorra severidad en su censura: “Una parte de esos problemas tienen que ver con la estructura de la negociación colectiva, entendida como la ordenación de las relaciones entre la pluralidad de unidades de negociación existentes. Por un lado, la «atomización» de nuestra negociación colectiva, que supone que existen un muy elevado número de convenios colectivos, con ámbitos de aplicación reducidos y fragmentados, sin apenas relación entre ellos, que en ocasiones se superponen entre sí y en otros casos producen la paradoja de que el grado de cobertura de la negociación colectiva no alcanza a la totalidad

negociación colectiva calificada, nuevamente, en el Preámbulo del RDL 7/2011 como: “una normativa que presenta disfunciones y que desde hace años no ha sido objeto de modificación, la falta de entendimiento entre los interlocutores sociales y la situación actual de la economía, del empleo y del desempleo son las razones que explican esta decisión”.

2. LA INCIDENCIA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

No se trata de describir detalladamente el devenir de la negociación colectiva española⁸, sino de destacar la similitud de diagnóstico entre los

de los trabajadores. Junto a ello, la desvertebración de la negociación colectiva, su falta de orden, la ausencia de reglas claras sobre la concurrencia entre los convenios colectivos de distinto ámbito y las materias en ellos reguladas. Una parte de esos problemas tienen que ver con la estructura de la negociación colectiva, entendida como la ordenación de las relaciones entre la pluralidad de unidades de negociación existentes. Por un lado, la «atomización» de nuestra negociación colectiva, que supone que existen un muy elevado número de convenios colectivos, con ámbitos de aplicación reducidos y fragmentados, sin apenas relación entre ellos, que en ocasiones se superponen entre sí y en otros casos producen la paradoja de que el grado de cobertura de la negociación colectiva no alcanza a la totalidad de los trabajadores. Junto a ello, la desvertebración de la negociación colectiva, su falta de orden, la ausencia de reglas claras sobre la concurrencia entre los convenios colectivos de distinto ámbito y las materias en ellos reguladas” RDL 7/2011, de 10 de junio, preámbulo.

⁸ Un análisis de la evolución de la negociación para el periodo 1983-2000 en Giráldez, MT; Perez Infante JI; Simón, H “Situación actual de la medición de la cobertura de la Negociación Colectiva en España” Ed, MTAS, Madrid, interesante en especial por dar un panorama general de la negociación en un periodo crucial anterior a las grandes crisis de 2007 y ss. Al respecto reflejan las desigualdades y las diferencias de medición del modo siguiente: “Por su parte, Fernández (1989) estima la tasa de cobertura real de la negociación en torno a un 75% de los asalariados del sector privado, una estimación que concuerda con los datos que se ofrecen en Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1988), donde se consideraba que la población asalariada con derecho legal a la negociación colectiva pero que no tuvo acceso real a ella en 1986 era de un 26% del total. La estimación de la OCDE (1997), una vez corregidas las bajas estimaciones realizadas en OCDE (1994), que calculaba una tasa de únicamente el 68% en 1990, considera que la tasa de cobertura real de la negociación colectiva en España en 1994 era del 78%. El Consejo Económico y Social estima una tasa de cobertura del 83%, si bien en los cálculos se incluyen los empleados públicos cuya relación laboral es administrativa o estatutaria, los cuáles están excluidos de la negociación colectiva. Finalmente, Fina et al. (2001) estiman una tasa de cobertura global comprendida entre el 85 y el 90% de los asalariados españoles con capacidad de suscripción de convenios colectivos”, pág. 18. Y sobre las dificultades de contabilización de Convenios de las diversas fuentes, *vid.* Martínez Matute, M., “El estudio de los Convenios Colectivos a partir de una base de microdatos de empresa” en Estadística Española vol. 56 numero 185/2014 págs. 323 a 353. También, *vid.* Cruz Villalón y otros “La incidencia de la reforma laboral de 2012 sobre la estructura de la negociación colectiva CCNCC Madrid 2015: “Teniendo en cuenta el número de asalariados de la EPA, la tasa de cobertura se sitúa entre el 80% y el 77% a lo largo de los últimos años, coincidiendo con el periodo de crisis económica. Con independencia de los parámetros utilizados y las diferencias que de ello se derivan, lo cierto es que se observa una cierta tendencia de descenso de la tasa de cobertura a partir de 2009. Resulta arriesgado utilizar en estos momentos los datos

firmantes de los grandes acuerdos interconfederales. Y el sorprendente silencio de esos mismos acuerdos en el suceder de los años con alguna reseñable excepción como el Acuerdo interconfederal sobre negociación colectiva de 1997⁹, que aborda globalmente el diagnóstico de situación, reiterando afirmaciones que eran frecuentes en la doctrina de la época. En suma, “en nuestro país existen múltiples unidades de negociación colectiva concurrentes entre sí. La mayoría de las existentes reproducen las mismas materias que son objeto de negociación desde el ámbito mayor al menor, lo que contribuye a dotar a la negociación colectiva de una potencial complejidad ya que cada convenio colectivo no tiene por qué subordinarse al anterior o al de mayor ámbito, puede agotar todas las materias y no responde al criterio de especialidad”, señalando sustancialmente el contenido potencial del Convenio de rama y el desarrollo de la relación en niveles inferiores, si bien este último extremo más desdibujado.

Como he dicho, los acuerdos siguientes no discurren por la misma senda: despliegan su atención sobre la negociación colectiva en general, la mayor parte de las veces en términos amplios, indicando contenidos posibles a un legislador cooperativo, mencionando episódicamente los casos en que se ha de regular a nivel de empresa una materia determinada y, sobre todo, centrando el grueso de la atención en materia de jornada y salarios a todos los niveles, factores clave del contenido negocial desde que la figura existe. Todavía el Acuerdo Interconfederal para la negociación colectiva 2015-2017 reitera contenidos anteriores en buena parte pese a acoger los eventuales defectos de la negociación, y lo discutible de las “recetas” acuñadas frente a ellos del legislador.

Como quiera que fuese, con todos estos efectos e ineficiencias, la negociación colectiva española tenía un alto nivel de cobertura, cercano al 80%¹⁰ de los trabajadores potencialmente destinatarios del convenio, un alto nivel en que coinciden todos los analistas, con significativos matices en atención a los factores tomados en consideración. Los estudiosos señalan, asimismo, una serie de datos de interés que de alguna manera daban cuenta de los efectos de esa “pereza” negocial en acometer cambios que se juzgaban necesarios:

- que el grueso de la cobertura convencional por número de convenios se sitúa a nivel de rama, sobre todo en los convenios provinciales, y más tras

correspondientes a 2013 y 2014, dado que se trata de datos provisionales, de modo que sólo se puede trabajar con intuiciones respecto de lo que se está produciendo a resultas de la reforma laboral de 2012. Con todo, como línea de tendencia, parece apreciarse un descenso en la tasa de cobertura en los últimos años” pág. 37.

⁹ BOE 6 de junio.

¹⁰ Dentro de las diversas instancias de medición y por tanto las contradicciones, parece haber habido un acuerdo en el punto de partida suficiente para nosotros: que nuestra tasa de cobertura era muy alta y que en ello tenía buena parte de la responsabilidad la eficacia general de los Convenios, vid Cruz Villalón, *op. cit.*, págs. 37 y ss.

reformas como la de 1994. Por lo general, los convenios de rama serían menos relevantes en cambio frente al número menor de trabajadores afectados por los mucho más numerosos convenios de empresa.

- En segundo lugar algo ya señalado, la pobreza convencional en contenidos, ceñidos a jornada y salario fundamentalmente, lo que ha contribuido no poco a ralentizar la interiorización de reformas legales de importancia que habían depositado su eficacia en la negociación. La reacción convencional a la reforma de 1994, por ejemplo, y el fracaso de intentos como los descuelgues salariales son una muestra de estas rebeliones convencionales, que neutralizan los contenidos de la ley. Por no hablar de leyes específicas en materias punteras, como la de Igualdad entre Mujeres y Hombres –de todos es conocida la tardanza en abrirse paso instituciones tales como los planes de igualdad–, o la de Riesgos Laborales, todavía en muchas ocasiones simplemente remitida o directamente transcrita desde la ley.
- en tercer lugar, la lentitud de los procesos de negociación, favorecidos por instituciones como la ultraactividad, de duración potencialmente indefinida, que provienen de la legislación franquista, y que daba poca agilidad a la negociación misma, dificultando sus niveles de adecuación a las necesidades de un sistema productivo cambiante hasta el extremo de que se habló prontamente entre nosotros del cambio de modelo que se estaría operando a escala global, el abandono de las líneas tipificadoras de la negociación fordista (del Rey Guanter). Esos mismos autores llamaban la atención sobre el problema en unos términos quizás excesivos, desconociendo límites de alcance constitucional (art. 37.1 en conexión con el art. 28.1 CE) pero no podía negarse una verdad de fondo que no cuestionaba el sucederse de Acuerdos Interconfederales¹¹ que implícitamente aceptaban estos patrones de todos conocidos.

Ya en 2011 el legislador apuesta por reformas profundas que palien estas fallas y funda en ellas la justificación de una norma de amplio espectro. Desde su mismo preámbulo aparecen alusiones a ello: “Así, se mantiene la atribución de la

¹¹ “Por otra parte, se considera que la negociación colectiva sectorial estatal constituye un ámbito adecuado para la promoción, desarrollo y aplicación del efectivo cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de empresarios y trabajadores en materia de Seguridad y Salud en el trabajo. En tal sentido debería fortalecerse el compromiso del trabajador y del empresario con el cumplimiento de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales, de acuerdo con la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo”. III Acuerdo Interconfederal para el Empleo y la Negociación colectiva 2015 2016 2017, Capítulo III, referido a prevención de riesgos pero perfectamente extensible al Acuerdo en su conjunto. Quizás porque el Acuerdo, por razones obvias, dedicó el apartado sobre negociación colectiva al problema de la ultraactividad, Capítulo V.

determinación de la estructura de la negociación colectiva a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de carácter estatal o de Comunidad Autónoma, mediante acuerdos interprofesionales. Además, se reconoce ese mismo papel a los convenios o acuerdos colectivos sectoriales, de ámbito estatal o autonómico, acomodando el artículo 83.2 del Estatuto de los Trabajadores a nuestra realidad convencional. Ello permitirá seguir vertebrando y ordenando los distintos niveles de negociación desde el nivel que se considera más apropiado para ello, en el que pueden identificarse mejor las peculiaridades de cada sector, así como la necesidad o conveniencia, en su caso, de abrir la negociación colectiva a ámbitos inferiores... En cuanto a los conflictos de concurrencia entre convenios, por un lado se mantiene la tradicional regla general sobre prohibición de afectación del convenio durante su vigencia por lo dispuesto en convenios de ámbito distinto. A la vez, la nueva redacción del artículo 84.2 del Estatuto de los Trabajadores fija una prioridad aplicativa del convenio de empresa sobre un convenio de ámbito sectorial en relación con determinadas materias. Son éstas las que se identifican como más cercanas a la realidad de las empresas, y en las que, en mayor medida, encuentra justificación una regulación particularizada, en aras de conseguir una mejor acomodación de las relaciones laborales al entorno económico y productivo en que se desenvuelven. Con todo, este conjunto de materias no tiene carácter exhaustivo, sino que serán los acuerdos y convenios que fijen la estructura de la negociación colectiva los que puedan identificar otras materias, distintas de las expresadas, susceptibles de ser incluidas en los convenios de empresa”. Diagnóstico acertado que se frustra en sus recetas, combinando en el texto de la norma, incluso en aquellos aspectos más “duros” del contenido intervencionista (los arts. 83.2 y 84, como ejemplos notables), con remisiones de vuelta al mismo viejo modelo que se trata de superar, cambiando todo para que todo siga igual, como de alguna manera ya identificaba el preámbulo antes transcrito. En estas circunstancias, el cambio de mayoría parlamentaria y el nuevo Gobierno acometen la reforma de la negociación colectiva con una contundencia desconocida hasta el momento en todo el periodo de negociación democrática.

3. REFORMAS PARA MEJORAR: SECTOR Y EMPRESA 2012

Resumiendo ideas ya muy asentadas en torno a la reforma del RDL 3/2012, luego Ley del mismo número, los mismos elementos de diagnóstico señalados por las partes firmantes de los grandes acuerdos sobre negociación colectiva sirven de esencial punto de partida a la nueva reforma por varios frentes que tratan de enfrentar la pasividad en la selección de sus contenidos, no siempre coherentes:

- el primero, la neutralización de los acuerdos interconfederales para gobernar la aplicación de las reglas legales fundamentales en materia de

estructura. Todo ello está implícito en la técnica normativa, y se hace explícito en relación con reglas fortalecedoras de la negociación en la empresa que importa mucho que se cumplan al legislador (arts. 82.3 y 84 ET en su nueva redacción, por ejemplo).

- Aún respetando el panorama de la negociación existente desde la perspectiva formal, la opción del legislador de 2012 es claramente partidaria de un modelo bipartito en la estructura de negociación, en que interrelacionen entre sí el Convenio sectorial estatal y la empresa como unidad de negociación no siempre culminante en un Convenio clásico, potenciada a través de posibilidades técnicas como el fortalecimiento de los mecanismos de descuelgue expresamente vinculados a condiciones mucho más flexibles que las que habían venido abriéndose paso en la práctica negocial y finalmente por mecanismos que pueden no ser ya convencionales, como los arbitrajes del art. 83.2 ET. O el reconocimiento expreso, desacomplejado, por decirlo así, de la negociación informal en la empresa, incluso en empresas de mínima entidad (arts. 82.3 y 41.4 ET, que no pueden elegir representantes mediante las comisiones *ad hoc* de dudosa imparcialidad en su versión de elección directa. El Convenio provincial no es mencionado por su nombre en ningún momento, y muy pocas veces aparece la mención de convenios sectoriales de ámbito inferior a los estatales. El ámbito material de la negociación en sentido amplio no cambia, pero sí lo hacen las reglas que han de aplicar sus actores y eso no puede, por pura lógica, dejar las cosas como estaban.
- En relación con la eficacia de los Convenios, se mantiene el estándar tradicional de la eficacia general y normativa, pero con cambios relevantes que se espera que, de aplicarse regularmente, llegarían a cuestionarlo, y que en lo sustancial incumbirían a la relación Convenio-acuerdo de empresa. Ello de modo que éste operase en ocasiones importantes, como en los supuestos de periodos de consulta, contradiciendo o modificando lo dispuesto en el Convenio de ámbito superior o llenando sus vacíos. Obviamente esta tendencia luce especialmente cuando el acuerdo de empresa no tiende ni siquiera a regular, sino a bilateralizar el ejercicio de poderes empresariales (art. 41 ET por ejemplo) sin que pueda reconducirse en sentido estricto su función a la noción típica de Convenio Colectivo o de una norma, cualquiera que sea su nombre. Por esta vía, la fuerza normativa del Convenio superior sería prácticamente inexistente, aparecería sin máscara la naturaleza contractual de aquél y su reconducción al ámbito de la autonomía privada, por muy reforzada que esté por un legislador, que parece proclive a la prevalencia de la empresa como unidad relevante en la negociación colectiva española. Lo anterior, por lo menos

en relación convenios debidamente formalizados, no parece, sin embargo, que esté sucediendo en una primera visión del tema en la práctica. Como pone de relieve Cruz Villalón tal parece que en estos primeros tiempos de aplicación de la reforma no se materializa el designio del legislador: “Si analizamos el porcentaje de convenios de empresa sobre el total de convenios, se comprueba que en el período 2000-2011 dicho porcentaje sufre un proceso progresivo de pequeño aumento (desde el 73,28 % en 2000 hasta el 76,42 % en 2007, con una ligera distorsión en el año 2004) hasta el año 2007 para, a partir de tal fecha, ir disminuyendo paulatinamente en términos generales; tendencia de disminución progresiva en el porcentaje de convenios de empresa sobre el total que se sigue manteniendo en los años sucesivos, pues, aún con datos provisionales, en 2012 tal porcentaje desciende al 72,24 % y en 2013 al 70,6 %. Es decir, los descensos son incluso más acusados que en años precedentes (2,39 puntos porcentuales entre 2011 y 2012 y 1,64 puntos porcentuales entre 2012 y 2013 frente a los 0,95 puntos porcentuales entre 2009 y 2010 y el 0,4 punto porcentual entre 2010 y 2011). Si no hemos errado en la consideración anterior, habría que concluir que el aumento del número de convenios de empresa en los últimos meses no ha llegado a ser de nivel tal que logre incrementar el porcentaje de convenios de empresa sobre el total en relación a la situación precedente a la última reforma”¹².

- Queda también la posibilidad de acuerdos informales, y los acuerdos en periodos de consulta, con tratamiento de Convenio Colectivo, que pueden torcer la dinámica de unas estadísticas que difícilmente los pueden tener en cuenta. O, para romper la primacía del convenio de empresa formalizado, estatutario, la posibilidad del recurso a los laudos arbitrales de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (en adelante CCNCC) y la prevalencia de éstos en los procedimientos que concluyen sin acuerdo. La abundancia de laudos de 2013, ciertamente, va desplomándose –según datos de la CCNCC son dos los dictados en 2014 y ninguno en 2015, ni en el tiempo transcurrido de 2016, terminando los

¹² “La incidencia de la reforma laboral...” cit., pág. 40. En contra, del Rey Guanter «“Estructura de la negociación colectiva, prioridad del nivel de empresa e inaplicación del convenio colectivo tras la reforma laboral de 2012”. Madrid 2016 pag. 104 y, para el arbitraje obligatorio, págs. 109 y ss. Sigue dicho autor sosteniendo que “el descenso en el número de trabajadores de las plantillas de las empresas cubiertas por convenios sectoriales entre el año 2012 y 2013, donde se pasa de los 7,88 trabajadores a los 6,73, pues ello puede significar que las empresas pequeñas están pasando a negociar sus propios convenios, quedando el nivel sectorial para las muy pequeñas o micro empresas, donde no se alcanzan las plantillas mínimas para tener órganos de representación estatutaria o unitaria».

procedimientos por otras razones¹³– luego tampoco por esta vía se alcanza una empresarialización efectiva de los ámbitos de la negociación.

- En referencia estricta a la creación de nuevas unidades de negociación, con datos del Ministerio de Empleo y de Seguridad Social, se registra sin embargo una tendencia contraria: es el nivel de empresa el que se multiplica, dejando en segundo lugar, bastante alejados, a los convenios de ámbito superior a la empresa. Resulta éste un fenómeno curioso por lo ajeno a las evaluaciones de la reforma en sus primeros momentos, que parece acercarse más a las previsiones iniciales acerca del alcance de la reforma de 2012.
- Otro dato se refiere al descenso en el número medio de trabajadores afectados por ambos tipos de convenios, sectoriales y de empresa, ratificado por todos los autores que han abordado esta vertiente de la estadística. Sentado el dato, interesa la valoración del mismo en cierto sector doctrinal: “con independencia de los parámetros utilizados y las diferencias que de ello se derivan, lo cierto es que parece observarse una tendencia de descenso de la tasa de cobertura a partir de 2009, algo acusada ya entre 2009 y 2011. Esta tendencia, si bien con datos muy provisionales, parece acentuarse y acrecentarse más significativamente si comparamos 2009 con 2012, y, sobre todo, con 2013. De una tasa de cobertura (con el dato en media anual) del 79,16% o del 72,78%, según nos atengamos al número de afiliados o al de asalariados en 2009 se pasa a una tasa de cobertura del 72,46% o del 67,86%, respectivamente, en 2012, y del 52,59% o del 49,31%, respectivamente, en el año 2013”. Evidentemente se trata de una valoración provisional pero sin duda parece estar conduciendo a un paulatino descenso de los niveles de cobertura convencional¹⁴.

Esta situación, en pleno cambio, resulta relevante también si se contempla desde la perspectiva de los trabajadores pobres, en la medida en que disminuye intensamente el nivel de ganancias medio para los trabajadores por cuenta ajena, sumándose al efecto de pauperización la abundante población de trabajadores autónomos de toda clase y finalizando, como es obvio, con los trabajadores de empleos precarios, temporales, a tiempo parcial o, sencillamente, insertos en la economía sumergida o sin empleo.

¹³ http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/ccncc/B_Actuaciones/Inaplicacion/index.html

¹⁴ Cruz Villalón, *op. cit.*, pág. 140.

4. REFORMA CONVENCIONAL Y TRABAJADORES POBRES

A la hora de detectar los mecanismos que conducen a esa pérdida de la cobertura, la propia legislación tiene rasgos que pueden producir la reducción del ámbito de los Convenios, o su simple deformación hacia estructuras de bilateralidad imperfecta.

“Así, con los procesos de negociación colectiva se continúa dualizando la mano de obra según el tipo de empresa en el que se emplea. En un extremo, se encuentran trabajadores de grandes empresas con buena posición en el mercado del producto y en la trama productiva general que se defienden a través de ella y quedan bajo su cobertura (en grado desigual) dado que hay representación y fuerza sindical; en el otro, los que no; entre ambos, una casuística diversa. Este desarrollo guarda correspondencia, pues, con el tipo de empresa y, especialmente, con la presencia sindical y el grado de institucionalización de la negociación colectiva. En este entorno, los resultados de la “empresarización” continúan polarizados: por un lado, las empresas que mantienen sus estructuras de representación pudiendo reforzarse en algún caso; por otro, las que continúan sin ellas de modo que la posición de su mano de obra es cada vez más precaria aunque la tendencia se escora hacia estas últimas”¹⁵.

En este marco general, entre nosotros puede acentuarse un fenómeno ya existente: los trabajadores pobres, que en la definición mayoritaria trabajan, pero no alcanzan el 60% de la mediana de los ingresos disponibles.

El factor “trabajo” del trabajador pobre es lo que hace singular su posición y diferencia su tratamiento de la mera ansia de renta, haciendo necesario modificar las clásicas recetas sobre factores que aumenten el atractivo del trabajo para sujetos que han caído en “la trampa de la pobreza y la inactividad” que han propugnado machaconamente instancias como la OCDE o la propia UE. “Por ejemplo, ser un trabajador pobre está íntimamente relacionado con obtener sueldos bajos, de forma que en la Europa de los trece y en 1995 un 37% de los trabajadores pobres tenían sueldos bajos. Además, estos trabajadores ocupan empleos de muy baja calidad, en los que el nivel de estudios exigido es mínimo, con una proporción mayor de mujeres autónomas, empleos más temporales y con gran rotación; en general feminizados y en mayor medida a tiempo parcial... Respecto a las características del hogar, las investigaciones señalan que los más vulnerables son las familias monoparentales y aquellas en las que hay sólo un trabajador con niños dependientes. En general, parece que el talón de Aquiles es la intensidad laboral de la familia, es decir, la cantidad de trabajadores

¹⁵ Miguel Ángel García Calavia, Enric Sanchis Gómez, Departamento de Sociología y Antropología Social de la universidad de Valencia “La negociación colectiva en España” pág. 12. En Congreso FES de Sociología. <http://www.fes-sociologia.com/files/congress/10/grupos-trabajo/poencias/577.pdf>.

que hay en el hogar teniendo en cuenta el número de miembros, tanto adultos como menores”.

Tarde, pero como ha sostenido con acierto la Comisión Europea “member States will reform financial incentives with a view to making work attractive and encouraging men and women to seek, take up and remain in work. In this context, Member States should develop appropriate policies with a view to reducing the number of working poor. They will review and, where appropriate, reform tax and benefit systems and their interaction with a view to eliminating unemployment, poverty and inactivity traps, and encouraging the participation of women, low-skilled workers, older workers, people with disabilities and those furthest from the labour market in employment... Member States should develop and implement broad actions and measures to eliminate undeclared work, which combine simplification of the business environment, removing disincentives and providing appropriate incentives in the tax and benefits system, improved law enforcement and the application of sanctions. They should undertake the necessary efforts at national and EU level to measure the extent of the problem and progress achieved at national level”¹⁶.

Entre esas medidas de respuesta a la pobreza laboral se ha señalado, de cara a nuestro país, que “los factores que previenen a los trabajadores con sueldo bajo de caer en la pobreza son mayoritariamente de dos tipos: por una parte, la presencia de más de un sueldo en el hogar; y, por la otra, las ayudas sociales, en general ayudas a la vivienda y al cuidado de los menores. En este sentido, un factor de los países del sur de Europa para alejar a los asalariados con ingresos bajos de la pobreza es el papel de la familia extensa, que puede prestar un importante apoyo en el cuidado de los niños o facilitar el acceso a la vivienda”¹⁷.

La expresión de los sociólogos evidencia hasta qué punto se trata de un problema que golpea duramente entre nosotros, dada nuestra estructura

¹⁶ 2003/578/EC: Council Decision of 22 July 2003 on guidelines for the employment policies of the Member States.

¹⁷ García Espejo, I y Pascual Gomez, M, *op. cit.* Según la Encuesta de Calidad de Vida del INE, el umbral de riesgo de pobreza, medido en relación con el número de personas convivientes y la renta anual arroja un resultado de

Ingresos por año,

	2010	2011	2012	2013	2014
hogar con una sola persona	8.358	8.321	8.114	7.961	8.011
hogar con 2 adultos y 2 niños	17.551	17.473	17.040	16.719	16.823

Siendo así que “el valor del umbral de pobreza, expresado como ingreso equivalente de la persona, se fija en el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas”. En un salario hora de 7, el umbral de pobreza se situaría en 4,2 *passim*. Es de notar también el descenso progresivo del umbral, paralelo probablemente con la bajada de las rentas medias.

productiva. “Los bajos salarios son característicos de los trabajadores no cualificados, de los trabajadores cualificados de la agricultura y de los trabajadores de los servicios. En muchos casos el tipo de empleos a los que hacen referencia estas categorías requieren pocas cualificaciones y no suelen ofrecer oportunidades de carrera laboral a medio y largo plazo. Respecto a la rama de actividad, en ambos casos destaca el elevado porcentaje de la rama de agricultura, ganadería y pesca. La proporción de hogares pobres es asimismo superior en las ramas de hostelería y de servicios personales y limpieza; ramas caracterizadas en España por una alta temporalidad de los empleos y una acusada rotación laboral. Estas mismas actividades destacan en la distribución de los bajos salarios pero con porcentajes más elevados, y a ellas hay que añadir la rama del comercio. Otras características de los empleos resultan relevantes en la distribución de la pobreza entre los asalariados. La concentración de los hogares pobres y de los bajos salarios en las empresas de menor tamaño es abrumadora, sobre todo en la segunda situación. Así, cerca del 30% de los asalariados que viven en un hogar pobre trabajan en empresas de menos de cinco trabajadores, y el porcentaje alcanza el 57,9% en el caso de los asalariados con bajos ingresos. Finalmente, la temporalidad de los empleos es otra característica de ambas situaciones” añadiéndose que junto a la rama de actividad destacan otras características del empleo como el tamaño de la empresa: “los asalariados con bajos ingresos cuyas características del hogar les salvan de la pobreza se concentran en las empresas de pequeño tamaño, hasta 10 trabajadores, mientras que las grandes y medianas presentan una asociación negativa y estadísticamente significativa”¹⁸.

A parecidas conclusiones llega la investigación de EUROSTAT, “About 2.7 million people in the EU-27 were lifted out of the risk of poverty or social exclusion in the long-term period between 2005 and 2013. However, the situation has deteriorated in the shorter term, since 2008, pushing the EU off its path to meeting the EU 2020 strategy’s poverty target”¹⁹.

En efecto, entre los objetivos de cara a Europa 2020 la propuesta de reducir la población en riesgo de pobreza está expresamente incluida. Para España el objetivo es reducir la situación de pobreza de 1,400,000-1,500,000 personas. En general, se parte para comprender esta cifra del contexto de un diagnóstico realmente formidable que muestra lo estrechamente que se encuentran relacionados objetivos de inclusión social y laboral que a veces son objeto de valoración y tratamiento separados: “In line with the sustainable development agenda, the EU aims to actively include every citizen, notably the most disadvantaged, fully in society, including in work. By doing so, it endeavours to

¹⁸ García Espejo, I., y otros “LOS TRABAJADORES POBRES”... 61 EMPIRIA. *Revista de Metodología de Ciencias Sociales*. n. 14, julio-diciembre, 2007, pp. 41-67. ISSN: 1139-5737.

¹⁹ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion

tackle various challenges: poverty, social exclusion, labour market segregation, long-term unemployment and gender inequalities. Thus in the EU the poverty and social inclusion concepts are closely interlinked. A substantial proportion of the EU population is at risk of poverty or social exclusion, but not all are affected in the same way. Some have a low income compared with other residents in the same country, but this does not necessarily imply a low standard of living. Social transfers help a subset of this group achieve an income above the poverty threshold. Another form of poverty is material deprivation. Those affected cannot pay unexpected expenses or afford some items considered to be desirable or necessary to lead an adequate life. Reducing inequalities between the highest and the lowest incomes contributes to the Sustainable Development Strategy's goal of achieving a high level of social cohesion. Differences between the earnings of men and women are also an issue. Income status and education level are closely linked. Tertiary education and lifelong learning enable citizens to gain and update knowledge, skills and competences needed for employment, social inclusion and personal fulfilment. Early school leavers and adults with low educational attainment are more likely to experience very low work intensity or be among the working poor. Social inclusion also links to the wider theme of socioeconomic development. Public expenditure on education helps foster economic growth and productivity. Poverty and unemployment represent a non-realisation of human capital and thereby a social and economic loss to society. Furthermore, gender pay gaps reduce work and education incentives for women, hindering overall economic performance. More highly educated people have a greater potential to contribute to the economy. In turn, a well-performing economy and good labour market performance fosters employment, decreases monetary poverty and strengthens social inclusion. A strong economy also has more resources for social transfers to help people who still live in poverty. Poverty and unemployment affect people's health and are thus a challenge for the national budgets²⁰.

Culminando la pirámide, el Consejo señala que “los Estados miembros y la Unión han de abordar también el impacto social de la crisis y aspirar a construir una sociedad cohesionada en la que se capacite a las personas para que puedan anticipar y gestionar el cambio y participar activamente en la vida social y económica. Es necesario garantizar el acceso y las oportunidades para todos y reducir la pobreza y la exclusión social, principalmente velando por un funcionamiento eficaz de los mercados de trabajo y los sistemas de protección social, así como por la eliminación de los obstáculos a la participación en el mercado de trabajo. Los Estados miembros deben procurar, asimismo, que los

²⁰ http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_en.htm

beneficios del crecimiento económico lleguen a todos los ciudadanos y a todas las regiones”.²¹

En aras de este objetivo, la Orientación n. 8 en esta Decisión señala que “los Estados miembros deben modernizar los sistemas de protección social para ofrecer de manera eficaz y eficiente una protección adecuada a lo largo de todas las etapas de la vida de una persona, fomentando la inclusión social, promoviendo la igualdad de oportunidades, incluida la igualdad entre hombres y mujeres, y abordando las desigualdades. Complementar los enfoques universales con otros selectivos aumentará la eficacia, mientras que la simplificación mejorará la accesibilidad y la calidad. Es preciso prestar mayor atención a las estrategias preventivas e integradas. Los sistemas de protección social deben fomentar la integración social alentando a la gente a que participe activamente en el mercado laboral y la sociedad. Unos servicios asequibles, accesibles y de calidad, como el cuidado infantil, la asistencia extraescolar, la educación, la formación, la vivienda, los servicios sanitarios y los cuidados de larga duración son esenciales. También debe prestarse una atención especial a los servicios y acciones básicos para evitar el abandono escolar prematuro, reducir la pobreza de los trabajadores y luchar contra la pobreza y la exclusión social. A tal fin, es necesario utilizar diversos instrumentos de manera complementaria, de acuerdo con los principios de integración activa, incluidos los servicios de capacitación y activación laboral, los servicios de calidad accesibles y el apoyo adecuado a los ingresos en función de las necesidades individuales. Los sistemas de protección social deben diseñarse de forma que faciliten el acceso a todos los beneficiarios, apoyen la protección y la inversión en capital humano, y contribuyan a prevenir, reducir y combatir la pobreza y la exclusión social a lo largo de toda la vida”.

Es posible observar la claridad del objetivo. Lo que es cuestionable es la eficacia de la acción para su alcance si no se combina con otros insertos en la misma estrategia y/o en otras, inspiradas en las instituciones comunitarias y de otras organizaciones internacionales, cuya eficiencia no puede medirse sólo en cifras, sino en indicadores de la integración social de las personas destinatarias. En el texto del propio Consejo se observan contradicciones en este sentido, y la vaguedad de las indicaciones orientadoras para alcanzarlo refleja ciertamente la confusión que rodea al complejo tema de la igualdad y la integración social.

La misma situación de confusa evidencia se desprende de los documentos de la OIT: “Both the effectiveness and relevance of the social contract depend on how it can adapt itself to new economic, social and political realities. When the world of work undergoes profound changes, tensions grow threatening to erode the existing social contract. For example, there is widespread concern that, in

²¹ DECISIÓN (UE) 2015/1848 DEL CONSEJO de 5 de octubre de 2015 relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros para 2015.

some parts of the world, the post-World War II notion of a social contract based on economic growth, full employment and social security no longer enjoys consensus. At the same time, other countries now struggle to arrive at a stable social contract in the face of economic volatility, social conflicts and low trust in governments and institutions. As is the case with the employment relationship this phenomenon varies significantly across countries”²².

“Many workers and their families around the world are struggling with low and fluctuating incomes, poor working conditions and a lack of social protection, and many of them continue to live in poverty despite hard work (ILO, 2016b). One contributing factor is the economic exclusion rooted in both low productivity and underdeveloped productive structures, which tends to produce to high levels of poverty, informality and inequality. In many parts of the world, the aspirations of increasingly educated and skilled populations for decent work have been disappointed in the face of high levels of unemployment, and informality”.

A la postre, la OIT señala los elementos que erosionan el contrato social:

- la globalización y la financierización de la economía;
- la tecnología y las nuevas formas de trabajo;
- Informalidad de formas de trabajo
- y debilidad de las instituciones de mercado de trabajo.

Y añade: “All of the trends discussed above, which result in rising inequality and greater income insecurity, challenge societal values about fairness and equity and ultimately the -social contract itself. If economic gains are captured by the richest, and if the majority of society does not benefit from economic growth, social cohesion is at stake. It is now recognized more widely that high levels of inequality inhibit sustainable economic growth and undermine the potential for future economic development. However, it appears that this awareness is still to be translated into concrete policies in order to addressing inequality in a meaningful way, and to forge a renewed social contract”. También desde este frente se plantea claramente el fin pero no los medios, así como cierta renuencia de los países a poner en práctica los que se señalan²³, cuando no una errada aproximación al tratamiento del trabajo pobre cuando, como sucede entre nosotros”. “Es por ello que para cada vez más instancias, la seguridad social no solo debe considerarse un costo, sino también una inversión económica. En este sentido, la seguridad social es una inversión social que abarca las dimensiones

²² Informe OIT sobre el Contrato Social y el futuro del trabajo, Ginebra 2016, con la contribución de Christina Behrendt, Isabel Ortiz, Emmanuel Julien, Youcef Ghellab, Susan Hayter, and Florence Bonnet.

²³ Contrastan estas observaciones con OCDE “Informe sobre la reforma laboral de 2012 en España. Una evolución preliminar”, Diciembre 2013.

preventivas y proactivas de la seguridad social dinámica. El desarrollo de la seguridad social es, por lo tanto, una herramienta que favorece el desarrollo social a nivel mundial, y no debe considerarse simplemente un factor que afecta únicamente a los agregados económicos²⁴”.

Sin embargo, son particularmente interesantes las indicaciones de EIRO a este respecto: “It is generally acknowledged that being in employment greatly reduces the risk of poverty. Nevertheless, in the European Union, 8% of the employed population fell into the category of ‘working poor’ in 2007, in the sense of having an income below 60% of the national median. The proportion varies considerably across countries and social groups. In most countries, the issue of the working poor is not a policy priority of either the government or the social partners, although it is often included in general policies to combat poverty and social exclusion. While there is little evidence of this to date, the working poor are likely to have been particularly affected by the current economic recession”²⁵. Por el contrario, “in most EU countries, combating unemployment and/or increasing employment has become a policy priority, since unemployment is considered to be a key driver of poverty. However, a conflict can arise if the job creation is of low quality and results in an increase in the rate of working poor. The national reports from Greece, Ireland, Slovenia and the UK identified this problem, with differences in the views of the social partners regarding the issue”.

El juicio de EIRO aplicando estas apreciaciones a la situación española es tajante: no se está llevando a cabo una política adecuada en relación con el trabajo pobre, y, en su forma más elemental –la creación de empleo–, también de alguna manera resulta fallida desde el momento en que el empleo que se crea es de baja calidad. “Working poor rates in Spain are among the highest in Europe, partly due to the increase in precarious forms of employment. The main social policies pertain to unemployment and non-contributory pensions for elderly and disabled people, while transfers directed at households with economically active members have less importance. Social dialogue is predominantly successful in topics such as retirement, unemployment and dependency; however, it focuses less on in-work poverty”. No obstante, los propios sindicatos españoles ponen de manifiesto la debilidad de partida de España en esta tarea igualadora, en buena medida con críticas a la política social del Estado y a reformas laborales que reventaron todas las optimistas previsiones anteriores a 2007. En efecto, en fecha reciente se mantenía que, incluso en una corriente de resultados económicos positivos, “en realidad, la estructura del PIB en España entre 1995 y 2005 se ha mantenido prácticamente invariable en cuanto a las partidas correspondientes a la remuneración de los asalariados y a aquellas otras dedicadas al excedente bruto

²⁴ <https://www.issa.int/es/topics/impact/overview>

²⁵ EIRO, “Working poor in Europe”, 2010. Resumen Ejecutivo pág. 1.

de explotación/renta mixta bruta, que es en donde los beneficios empresariales se encuadran. Durante estos años, a pesar de que ha crecido sustancialmente el empleo, el peso relativo de la remuneración de los asalariados se ha mantenido o, incluso, se ha reducido ligeramente hasta por debajo del 48% dentro del PIB en 2004 y 2005... justo cuando se iban alcanzando mayores índices en tasas de ocupación”²⁶. Es fácil concluir lo que se opinará a estas alturas de 2017.

Volviendo al estudio de EIRO, “In conclusion, social assistance in Spain appears to be relatively weak, fragmented and territorially unequal. Although it has expanded significantly during the last two decades, it seems to have a limited capacity to reduce poverty. As already mentioned, family structures are changing, but public policies are still based on the traditional family model. Regarding in-work poverty, the Spanish system is mainly aimed at addressing income loss due to incapacity and/or unemployment. Hence, the working poor group would not be adequately covered”²⁷.

Dentro de estas respuestas erradas se encuentra sin duda algún rasgo tipificador de las recientes reformas en materia de negociación colectiva. También, como en materia de Seguridad Social, no basta el enfoque de protección de rentas de sustitución –aunque en nuestra realidad sean importantes– sino una valoración desde el punto de vista del trabajo pobre de las reformas que sí se han producido y sus efectos.

5. NEGOCIACION COLECTIVA Y TRABAJO POBRE

Volviendo a las observaciones generales sobre las reformas de la negociación colectiva, pueden señalarse algunos puntos en los que está en juego, y deficientemente contemplado, el fenómeno de los trabajadores pobres.

En primer lugar estaría la forma o la filosofía con las que ha abordado el tema de la estructura convencional, como hemos visto, centrada en:

- a) la desaparición progresiva de los convenios provinciales –reconocidamente el nivel convencional que da cobertura a una mayor parte de los trabajadores pese a la resistencia a que este objetivo se cumpla por los negociadores– y
- b) prevalencia de la unidad empresa, en todo momento negociable y sustancialmente liberada de las reglas de concurrencia establecidas en el cada vez más deforme art. 84 ET. Aparte de ello, el reconocimiento explícito y abundante de acuerdos específicos de empresa, formas de negociación más flexibles en el tratamiento de la gestión del trabajo, en las que confluyen la

²⁶ UGT-Euskadi “La negociación colectiva como factor determinante en la mejora de la protección social. Individualización e impacto de cláusulas de las prestaciones del empleador que incidan en la misma” MTAS 2007.

²⁷ Informe de España en el estudio citado anteriormente.

regla y el acto de poder empresarial, cuando no abiertamente este último. Junto a ello, el ascenso de la toma en consideración de los convenios sectoriales no provinciales. Queda o puede quedar sin cobertura una parte sustancial de trabajadores, teniendo en cuenta lo dicho en relación con la negociación provincial y la cobertura en los convenios amplios de sector a empresas de mínima entidad. En estas circunstancias, la variedad de la negociación de empresa y su cuantificación disminuye la eficacia de los instrumentos para valorar ese nivel de negociación²⁸.

Una vez establecida la base de la estructura convencional formal, debe valorarse el renovado protagonismo acordado en la ley en favor de los descuelgues, que pasan del ámbito puramente salarial a las principales condiciones de trabajo²⁹, aunque el marco salarial conserva su preferencia según datos del entonces MTAS³⁰. En el marco legal, como se ha dicho, el descuelgue ha seguido siendo sustancialmente salarial, en principio, de signo reductivo respecto del dominante en el convenio de sector, y se ha consagrado como una instancia usual, destacable, aunque haya picos notables en el número de trabajadores afectados en el marco de su desarrollo de dientes de sierra³¹ según datos del MTAS referidos, entre otros extremos al número de trabajadores afectados. El desplazamiento del convenio sectorial y la existencia del descuelgue son un factor esencial para estimar el alcance de la pobreza eventual de los trabajadores en nuestro país, una vez visto hasta qué punto el bajo salario es un elemento crucial a este respecto.

Por otra parte, consta cómo entre nosotros la importancia del contrato temporal no ha cedido su papel preponderante. La tasa de temporalidad (en

²⁸ Y aún su toma en consideración en su medición. Sobre estas dificultades *vid.* en general, Moreno, Luis, (coord.) “Pobreza y exclusión: la «malla de seguridad» en España” Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid 2001. En especial Malo, MA; García Serrano C; Rodríguez Cabrero, C “Un intento de medición de vulnerabilidad ante la exclusión social”, págs. 80 y ss.

²⁹ “La gran mayoría de los trabajadores afectados por las inaplicaciones depositadas en 2014 se concentra en el sector servicios, alrededor del 83%. Respecto al tamaño de las empresas, el 50,5% de los trabajadores afectados están en empresas de 250 trabajadores o más, aunque la mayoría de las empresas que presentan inaplicaciones, el 84,2%, tienen plantillas entre 1 y 49 trabajadores. Por otro lado, la gran mayoría de las inaplicaciones presentadas, el 91,3%, indican que se han “descolgado” de la cuantía salarial pactada en convenio... Del total de las 1.364 inaplicaciones, el 62,7% indica que sólo se han “descolgado” de la cuantía salarial, y el 14,4%, además de la cuantía, han inaplicado el sistema de remuneración” Estadística de Convenios Colectivos de Trabajo (CCT) MTAS.

³⁰ <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/cct/CCT14JunAv/Resumen%20resultados%20CCT%20junio-14.pdf>

³¹ MTAS en el periodo marzo diciembre de 2012 el número de descuelgues fue 29.351, ascendiendo a 159.650 en 2013; para reconducirse a 66.203 en 2014; 43.173 en 2015 y 30.577 en el periodo de enero a noviembre de 2016.

porcentaje) sigue girando globalmente en torno a un 27 %, con variaciones no demasiado significativas del 0,8 y el 3,1% en los dos últimos años³². La reforma ha fiado el descenso de estas tasas y de las tasas de desempleo en general en la flexibilidad interna y externa implantadas, y en la subvención de contratos indefinidos (probablemente encubierto su potencial precario), como el de emprendedores, pero no ha sido suficiente para romper la dinámica de temporalidad que caracteriza a nuestro mercado de trabajo.

Son, además, cifras registradas. Queda sin computar de manera fiable el trabajo temporal ilegal, el juego flexibilizador de algunos tipos de contrato, señaladamente el contrato a tiempo parcial³³, o el de emprendedores, de utilización desviada en torno a su extraordinariamente largo periodo de prueba y la medición efectiva de las rentas de TRADES y falsos autónomos. Por otra parte “la aplicación de medidas de flexibilidad interna es mayor cuanto mayor es el tamaño de la empresa, alcanzando el 51,1% en las empresas de más de 499 trabajadores”. Y sigue el MTAS destacando que “de los distintos tipos de medidas de flexibilidad interna investigadas, un 11,7% del total de empresas aplicaron medidas que afectaron a cambios de tipo de jornada en el contrato, un 8,6% a la jornada laboral, un 2,7% al sistema de remuneración y cuantía salarial, un 1,8% a la movilidad geográfica y un 1,6% a la movilidad funcional. Según el tamaño de la empresa, en cada una de las cinco categorías en las que se han agrupado los distintos tipos de medidas, se observa que los porcentajes aumentan cuanto mayor es el tamaño de la empresa”³⁴. La microempresa, o, más en general, la empresa de pequeño tamaño, ya se ha visto, utilizan proporcionalmente menos medidas paliativas en casos de necesidad, con lo que la extinción del contrato de trabajadores de status débil parece ser la respuesta en estos casos. Un factor de lucha contra la pobreza que trabaja que queda así neutralizado en el propio funcionamiento legal del mercado de trabajo. Y que debería ser tomado en consideración en estudios sobre esta materia, con el debido auxilio estadístico de la Administración pública, de cara a la mejora su situación.

Otro factor con capacidad de incidencia en el status del trabajador pobre es la ultraactividad de los Convenios Colectivos, no en su operatividad tradicional, sino viendo reducida su duración a un año máximo de duración desde la denuncia

³² <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/resumenweb/RUD.pdf>

³³ “Cabe destacar los efectos de las sucesivas reformas laborales, la devaluación salarial, las facilidades para la jornada parcial y la política de subvenciones e incentivos, que han abaratado el coste del factor trabajo –tanto directo como indirecto– hasta niveles desconocidos en nuestro pasado reciente, y eso está facilitando la contratación barata y subvencionada en actividades de bajo valor añadido”. Fernando Rocha Sanchez y otros (coord) “El mercado de trabajo en España en 2014. Una recuperación insuficiente y precaria” Madrid 2015 Colección INFORMES num. 116, Fundación 1º de mayo, pág. 64.

³⁴ Encuesta Anual Laboral dirigida a empresas con 5 o más trabajadores en media en el año 2015.

del Convenio (art. 86.3 ET), con severo riesgo de pérdida de la unidad de negociación y aún de perder el propio Convenio. Muchas son las cláusulas en las que la negociación colectiva trata de paliar estos efectos, pero esta posibilidad existe y puede conducir, en la tesis más optimista, en la inserción de las condiciones del Convenio en un contrato de trabajo cada más flexible en relación con la vertiente individual del mismo. Esa sola posibilidad merece que se destaque la ultraactividad en torno al estudio de los trabajadores pobres. Todo ello unido a la unilateralidad de gestión de la empresa de pequeño tamaño, con poderes empresariales acrecidos, que pueden convivir con supuestos de negociación obligatoria –al menos, el intento– en un contexto como la reforma del Convenio en materia salarial que pueden finalizar fácilmente con acuerdo con comisiones *ad hoc* o con laudos arbitrales que no sin coherencia interna, una vez transcurrido el boom de 2013, se han estabilizado como una institución eficaz. O con una negociación informal entre partes que no tienen un poder contractual equiparable al que el legislador parece haber manejado, lo que conduce a resultados más que probablemente insatisfactorios.

Finalmente una breve referencia a los tradicionales salarios mínimos bajos de la realidad laboral española, recogidos ampliamente en los Convenios Colectivos de sectores que han señalado como más sensibles a generar trabajo pobre. Las reformas de 2004 y, parece, 2017 son en este sentido especialmente necesarias aunque el legislador reduzca en algunos supuestos su cuantía en contratos como el de prácticas y aprendizaje, utilizados con cierta frecuencia. Y aunque no quede particularmente claro su grado de observancia.

En suma, habrá que convenir que la negociación colectiva es un elemento clave en un sistema de relaciones laborales y la nuestra particularmente estaba necesitada de actualización en el periodo transcurrido entre 1994 y la actualidad, acentuando o modificando tendencias; corrigiendo defectos; modernizando lo que estaba anticuado, etc. Ya hemos tenido ocasión de ver cómo juzgaba el legislador su propia intervención en la materia en 2011 y en 2012. Pero desde la perspectiva del trabajo pobre hay peligros que no se han conjurado o, abiertamente, que se crean *ex novo*. Esto es importante entre nosotros porque a partir de 1994 y sobre todo en 2011 y 2012, el retroceso de los contenidos legales ha dejado a la negociación colectiva la carga de ganarse en cada Convenio las condiciones de trabajo, dependiendo de la existencia de representación, y de la fuerza de ésta. Este panorama de fondo no se puede excluir, teniendo además cuenta la importancia que dan a la intervención tutelar del Estado los textos internacionales ante los cambios sociales y convencionales.

POBREZA EN EL TRABAJO Y MODALIDADES CONTRACTUALES (EN ESPECIAL EL TRABAJO TEMPORAL Y EL TRABAJO A TIEMPO PARCIAL)

M^a GEMA QUINTERO LIMA

Universidad Carlos III de Madrid

Proyecto de Investigación DER2015-63701-C3-1-R¹

A partir de las categorizaciones múltiples presentadas en otros lugares de esta obra, cabe abordar un par de cuestiones jurídicas. Así, una de las causas habitualmente señaladas, que explica *a priori* la existencia de trabajadores pobres en sentido lato, ha sido la existencia de una contratación temporal excesiva/abusiva y una proliferación del trabajo a tiempo parcial.

El objetivo aquí es, entonces, el de tratar de revisar de qué modo las distintas regulaciones jurídicas (que son resultado de reformas legislativas permanentes y sucesivas) de la contratación temporal y de la duración de la jornada (tiempo parcial) han podido contribuir a la conformación de la figura del trabajador pobre o en riesgo de pobreza, y en el incremento cuantitativo –del número– de trabajadores pobres.

Para eso se habría de tratar de identificar cuáles son los elementos de la regulación de la contratación temporal y del trabajo a tiempo parcial que pueden tener incidencia en esa situación de pobreza. De ahí que el objetivo de este trabajo sea el de analizar si se da esa incidencia realmente, como hipótesis de trabajo totalmente válida para plantear nuevas propuestas de solución.

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea.

1. ALGUNAS CUESTIONES PREVIAS RELEVANTES

Sin embargo, antes de la cuestión de la temporalidad y la parcialidad en la contratación, habría algunas cuestiones relevantes que señalar y que sirven como condicionantes del análisis o como marco en sí mismo. Porque obviamente, la situación actual se explica a partir de un devenir normativo, en el que se han sucedido distintas reformas, con contenidos variados y, entre ellos, de la contratación. En cada reforma, los elementos críticos de la temporalidad/parcialidad –los que explicarían su potencial pauperizador del trabajador– han sido modificados, en distintas direcciones, con diversos efectos. Y, al mismo tiempo que se modifica ese elemento de la regulación jurídica contractual, en ocasiones se han variado otros elementos concomitantes, lo que genera una zona de cierta indefinición en la determinación de la relación causa-efecto entre regulación-pauperización.

Esa pauperización tendría diferentes grados, de ahí que se haya de advertir que el trabajador pobre *stricto sensu* no es una realidad idéntica al trabajador con poco salario; si bien el bajo salario puede conducir con cierta facilidad a una situación de riesgo de pobreza². Pero ni el trabajador temporal necesariamente ha de tener un bajo salario, ni el trabajador a tiempo parcial ha de ser necesariamente pobre (si acumula distintas jornadas parciales o su salario a tiempo parcial reúne ciertas características). Porque también es plausible que los trabajadores indefinidos y a jornada completa tengan un salario bajo.

O dicho de otro modo, sin perjuicio de lo que diga más adelante: la pobreza en el trabajo *puede* tener como causa la regulación jurídica que el legislador haga de la temporalidad/la parcialidad de la contratación laboral. Pero, sin embargo, no es una condición única ni indivisible. Sin que se vaya a tratar aquí, sino en otro trabajo de esta obra³, el salario (su cuantía, conformación, efectividad, garantía) sí parece ser un elemento originario o coadyuvante de una eventual situación de pobreza.

Porque la pobreza en el trabajo, a la vista de los elementos que sirven de objeto de análisis en las distintas aproximaciones estadísticas⁴ es algo

² Una persona con salario bajo puede ser pobre o no, en función de su situación familiar y otros ingresos que pueda obtener por otras vías alternativas (Véanse los trabajos conceptuales de ARTERO, BORRA y PATIÑO en esta misma obra, así como la presentación diacrónica de su evolución, presentada por DAVIA, M. A., “Evolución del empleo de bajos salarios en España” en FOESSA, *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, 2014. Madrid, FOESSA; 2014, 46 p.

³ Véase especialmente el estudio de la deflación salarial realizado supra por los Profesores Calvo Gallego y Rodríguez-Piñero en La reforma de 2012 y el “cambio” de función del Derecho Laboral, p. 165.

⁴ Véanse los trabajos conceptuales de ARTERO, BORRA y PATIÑO en esta misma obra.

multidimensional, que incorpora elementos jurídicos plausibles diversos: la regulación del salario, el tipo de contratación –temporal–, la parcialidad de la jornada, el modelo de protección social establecido (especialmente en lo relativo al desempleo y a la protección de la familia), los niveles de formación y de empleabilidad de los trabajadores, por señalar algunos evidentes.

La temporalidad es solo parte de las causas, y la conformación de la precariedad iría más allá del tipo del contrato. No obstante, y realizada esa precisión, aquí se va a tratar de diseccionar la realidad de la contratación temporal/ a tiempo parcial, para tratar de derivar algunas conclusiones sobre su incidencia no totalmente cuantificable en la situación de pobreza absoluta, relativa, y/o de la precariedad sin cuantificar. Si bien, para ello, se han de advertir algunas ideas fuerza que predeterminan un enfoque jurídico que, sin embargo se impregna de elementos ajenos (políticos, económicos y sociológicos).

1.1. Las Políticas de Empleo

En un contexto de políticas económicas de solución de coyunturas de crisis económicas, ha actuado como paradigma de la organización del trabajo el de la progresiva flexibilización del mercado de trabajo. Y las distintas estrategias de reforma laboral, han tenido el epicentro en las sucesivas reformas de la temporalidad⁵ cuyo efecto ha sido la Dualidad del Mercado de Trabajo⁶.

En primer lugar, así, si se parte de la existencia de la señalada dualidad del mercado actual, en el que conviven trabajadores indefinidos y trabajadores temporales, ha de entenderse cuál es el origen de la dualidad en sí misma.

Por simplificar la dualidad tuvo su origen, en su momento, en la ruptura con la regla general del carácter indefinido del contrato. En un contexto de crisis económica, en el que el desempleo resultaba ser un problema socio-económico de gran envergadura, la promoción de la contratación temporal, incluida en la Ley 32/1984, de 2 de agosto 1984, se presentaba como una solución de solvencia relativa, especialmente contrastada en el Derecho Comparado. Como freno ideológico a las dificultades que entrañaba la contratación indefinida, las políticas de empleo se instrumentaban a través de diversas formas de fomento de esa

⁵ Véase, por todos, TOHARIA CORTES, L. (Dir.) *El problema de la temporalidad en España: un diagnóstico* Madrid: MTSS, 2005, 216 p.

⁶ Véanse, por todos, DESDENTADO BONETE, A. “La reforma de la contratación temporal en la ley 12/2001”. En GARCIA PERROTE ESCARTIN, I. (Coord.) *La reforma laboral de 2001 y el acuerdo de negociación colectiva para el año 2002*. Valladolid: Lex Nova, 2002. pp. 53-77 y CAMPS RUIZ, L.M. “La reforma de la contratación temporal en la ley 35/2010”. En ALFONSO MELLADO, C.L. ET AL. *La reforma laboral en la ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2010, pp. 15-54.

contratación indefinida, bajo la forma de bonificaciones/exenciones, de un lado y, de otro, mediante el diseño de distintas formas de contratos temporales. Y esta última línea de reforma ha permitido en momentos de crisis, y en situaciones cíclicas recurrentes no patológicas necesariamente, la flexibilidad de entrada/salida del mercado de trabajo (desde el punto de vista de los trabajadores) y del ajuste flexible de plantilla (desde el punto de vista empresarial)⁷.

Así, la existencia de políticas de empleo resulta ser un condicionante potente de la existencia de contratación temporal (desde el inicio, en la década de los ochenta, y hasta la actualidad). Pero paradójicamente, en cierto momento, se observó que esta dualidad generaba fuertes distorsiones en el mercado. Se generó la autoconciencia legislativa de los defectos estructurales del mercado de trabajo generados por la contratación temporal estimulada por las regulaciones normativas precedentes. De suerte que, al mismo tiempo, se convirtió en objetivo de las políticas de empleo, ya no tanto promover la contratación temporal en clave de empleo, sino frenar los efectos de esa dualidad (trabajadores indefinido-temporales) mediante la incentivación de la contratación indefinida y la desincentivación de la temporal (reformas de 2010 y 2012). Objetivo, no obstante, no conseguido, por razones diversas, como se ira poniendo de manifiesto.

Sin embargo, paralelamente, se ha mantenido una síncopa incongruente, la de la inserción de ciertos colectivos (desempleados, jóvenes, discapacitados, entre otros, por simplificar), a través de la contratación temporal, y no siempre de tipo formativo. Y los efectos de esa esquizofrenia jurídica resultan ser exponencialmente dañinos en términos de riesgo de pobreza. Tanto más cuanto, a lo que aquí interesa, las políticas contra la temporalidad **nunca** hasta el momento han tenido como objetivo frenar la pauperización de los trabajadores, ni luchar contra los distintos tipos de pobreza ligada al trabajo.

Las políticas de empleo han tratado de promover el empleo (crear empleo), pero por efecto han generado índices de temporalidad exagerados que, en una segunda fase, han configurado nuevos objetivos reformistas, en orden a frenar la dualidad del mercado y/o el uso abusivo de la contratación temporal (frenar el incremento de la precariedad en el empleo).

Ha habido políticas de empleo materializadas en normas de promoción de la contratación para una formación en alternancia, que ha podido llegar a generar pequeñas bolsas de trabajadores pobres también. Finalmente, y por el momento, nos encontramos en una fase en la que la parcialidad excesiva se atisba como un

⁷ ALFONSO MELLADO, C.L. “Las actuaciones para reducir la temporalidad en los contratos laborales” *Temas Laborales*, núm. 107, 2010, p. 96.

nuevo núcleo sustancial problemático, que emerge ligado a una demanda novedosa de protección de los trabajadores contra la pobreza.

Pareciera llegado el momento socio-teórico óptimo para diseñar nuevas políticas públicas de lucha no contra la pobreza y la inserción social de los desempleados, sino, concomitantemente, para la lucha contra la pobreza de los trabajadores empleados. En clave preventiva y reparadora.

1.2. Las limitaciones de los estudios estadísticos y cuantitativos

En un segundo orden de cuestiones, el análisis del dueto temporalidad-parcialidad como causas actuales del riesgo de pobreza en el trabajo, aunque comprobado, no resulta perfectamente cuantificado en su impacto por las limitaciones estadísticas que se hacen patentes en este ámbito. No existen esas limitaciones para definir al trabajador pobre⁸, pero sí para indicar la incidencia de las reformas laborales de la contratación temporal y del trabajo a tiempo parcial en la condición de pobreza.

Eso sí, cuantitativamente si es posible desvelar la tendencia acerca de la creación o destrucción de empleo en función de la tipología del contrato. Y los datos demuestran que la pérdida de empleo ha sido mayor para los trabajadores temporales que para los indefinidos. Y si eso es cierto, (ha habido cambios en las estructuras del empleo, por efecto del incremento y descenso de contratos temporales en la medida en que son más elásticos), también es verdad que no conocemos ningún tipo de microdatos continuos que posibiliten un seguimiento generalizado de cada trabajador para visualizar su íter contractual en orden a comprobar si las pérdidas de empleo son definitivas o solo coyunturales, y de qué modo inciden en su situación económica.

Tabla 14: Distribución de efectivos por contratos

AÑO	NUEVOS EFECTIVOS CON CONTRATOS	CONTRATO INDEFINIDO*	CONTRATO TEMPORAL*
2008	13.212	9.269	3.942
2009	12.196	9.023	3.168
2010	11.898	8.865	3.033
2011	11.663	8.787	2.874
2012	11.213	8.685	2.528

*Variación media anual en miles.

Fuente: Datos de la ECL, presentados por la ITSS. Memoria 2015.

⁸ Como se pone de manifiesto en otros trabajos de esta obra, donde, antes al contrario, la definición del trabajador en riesgo de pobreza ha quedado definida en términos cuantitativos del modo más solvente posible.

En general falta una estandarización en la evaluación de las reformas laborales, y no hay modo de medir el cumplimiento/incumplimiento (más allá de los tibios intentos de la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social en las últimas memorias, donde han parametrizado algunos aspectos y los proyectan al número de actuaciones⁹ sin que se alcance a ofrecer un panorama fiable de cumplimiento/causas del incumplimiento).

En este sentido, a la anterior limitación estadística, se une la de que, además, las reformas de la contratación temporal no se producen de un modo aislado, sino, como se dejó apuntado ya más arriba, dentro de reformas laborales más generales, en las que se reforman otras instituciones jurídicas conexas. Se suma a esa constatación otra que resulta más distorsionante: la de que esas modificaciones de instituciones distintas dentro de una misma norma laboral reformista no responden a una misma y única axiología. O dicho de otro modo, la técnica legislativa en Derecho Social (Derecho del Trabajo, de la Seguridad Social y zonas colindantes) se caracteriza, más bien, por sustentarse en una axiología contradictoria y confusa. Y solo habría que leer con cierto detenimiento las exposiciones de motivos de las últimas leyes de reforma laboral para comprobarlo.

Sirva el ejemplo de la última de 2012: confeso el objetivo de la reducción de la dualidad del mercado de trabajo, sin embargo, junto al vector de la contratación, se ha accionado un vector reformista de las condiciones laborales (a través de las medidas de flexibilidad interna) y de los procesos de extinción. Con una pretendida finalidad de volver más dúctil la relación laboral en abstracto, independientemente de la modalidad contractual. Sin embargo, y sin que sea objeto de este estudio, sí se puede adelantar que se han flexibilizado las relaciones laborales, al tiempo que se han mantenido las –ya hondas– características flexibles de la contratación temporal. De modo que cabría imaginar a trabajadores indefinidos con un nuevo régimen jurídico flexible, y trabajadores temporales con ese nuevo régimen jurídico flexible y el anterior que también lo era; lo que supone un efecto exponencialmente precarizante.

Por otro lado, y como acelerantes de esas limitaciones cuantitativas de las estadísticas existentes para explicar los efectos de las reformas legislativas en

⁹ Se han elaborado unos indicadores que permiten medir el comportamiento de los obligados, reflejando el grado de incumplimientos, por materias. El límite más obvio es el que deriva de que los marcos de referencia sean los ámbitos de actuación de la ITSS, y se empleen sus términos de acción, así como que el margen de incumplimiento tenga que ver con el número de actuaciones llevadas a cabo (número de incumplimientos por cada 100 inspecciones.) (ITSS. *Informe Anual de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social, 2015*. Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado. <http://publicacionesoficiales.boe.es>, p 73 y ss.).

No obstante lo valioso de la información, teniendo en cuenta lo limitado de su actuación en términos cuantitativos, esas ratios solo son orientativas, y reflejan tendencias.

materia de contratación temporal sobre la proliferación de la pobreza en el trabajo habría que señalar algunos factores del mercado de trabajo español.

De un lado, desde el punto de vista geográfico, hay distintas realidades, que resultan difíciles de medir, en el ámbito rural y el ámbito urbano. De otro lado, también con carácter estructural, se ha de señalar que en España hay un tejido industrial dedicado a actividades no necesariamente regulares (turismo, hostelería, actividades agrarias y pesqueras), y organizado en un tejido empresarial¹⁰ compuesto por pequeñas y medianas empresas, incluso micro empresas/ empresarios con uno o dos trabajadores¹¹.

De otro lado, desde el punto de vista subjetivo, los trabajadores en España/ ocupados en riesgo de pobreza presentan ciertas características personales (sexo, género, nacionalidad, nivel de formación, existencia de cargas familiares) que no se tienen necesariamente en cuenta al realizar estudios cuantitativos *ad hoc*. Algo que resulta trascendente por cuanto podrían ser condicionante de los efectos que tienen las reformas laborales sobre contratación temporal, el hecho de que recaigan sobre sujetos con ciertas cualidades; cualidades que sumadas incrementan exponencialmente el riesgo de pobreza ligado a la modalidad contractual que enmarca su actividad laboral.

Como limitaciones añadidas a las anteriores, se han de resaltar las que derivan del hecho de que parte de los trabajadores que puedan aparecer componiendo los resultados estadísticos de la pobreza en el trabajo pertenezca a la economía irregular¹², y/o conformen una zona no explorada estadísticamente

¹⁰ ALFONSO MELLADO, C.L. “Las actuaciones para reducir la temporalidad en los contratos laborales” *Temas Laborales*, num. 107, 2010, p. 92 y ss.

¹¹ El tamaño de las empresas resulta ser un factor sociológicamente relevante con incidencia en la aplicación de la legalidad vigente por lo siguiente (y sobre estos no hay ningún tipo de referente cuantitativo), que tiene que ver con los efectos no previstos de las reformas, a saber: la gestión de personal no es habitual que se desarrolle por las propias empresas, sino que se lleva a cabo por gestorías y empresas similares, con o sin intervención de sujetos intermediarios *amplio y stricto sensu*, que desarrollan una aplicación no necesariamente pulcra en términos técnicos.

¹² El número de trabajadores detectados en situación de economía irregular en 2015 ha sido de 17,73 trabajadores cada 100 inspecciones, lo que supone un crecimiento del 38,52% respecto de 2011. Se computa como tales los trabajadores sin estar afiliados o en alta en Seguridad Social, los trabajadores extranjeros sin permiso para trabajar y los trabajadores con incremento de más del 50% de tiempo de trabajo en contratos a tiempo parcial. (ITSS. *Informe Anual de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social, 2015*. Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado. <http://publicacionesoficiales.boe.es>, p. 88).

La mayor concentración de trabajo no declarado se produce en la actividad de Hostelería, que en 2015 registra el 34,38% del número de trabajadores no declarados. La Industria es el sector de la actividad económica con menor porcentaje de trabajadores en economía irregular, si bien ha de singularizarse la importancia que ello tiene en la industria textil, cuero y calzado con el 1,86%

como es la del autoempleo fallido. En efecto, habría un colectivo indeterminado de trabajadores en situación de irregularidad que, de facto, son trabajadores temporales pero no constan estadísticamente como tales por no tener contrato legal vigente; bien por aparecer como desempleados/no ocupados (o incluso que no constan por ser inmigrantes en situación de irregularidad administrativa), bien por constar como trabajadores autónomos¹³ (económicamente dependientes, con cierta probabilidad). Aquellos podrían estar desempeñando una actividad asalariada en régimen de irregularidad, y estos fallidamente o no, desempeñarían una actividad temporal por cuenta propia a veces de dudosa correspondencia con la pretensión real del trabajo autónomo/autoempleo, que tendría la forma de falsos autónomos temporales.

1.3. La hipótesis de los factores culturales: la idiosincrasia empresarial de la preferencia por la temporalidad

Junto a la incidencia de las sucesivas reformas laborales sobre la regulación de la contratación temporal, habría una hipótesis de partida, no cuantificable, como es la idiosincrasia empresarial de difícil prueba (pero paradójicamente de difícil refutación) que se traduce en la voracidad con que la flexibilidad laboral está presente entre los comportamientos empresariales, aderezada con su aversión a la contratación indefinida, salvo que esté muy bien incentivada con contraprestaciones rentables en términos de costes laborales. Realidad ésta de la que a veces sí hay indicios estadísticos, especialmente a partir de la revisión de la regulación del contrato para fomento de la contratación indefinida en 2006¹⁴, por comparación a la regulación de 1997 y 2001¹⁵.

del total de trabajadores no declarados, por tratarse de una actividad proclive a la economía irregular y porque tal número es superior al porcentaje que esta rama de actividad tiene en población activa ocupada. La “industria siderometalúrgica” registra un 1,73%, (ITSS. *Informe Anual de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social, 2015*. Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado. <http://publicacionesoficiales.boe.es>, p. 90).

¹³ En efecto, faltaría por analizar el elemento de la pobreza del trabajo desde la perspectiva del autoempleo fallido. Antes también, pero de un modo global, la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social, potencia el impulso al trabajo por cuenta propia, una vez superada una etapa de ajeneidad fallida, como vía de activación, ligada o no a la protección por desempleo.

¹⁴ Véanse los datos estadísticos presentados en RODRIGUEZ-RAMOS VELASCO, P. “El ámbito subjetivo de los contratos de fomento de la contratación indefinida”, en CRUZ VILLALON, J. (Coord). *La reforma laboral de 2006*. Valladolid: Lex Nova, 2006, p.83 y ss.

¹⁵ Véanse, MARTINEZ GARRIDO, L.R. “El contrato indefinido para el fomento del empleo”. En, MARTIN VALVERDE, A. (Dir.), *Las reformas laborales y de la seguridad social de 1997*. Madrid: CGPJ, 1998, pp.13-28; ESCUDERO RODRIGUEZ, R. “El nuevo régimen legal del contrato para el fomento de la contratación indefinida y de las bonificaciones al empleo”, En GARCIA PERROTE ESCARTIN, I. (Coord). *La reforma laboral de 2001 y el acuerdo de*

Se trata de factores culturales que en España tienen mucho peso, en la medida en que la cultura de la temporalidad está muy arraigada. Casi tanto como arraigado está el incumplimiento de las reglas relativa a la jornada, como se verá más adelante y cuyos efectos se incrementan por la suma de formas análogas de flexibilidad que se confunden como una misma cosa (contratos temporales y a tiempo parcial).

Pues bien, una vez explicitadas estas cuestiones, que se volverán a poner de manifiesto seguramente en lo sucesivo, cabe ya tratar de analizar de qué modo la regulación jurídica de la contratación temporal y la parcialidad de la jornada puede servir para explicar la existencia del fenómeno de la pobreza en el trabajo.

2. ELEMENTOS CRITICOS DE LA REGULACION DE LAS MODALIDADES CONTRACTUALES

En abstracto, la existencia de un vínculo jurídico contractual de carácter no permanente, no habría de suponer, por sí mismo, una causa de pobreza. Sería la baja intensidad laboral, y no la temporalidad estrictamente –porque cabría que un sujeto trabajador tuviera sucesivos contratos temporales con distintos empleadores sin solución de continuidad, lo que se podría traducir en una regularidad de ingresos– la que sería susceptible de generar una situación de pobreza/riesgo de pobreza. Y coadyuvarían los ingresos (salarios, otras percepciones patrimoniales de origen privado –rentas– y otras percepciones bajo la forma de subsidios públicos), así como la situación familiar global¹⁶.

En esa trilogía, el contrato temporal y el contrato a tiempo parcial se insertarían (y aquí se evidencian algunas de las limitaciones de los estudios cuantitativos) como elementos imbricados polimorfamente:

- a) porque las modalidades contractuales se condicionan en ocasiones por la situación familiar de cada sujeto (la parcialidad ligado a la existencia de responsabilidades familiares es paradigmático);
- b) las modalidades contractuales condicionan los ingresos salariales (el contrato a tiempo parcial genera salarios parciales) y eventuales percepciones públicas (cierta concatenación de contratos temporales inhibe el despliegue de la protección por desempleo); o,

negociación colectiva para el año 2002. Valladolid: Lex Nova, 2002.p. 129-161, y LUJAN ALCARAZ, J. “Las medidas de impuso a la contratación indefinida”. En, SEMPERE NAVARRO, A.V. (Dir.) *La reforma laboral de 2006. Análisis de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre*. Cizur Menor: Thomson/Aranzadi, 2007, p. 37-90.

¹⁶ CRETZAZ, E. “A state-of-the-art review of working poverty in advanced economies: theoretical models, measurement issues and risk groups”. *Journal of European Social Policy*, 23(4), 347-362.

- c) la situación familiar puede condicionar eventuales percepciones públicas (prestaciones familiares, y otro tipo de prestaciones asistenciales en las que las cargas familiares pueden ser condicionantes, por ejemplo) que complementan bajos salarios, y mantienen el umbral de rentas disponible en niveles estándares.

Esa imbricación no susceptible de un análisis técnico preciso, podría determinar la incidencia menor/mayor de los elementos que aquí se van a señalar como críticos.

Sin perjuicio de lo anterior, en abstracto, habría algunos elementos de la regulación de la contratación temporal que podrían actuar (individualmente contemplados, y/lo cumulativamente) como factores explicativos de un eventual riesgo de pobreza.

En la legislación española las modalidades contractuales temporales se sustentan, con carácter general, en el principio de causalidad. No obstante, en algunos casos, esa causalidad es solo formal, o tiene carácter difuso. Lo que podría justificar una temporalidad permanente. Del mismo modo, en ocasiones la causalidad es tan compleja¹⁷, que genera zonas de incertidumbre jurídica aprovechada por los agentes jurídicos (empresarios) para llevar a cabo una interpretación laxa y /o situaciones de fraude en la contratación. A lo anterior se une que la causalidad no se refiere necesariamente a las necesidades económicas de la empresa, sino que se vinculan con objetivos genéricos de política de empleo (como sucede en los contratos formativos).

Junto a la duración (temporal) del contrato la posibilidad de duración reducida de la jornada podría contribuir a una situación de riesgo de pobreza de los trabajadores, especialmente cuando se pactan pocas horas; pero también cuando se realizan *de facto* horas sin remunerar ni pactadas complementariamente, lo que impide la compatibilidad con otro/s contratos o actividades remuneradas.

Estos dos bloques de cuestiones son los que se han de desarrollar mínimamente en los siguientes apartados.

¹⁷ Como demuestra la necesidad recurrente que tiene la Inspección de Trabajo de desarrollar Criterios Técnicos (CT) para llevar a cabo su actividad de supervisión del cumplimiento de la legalidad por las empresas. Sirva el ejemplo de las 55 páginas del CT 95/2015 para deslindar a efecto de la actuación inspectora cuando se está ante un contrato con causa definida correctamente conforme a la normativa vigente.

3. LA DURACION DE LOS CONTRATOS: EL PREDOMINIO DE LA TEMPORALIDAD

Como se ha reiterado, surgida en un contexto de promoción del empleo, la contratación temporal se ha multiplicado hasta el punto de que se ha hecho muy evidente su efecto pernicioso no previsto: el de la dualidad del mercado de trabajo; de suerte que las sucesivas reformas laborales han ido teniendo, entre otros objetivos, el de reducir esa dualidad y luchar contra la temporalidad excesiva. Si bien, en la medida que hay otros objetivos en las reformas (confesos u ocultos, previstos o no previstos), las sucesivas reformas en materia de contratación no pueden ser fácilmente evaluadas cuantitativamente.

Trátase entonces de sistematizar aquellos elementos jurídicos significativamente críticos desde el punto de vista de la temporalidad que pueden tener incidencia en una eventual situación de pobreza de los trabajadores temporales.

3.1. La causalidad en los contratos temporales estructurales

En la regulación española los contratos temporales se han subdividido entre estructurales y formativos. División sobre la que habría algo que decir, en lo que se refiere a la causa del contrato como elemento de potencial precariedad.

En efecto, en los primeros, el carácter estructural de la temporalidad radicaría en la existencia de justificaciones económico-productivas que, por su carácter temporal, demandarían una contratación igualmente temporal (contenidas en el apartado primero del art. 15 del Estatuto de los Trabajadores (ET)). Causa temporal y contrato temporal tendrían un nexo claro. Sin embargo, en las distintas regulaciones de la causa, no siempre ha sido posible una definición jurídica sin indeterminaciones relevantes (y la obra o servicio determinado y la eventualidad de la contratación ofrecen muchos ejemplos). De ahí que la constatación de que no hay causa temporal conlleve la conversión en contrato indefinido del contrato celebrado en fraude de ley (*ex art. 15.3 ET*).

Sin embargo, ese artículo 15 ET, en sus distintas regulaciones, fue generando una actividad aplicativa tendente al uso fraudulento no de una modalidad contractual concreta, sino de la contratación temporal en su conjunto. Y de ello ha sido muestra evidente la sucesión en cadena de contratos temporales.

Junto a lo anterior, se haría presente un epifenómeno: el del grado de temporalidad de la temporalidad; un grado este que vendría ligado o estaría en función de la duración de la temporalidad. Este factor depende no solo de las posibilidades ligadas a la concatenación de contratos temporales de un mismo trabajador en la misma empresa y/o en distintas, sino también –como elemento marginal pero con mucha incidencia en ciertos momentos de reformas

constringentes de la expansión de la temporalidad— de la regulación de Derecho Transitorio que se inserte en las sucesivas reformas¹⁸. Porque al modificarse los regímenes jurídicos de cada modalidad temporal, en la medida en que rige el principio de supervivencia de la ley vigente cuando se suscribió el contrato, a un trabajador se le podrían aplicar distintos regímenes jurídicos de la causa, con incidencia en la duración temporal de su contrato...

Por lo que respecta a los contratos formativos, la causa ya no pertenece a la esfera empresarial, dado que no hay necesidad coyuntural derivada de la actividad empresarial; sería una causa temporal ligada a la finalidad formativa y de inserción de los contratos que se diseñan bajo esta modalidad de contrato temporal. Y la limitación temporal de la formación (que no se puede prolongar como elemento de inserción *sine die*) condiciona la duración determinada del contrato.

Pues bien, esos elementos esenciales de temporalidad, se puede decir que no han sido objeto siempre de una regulación jurídica pulcra, quizás por falta de técnica legislativa rigurosa, quizás por efectos de la imbricación de axiologías político-económicas diversas. Y el ejemplo aquí, sobre el que no se puede profundizar mucho más, es el de la contratación temporal sin causa, ligada directamente a objetivos de empleo, del que el contrato de relevo y el contrato de inserción¹⁹ son dos ejemplos (limitación *n* a la prevención de la pobreza del trabajo).

Tras las últimas reformas normativas, todo lo anterior incrementa exponencialmente su capacidad de irradiar precariedad, en la medida en que la temporalidad estructural se convierte en causa también para la actuación de sujetos intermediadores (las empresas de trabajo temporal desde 1994 respecto de algunos contratos y después para otros más, contratas y subcontratas, empresas de servicios son el paradigma). Lo que posibilita una réplica de la temporalidad para ciertos colectivos de trabajadores (esencialmente en sectores intensivos y de baja cualificación) (limitación *n+1* a la prevención de la pobreza del trabajo). En

¹⁸ En efecto, a través de la aplicación general de que la ley bajo la que se suscribió el contrato es la que resulta de aplicación al contrato, se ha enervado la aplicación de reglas protectoras contra la temporalidad excesiva. Y ejemplos hay incluso en los que el efecto inmediato actúa como regla general impidiendo la aplicación del principio de supervivencia cuando se pretende un avance (en clave de política de creación de empleo, siquiera temporal) de nueva normativa más permisiva.

O dicho de otro modo, las distintas disposiciones transitorias de las sucesivas reformas y contrarreformas son un límite interno a los efectos de las reformas mismas, en la medida en que el punto de conexión “fecha de celebración del contrato” puede prolongar los efectos perversos de la legislación flexibilizadora y frena lo beneficioso de las nuevas.

¹⁹ PEREZ YAÑEZ, R. “Adaptaciones en los contratos formativos y de inserción”, En CRUZ VILLALON, J. (Coord.). *La reforma laboral de 2006*. Valladolid: Lex Nova, 2006, p. 101-121.

efecto, la inclusión en 1994 de las empresas de trabajo temporal²⁰ ha resultado ser un acelerante de los efectos negativos de la contratación temporal en España²¹, y la revisión de su regulación en 2015 no ha supuesto un freno cualitativo.

3.2. Instrumentos de (des)protección de los derechos laborales en la contratación temporal

En los contratos de duración determinada, en los que la causa estructural del contrato es temporal, se han ido previendo distintos instrumentos de salvaguarda de derechos, en orden a limitar las extralimitaciones en su uso, y frenar las eventuales disparidades en el estándar que protección del que pudiera disfrutar un trabajador indefinido comparable. No obstante, y sin que se pueda entrar aquí en el análisis completo, esas garantías no han sido efectivas por sí mismas, y/o han sido enervadas por la existencia de otras instituciones, y/o regulaciones jurídicas coetáneas.

De una parte, la fijación de límites temporales en los distintos tipos de contratos temporales estructurales (*ex* art. 15.1º ET), ha sido uno de los contenidos recurrentes de las diversas reformas: así el límite (cuantitativo o cualitativo, legal, con tope convencional o no) del contrato de obra o servicio, de las prórrogas posibles y del arco de referencia de las mismas del contrato eventual, son algunas muestras.

La constatación de que esa regulación generaba la práctica de concatenar distintos contratos con causas distintas, pero predicadas del mismo empleador, para el mismo o distinto puesto, conllevó el diseño legal de alguna solución jurisprudencial precedente²², en orden a visualizar la temporalidad no respecto de la causa individualizada de cada contrato, sino como elemento de una causa general de la contratación sucesiva de un trabajador.

Y la conversión automática de ese sumatorio de contratos legales suscritos con finalidad fraudulenta en contrato indefinido se erigió como consecuencia concreta del fraude de ley en esta dimensión. No obstante lo anterior, el propio 15.5º ET (introducido en 2001 como mandato a la negociación colectiva, diseñado como instrumento de control judicial del uso abusivo de la contratación

²⁰ ELORDI DENTICI, A. (Coord.) *Trabajo, temporalidad y empresas de trabajo temporal en España*. Madrid: AGETT, 2001, 435 p.

²¹ GOMEZ ABELLEIRA, F.J. (Coord.) *La temporalidad como problema jurídico. Diagnóstico y soluciones*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014, 255 p.

²² SAMPEDRO, M. “La reforma de la contratación temporal estructural de la ley 12/2001”, en ROJO TORRECILLA, E. (Coord.) *Las reformas laborales del milenio*. Barcelona: Marcial Pons, 2003, p. 233.

temporal, rediseñado en 2010, suspendido en 2011 y relanzado en 2012²³) ha debido irse ajustando en el tiempo, para incluir en la definición del supuesto de hecho el mayor número posible de situaciones, para prevenir el mayor elenco de usos torticeros plausibles.²⁴ O dicho de otro modo, la regulación inicial del límite a la concatenación de contratos hubo de ser ajustada a medida que se producía un uso especulativo del mismo (tipos de contratos, agentes interpuestos o grupales de la contratación, duración total de los contratos, arco temporal de referencia, puestos de trabajo implicados, periodos de inactividad).

Junto a las dificultades de prever todas las maniobras de aplicación normativa divergente, (limitación n+2 a la prevención de la pobreza del trabajo), en la concatenación se incorpora un elemento cuestionable de garantía de derechos, como es la conversión a contrato indefinido. En apariencia pareciera ser la mayor garantía posible. Sin embargo, especialmente a partir de 2012, esto solo entraña que la extinción contractual haya de ser eventualmente indemnizada con un criterio de antigüedad y con un importe indemnizatorio de 20 en lugar de 12 días (DT 8ª ET). O en el mejor de los casos, de 33 días por año de servicio, en lugar de 12 días. Lo que no deja de ser solo una garantía de indemnización, pero no una garantía de empleo. Donde la flexibilidad de la temporalidad cabe que se traduzca en una extinción indemnizada por antigüedad en sede jurisdiccional, pero no se eliminan los efectos empobrecedores de la temporalidad. (limitación n+3 a la prevención de la pobreza del trabajo).

Por lo que respecta a los contratos formativos, en su origen, el propio diseño de los distintos regímenes jurídicos contenía elementos de garantía de derechos laborales que *de facto* habrían de servir para evitar precarizar a este colectivo de trabajadores temporales, respecto de los trabajadores indefinidos de comparación.

En la medida en que su causa mediata era la inserción de jóvenes y algunos colectivos muy desfavorecidos de difícil inserción en el mercado, a través de la formación profesional, se preveía como garantía última que se trataría de trabajadores temporales, con condiciones laborales relativizadas –inferiores por no incurrir en eufemismo–, que conformaban un mercado secundario provisional paralelo al desempleo, con una cierta edad/ nivel formativo. Así la edad y el grado de formación (*rectius*, falta de formación), constituían condicionantes jurídicos

²³ En esta materia, la Disposición Transitoria 5ª ET es una muestra manifiesta de ese epifenómeno del que se hablara antes, por efecto de las reglas de Derecho Transitorio, que impiden un tratamiento igualitario del fraude.

²⁴ Nació con esa finalidad en 2006, y todas sus revisiones han ido vinculados a la presunción interiorizada de que el empresario actuara en fraude de ley. Al respecto, sirvan los presagios que ya se intuían por algunos autores en 2006. Vid, LAHERA FORTEZA, J. “Límites novedosos en el encadenamiento de contratos temporales”, En CRUZ VILLALON, J. (Coord). *La reforma laboral de 2006*. Valladolid: Lex Nova, 2006, pp. 41-78.

bifrontes (habilitaban para ser sujetos de estas modalidades y generaban la extinción del mismo). Junto a la edad como límite, el contrato tenía una duración limitada en el tiempo, y se vinculaba muy estrechamente a la adquisición y certificación de cierta cualificación. Estos elementos, en puridad no habrían de ligarse a situaciones de pobreza en el trabajo.

Sin embargo, las sucesivas reformas normativas²⁵ han desnaturalizado la esencial jurídica de los contratos formativos. Para la formación, de aprendizaje, en prácticas, han sido cambios de denominación que han entrañado modificaciones sustanciales del régimen jurídico contractual. De un lado, el límite de edad se ha ido ampliando: por hacer una síntesis ultra-rápida, esa edad habilitante ha pasado de 16 años, a ser una edad de 30 años, pasando por algunos intervalos de 21, ó 25 años. Cumulativamente, además, y con efectos dispares, se ha modificado el título habilitante profesional (ninguno, educación básica, educación obligatoria, certificado de profesionalidad, grado, postgrado) y /o el elemento formativo vinculado al contrato temporal, y así las obligaciones/posibilidades de uso que podrían hacer los empresarios (limitación n+4 a la prevención de la pobreza del trabajo).

De tal modo que, sin evidencias estadísticas solventes, sí puede entenderse que hipotéticamente han provocado situaciones de pobreza en el trabajo respecto de ciertos trabajadores; especialmente jóvenes, y con cierto nivel de estudios. Tanto más cuanto respecto de estos colectivos, especialmente a partir de 2013, se ha diseñado una estrategia de fomento del empleo a partir de flexibilizaciones varias de los regímenes jurídicos de la contratación que deviene a-causales de facto o con causa ligada a la inserción laboral de jóvenes, con o sin garantía juvenil implicada.²⁶

A idéntica conclusión puede llegarse a partir del análisis de la indemnización por terminación en sí misma considerada. Porque la mayor parte de los contratos temporales no tienen prevista una indemnización por fin de contrato, y los que la tienen se limitan, por ahora a 12 días (8 en su origen, en 2001). Esa brecha indemnizatoria, entre la de 12 y la plausible de 20 días por extinción objetiva derivada de causas económicas, hace que los trabajadores

²⁵ Por todos, *vid.* GASCO GARCIA, E. “El contrato de aprendizaje como medida urgente de fomento de la ocupación (Ley 10/1994, de 19 de mayo)”. En, BAYLOS GRAU, A. *La reforma laboral de 1994*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 1996, pp. 13-37, y MORENO MARQUEZ, A.M. “Los contratos formativos” *Temas Laborales*, nº 107, 2010, pp. 123-161.

²⁶ Los reales Decreto 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, y 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores son buena muestra.

temporales sumen elementos de precarización adicionales a los existentes durante el contrato, también al concluir éste.

La nueva y controvertida doctrina *De Diego Porras* del Tribunal de Luxemburgo, a partir de su sentencia de 14 de diciembre de 2016²⁷ y que ha generado una cierta revolución judicial en toda su extensión científica²⁸, ha puesto de manifiesto, *a contrario y ad abundantia*, que el elemento indemnizatorio puede ser un corrector de precariedad, y puede equilibrar los vínculos jurídicos, aunque sea en su fase terminal. Especialmente en situaciones como las de volatilidad del mercado laboral español, en el que durante los cambios de ciclo económico disminuye el empleo de temporales como consecuencia de los costes del despido²⁹.

3.3. Los efectos indirectos del fomento de la contratación indefinida

El legislador laboral, desde los años 80 en su labor de regular la contratación, al mismo tiempo que había de implementar políticas de empleo en un contexto de crisis económica y alta tasa de desempleo, coyuntural y estructural, ha excepcionado la regla única de la contratación indefinida, y ha promocionado la contratación temporal. Pero como maniobra de esquizofrenia jurídica, en paralelo, a veces concomitantemente, ha tratado de incentivar la contratación indefinida, con carácter coyuntural en origen³⁰, en dos variantes, *ab initio* y sobrevenida, a través de conversión a indefinidos de contratos temporales, y mediante dos tipos de medidas incentivadoras: reducciones del coste constante (bonificaciones a la Seguridad Social y /o exenciones fiscales), y reducción de los costes de extinción. En 2012 el legislador ha resultado más innovador, y ha introducido una nueva forma de reducción de costes en la extinción a través de la previsión de la posibilidad de un periodo de prueba de 12 meses para los contratos indefinidos de apoyo a emprendedores.

Este fomento de la contratación indefinida ha tenido dos tipos de efectos: uno en línea de precarizar el trabajo indefinido, y otro menos evidente, de potenciar los efectos negativos de la contratación temporal.

²⁷ RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, M. *La saga De diego Porras: lo que es y no es*, artículo en línea. <http://grupo.us.es/iwpr/2016/11/29/la-saga-de-diego-porras-lo-que-es-y-lo-que-no-es>.

²⁸ BELTRAN DE HEREDIA, I. *Guía práctica para el seguimiento de la evolución judicial de la doctrina "de Diego Porras" (DIC'16) EN LINEA*, <http://ignasibeltran.com/2016/12/19/guia-practica-para-el-seguimiento-de-la-evolucion-judicial-de-la-doctrina-de-diego-porras-dic16/>

²⁹ MEYSS, *Informe de evaluación del impacto de la reforma laboral de 2012*, MEYSS, 2013, p. 8.

³⁰ SENA FABREGAS, P. "El fomento del empleo temporal: comentario sobre unas normas coyunturales que se han hecho estables", en BAYLOS GRAU, A. *La reforma laboral de 1994*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 1996, pp. 39-55.

Por lo que se refiere al primer tipo de efecto, ya en el Contrato para Fomento de la Contratación Indefinida se puso de manifiesto la vulnerabilidad especial en la que se colocaban los trabajadores que prestaran servicios bajo esta modalidad. Porque su coste de despido era menor (reducción de la indemnización por despido improcedente de 45 a 33 días por año de servicio, con reducción de los topes, de 42 mensualidades a 24), lo que les hacía más propensos a ser expulsados del mercado y pasar a la situación de desempleo (subsidiado o no), y por ende a una situación potencial de eventual pobreza.

Ese efecto, que inicialmente se asumía como un daño colateral ligado a la inclusión de ciertos colectivos de difícil inserción laboral, se fue haciendo más extensivo a medida que se ampliaba el núcleo subjetivo de aplicación, y se incorporaban nuevos colectivos, no esencialmente desfavorecido *per se*.

Y ese mismo efecto se ha puesto de manifiesto en la nueva regulación introducida en 2012. De un modo más concreto, el contrato indefinido de apoyo a emprendedores, a pesar de su aparente carácter indefinido, contempla un elemento jurídico muy sensible, como es del periodo de prueba de 12 meses. Esa amplitud del periodo de prueba mantiene una contingencia esencial del contrato de trabajo indeseable: cualquiera de las partes del contrato (eminentemente el empresario) puede desistir del contrato sin preaviso y sin causa. En la práctica se ha maximizado la opción, hasta el punto de que la doctrina judicial ha debido intervenir³¹ para denunciar como fraudulentos algunos periodos de prueba tan extensos y considerar despidos desistimientos empresariales próximos al periodo de los 12 meses.

Junto a ese periodo de prueba, se prevén ciertas bonificaciones y exenciones, y si es cierto que se acompañaba el régimen jurídico con una cláusula de salvaguarda, la cláusula de permanencia de tres años que actúa como condición *sine qua non* del beneficio de ciertas bonificaciones y exenciones, también es cierto que no ha sido lo efectiva que era de esperar. Se ha puesto de manifiesto que, en apariencia, los empresarios verdaderamente encuentran interesante el periodo de prueba tan prolongado, que hace funcionar en realidad al contrato indefinido como contrato temporal sin causa; de modo que se puede renunciar al beneficio de los incentivos a la contratación, a cambio de la flexibilidad del desistimiento³².

Simplemente algunos datos lo corroborarían.

³¹ Algún caso en la aplicación judicial es sumamente ilustrativo; sirva de paradigma la STSJ Cataluña 1 de marzo 2016 (rec. 6039/2015).

³² Su impacto en términos cuantitativos no es demasiado, dado que con datos de octubre de 2016, de 160.000 contratos temporales, 18.000 eran de apoyo a emprendedores, si lo es en términos cualitativos, porque se suman a los 800.000 contratos temporales existentes en la misma fecha https://www.sepe.es/contenidos/que_es_el_sepe/estadisticas/datos_avance/contratos/index.html.

Tabla 0-2: Devenir de los contratos de apoyo a los emprendedores

Meses desde la contratación	Total CAE Que no sobreviven	CAE Bonificados Que no sobreviven	CAE No bonificados Que no sobreviven	Indefinidos Que no sobreviven
A los 3 meses	23,2%	14,4%	27,5%	14,5%
A los 6 meses	35,9%	26,0%	40,9%	23,9%
A los 9 meses	43,6%	33,9%	48,8%	30,6%
A los 12 meses	49,1%	38,9%	55,0%	36,5%
A los 13 meses	50,9%	40,8%	56,9%	38,0%

Fuente: datos suministrados por la Subdirección General de Análisis del Mercado de Trabajo, MEYSS.

Cuadro elaborado por UGT, y publicado en <http://www.ugt.es/SitePages/NoticiaDetalle.aspx?idElemento=1880>

Pero junto a esos efectos en calidad del empleo indefinido había otros ligados al Fomento de la Contratación Indefinida, porque se prolongaban en el tiempo los efectos perniciosos de la contratación temporal. En la medida en que se posibilitaba la conversión a indefinidos de ciertos contratos temporales, se enervaba, de una parte la posibilidad de sancionar la contratación abusiva, y, al mismo tiempo, de otra, provocaba una estrategia empresarial de agotar periodos de temporalidad en busca del beneficio incentivador.

4. LA JORNADA PACTADA EN LOS CONTRATOS: EL CONTRATO A TIEMPO PARCIAL

Desde un punto de vista técnico, la organización de –la duración de– la jornada, junto a la temporalidad del contrato, serían dos de los elementos más útiles para dotar de flexibilidad a la gestión empresarial del trabajo de sus asalariados. O dicho de otro modo, la parcialidad de la jornada es un buen coadyuvante de las necesidades empresariales ajenas a patrones de regularidad y estandarización fordistas.

De ahí que las sucesivas reforma de la jornada³³ para introducir la posibilidad de los contratos a tiempo parcial no sean en sí mismas explicativas de la pauperización de los trabajadores. Sin embargo, una regulación que permitiría absorber márgenes de temporalidad (en el margen de la parcialidad vertical), ha sido utilizada de tal modo que a los efectos perniciosos de la contratación temporal, en ocasiones, se suman (a veces con incidencia difusa y en otras sobre los mismos sujetos) los efectos perniciosos de la parcialidad, y a pesar de que ya existiera la figura del trabajador fijo-discontinuo. O dicho de otro modo, en la

³³ GONZALEZ DEL REY RODRIGUEZ, I. “El nuevo marco regulador del contrato a tiempo parcial” en, ROJO TORRECILLA, E. (Coord.) *Las reformas laborales del milenio*. Barcelona: Marcial Pons, 2003, p. 65-122.

gestión de personal se ha preferido el uso de contratos temporales para absorber actividades fijas y cíclicas que no se repiten en fecha cierta pero dentro del volumen normal de la empresa, algo que resulta más versátil aún si se emplea la fórmula del trabajo a tiempo parcial en su variante vertical. Tendencia esta que resulta sorpresiva desde el punto de vista técnico-jurídico porque hay una modalidad expresamente prevista para ese tipo de necesidad económico-productiva (el contrato fijo-discontinuo del art 16 ET).

No obstante lo anterior, sí es cierto que la regulación del trabajo a tiempo parcial, a falta de un estudio cuantitativo más concreto, solo aparece ligado a la pobreza del trabajo en cuanto tiene incidencia en la intensidad laboral de los hogares y en la medida en la que cada vez más resulta impuesto por el empresario o, al menos no deseado como primera opción por el trabajador.

Bien es cierto que la regulación de la jornada parcial (limitaciones o no a la parcialidad, prohibición o no de las horas extras, flexibilidad en el uso de las horas complementarias pactadas, creación de la categoría ultra-flexible de las horas complementarias voluntarias) contribuye a una cierta precarización del trabajo. Pero no hay indicios claros, especialmente a partir de la Ley 1/2014 de 28 de febrero, para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social (que corrige en apariencia las disfunciones que la cotización a tiempo parcial pudiera provocar en el estatuto protector de los trabajadores a tiempo parcial) de los que se pueda colegir que tiene idéntica incidencia en riesgo de pobreza que la contratación temporal³⁴. Y sí hay indicios más difusos de que ciertos elementos flexibilizadores del contrato a tiempo parcial han sido permisivamente abiertos a la concomitancia con un contrato temporal; y se evidencia que los jóvenes pueden ser contratados a tiempo parcial con un contrato temporal, y las horas complementarias se han desligado de la relación de necesidad con los contratos indefinidos, por poner algunos ejemplos.

A esos elementos se sumarían, sin que se pueda entrar en ello aquí, la nueva relación entre jornada de trabajo- Salario Mínimo Interprofesional.

Sin olvidar, como se apuntará con carácter genérico, que se denuncia un relativo incumplimiento de la normativa al respecto, sin que el control de la parcialidad y la efectividad de las garantías jurídicas se pueda aseverar con cierta solvencia. Es más, el verdadero elemento determinante de precariedad y pobreza ligado al tiempo parcial es el incumplimiento de la normativa vigente. Por más que resulta ultra-flexible, por sí misma no conduciría a una pauperización automática, aunque sí, seguramente a un detrimento de la calidad del empleo, en

³⁴ No obstante lo cual, esta ley si permite visibilizar que a través de medidas ligadas al sistema de protección social español se están socializando los eventuales efectos negativos que la proliferación del trabajo a tiempo parcial pudiera generar.

la medida en que la excesiva ductilidad con la que cabe organizar el trabajo a tiempo parcial colocaría al trabajador en una situación de cierta vulnerabilidad social (problemas de conciliación entre la vida laboral, personal y familiar, incremento de riesgos psico-sociales, por ejemplo) pero no necesariamente económica.

5. ALGUNAS REFLEXIONES

En el raudo intento de advertencia –que no podría ser un análisis en profundidad, que desbordaría el objeto de un trabajo como éste– de cuáles son los elementos jurídico-normativos que las distintas reformas han podido convertir en causantes de la actual situación de pobreza en el trabajo, parece derivarse que algunos, en sí mismos, desde un punto de vista técnico, no habrían de ser condicionantes de la pobreza de los trabajadores temporales. La propia existencia de modalidades contractuales no sería una causa unívoca de pobreza, dado que, en sus contornos de pura definición teórica no es sino un instrumento de gestión de personal ajustado a las necesidades coyunturales de las empresas.

Ahora bien, lo anterior que sirve como reflexión puramente técnica ha de confrontarse con una realidad ineludible: la aplicación en España de la legislación relativa a la contratación temporal ha sido objeto de un uso desorbitadamente fraudulento en las empresas. De ahí que, una hipótesis que sirvió como punto de partida, ahora sirve como punto de llegada: la causa de la pobreza en el trabajo no sería en sí misma la normativa de la contratación temporal y a tiempo parcial, sino el uso que en la práctica se ha hecho de ella. Aunque eso sí, a ello ha contribuido una legislación tendencialmente dispositiva, que ha desconocido una cultura empresarial sociológicamente evidente ligada a la búsqueda del vericuetto legal para realizar un arbitraje rentable del cumplimiento/incumplimiento de la norma. Todo aderezado con un sistema imperfecto de control administrativo del cumplimiento laboral por las empresas.

5.1. Disonancias: una legislación dulcificada, y los efectos no declarados de las distintas reformas normativas

En materia de contratación laboral, en las distintas reformas (de 1984, 1994, 1997, 2001, 2006, 2010, 2011, 2012, 2013), ha habido una retirada del Derecho imperativo legal, para promover el carácter dispositivo de algunos aspectos; en el que la regulación de la contratación temporal y la regulación de trabajo a tiempo parcial es un claro ejemplo. Y en estas materias, la presencia de la concertación social como garantía inicial y de la negociación colectiva como instrumentos de articulación y control de los distintos instrumentos se han ido debilitando, insertas en un marco más general de *nihilización* de la negociación colectiva sectorial.

Sin embargo, en ciertos espacios, se mantiene la llamada a la negociación colectiva, pero ahí, al carácter debilitado de esa legislación, se sumaba como elemento pernicioso el del debilitamiento de la negociación colectiva, guiada por el *mantra* de la creación/mantenimiento del empleo en términos cuantitativos, sin atender a la calidad del empleo, que redundaba negativamente en la calidad del mismo³⁵.

Independientemente de la coadyuvancia/connivencia de la negociación colectiva, se visualiza en todas las reformas una idea confusa de que las modificaciones legislativas *in peius* se justifican en pos de un mantenimiento/reparto/creación de empleo.

Sin embargo, se obvia que los agentes de reforma, y los destinatarios de la misma, no se corresponden con los sujetos agentes y sujetos pasivos de esos efectos ligados al empleo. De modo que a los trabajadores actuales se les puede haber privado de ciertos derechos laborales para posponerlos, si bien no hayan de ser ellos los destinatarios, y tampoco se garantiza jurídicamente que alguien haya de beneficiarse.

Si en el marco de la contratación flexible eso ha sido el *modus operandi*, idéntico patrón se ha seguido en la regulación de la organización del tiempo de trabajo. Y si bien la parcialidad se erigía como garantía de la salud de los trabajadores y de la conciliación de la vida laboral, personal y familiar, ha quedado de manifiesto que los trabajadores a tiempo parcial no eligen voluntariamente esa parcialidad. A lo que se suma que si hay una pluralidad de contratos temporales cabe que se produzcan contingencias profesionales no controladas por ningún empresario en términos de riesgos psicosociales, por señalar un efecto imprevisto.

Al margen de algunos ejemplos de evaluación de los efectos de las reformas³⁶, se han hecho evidentes los efectos fallidos y los efectos no declarados de las distintas reformas normativas, pero no en un marco científico-metodológico de revisión de las políticas legislativas concretas y las conexas.

Por ejemplo, en la primera etapa 1984-1994 las distintas reformas laborales quieren luchar contra el paro, y una de las estrategias es la temporalidad de la contratación. Sin embargo, no se ha demostrado nunca que temporalidad reduzca el paro. Después los objetivos de las reformas han sido reducir la temporalidad, pero con el diseño de medidas conexas, se ha frenado ese objetivo. Y en paralelo

³⁵ De ahí que haya sido habitual, por ejemplo, que la llamada al Convenio colectivo para ampliar la duración máxima del Contrato de obra o servicio haya sido recogida y se haya ampliado a cuatro años la duración máxima.

³⁶ MEYSS, *Informe de evaluación del impacto de la reforma laboral de 2012*, MEYSS, 2013, 162 p.

se observa una realidad social que algún sector denuncia como objetivo nunca declarado, a saber: el de provocar, y ahondar en la docilidad de los trabajadores temporales³⁷.

Habría un miedo global, no al empleo precario sino a no tener ningún empleo; con la flexibilidad en la contratación, a las que se suma la flexibilidad externa, parece que se provoca una mayor o menor confrontación laboral atendiendo a la antigüedad en la empresa y o la contingencia del vínculo laboral y su eventual prórroga o renovación.

5.2. La perversión de los incumplimientos normativos por parte de los agentes jurídicos

A lo anterior se une que hay una brecha importante entre legislación-exigencias de la realidad empresarial- (in)cumplimiento de la normativa. Y parte de esa distorsión proviene de la pluralidad de sujetos implicados en ese proceso aplicativo (por intervención de distintas estructuras empresariales en grupos de empresa, en cadenas de contratación (empresas multiservicios, por ejemplo), por la puesta a disposición de trabajadores a través de empresas de trabajo temporal, y entidades asimiladas, y en la idiosincrasia particular de los pequeños y medianos empresarios.³⁸ Y no depende tanto de la bondad o maldad del material normativo de base.

A ello debe añadirse un uso torticero de la legislación existente, que no es susceptible de ser objeto de un control efectivo por las autoridades laborales, que meramente registran. La Administración registra los contratos temporales y a tiempo parcial (por cuanto, salvo ciertos contratos temporales eventuales, están sujetos a forma escrita y registro), pero aún no ha establecido medios técnicos para detectar *a priori* cuando hay una sucesión de contratos, una concatenación en fraude de ley. Y el acto de registro podría servir para impedir/dificultar/desincentivar contrataciones temporales abusivas³⁹,

Por lo que se refiere al control sobrevenido, sirva traer un repaso sucinto de la actividad⁴⁰ de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS en lo sucesivo), como instrumento indiciario de lo que se mantiene aquí. A pesar de la

³⁷ ORTIZ GARCIA, P. “Cambios en la legislación laboral y contratación temporal en España” *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol 31, num. 1, 2013, pp. 149.

³⁸ MERCADER UGUINA, J.R. *Las relaciones laborales en las pequeñas y medianas empresas*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2015, p. 113 y ss.

³⁹ Así lo pretendía el registro de horas complementarias en 2013, por ejemplo.

⁴⁰ ITSS. *Informe Anual de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social, 2015*. Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado. <http://publicacionesoficiales.boe.es>, 253 p. (Informe ITSS en adelante).

actividad intensa del cuerpo de inspectores⁴¹, y de que haya ciertas limitaciones serias en la labor inspectora, sí es cierto que ofrecen algunos trazos para perfilar un panorama intuitivo del grado de efectividad/cumplimiento de la normativa sobre contratación temporal. Sin embargo, solo si media la actividad inspectora, caso a caso, sujeto a sujeto, es posible visualizar las situaciones más groseras. Pero para eso sería necesario demandar de la Administración una revisión de mayor número de contratos.

La lluvia de datos, sin más, resulta clarificadora: durante 2015, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha inspeccionado 371.887 centros de trabajo, pertenecientes a 304.413 empresas, dando lugar a 1.132.007 actuaciones, de las cuales 618.934 lo han sido en materia de Seguridad Social, 317.431 de Prevención de Riesgos Laborales, 123.474 de Relaciones Laborales, 47.179 de Empleo y Extranjería, y 24.989 de Otras actuaciones. De las 305.256 visitas efectuadas, el 68,68% se han realizado en el sector Servicios, el 17,11% en el sector de la Construcción, el 10,77% en la Industria, y el 3,44% en Agricultura y Pesca.

En ese marco, durante el año 2015, en materia de Relaciones Laborales el mayor número de actuaciones corresponde a la trasgresión de la normativa reguladora de los contratos de trabajo que supone el 22,46% sobre el total de las actuaciones realizadas en esta materia; las relativas a tiempo de trabajo suponen un 17,41%; los salarios, recibos de salarios y finiquitos, representan el 13,54%. Todo ello se ha traducido, en lo que se refiere al número de infracciones en materia de Relaciones Laborales, en los siguientes porcentajes: tiempo de trabajo 43,52%; trasgresión normativa sobre contratos de trabajo 12,16%; salarios, recibos y finiquitos 11,25%; horas extraordinarias 6,95%⁴².

Por otra parte, de las 560.422 órdenes de servicio realizadas por al ITSS en 2015, solo 11.448 se han dedicado a la materia “contratos temporales”.⁴³ Y sin desagregar, desde el 2011 se observa que el porcentaje “incumplimientos en materia de contratación laboral”, ha sido de 4.45 por cada 100 inspecciones en 2011, y de 6.33 por cada 100 inspecciones en 2015⁴⁴.

En materia de control de la contratación en fraude de ley en 2015 ha habido 27.727 actuaciones, en los que se han revisado 265.204 contratos, de las que 965

⁴¹ Intensa pero limitada, por cuanto sus efectivos solo se han incrementado discretamente o han disminuido entre 2009 y 2015, y sin que afecte sensiblemente el hecho de que el número de empresas en alta haya disminuido durante la crisis desde 2008.

⁴² P. 101 y ss del Informe ITSS.

⁴³ Actividad realizada por la ITSS en España de enero a diciembre de 2014. Datos provisionales), En http://www.empleo.gob.es/itss/web/Que_hacemos/Estadisticas/docs/2014/08_2014.pdf

⁴⁴ P. 213 del Informe ITSS.

han sido consideradas infracciones con una afectación de 6267 trabajadores. A eso se han sumado 9781 requerimientos⁴⁵. Se han convertido a indefinidos 54949 contratos temporales por la acción de la ITSS, si bien no se ha hecho un seguimiento del destino seguido por ellos (mantenimiento, extinciones...). Dicho en otros términos, por cada 100 inspecciones, se han transformado 21,7 en temporales en 2015⁴⁶.

Lo que pone de manifiesto el margen de situaciones sin verificar. Y en todo caso, estos datos optimistas se deben a que el control de la contratación temporal se convierte en objetivo de las campañas específicas y explícitas⁴⁷.

A pesar de lo clarificador de los datos, se ha de resaltar que la acción de la ITSS queda mediatizada por sus disponibilidades materiales (efectivos y planes de acción específicos), pero, al menos a modo de intuición los datos que arroja su actuación inspectora permite mantener, como hipótesis de futuros trabajos cuantitativos/cualitativos, que en realidad no hay vicisitudes estrictamente jurídicas que provocan la situación de pobreza en el trabajo, sino un uso torticero e impune.

Temporalidad + parcialidad + incumplimiento por ineficacia de las medidas sancionatorias así como de las vías jurisdiccionales = precarización/pauperización de los trabajadores.

En esa fórmula quedaría simplificado lo anterior.

A su vez, eso se debe a otro tipo de intuición/ línea de actuación de estudios cualitativos: la de que el empresario a veces actúa en el mercado laboral ajeno a consideraciones jurídicas, bien poseído por la cultura de la temporalidad y la precariedad como instrumento de mayores beneficios económicos, y/o la idea de la instrumentalización de las medidas de estabilidad en el empleo (a través del contrato indefinido), pero sin asumir las obligaciones jurídico-morales de contribuir al desarrollo y la cohesión social.

5.3. El *samsara* de las reformas legislativas (los mantras axiológicos)

Las reformas normativas del mercado de trabajo no han sido nunca unidireccionales, como se ha apuntado más arriba. Tanto si se ha sustentado en la concertación social, como si no, se han tratado de presentar como resultados multiformes en los que hay objetivos aunados. Objetivos que son en esencia, a primera vista, contradictorios (competitividad *versus* estabilidad en el empleo,

⁴⁵ P. 197 del Informe ITSS.

⁴⁶ P. 213 del Informe ITSS.

⁴⁷ Véase la Instrucción 1/2015, de 10 de abril, sobre intensificación del control de la contratación temporal.

cohesión social *versus* promoción de la temporalidad) pero han de actualizarse de un modo en apariencia equilibrado.

Así, la relación causa-efecto entre las reformas de la legislación relativa a las modalidades contractuales y la existencia de más o menos trabajadores pobres no puede establecerse en términos inequívocos, en la medida en que las reformas concretas son multidireccionales, y además se insertan en reformas más amplias en las que también se modifican aspectos ligados a la pauperización plausible de las condiciones laborales de los trabajadores.

Y así cabría señalar algunas lagunas resultantes de ese *samsara* reformista. De una parte, se mantienen la laguna en la regulación de los encadenamientos objetivos de los contratos temporales. El art. 15.5 ET surge para limitar la sucesión fraudulenta de contratos respecto de un mismo trabajador, pero no atiende a la realidad en la que el empresario no define correctamente como indefinida su necesidad económica productiva desde una perspectiva global, sino que la parcela en segmentos temporales de coyunturalidad.

De otra parte, hay múltiples llamadas a la negociación colectiva para corregir los eventuales abusos de una legislación que se ha hecho dúctil, pero la propia negociación colectiva supraempresarial ha sido cercenada desde 2011.

De la misma manera, los contratos formativos que nacen con una causa temporal ligado a la formación, pierden sus conexiones formativas, lo que provoca una precariedad de facto sin contraprestación formativa, y sin conversión contractual aneja.

Así mismo, se ha mantenido una política de *mimo* al empresario empleador, en el sentido de que se le han venido ofreciendo bonificaciones e incentivos semejantes para que contribuya al fomento del empleo, al mismo tiempo que se le ofrecía otro tipo de incentivo cualitativo, como es el de la laxitud de los regímenes jurídicos aplicables, sin establecer controles ni garantías especiales de su uso, ni sanciones efectivas para los supuestos de incumplimiento.

Y habría más ejemplos, aunque aquí solo nos limitaremos a señalar algunos. Dado que, en suma de los que trataba era de esquematizar que elementos jurídicos podrían actuar como factores explicativos o no de la pobreza en el trabajo. Pero la regulación (reformada y contrarreformada desde sus orígenes) de las contrataciones temporales y a tiempo parcial no parecen ser las causantes esas situaciones extensas de pobreza en el trabajo; parece más el resultado de una suma de regulaciones laborales, y, sobre todo de una determinada aplicación fraudulenta y abusiva (que sin ser lo mismo conducen al mismo lugar) de esa regulación por los distintos operadores jurídicos presentes y sin que, por ende, se hayan diseñado sistemas infalibles (que podrían ser informáticos en una nueva sociedad de los Big Data) de control de las aplicaciones patológicas.

6. BIBLIOGRAFIA

- ALFONSO MELLADO, C.L. “Las actuaciones para reducir la temporalidad en los contratos laborales” *Temas Laborales*, num. 107, 2010, pp. 87-122.
- CAMPS RUIZ, L.M. “La reforma de la contratación temporal en la ley 35/2010”. En ALFONSO MELLADO, C.L. ET AL. *La reforma laboral en la ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2010, pp. 15-54.
- DESDENTADO BONETE, A. “La reforma de la contratación temporal en la ley 12/2001”. En GARCIA PERROTE ESCARTIN, I. (Coord.). *La reforma laboral de 2001 y el acuerdo de negociación colectiva para el año 2002*. Valladolid: Lex Nova, 2002, pp. 53-77.
- ELORDI DENTICI, A. (Coord.) *Trabajo, temporalidad y empresas de trabajo temporal en España*. Madrid: AGETT, 2001, 435 p.
- ESCUADERO RODRIGUEZ, R. “El nuevo régimen legal del contrato para el fomento de la contratación indefinida y de las bonificaciones al empleo”, En GARCIA PERROTE ESCARTIN, I. (Coord.). *La reforma laboral de 2001 y el acuerdo de negociación colectiva para el año 2002*. Valladolid: Lex Nova, 2002, pp. 129-161.
- GASCO GARCIA, E. “El contrato de aprendizaje como medida urgente de fomento de la ocupación (Ley 10/1994, de 19 de mayo)”. En, BAYLOS GRAU, A. *La reforma laboral de 1994*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 1996, pp. 13-37.
- GARCIA PERROTE-ESCARTIN, I. y MERCADER UGUINA, J.E. (Dir.) *Reforma laboral 2012*. Valladolid: Lex Nova, 2012, 509 p.
- GOMEZ ABELLEIRA, F.J. (Coord.) *La temporalidad como problema jurídico. Diagnóstico y soluciones*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014, 255 p.
- GONZALEZ DEL REY RODRIGUEZ, I. “El nuevo marco regulador del contrato a tiempo parcial” en, ROJO TORRECILLA, E. (Coord.) *Las reformas laborales del milenio*. Barcelona: Marcial Pons, 2003., pp. 65-122.
- GOÑI SEIN, J. L. “La nueva regulación del trabajo a tiempo parcial tras la reforma de 2001”, En GARCIA PERROTE ESCARTIN, I. (Coord.). *La reforma laboral de 2001 y el acuerdo de negociación colectiva para el año 2002*. Valladolid: Lex Nova, 2002. pp. 79-127.
- ITSS. *Informe Anual de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social, 2015*. Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado. <http://publicacionesoficiales.boe.es>, 253 p.
- LAHERA FORTEZA, J. “Límites novedosos en el encadenamiento de contratos temporales”, En CRUZ VILLALON, J. (Coord). *La reforma laboral de 2006*. Valladolid: Lex Nova, 2006, pp. 41-78.

- LUJAN ALCARAZ, J. “Las medidas de impulso a la contratación indefinida”. En, SEMPERE NAVARRO, A.V. (Dir.) *La reforma laboral de 2006. Análisis de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre*. Cizur Menor: Thomson/Aranzadi, 2007, pp. 37-90.
- MARTINEZ GARRIDO, L.R. “El contrato indefinido para el fomento del empleo”. En, MARTIN VALVERDE, A. (Dir.), *Las reformas laboral y de la seguridad social de 1997*. Madrid: CGPJ, 1998, pp. 13-28.
- MERCADER UGUINA, J.R. *Las relaciones laborales en las pequeñas y medianas empresas*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2015, 303 p.
- MORENO MARQUEZ, A.M. “Los contratos formativos” *Temas Laborales*, nº 107, 2010, pp. 123-161.
- ORTIZ GARCIA, P. “Cambios en la legislación laboral y contratación temporal en España”, vol 31, num 1, 2013, pp. 141-165.
- PEDRAJAS MORENO, A. “Aplicación de las novedades en materia de contratación laboral surgidas de las reformas”. En PEDRAJAS MORENO, A. (Coord.) *Las reformas laborales: análisis y aplicación práctica*. Valladolid: Tirant lo Blanch, 1999, pp. 47-84.
- PEREZ YAÑEZ, R. “Adaptaciones en los contratos formativos y de inserción”, En CRUZ VILLALON, J. (Coord.). *La reforma laboral de 2006*. Valladolid: Lex Nova, 2006, pp. 101-121.
- RODRIGUEZ-RAMOS VELASCO, P. “El ámbito subjetivo de los contratos de fomento de la contratación indefinida”, En CRUZ VILLALON, J. (Coord.). *La reforma laboral de 2006*. Valladolid: Lex Nova, 2006, pp. 79-99.
- TOHARIA CORTES, L. (Dir.) *El problema de la temporalidad en España: un diagnóstico* Madrid: MTSS, 2005, 216 p.
- SAMPEDRO, M. “La reforma de la contratación temporal estructural de la ley 12/2001”, en ROJO TORRECILLA, E. (Coord.) *Las reformas laborales del milenio*. Barcelona: Marcial Pons, 2003, pp. 219-241.
- SEMPERE NAVARRO, A.V. “Limitaciones a la contratación temporal” En, SEMPERE NAVARRO, A.V. (Dir.) *La reforma laboral de 2006. Análisis de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre*. Cizur Menor: Thomson/Aranzadi, 2007, pp. 91-154.
- SENA FABREGAS, P. “El fomento del empleo temporal: comentario sobre unas normas coyunturales que se han hecho estables”. En BAYLOS GRAU, A. *La reforma laboral de 1994*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 1996, pp. 39-55.
- VV.AA. *Empleo e inclusión social*. Madrid: MTAS, 2007.

LAS REFORMAS INCORPORADAS EN EL MARCO DE LOS ARTÍCULOS 41 Y 51 DEL TRET Y SU IMPACTO EN EL CASO DE LOS TRABAJADORES POBRES: PERSPECTIVA TEÓRICA Y ANÁLISIS PRÁCTICO

CAROLINA GALA DURÁN

*Profesora Titular (acreditada a cátedra) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad Autónoma de Barcelona
Proyecto DER2015-63701-C3-1-R¹*

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este capítulo es intentar delimitar de qué manera los importantes cambios incorporados por la reforma laboral de 2012 en el ámbito de la modificación sustancial de las condiciones de trabajo (artículo 41 del TRET) y el despido colectivo (artículo 51 del TRET) pueden haber incidido en la figura del trabajador pobre (“working poor”), haciendo aún más vulnerable su situación.

Por cuestiones metodológicas y ante la propia complejidad y diversidad del concepto, no vamos a detenernos a definir con detalle qué cabe entender por “trabajador pobre”; concepto que, como es conocido, presenta múltiples caras, aristas y variables, e incluso, un distinto alcance según la perspectiva por la que nos decantemos, ya sea ésta sociológica, económica, social o jurídica, o bien combinada². Sin embargo, no podríamos determinar el impacto de las medidas

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea.

² Al respecto, entre otros, vid supra CALVO GALLEGO, F.J., “Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: Una primera aproximación”, pág. 13 y ss.; GARCÍA ESPEJO, I. e IBÁÑEZ

modificativas y extintivas antes mencionadas sobre dicha figura si no partiéramos de un concreto concepto de trabajador pobre o “de pobreza en el trabajo”, y, es por ello, por lo que a tales efectos, seguiremos el concepto elaborado por CALVO GALLEGO³ en el primer capítulo de esta obra.

Partiendo de ello, y fundamentándonos en los indicadores proporcionados por el EUROSTAT⁴ en relación con el denominado AROPE (“At Risk of Poverty or Social Exclusion”⁵) cabe señalar que actualmente la ocupación sigue siendo la forma más efectiva para protegerse frente al riesgo de pobreza, y ello, lógicamente, no solo a nivel de la Unión Europea sino también en España. Aunque, cabe tenerlo muy presente, la ocupación no es un escudo frente a la pobreza ya que el porcentaje de ocupados y de asalariados de entre 18 y 64 años en riesgo de pobreza o exclusión social es significativo no solo en España sino también en la UE27. En efecto, en el año 2015, el 31,3% del total de la población española se encontraba en riesgo de pobreza o exclusión social, y el 15,7% de los ocupados estaban en tal situación, así como el 13,2% de los asalariados; a nivel de la UE27, en el año 2014 el 25,2% de la población total estaba en riesgo de pobreza o exclusión social, el 13,1% de los ocupados y el 11% de los asalariados⁶. A lo que cabe añadir que, en el caso de España, el porcentaje de ocupados y asalariados en riesgo de pobreza se ha incrementado de forma significativamente

PASCUAL, M., “Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza”, *EMPIRIA*, nº 14, 2007, pág. 41 y ss.; EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS: “Working poor in the European Union”, 2004; MARX, I. y NOLAN, B., “Trabajadores pobres”, *Papeles de Economía Española*, nº 135, 2013, pág. 99 y ss.; y ARTERO, J.M., BORRA, C. y PATIÑO, D., “Trabajadores pobres en España y Europa: Características personales, familiares y factores determinantes”, *supra*, pág. 97 y ss.

³ CALVO GALLEGO, F.J., “Trabajadores pobres...”, *supra* pág. 27 y ss.

⁴ Según CALVO GALLEGO son los indicadores seguramente con mayor impacto en la doctrina española y europea, con la excepción de la francesa, en “Trabajadores pobres...”, *supra*, pág. 21.

⁵ Una descripción detallada de tales indicadores en CALVO GALLEGO, F.J., “Trabajadores pobres...”, *supra* pág. 21 y ss.

⁶ CALVO GALLEGO, F. J., “Trabajadores pobres...”, *supra* pág. 27, que se basa en los datos EUROSTAT. Vid también, AYALA CAÑÓN, L. (coord.), “Distribución de la renta, condiciones de vida y políticas redistributivas”, en VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014, pág. 67 y ss.; “Aumenta la tasa de trabajadores pobres”, *www.hoac.es*; “Pobres trabajadores pobres”, *El Periódico*, 17/11/2016; “Aumenta hasta casi el 15% la cifra de trabajadores pobres en España”, *El Mundo*, 2/6/2016; y “Los trabajadores pobres”, *El País*, 25/5/2016. Asimismo, según la Fundación FOESSA la tasa de pobreza entre las personas en desempleo es del 44,8%.

más intensa que en el resto de la Unión Europea, lo que resulta ciertamente preocupante. A tales efectos cabe tener en cuenta los siguientes datos⁷:

UE 27-Riesgo de pobreza	2008	2010	2012	2014
Total población	23%	23,5%	25,2%	25,2%
Ocupados	12,5%	12,2%	13,4%	13,1%
Asalariados		10,2%	11,4%	11%
Ocupados excepto asalariados		24,1%	25,6%	26,1%

ESPAÑA-Riesgo de pobreza	2008	2010	2012	2014	2015
Total población	21,4%	25,1%	28,6%	31,9%	31,3%
Ocupados	12,9%	12,9%	13,2%	15,1%	15,7%
Asalariados		10,7%	11,2%	12,7%	13,2%
Ocupados excepto asalariados		24,9%	24,4%	26,9%	28,1%

De este modo, mientras que el porcentaje de personas ocupadas de 18 a 64 años en riesgo de pobreza o exclusión social se ha incrementado en el período 2008-2014 en 0,6 puntos en la UE27, en nuestro país se ha incrementado en 2,2 puntos. En el año 2015 aumentó en 0,6 puntos adicionales. Y en el período 2012-2014 ese riesgo descendió en el caso de los asalariados en la UE27 un 0,4%, mientras que en España se incrementó en un 1,5% (y en el año 2015 alcanzó el diferencial del 2%). Es más, España se ha situado siempre entre los países en que la tasa de asalariados en riesgo de pobreza es más alta, con una evolución preocupante⁸.

Y junto a lo anterior, en la delimitación del concepto de trabajador pobre que nos interesa a los concretos efectos de este trabajo, consideramos necesario añadir algunos elementos adicionales, muy relevantes a la hora de perfilar dicho concepto:

1º) La influencia del “factor edad”, o mejor dicho, del “factor menor edad”, por cuanto mientras que en España en el año 2008 los jóvenes ocupados menores de 24 años tenían una tasa de riesgo de pobreza solo superior en 1,5 puntos a la del total de la población entre 18 y 64 años –incluso menor que en el caso de la UE27 (2,4 puntos)–, en el año 2014 esa diferencia era ya de 8,7 puntos –frente a 3,1 puntos en la UE27–. En el año 2015, la tasa de riesgo de pobreza en el trabajo para este grupo de población era del 24,7% y del 21% para los asalariados. Y si comparamos los datos entre los años 2010 y 2014, mientras que a nivel UE27 la tasa de riesgo de pobreza de este colectivo, en el caso de los asalariados, se había

⁷ CALVO GALLEGO, F.J. “Trabajadores pobres...”, supra pág. 27, que toma como fuente los datos de EUROSTAT.

⁸ Con más detalle, CALVO GALLEGO, F.J., “Trabajadores pobres...”, supra págs. 28-29.

incrementado en 1,8 puntos, en España en esa misma situación se había incrementado en 6,2 puntos.

Es posible concluir, pues, que la probabilidad de encontrarse en riesgo de pobreza se ha incrementado intensamente en el caso de España, lo que trasluce la baja calidad y la temporalidad del empleo al que accede este colectivo⁹.

2º) También influye el “factor género”, respecto del que cabe señalar que las mujeres asalariadas presentan una tasa de riesgo de pobreza superior a la de los hombres, tanto a nivel UE27 como en España, donde la diferenciación es incluso mayor (con un diferencial de 1,9 puntos en el año 2014, frente al 0,4 en la UE27). De este modo, en España, en el año 2015, la tasa de riesgo de pobreza de los asalariados hombres era un 0,8 inferior a la de las mujeres¹⁰.

3º) Por otra parte, también tiene relevancia el nivel educativo alcanzado, por lo que el riesgo de caer en la pobreza es más alto mientras más bajo es el nivel educativo (en el caso de España, ese riesgo era, en el año 2015, del 21,7% en los casos de estudios de primaria y 1ª etapa de la educación secundaria, del 13,7% en la 2ª etapa de educación secundaria y postsecundaria no superior y del 6,5% en 1er y 2º ciclo de educación superior y doctorado). Y también influye el “factor nacionalidad”, alcanzando en el año 2015 en España una tasa de riesgo, en el caso de los extranjeros no comunitarios, del 45,5%¹¹.

4º) A estas alturas no nos sorprenderá constatar que también el tiempo de contrato –indefinido/temporal, tiempo completo/tiempo parcial– tiene relevancia en este ámbito. En efecto, el riesgo de pobreza en el trabajo en el caso de los contratados temporales en España, en 2015, era del 26%, frente al 5,7% de los contratados indefinidos. Y en el caso del trabajo a tiempo parcial ese riesgo era del 27,1% frente al 10,3% en el supuesto de trabajo a tiempo completo¹². Desde

⁹ CALVO GALLEGO, F.J., “Trabajadores pobres...”, supra pág. 32. También, ARTERO, J.M., BORRA, C. y PATIÑO, D., “Trabajadores pobres...”, supra pág. 99.

¹⁰ CALVO GALLEGO, F.J., “Trabajadores pobres...”, supra pág. 33, que cita como fuente EUROSTAT. También cabe destacar que “... con o sin trabajo, las mujeres son quienes peores resultados obtienen en el informe de la pobreza. En todos los rangos laborales cobran menos que los hombres. Unos cinco euros menos a la hora. Una de las conclusiones hiela la sangre: se cree que prácticamente la mitad de las mujeres serían pobres si tuviesen que depender solo de sus ingresos, por culpa del trabajo a tiempo parcial, la brecha salarial, la subocupación, las exiguas pensiones y la insuficiencia de servicios públicos gratuitos. Para una mujer trabajadora el riesgo de caer en la pobreza sigue creciendo a pesar de la supuesta recuperación...”, en “Pobres trabajadores pobres”, El Periódico, 17-11-2016.

¹¹ CALVO GALLEGO, F.J., “Trabajadores pobres...”, supra pág. 35, que cita como fuente EUROSTAT. También, ARTERO, J.M., BORRA, C. y PATIÑO, D., “Trabajadores pobres...”, supra págs. 99-100 y 102-103.

¹² CALVO GALLEGO, F.J., “Trabajadores pobres...”, supra págs. 35-36, que cita como fuente EUROSTAT.

una perspectiva temporal, la tasa de riesgo de pobreza en España ha pasado, en los contratados indefinidos, de ser el 5,5% en 2010 al 5,9% en 2015, y del 15,2 al 23,3% en los contratados temporales. Y si nos fijamos en el trabajo a tiempo completo ha pasado, en los mismos años, del 9,2% al 10,3% y en el trabajo a tiempo parcial del 19,3% al 27,1%¹³. El incremento en todos los supuestos resulta evidente y también preocupante.

Y, 5º) finalmente, también influye en el riesgo de pobreza el tipo de hogar en el que se inserta un trabajador: las cifras más altas de riesgo se dan –tanto en España como en la UE27– entre los solteros o divorciados con hijos a cargo (como consecuencia del incremento de unidades sin aportaciones a la renta global y por el efecto reductivo de los hijos en la intensidad laboral). Así, en el año 2015, la tasa del riesgo de pobreza en el trabajo, en España, de una persona soltera con hijos era del 24,3%, y de un 15,6% para el caso de familias de dos o más adultos con hijos a cargo¹⁴.

Ahora bien, si nos adentramos un poco más en esta interrelación entre riesgo de pobreza y situación laboral y familiar podemos identificar tres realidades de interés¹⁵: a) los asalariados que viven en un hogar pobre y que perciben un salario/hora bajo¹⁶, que tendrían la calificación de trabajadores pobres; b) los asalariados que perciben un salario/hora bajo y que, sin embargo, pertenecen a un hogar que no es pobre (las características de su familia son las que le alejan del riesgo de pobreza y, por tanto, no sería trabajador pobre a pesar de su bajo salario); y, c) los asalariados que no perciben un salario/hora bajo y que, sin embargo, conviven en un hogar pobre, lo que les convierte en trabajadores pobres. Hogar pobre que, siguiendo los indicadores de EUROSTAT, se define como aquel cuyos recursos se encuentran por debajo del 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas. Dentro de la primera situación se situarían dos perfiles: el del hogar en el que solo el hombre cabeza de familia

¹³ CALVO GALLEGO, F.J., “Trabajadores pobres...”, supra pág. 36, que cita como fuente EUROSTAT. También, ARTERO, J.M., BORRA, C., y PATIÑO, D. “Trabajadores pobres...”, supra págs. 101-102.

¹⁴ CALVO GALLEGO, F.J., “Trabajadores pobres...”, supra págs. 36-37, que cita como fuente EUROSTAT. También ARTERO, J.M., BORRA, C. y PATIÑO, D., “Trabajadores pobres...”, supra pág. 103 y ss. Según el informe “El Estado de la Pobreza 2016” el 50,1% de las familias monoparentales españolas están en riesgo de pobreza o exclusión social, en “Aumenta la tasa de trabajadores pobres”, www.hoac.es, 15-10-2016.

¹⁵ A este respecto, GARCÍA ESPEJO, I. e IBÁÑEZ PASCUAL, M., “Los trabajadores pobres...”, ob.cit., pág. 53 y ss.; y ARTERO, J.M., BORRA, C. y PATIÑO, D., “Trabajadores pobres...”, supra pág. 103 y ss.

¹⁶ Sobre los bajos salarios en España vid DAVIA, M.A., “Evolución del empleo de bajos salarios en España”, VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014, Fundación FOESSA, pág. 2 y ss.

trabaja de manera remunerada a tiempo completo, especialmente si hay niños en el hogar¹⁷, y el del hogar monoparental donde la mujer es la sustentadora principal y hay hijos dependientes (esta situación se vincula no sólo a las cargas familiares, sino a los sueldos más bajos de las mujeres y a la elevada presencia femenina entre los trabajadores con sueldos bajos)¹⁸.

Por su parte, el perfil de los trabajadores con salarios bajos que no viven en hogares pobres se identifica con las mujeres casadas y con los jóvenes no emancipados, por cuanto, en ambos casos, aun percibiendo salarios bajos, conviven en hogares que reciben también otros salarios¹⁹. Y, en fin el perfil de los asalariados que no tienen salarios bajos pero cuya situación familiar les lleva a la situación de pobreza se vincula a la presencia de personas dependientes y a la baja intensidad laboral²⁰.

Ahora bien, teniendo presente todo lo anterior ¿es posible pensar que, entre otras medidas –particularmente, pero no solo, aquéllas vinculadas con la reforma de la negociación colectiva (inaplicación de convenios colectivos, ultraactividad, prevalencia del convenio colectivo de empresa en determinados casos...)²¹–, los cambios incorporados en los artículos 41 y 51 del TRET pueden haber influido en esa tendencia al incremento del riesgo de pobreza en el trabajo que, como hemos visto, se ha producido en nuestro país en los últimos años? Y, especialmente, ¿dichos cambios tienen una mayor incidencia en el caso de los trabajadores pobres definidos conforme a las diversas variables antes apuntadas?

Somos conscientes que nos enfrentamos a un tema complejo, en el que converge una grave crisis económica y una clara decisión política de aprobar y aplicar reformas legales que se han convertido, a su vez, en claras medidas económicas, sucediéndose incluso en los últimos tiempos declaraciones de varios gobernantes y políticos en las que se señala, con unas palabras u otras, pero muy claramente, que la vuelta atrás en la reforma laboral afectaría directamente o pondría en peligro el crecimiento económico de nuestro país. De este modo, tal y

¹⁷ GARCÍA ESPEJO, I. e IBÁÑEZ PASCUAL, M., “Los trabajadores pobres...”, ob.cit., págs. 56 y 59-60, quienes añaden que, en esta situación, sobre todo si hay hijos pequeños, a la familia no le interesará que la mujer trabaje, pues su bajo sueldo (vinculado muy probablemente a su escasa formación) no compensará los gastos de cuidado en los que incurrirá la familia.

¹⁸ GARCÍA ESPEJO, I. e IBÁÑEZ PASCUAL, M., “Los trabajadores pobres...”, ob.cit., pág. 58.

¹⁹ GARCÍA ESPEJO, I. e IBÁÑEZ PASCUAL, M., “Los trabajadores pobres...”, ob.cit., págs. 58-59 y 60-61.

²⁰ GARCÍA ESPEJO, I. e IBÁÑEZ PASCUAL, M., “Los trabajadores pobres...”, ob.cit., págs. 59 y 61-62.

²¹ Al respecto vid, supra, FERNÁNDEZ LÓPEZ, M.F., “Pobreza y reformas en la negociación colectiva”.

como ha señalado la doctrina²², conclusión que compartimos, especialmente la reforma laboral de 2012 se ha convertido en una medida de política económica, logrando la devaluación salarial que no podía implantarse por otros medios, principalmente por la integración europea y la trascendente limitación de los instrumentos al alcance de los Estados que ello supone, así como por la situación económica y las propias características de la crisis económica y financiera²³.

Conforme a todo ello, vamos a centrarnos a continuación, por un lado, en una perspectiva teórica –en los aspectos que la reforma laboral de 2012 cambió en las instituciones objeto de estudio y su impacto concreto sobre los trabajadores pobres–, y, por otro lado, en una perspectiva práctica –consistente en el análisis de algunos acuerdos de reestructuración empresarial, para ver cómo se han articulado éstos en la práctica así como su posible incidencia en la materia objeto de análisis. En relación con esta última perspectiva, cabe destacar lo difícil –por no decir casi imposible– que ha resultado encontrar este tipo de acuerdos, por cuanto parece que se trata de “acuerdos secretos”, incluso para los propios agentes sociales implicados.

2. LA PERSPECTIVA TEÓRICA: LOS CAMBIOS INCORPORADOS EN MATERIA MODIFICATIVA

Sin entrar en un análisis exhaustivo de los cambios que incorporó la reforma laboral de 2012 en la figura de la modificación sustancial de las condiciones de trabajo regulada en el artículo 41 del TRET²⁴, sí haremos referencia a aquellos elementos presentes en dicho precepto que nos resultan de interés.

²² CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M.C., “Las reformas laborales como instrumento de política económica y su impacto sobre el diálogo social en España”, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 2, 4/2014, pág. 3 y ss. y especialmente págs. 12 a14. Vid también, PÉREZ INFANTE, J.I., “Crisis económica, empleo y salarios”, *Documentación social* 169, pág. 32 y ss.

²³ Tal y como señalan CALVO GALLEGO y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO: “... desde esta perspectiva, la modificación del marco laboral, coordinado pero no uniformado a nivel europeo, y cuyas orientaciones comunitarias se movían además en un marco <amigable> para este objetivo, aparecía como el campo más adecuado para poder realizar una política de devaluación, sino monetaria, sí al menos salarial, que permitiera volver a ganar competitividad, mejorando las exportaciones y reduciendo los tradicionales desequilibrios macroeconómicos de nuestro país, además, eso sí, de potenciar un ajuste en salario y no en cantidad de trabajo, a diferencia de lo que había ocurrido hasta ese momento...”, en “Las reformas...”, *ob.cit.*, págs. 13-14.

²⁴ Entre otros, BALLESTER PASTOR, M.A., “La flexibilidad interna en el marco de las relaciones laborales”, XXII Congreso Nacional de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, pág. 2 y ss.; GARCÍA PERROTE ESCARTÍN, I., “Medidas para favorecer la flexibilidad interna en las empresas en el Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero”, en GARCÍA PERROTE ESCARTÍN, I. y MERCADER UGUINA, J.R., *Reforma*

En primer lugar, cabe recordar que, tras la reforma laboral de 2012, las causas justificativas que permiten acudir al procedimiento modificativo previsto en el artículo 41 son amplias, e incluso etéreas e indeterminadas, lo que otorga, sin duda alguna, un amplio margen de actuación a las empresas²⁵. Y también se ha reducido la propia “gravedad” o intensidad de las causas justificativas requeridas, al establecerse que la modificación sustancial de las condiciones de trabajo se puede llevar a cabo cuando se hallen presentes probadas razones económicas, técnicas, organizativas o de producción; añadiéndose a ello que se considerarán tales las que estén relacionadas con la competitividad, la productividad o la organización técnica o del trabajo en la empresa (no se exige ya, como antes de la reforma de 2012, el contribuir a prevenir una evolución negativa o a mejorar la situación y perspectivas de la empresa). Todo ello lleva a una clara normalización del uso de esta vía modificativa de las condiciones de trabajo, lo que incide, lógicamente, en la posición de los trabajadores. En otras palabras, ya antes de la reforma laboral de 2012, pero especialmente en los últimos años, el recurso a esta vía de flexibilidad interna se considera como algo absolutamente normal e incluso necesario, especialmente en época de crisis.

Por otra parte, esa normalización de la propia figura se desprende del hecho de que no se haya discutido judicialmente sobre el alcance de las causas justificativas, manteniéndose, incluso en los mismos términos, la jurisprudencia elaborada antes de la reforma de 2012²⁶, según la cual no es la crisis empresarial sino la mejora de la situación de la empresa la vara de medir o el punto de referencia de la justificación de las razones o causas en que se ha de apoyar la decisión empresarial modificativa de las condiciones de trabajo. Se trata únicamente de que tal decisión, mediante una más adecuada organización de los recursos, favorezca la posición competitiva de la empresa, o la eficacia del

laboral 2012, Ed. Lex Nova, 2012, pág. 223 y ss.; ROQUEJA BUJ, R. “La flexibilidad interna”, en BLASCO PELLICER, A., et al, *La reforma laboral en el Real Decreto-Ley 3/2012*, Ed. Tirant lo Blanch, 2012, pág. 104 y ss.; y GONZÁLEZ GONZÁLEZ, C., “Las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo tras la Ley 3/2012, de 6 de julio”, *Revista Aranzadi Doctrinal* n° 9/2013 (BIB 2013/53), págs. 1 y ss.

²⁵ Para CASAS BAAMONDE, RODRÍGUEZ-PIÑERO y VALDÉS DAL-RÉ, la regulación anterior fue sustituida en 2012 “... por un criterio enormemente difuso, en buena parte vinculado a factores económicos genéricos, de carácter eminentemente exógenos a la actividad productiva y por tanto al abrigo de controles rigurosos, y dotados de un potencial aplicativo favorable a los intereses de la empresa; esto es, a la validación jurídica del ejercicio por el empresario de los poderes extraordinarios que se le han concedido...”, en “La nueva reforma laboral”, *Relaciones Laborales*, n° 5/2012, págs. 27-28.

²⁶ Entre otras, SSTs de 17 de mayo de 2005 (R° 2363/2004) y 16 de mayo de 2011 (R° 197/2010).

servicio prestado por la misma, o una y otra cosa a la vez, sin que haya de acreditarse la superación de vicisitudes negativas²⁷.

Para el Tribunal Supremo esa conclusión, que se deriva de una interpretación literal, se confirma, además, mediante la comparación entre el artículo 41 del TRET y los artículos 51 y 52.c) del TRET para el despido colectivo y para el despido objetivo por causas empresariales. La justificación del distinto alcance y contenido de las causas o razones justificativas de los despidos económicos y de las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo desvelada por la interpretación literal y por la interpretación sistemática de los preceptos legales se pone de manifiesto también en la aplicación del canon de la interpretación finalista. La razón sustantiva de un tratamiento legal diferente de las decisiones modificativas y extintivas radica en que los intereses en juego no son los mismos cuando la decisión empresarial supone la pérdida del empleo (“flexibilidad externa” o “adaptación de la plantilla”) que cuando significa un mero cambio en el modo o en las circunstancias de ejecución del trabajo (“flexibilidad interna” o “adaptación de las condiciones de trabajo”). La distinta valoración o ponderación de estos intereses explica que la facultad de gestionar con flexibilidad interna la organización del trabajo, que es manifestación de la libertad de empresa y de la defensa de la productividad reconocidas en el artículo 38 de la Constitución, se atribuya a la empresa con márgenes más holgados que la facultad de flexibilidad externa o de reestructuración de la plantilla, la cual ha de encontrar un punto adecuado de equilibrio entre la libertad de empresa y el derecho al trabajo de los trabajadores despedidos reconocido en el artículo 35 de la Constitución.

Sin embargo, junto a lo anterior, también cabe señalar que la jurisprudencia exige –y con ello se fortalece la posición del trabajador– no solo que estén presentes las causas alegadas por la empresa sino también que la medida modificativa resulte razonable y proporcional. Así se ha afirmado, con claridad, que a los Tribunales les corresponde valorar no solo la existencia y legalidad de la causa justificativa, sino también la razonable adecuación entre la causa acreditada y la modificación sustancial, o que: “... la cuestión radica... en determinar si la medida en concreto acordada por la empresa se justifica también en términos del juicio de razonable idoneidad que a este Tribunal corresponde, y que por lo mismo ha de rechazar –por contraria a Derecho– la modificación que no ofrezca adecuada racionalidad, tanto por inadecuación a los fines –legales– que se pretenden conseguir, cuando por inalcanzable..., o por patente

²⁷ Entre otras, SSTS de 16 de noviembre de 2012 (R° 236/2011) y 27 de enero de 2014 (R° 100/2013).

desproporción entre el objetivo que se persigue y los sacrificios que para los trabajadores comporta...’’²⁸.

En definitiva, como primer paso y con el condicionante de que la decisión modificativa resulte razonable y proporcional, la amplitud con que se definen e interpretan judicialmente las causas justificativas facilita el recurso por parte de las empresas a esta medida, con el consiguiente impacto –normalmente desfavorable– que ello tiene para los trabajadores en general y, entre ellos, para los trabajadores pobres.

En segundo lugar, cabe destacar que, como consecuencia de la grave crisis económica de los últimos años, la causa justificativa más frecuentemente alegada por las empresas ha sido la económica, por sí sola o bien junto con la causa organizativa o las causas organizativa y productiva. Es más, esta causa se ha interpretado de una forma amplia por la jurisprudencia, identificándola con la concurrencia de una situación económica negativa en la empresa (la existencia de pérdidas, una situación crítica o calamitosa...)²⁹ o con la simple prevención de una situación económica negativa en la empresa³⁰. Y en la misma línea flexible, se han considerado probadas las causas económicas, técnicas y organizativas cuando, por ejemplo, se redujo la facturación en los últimos tres años así como el beneficio después de impuestos y las retribuciones abonadas eran superiores a las de las empresas competidoras y, por tanto, la medida empresarial suponía una más adecuada organización de los recursos y, al tiempo, favorecía la posición competitiva en el mercado³¹, o cuando una reorganización de los turnos de trabajo implicaba una mejora significativa en la organización de los recursos, permitiendo a la empresa adaptarse de una forma más eficiente a los requerimientos de la demanda y contribuyendo así, en fin, a prevenir una situación económica negativa³². Como en el caso anterior, la interpretación amplia de la causa económica facilita a las empresas el que puedan recurrir a ella, con el consiguiente impacto para todos los tipos de trabajadores.

En tercer lugar, cabe recordar que la reforma laboral de 2012 incorporó, casi como medida estrella, de forma expresa a la cuantía salarial como una materia que podía modificarse (= reducirse) por la vía del artículo 41 del TRET, cuando dicha cuantía se hallaba prevista en el contrato de trabajo, en un convenio colectivo extraestatutario o provenía de una decisión empresarial de efectos

²⁸ Entre otras, SSTS de 16 de noviembre de 2012 (R° 236/2011), 27 de enero de 2014 (R° 100/2013), 25 de marzo de 2014 (R° 140/2013), 10 de diciembre de 2014 (R° 2265/2013) y 15 de abril de 2015 (R° 137/2013).

²⁹ STS de 24 de octubre de 2014 (R° 33/2014).

³⁰ STS de 16 de noviembre de 2012 (R° 236/2011).

³¹ STS de 16 de diciembre de 2013 (R° 51/2013).

³² STS de 16 de noviembre de 2012 (R° 236/2011).

colectivos. Dado el carácter abierto de la lista de materias prevista en el artículo 41.1 del TRET, la referencia a la cuantía salarial cabe interpretarla en un sentido amplio, incluyendo tanto los conceptos salariales como las percepciones extrasalariales que puedan percibir los trabajadores. A lo que cabe añadir que este mecanismo de reducción salarial se entrelaza y combina con la vía de la inaplicación del convenio colectivo estatutario regulada en el artículo 82.3 del TRET (la reforma laboral de 2012 procedió a una clara homogeneización entre ambas figuras), con lo que se amplían los instrumentos que permiten una reducción de la remuneración percibida por los trabajadores de una empresa o sector de actividad.

Y, en fin, también cabe tener presente que, conforme a la delimitación actual entre la modificación sustancial individual y la colectiva, es perfectamente posible que en una empresa de diez trabajadores, de los que uno es un directivo, se reduzca la cuantía salarial en un 10 o 15% (respetando, eso sí, el salario convenio) a nueve de ellos con el único requisito de notificarlo a la representación unitaria —si la hay— y a los trabajadores afectados.

Resulta evidente el amplio poder empresarial existente en este ámbito; conclusión que se reafirma si tenemos presente la posición de los Tribunales en estos últimos años.

En efecto, el Tribunal Supremo ha aceptado plenamente la posibilidad de que una empresa plantee, por causas económicas principalmente, una reducción —incluso importante— de la remuneración percibida por los trabajadores, cualquiera que sea su naturaleza, es decir, ya se trate de remuneración fija o variable, complementos salariales o percepciones extrasalariales o de la remuneración total percibida. Así, se han dado supuestos como la reducción del 3 al 13% en función del salario de cada trabajador³³; una reducción del 15% en las compensaciones de carácter fijo abonadas por la realización de los servicios de asistencia permanente, guardias y permanencias³⁴; una reducción del 10% de la retribución variable³⁵, o de un 15% de la remuneración en general³⁶; la supresión de un determinado plus³⁷; o, en fin, la modificación del porcentaje de la retribución variable o bono³⁸. Y en algunos casos se combina la reducción salarial con modificaciones en el campo del tiempo de trabajo de una forma

³³ STS de 16 de diciembre de 2014 (R° 263/2013).

³⁴ STS de 16 de septiembre de 2014 (R° 251/2013).

³⁵ SSTS de 24 de marzo de 2015 (R° 8/2014 y 19/2014).

³⁶ SSTS de 28 de octubre de 2014 (R° 266/2013) y 15 de abril de 2014 (R° 127/2013).

³⁷ SSTS de 10 de diciembre de 2014 (R° 2265/2013) y 11 de diciembre de 2013 (R° 84/2013).

³⁸ STS de 1 de abril de 2014 (R° 95/2013).

directa o indirecta³⁹. Reducción de la cuantía salarial que puede acompañarse también de una modificación del correspondiente sistema de remuneración⁴⁰. En cambio, no se ha calificado como una modificación sustancial el cambio del sistema de pago de una dieta (se pasa de pagar una cantidad fija a entregar una tarjeta a los trabajadores con una cuantía límite)⁴¹. Y a ello cabe añadir que, como veremos al abordar la perspectiva práctica de este trabajo, en los acuerdos de reestructuración empresarial se han recogido efectivamente, entre otras, medidas de reducción salarial y de supresión de ayudas sociales.

Y, en fin, en relación con el impacto de este tipo de modificaciones, cabe recordar también que, tal y como ha ratificado la jurisprudencia del Tribunal Supremo⁴², las modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo recogidas en el artículo 41 del TRET no tienen un alcance temporal, por lo que, en principio, pueden fijarse sin límite temporal alguno. El artículo 41 adopta una posición neutral, permitiendo tanto las modificaciones con un alcance limitado en el tiempo como las indefinidas.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta evidente que la inclusión expresa de la cuantía salarial como materia modificable por la vía del artículo 41 tiene un claro impacto desfavorable para los trabajadores, en cuanto reduce sus recursos económicos mensuales disponibles, pero también es importante señalar que dicho impacto no es lineal y uniforme y que, en consecuencia, dentro de una misma empresa puede tener un alcance diferente según el tipo de trabajador al que se aplica y su situación familiar. De este modo y recuperando las categorías enunciadas páginas atrás, cabe tener presente que, por ejemplo, la decisión empresarial de reducir en un 10 ó 15% la remuneración de todos los trabajadores puede tener un diferente impacto, más allá del derivado de la propia cuantía salarial que se venía percibiendo inicialmente; así:

a) Si dicha decisión afecta a un trabajador con un bajo salario que forma parte de un hogar pobre al aportar el mismo los únicos ingresos disponibles y existir hijos o personas dependientes a cargo o bien si se trata de un hogar monoparental donde la madre aporta los únicos recursos –nuevamente con un salario bajo– y existen hijos dependientes, el impacto será mayor, al reducirse los recursos disponibles –ya de por sí bajos– y mantenerse las mismas necesidades familiares. La decisión empresarial tiene un efecto mayor en este colectivo de trabajadores pobres, con independencia de que la situación de pobreza se pueda intentar cubrir por la vía de la Seguridad Social (ayuda por cuidado de hijos menores de 18 años o por hijos en situación de discapacidad, de una cuantía, por

³⁹ STS de 10 de diciembre de 2014 (R° 2265/2013).

⁴⁰ STS de 24 de marzo de 2015 (R° 8/2014).

⁴¹ STS de 22 de julio de 2013 (R° 106/2012).

⁴² STS de 9 de junio de 2015 (R° 143/2014).

otra parte, muy escasa) o de la asistencia social. Es más, el impacto en estos trabajadores pobres será mayor si, como ocurre en la práctica y veremos en un apartado posterior, en el acuerdo de reestructuración empresarial se decide, además, suprimir el pago de ayudas por hijos o de ayudas por guardería.

Con mucha menor frecuencia, según los datos estadísticos, ese impacto también se puede producir en el supuesto de trabajadores, hombres o mujeres, que viven solos y cuyo salario es bajo.

b) Si la decisión empresarial afecta a un trabajador joven con un salario bajo –circunstancia bastante común en la realidad actual española– o a una trabajadora casada o que convive en un hogar en el que hay otros ingresos (el salario de la trabajadora se considera un complemento e incluso puede ser solo trabajo a tiempo parcial), el impacto será a nivel personal –menos recursos propios–, pero a nivel familiar ese impacto se diluirá, manteniéndose el hogar por encima del índice del nivel de pobreza (salvo situaciones excepcionales).

c) Si la decisión modificativa afecta a un trabajador con un salario que no es bajo pero que forma parte de un hogar pobre, al existir hijos o personas dependientes a cargo y, como consecuencia, con una intensidad laboral menor, su impacto es también mayor, ya que los recursos disponibles se reducen y las necesidades se mantienen. No podemos olvidar que, como vimos páginas atrás, el riesgo de pobreza es mayor en el caso de los solteros o divorciados con hijos a cargo y en el supuesto de las familias de dos o más adultos con hijos a cargo (cabe añadir el caso de personas dependientes a cargo que no son hijos, como consecuencia del progresivo envejecimiento de la población española). Aquí también cabe pensar en la posible ayuda del sistema de Seguridad Social y de la asistencia social, si bien ésta será escasa (tanto por los requisitos legales que se exigen como por el hecho de que el trabajador percibe un salario que no es bajo así como por la existencia de otras situaciones aún más extremas). Y, en fin, como señalamos anteriormente, el impacto de la medida modificativa será aún mayor si se decide suprimir también las ayudas sociales existentes en la empresa vinculadas con los hijos o personas dependientes.

d) Por otra parte, aquí también cabe tener presente el factor género, por cuanto no cabe olvidar que, en España, la brecha salarial sigue situada en torno al 25%, por lo que, a la hora de valorar el impacto de la decisión modificativa antes apuntada, también cabe tener en cuenta esta realidad.

e) No podemos olvidar tampoco que, como hemos visto, el tipo de contrato –indefinido/temporal y a tiempo completo/parcial– influye en el riesgo de pobreza por cuanto aquél condiciona los ingresos que se perciben o su estabilidad, por lo que la decisión empresarial modificativa antes apuntada también tendría un diferente impacto en función de ese factor.

Y, f) finalmente, también cabe tener presente el sector de actividad de la empresa en la que se toma la decisión modificativa, por cuanto, como sabemos, determinados sectores (agricultura, servicios, hostelería, comercio...) ya poseen de por sí salarios bajos, por lo que la reducción salarial ya se estaría aplicando sobre unos salarios bajos.

En definitiva, tal y como venimos señalando, una decisión modificativa que afecta a la cuantía salarial tiene un diferente impacto según la situación personal-familiar del trabajador afectado, incrementándose dicho impacto en el caso de los trabajadores pobres. Y, ¿qué cabe proponer?, a nuestro entender, dos medidas, una general y otra más de aplicación concreta y práctica. La primera consistiría en llevar a cabo una reformulación legal en torno a esta cuestión que impidiese la utilización de la vía del artículo 41 en este caso, excluyéndose nuevamente la cuantía salarial de las materias modificables. Y junto a ello, también resultaría recomendable que las empresas, antes de tomar una decisión modificativa de este tipo, tuvieran en cuenta los factores ya señalados, eludiendo la aplicación de una reducción lineal para todos los trabajadores y optando por un porcentaje escalado en función de la remuneración percibida y la situación familiar de los trabajadores afectados por la medida. Asimismo, debería evitarse suprimir las mejoras voluntarias o ayudas sociales vinculadas a factores familiares (hijos u otras personas dependientes a cargo del trabajador). La idea sería, pues, no empeorar, a través del uso de esta medida, las circunstancias de los trabajadores pobres presentes en la empresa. Cabe añadir también que la empresa cuenta con los datos necesarios de los trabajadores –personales y familiares– para poder “adaptar” a tales efectos su decisión modificativa.

Finalmente, en relación con las materias modificables y su posible impacto en el caso de los trabajadores pobres cabe hacer un último apunte: ya antes de la reforma laboral de 2012 y también tras la misma, la otra materia objeto de modificación más frecuente es la regulación del tiempo de trabajo. En este punto cabe hacer hincapié en que la facilidad con que una empresa puede modificar vía artículo 41 esta materia puede incidir particularmente sobre un tipo de trabajador pobre: el soltero/a, separado/a, divorciado/a o viudo/a con hijos a cargo, por cuanto, por ejemplo, una modificación del horario de trabajo puede hacerle aún más difícil la conciliación de su vida laboral y familiar, llevándole incluso a tener que incrementar los costes de cuidado. A nuestro entender, a la hora de decidir una modificación de este tipo debería tenerse en cuenta este tipo de situaciones y todavía más cuando una modificación de la organización del tiempo de trabajo viene acompañada de una reducción salarial.

Es cierto que, conforme a lo previsto en el artículo 41.3, el trabajador que se vea perjudicado por una modificación sustancial que afecte al sistema de remuneración y cuantía salarial o a la organización del tiempo de trabajo (jornada de trabajo, horario y distribución del tiempo de trabajo y régimen de trabajo a

turnos) tiene derecho a rescindir su contrato de trabajo y a percibir una indemnización de veinte días de salario por año de servicio y con un máximo de nueve meses. Sin embargo, es muy difícil pensar que esta salida sea una opción real para los trabajadores pobres, salvo en el caso, muy poco presente en la realidad de nuestro mercado de trabajo, de contar ya con otro trabajo.

En cuarto lugar, cabe destacar que, tras la reforma laboral de 2012, la diferenciación entre la modificación sustancial individual y la colectiva se vincula exclusivamente al número de trabajadores afectados por la modificación en proporción a la plantilla de la empresa; exigiéndose, si la modificación fuera colectiva, la realización de un período de consultas con los representantes de los trabajadores en los términos y con el contenido establecidos en el propio artículo 41. Sin embargo, no podemos olvidar que si dicho período de consultas se cierra sin acuerdo –lo que es probable–, la decisión modificativa y su concreto alcance queda en manos exclusivamente de la empresa, con el único requisito de llevar a cabo la correspondiente notificación a la representación de los trabajadores y a los propios trabajadores afectados. No se trata, pues, de un proceso particularmente complejo y que, en todo caso, finaliza con una decisión que queda en manos únicamente de la empresa. Nuevamente, resulta evidente que ello no protege precisamente a los trabajadores frente a posibles modificaciones de las condiciones de trabajo y tampoco a los trabajadores pobres. Es más, cabe recordar también que el cambio de sistema en la diferenciación entre ambos tipos de modificación sustancial ha ampliado el margen de actuación de la modificación sustancial individual, donde ni siquiera se requiere la celebración de un período de consultas.

Por otra parte, cabe tener en cuenta que, en el caso de las modificaciones sustanciales colectivas, es posible alcanzar un acuerdo durante el período de consultas entre la empresa y los representantes del personal. En este ámbito es importante señalar que en dicho acuerdo debería tenerse presente, por su especial vulnerabilidad, el caso de los trabajadores pobres presentes en dicha empresa, adoptándose las medidas pertinentes, en los términos ya señalados anteriormente. Y en esta cuestión deberían mostrar una especial sensibilidad los representantes de los trabajadores.

Finalmente, tanto la modificación sustancial individual como la colectiva pueden impugnarse de forma individual y la segunda también de manera colectiva. Cabe preguntarse, no obstante, si dada la situación en la que se encuentran los trabajadores pobres, éstos optarán con frecuencia por dicha impugnación, al constituir su propio empleo el puntal de su hogar.

En definitiva, como conclusión general podemos afirmar que los cambios introducidos en 2012 en el artículo 41 del TRET facilitan el recurso empresarial a la vía de la modificación sustancial de las condiciones de trabajo, lo que

comporta el correspondiente impacto en la situación laboral de los trabajadores al poder afectar dicha modificación, como sabemos, a elementos esenciales de la relación laboral. Y, sin duda, ese impacto, particularmente cuando afecta a cuestiones como la remuneración y/o la organización del tiempo de trabajo, es mayor en el supuesto de los trabajadores pobres. A nuestro entender, resulta necesario que la situación particular en que se encuentran éstos sea tenida en cuenta no solo a nivel legal –en una posible reforma del artículo 41, poco probable–, sino también a nivel práctico, esto es, en el momento de aplicar dicha medida modificativa, ya sea de forma unilateral por parte de la empresa o de manera pactada con los representantes del personal.

3. LA PERSPECTIVA TEÓRICA: UN BREVE REPASO A LAS REFORMAS INCORPORADAS EN EL DESPIDO COLECTIVO

Sin entrar tampoco en este caso en todas las modificaciones incorporadas por la reforma laboral de 2012 en el marco del despido colectivo⁴³ sí nos centraremos en algunos elementos.

En primer lugar y muy especialmente, cabe tener presente la desaparición del requisito de la autorización administrativa para proceder a un despido colectivo, lo que ha tenido tres consecuencias importantes: a) una clara pérdida del poder negociador de los representantes del personal; b) como correlativo, un fuerte incremento del poder decisorio de la empresa que, tras la entrega de la correspondiente documentación –obligación cuyo alcance ha ido perfilando la propia jurisprudencia– y la celebración del correspondiente período de consultas, decide unilateralmente cómo articula finalmente el despido colectivo (tanto desde una perspectiva cuantitativa como cualitativa); y, c) la desaparición de dicha autorización ha llevado también a una importante judicialización de los despidos colectivos, con una clara tendencia, al menos en algunos aspectos, a condicionar o limitar la decisión empresarial. En este punto cabe recordar especialmente la exigencia judicial de la razonabilidad de la medida extintiva adoptada, lo que supone una garantía para los trabajadores en general y también para los trabajadores pobres.

Ese mayor poder empresarial también lleva, en la práctica, a facilitar o fomentar la adopción de acuerdos entre la empresa y la representación de los trabajadores, al no existir ya la necesaria intervención administrativa que suponía, en el fondo, una herramienta de contención frente a determinadas decisiones empresariales. De hecho, los datos estadísticos nos señalan que, en los últimos

⁴³ Entre otros, CAMAS RODA, F., “Despidos colectivos”, en PÉREZ AMORÓS, F. y ROJO TORRECILLA, E., *Balance de la reforma laboral de 2012*, Ed. Bomarzo, 2016, pág. 347 y ss.

años, un porcentaje importante de los despidos colectivos se han adoptado con acuerdo, así:

Tabla 15: Procedimientos de despido colectivo, suspensión de contratos y reducción de jornada

Año	Procedimientos con acuerdo	Procedimientos sin acuerdo
2008	5583	666
2009	17532	1902
2010	15636	1633
2011	19372	1796
2012	32601	2920
2013	26607	1808
2014	12605	892
2015	6768	568

Fuente: Boletín de Estadísticas, Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Y junto a lo anterior cabe pensar que en esos acuerdos, con el objetivo de reducir el impacto sobre los trabajadores afectados, se han recogido medidas encaminadas, por un lado, a reducir el número de los trabajadores despedidos y, por otro, a incluir medidas modificativas, en sentido amplio, de las condiciones de trabajo para los trabajadores que continúan en la empresa (movilidad geográfica, reducciones salariales, modificaciones en la ordenación del tiempo de trabajo, suspensiones de los contratos y reducciones de jornada...). En otras palabras, el alto porcentaje de procedimientos de despido colectivo concluidos con un acuerdo hace suponer que en los mismos no solo existe una regulación de las extinciones contractuales, sino también, medidas alternativas⁴⁴, que suponen bien una flexibilización y/o una rebaja de las condiciones laborales de los trabajadores que mantienen su empleo. En efecto, como veremos más adelante al analizar los acuerdos de reestructuración empresarial, en la gran mayoría de ellos esa es la perspectiva, por cuanto junto a la extinción de los contratos se recogen otras medidas modificativas, suspensivas o de inaplicación del correspondiente convenio colectivo.

Por otra parte, a ello se refiere, desde la perspectiva legal, el artículo 51.2 del TRET cuando señala que el período de consultas versará, como mínimo, sobre las posibilidades de evitar o reducir el alcance del despido y de atenuar sus consecuencias mediante el recurso a medidas sociales de acompañamiento, tales como medidas de recolocación o acciones de formación o reciclaje profesional para la mejora de la empleabilidad. Medidas que desarrollan, con cierto detalle, los artículos 8 y 9 del Real Decreto 1483/2012.

⁴⁴ CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M.C., “Las reformas...”, ob.cit. pág. 17.

Es evidente, nuevamente, que la adopción, en el marco de un proceso de despido colectivo, de medidas modificativas de las condiciones de trabajo como la movilidad geográfica o la modificación sustancial de las condiciones de trabajo (principalmente retributivas) tendrá un impacto mayor sobre los trabajadores pobres, por su propia vulnerabilidad. Es por ello por lo que, también en este marco, a la hora de adoptar un acuerdo, ambas partes –pero particularmente la representación de los trabajadores–, deberían tener presente la realidad concreta de este colectivo de trabajadores, si es que están presentes en la empresa. Y, en consecuencia, se les podría dar una posición preeminente (en la misma lógica del artículo 51.5 del TRET, al que posteriormente nos referiremos) en ámbitos como la recolocación interna dentro de la propia empresa o grupo de empresas, el derecho al reingreso preferente en caso de vacante, las acciones de formación o reciclaje o la recolocación externa, y, en cambio, darles una mayor protección en el marco de la movilidad geográfica o la modificación sustancial de las condiciones de trabajo del artículo 41 del TRET. Como veremos posteriormente en el apartado dedicado al análisis de algunos acuerdos de reestructuración empresarial, esto no es lo que ocurre en la práctica.

En segundo lugar, si utilizamos nuevamente los datos estadísticos podemos constatar que los despidos colectivos han afectado a sectores con salarios bajos. Cabe tener presente que, si bien no existe una correlación necesaria entre tener salarios bajos y ser un trabajador pobre, en un porcentaje de casos –aunque sea bajo– sí es así y, en consecuencia, tales medidas extintivas incrementan el riesgo de pobreza o la causan. A lo que cabe añadir que algunos de esos sectores de actividad con salarios bajos están claramente feminizados, por lo que se manifiesta también aquí el factor de género.

En tercer lugar, cabe recordar que la reforma laboral de 2012 intentó objetivar las causas justificativas que permiten el recurso a un despido colectivo, particularmente en el supuesto de la causa económica, lo que ha facilitado también el recurso a esta vía por la parte empresarial, lo que ha tenido el correspondiente impacto en los trabajadores en general y también en los trabajadores pobres.

Por otra parte, también se ha constatado que trabajadores que han sido despedidos por la vía del artículo 51 del TRET cuando, posteriormente, se han incorporado al mercado de trabajo lo han hecho, muchas veces, con un empleo de peor calidad y con una remuneración inferior⁴⁵, de lo que se deriva que la mayor facilidad para recurrir actualmente a un despido colectivo también está facilitando la pérdida de ingresos una vez los trabajadores despedidos vuelven a tener un empleo, incrementándose, a su vez, el riesgo de incurrir en una situación

⁴⁵ CALVO GALLEGO, F.J. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M.C., “Las reformas...”, ob.cit. pág. 24.

de pobreza o de intensificarla. Por poner dos ejemplos: si la persona titular de un hogar monoparental donde haya hijos es despedida y, posteriormente, se reincorpora al mercado de trabajo con una remuneración inferior es evidente que el riesgo de pobreza se incrementa. Lo mismo ocurre cuando solo uno de los cónyuges trabaja y hay hijos o personas dependientes a cargo.

En cuarto lugar, cabe tener presente que el artículo 51.2 del TRET prevé que la empresa deberá especificar, ya inicialmente, los criterios tenidos en cuenta para la designación de los trabajadores afectados por el despido; señalándose, asimismo, en su apartado 5º que, mediante convenio colectivo o acuerdo alcanzado durante el período de consultas, se podrán establecer prioridades de permanencia a favor de colectivos distintos de los representantes de los trabajadores, tales como trabajadores con cargas familiares, mayores de una determinada edad o personas con discapacidad (en el mismo sentido se manifiesta el artículo 13.2 del Real Decreto 1483/2012). A nuestro entender y tal y como ya hemos señalado, dado que el factor familiar o la situación del hogar constituye un elemento que influye decisivamente en el riesgo de pobreza de un trabajador, ese factor debería valorarse adecuadamente a la hora de fijar las prioridades de permanencia en la empresa. Como veremos en el apartado posterior, en la práctica, los acuerdos de reestructuración empresarial muy raramente atienden a este tipo de factores.

Finalmente, como en el caso del artículo 41 del TRET, cabe la impugnación individual del despido colectivo, opción que, lógicamente, también abarca a los trabajadores pobres.

4. LA PERSPECTIVA PRÁCTICA: ANÁLISIS DE ACUERDOS DE REESTRUCTURACIÓN EMPRESARIAL

Ya pusimos de relieve páginas atrás lo difícil que resulta localizar acuerdos de reestructuración empresarial⁴⁶, por lo que el análisis que se lleva a cabo a continuación se centra solo en once acuerdos, que afectan a empresas de diversa dimensión (principalmente de grandes dimensiones), y de sectores diferentes como la banca, los seguros, el comercio o los hoteles. Estos acuerdos nos servirán como muestra para cumplir nuestro objetivo, que es valorar su contenido desde la perspectiva de su impacto sobre el mantenimiento en el empleo o la rebaja o flexibilización de las condiciones laborales y lo que ello puede suponer, desde una visión general, para el colectivo de los trabajadores pobres.

⁴⁶ Para un análisis más general del alcance de los acuerdos de reestructuración empresarial, vid GARRIDO PÉREZ, E., “Los acuerdos de reestructuración empresarial, con especial atención a los derivados de despidos colectivos, suspensión y reducción de jornada”, *Temas Laborales*, nº 120, 2013, pág. 389 y ss.

En primer lugar, cabe destacar que, tal y como apuntábamos en el apartado anterior, la gran mayoría de los acuerdos no se limitan al marco del despido colectivo sino que tratan también sobre movilidad geográfica y modificación sustancial de las condiciones de trabajo (un 9,09% del total); sobre movilidad geográfica, modificación sustancial, suspensiones de contratos e inaplicación del convenio colectivo (un 18,18% del total); sobre despido, suspensión temporal y reducción de jornada y reducción salarial (un 9,09% del total) o sobre suspensión de contratos, despido colectivo y movilidad geográfica (un 9,09% del total); o, en fin, sobre despido, suspensión de contratos, y modificación sustancial de las condiciones de trabajo (flexibilidad horaria y reducción salarial) (un 9,09% del total). Algún acuerdo, sin embargo, se limita exclusivamente a la modificación sustancial de las condiciones de trabajo (organización del tiempo de trabajo). Cabe destacar, asimismo, que, en algún caso, se hace constar expresamente que la empresa desiste de la aplicación del procedimiento de modificación sustancial de las condiciones de trabajo a petición de la representación de los trabajadores (un 9,09% del total). Tal y como ya señalamos desde la perspectiva teórica, es muy posible que la pérdida de poder negociador o de presión de la representación de los trabajadores tras la reforma laboral de 2012 haya hecho no solo que se incremente el número de acuerdos sino que en estos se recojan, junto con las medidas extintivas, medidas modificativas, suspensivas o de otro tipo.

En segundo lugar, desde la perspectiva del ámbito subjetivo de afectación del acuerdo de reestructuración empresarial, cabe señalar lo siguiente:

a) Para las medidas modificativas, el único requisito exigido es tener la condición de empleado en activo o encontrarse en situación de excedencia con reserva del puesto de trabajo o excedencia especial (un 9,09% del total).

b) Para las medidas extintivas se exige, en algún caso, tener una antigüedad mínima en la empresa (un 9,09% del total).

c) Cuando se prevé expresamente la exclusión de algún colectivo de los procedimientos modificativo y extintivo, ésta se refiere a colectivos de la empresa que ya habían sido afectados anteriormente por otros procesos de reestructuración, que se habían adherido a procesos de excedencia incentivada o a planes de desvinculaciones incentivadas voluntarias todavía en fase de ejecución o que estaban afectados por medidas de suspensión del contrato en base a un acuerdo previo de reestructuración (un 9,09% del total).

d) En algún caso, se protege particularmente a los trabajadores con 54 años o más, salvo que quieran acceder voluntariamente al sistema de prejubilación recogido en el propio acuerdo (un 9,09% del total). O bien se excluye a los trabajadores en situación de jubilación parcial (un 9,09% del total).

Y, e) en fin, en algún acuerdo se excluyen de las bajas incentivadas forzosas a determinados colectivos: 1) personas con discapacidad igual o superior al 33%; 2) quienes acrediten mediante certificado de empadronamiento la convivencia, y la condición de gran dependiente mediante certificado oficial de un familiar a su cargo hasta el primer grado de consanguinidad; 3) quienes acrediten ser víctimas de violencia de género; y, 4) los mayores de 50 años. Resultan interesantes –y justificadas– estas exclusiones, a pesar de su muy limitado alcance en el caso de los familiares dependientes (ya se trate de niños, personas con discapacidad, ancianos...).

En la misma línea anterior, cabe destacar que algún acuerdo (un 9,09% del total), fija criterios de selección principalmente profesionales a la hora de llevar a cabo la extinción de los contratos, así: a) adhesión voluntaria; b) conexión con el puesto de trabajo amortizado (proximidad funcional y/o geográfica); c) en razón inversa a los ratios de productividad de cada empleado; d) en razón inversa a la especialización o polivalencia de cada trabajador; e) mayor coste operativo (salario y cargas sociales); f) falta de adecuación entre el perfil de la persona y los requerimientos del puesto de trabajo; g) imposibilidad de reubicación en otro puesto no excedente; h) ranking de productividad por territorios (personal de ventas); i) posibilidad de acceso a la jubilación; j) en razón inversa a la empleabilidad para cambio a otra unidad en el departamento; k) en razón inversa a la empleabilidad para cambio a otra unidad en la compañía; y, l) la evaluación del desempeño. Pero, junto a lo anterior, excluye expresamente de la medida extintiva a los siguientes colectivos: 1) no se podrá afectar a los dos miembros del matrimonio o pareja de hecho que acrediten convivencia estable de al menos un año desde, al menos, tres meses antes del inicio del proceso de despido colectivo; 2) se evitará igualmente afectar a más de un miembro de la misma familia que acrediten convivencia; 3) los trabajadores en situación de jubilación parcial y relevistas; 4) trabajadores con hijos discapacitados; y, 5) se analizarán en el seno de la comisión de seguimiento otros supuestos que puedan ser considerados excepcionales, pudiendo adoptar medidas tendentes a paliar las consecuencias de la extinción.

Y, en fin, algún acuerdo (un 9,09% del total), señala que en el caso de matrimonios o parejas de hecho acreditadas en las que las dos personas trabajan en la empresa, la medida extintiva solo podrá afectar a uno de ellos a su elección, de acuerdo con las necesidades funcionales y de perfiles requeridos, pudiendo ser necesaria la movilidad geográfica para cumplir este requisito. Asimismo, en el supuesto de empleados con alguna discapacidad superior al 33% reconocida oficialmente y siempre y cuando exista amortización de su puesto de trabajo, se valorará su reubicación en otro puesto siempre y cuando sea acorde a su perfil profesional.

Sin duda, esos criterios de exclusión resultan interesantes al proteger situaciones de vulnerabilidad, aunque, desde nuestra perspectiva, podrían ampliarse, teniendo en cuenta especialmente la vulnerabilidad derivada de las cargas familiares (ya sean hijos u otras personas dependientes) y su influencia, como hemos visto, en el riesgo de pobreza o en la propia situación de pobreza. Cabe recalcar también que, tal y como se ha constatado, esos criterios están presentes en muy pocos acuerdos, siendo la tendencia general la no contemplación de los mismos, así, solo el 18,18% del total de los acuerdos analizados contemplan como criterio de exclusión la discapacidad del propio trabajador, o en caso de matrimonio o pareja de hecho dejan fuera a uno de sus miembros; también el 18,18% de los acuerdos excluyen a los jubilados parciales o utilizan un criterio de mayor edad; y solo el 9,09% de los acuerdos excluyen a las víctimas de violencia de género, a los trabajadores con hijos discapacitados o que tienen a su cargo a un familiar de primer grado en situación de gran dependencia o prevén que, en caso de trabajar más de un miembro de la misma familia en la empresa, se tendrá en cuenta tal circunstancia.

En tercer lugar, en relación con el contenido material de las medidas recogidas en el acuerdo y su impacto cabe señalar, desde una perspectiva general, que aquél viene condicionado por las propias causas justificativas que lo fundamentan. En efecto, será diferente si está presente una causa económica –lo que influirá en el propio acuerdo a la hora de incorporar medidas modificativas de carácter económico–, o si se trata de causas organizativas y/o productivas (donde ese tipo de medidas de carácter salarial estarán menos presentes o totalmente ausentes). La gran mayoría de los acuerdos analizados responden a una causa económica, combinada, bastantes veces, con la causa organizativa.

Y en cuarto lugar, respecto al contenido concreto de las medidas adoptadas en los acuerdos de reestructuración empresarial analizados, podemos destacar lo siguiente:

1º) Desde una perspectiva genérica algún acuerdo (un 9,09% del total) señala, en el marco del correspondiente plan de acompañamiento social, que se han tenido en cuenta las circunstancias de los diferentes colectivos de trabajadores afectados por el despido colectivo, si bien en la práctica los elementos clave son la edad y la antigüedad en cuanto se diseñan planes de bajas incentivadas. También se manifiesta que las medidas acordadas han tenido en cuenta las distintas realidades “jurídicas” que conciernen a los trabajadores afectados, contemplan una homogeneidad de trato compatible con sus distintas especificidades y pretenden paliar y atenuar los perjuicios. Se trata, no obstante, de una mera declaración general.

2º) En casos (un 9,09% del total) en que se recoge como medida la adscripción voluntaria a un plan de bajas incentivadas, el elemento clave para

obtener las mejores condiciones es la edad (a partir de los 53 años), fijándose el pago de un porcentaje del salario regulador hasta cumplir la edad de 63 años (cuando se tienen 55 o más años en el momento de adherirse) y de una prima adicional elevada calculada también en función de la edad. Asimismo, se recogen medidas adicionales como el mantenimiento de las aportaciones al correspondiente plan de pensiones y la continuidad de la vigencia de la póliza sanitaria (para los trabajadores de 55 o más años). También se prevé la celebración de un convenio especial a partir de los 53 años a cargo de la empresa. Para los trabajadores menores de 53 años se establece que, si se acogen a ese plan, cobrarán una indemnización por despido de 45 días con un mínimo de anualidades y una prima adicional, cuya cuantía depende de si tienen más o menos de diez años de antigüedad en la empresa.

O bien en otros supuestos, se establece como edad de referencia los 59 años, exigiéndose una antigüedad en la empresa de quince años, previéndose el cobro del 80% del salario fijo neto hasta la jubilación, más el convenio especial con la Seguridad Social y la percepción del premio de jubilación recogido en el convenio colectivo (un 9,09% del total). También en algún acuerdo se recoge como edad mínima los 53 años y una antigüedad mínima de diez años, percibiéndose una compensación del 70% o 75% del salario fijo bruto anual reducido en la cotización a la Seguridad Social; añadiéndose también el convenio especial con la Seguridad Social y la aportación anual al plan de pensiones (un 9,09% del total).

O, en fin, también se prevé que si los trabajadores no pueden acceder a la prejubilación o a las dimisiones voluntarias incentivadas, la indemnización a percibir es de 35 días de salario fijo bruto anual por año de servicio y hasta el límite de treinta mensualidades, añadiéndose una cantidad adicional en función de la antigüedad en la empresa, así como el acceso a un servicio de outplacement durante un período de seis meses o el pago de una prima adicional por el hecho de haberse adherido al plan de bajas incentivadas (un 9,09% del total).

Sistemas semejantes se recogen en otros acuerdos: indemnizaciones a partir de los 56 años o de los 59 años contando, además, con una mínima antigüedad en la empresa y de años cotizados a la Seguridad Social, etc. En algún supuesto, sin embargo, el plan de bajas incentivadas no se vincula a la edad (un 18,18% del total), fijándose en algún acuerdo como criterio importante a la hora de determinar la cuantía de la indemnización a percibir el factor de la antigüedad en la empresa (un 18,18% del total).

Resulta claro, sin embargo, que en el marco de este tipo de medidas (bajas incentivadas/prejubilación) el elemento clave es la mayor edad, y, en algunos supuestos, acompañado de la exigencia de una mínima antigüedad en la empresa. No se contemplan, pues, otras situaciones. Cabe recordar también que ese criterio

de “mayor edad” en el marco del despido colectivo ha sido avalado por el Tribunal Constitucional, precisamente por la cercanía a la pensión de jubilación. Criterio que, a nuestro entender, resulta discutible.

3º) Por otra parte, respecto a la selección de los trabajadores en el plan de bajas anticipadas se utilizan como criterios, en algún acuerdo, el mayor número de excedentes, y dentro de cada colectivo, la mayor antigüedad y, en caso de empate, la mayor edad (un 9,09% del total).

En otros acuerdos (un 9,09% del total) los criterios de selección se vinculan al hecho de que se trabaje en centros u oficinas que se cierran o en las que se pretende redimensionar la plantilla, añadiéndose otros tres criterios: la especialización o polivalencia y adaptación al cambio, la capacitación profesional para el desarrollo del trabajo así como el potencial del trabajador y la edad (mayores de 56 años, al incluirse también un plan de prejubilación).

Como es fácil constatar, en estos acuerdos no se tienen en cuenta factores personales y/o familiares, salvo la edad cercana a la jubilación.

4º) En algún acuerdo (un 9,09%) se dispone que si el trabajador se acoge voluntariamente al plan de bajas incentivadas y presenta una discapacidad reconocida de un 65% o más, tendrá derecho a la aplicación de coeficientes correctores de incremento de la indemnización, que se determinan en función de la cuantía del salario percibido. Así, si el salario es inferior a 50.000 euros el coeficiente corrector es de 1,2; en sueldos de 50.001 a 65.000 euros el coeficiente es de 1,1, y en salarios superiores a 65.001 euros, de 1,05. Se trata de un elemento destacable ya que, por un lado, tiene en cuenta una situación personal que implica limitaciones a nivel personal y también laboral –entre ellos, de reincorporación al mercado de trabajo– y, por otro lado, el coeficiente corrector es más alto en el caso de las remuneraciones más bajas. A nuestro entender, esta misma lógica también podría trasladarse a otros factores vinculados con el perfil del trabajador pobre (por ejemplo, como venimos señalando, la situación familiar).

5º) En algún acuerdo se recogen como medidas voluntarias alternativas al despido, la recolocación, el trabajo a tiempo parcial o la movilidad funcional (un 9,09% del total), o la movilidad geográfica (sin fijar criterios de preferencia en la adjudicación de las plazas) (un 9,09% del total).

También hay acuerdos (un 9,09%) que recogen excedencias de mutuo acuerdo, con dos modelos: el primero reservado para trabajadores con una antigüedad mínima de cinco años y por un período de cinco años, va acompañado del cobro de una cuantía anual equivalente al 30% del salario fijo bruto anual con un mínimo y un máximo, más una cantidad adicional en concepto de ayuda sanitaria; y el segundo modelo, vinculado a una antigüedad mínima de ocho años y también por un período de cinco años, donde la cantidad anual a percibir

depende de la remuneración recibida, recogándose también una cantidad adicional por ayuda sanitaria. En ambos supuestos, a los cinco años se garantiza el retorno a la empresa. Esta vía solo está abierta a un número máximo de trabajadores, utilizándose el criterio selectivo de la mayor antigüedad en la empresa. Si concluye el período de excedencia y el trabajador no está interesado en volver a la empresa, tendrá derecho a una indemnización superior a la prevista legalmente. Y también existen acuerdos (un 9,09% del total) en que la excedencia va de un año a un máximo de cinco años, percibiéndose entre el 15% y el 30% del salario y con reserva de puesto de trabajo (el anterior o bien dentro del ámbito de los 25 kilómetros de movilidad sobre la plaza anterior).

Y también es posible mencionar acuerdos (un 9,09% del total) donde se recoge como medida atenuadora del despido colectivo la recolocación directa en la empresa, articulándose como una vía voluntaria, y sin fijarse los criterios de selección de los puestos de trabajo objeto de recolocación. Se señala expresamente que esta medida podrá implicar la aceptación por el trabajador afectado de la modificación de sus condiciones laborales (pudiendo incluir el traslado de su domicilio habitual), además de asumir el compromiso específico de formación. Asimismo se recogen medidas de recolocación indirecta en empresas del mismo sector y proveedores con un contrato indefinido y en funciones semejantes.

Como en otras cuestiones ya vistas, en este ámbito ninguno de los acuerdos analizados establece una situación de preferencia para los trabajadores en situación de vulnerabilidad, como son los trabajadores pobres.

6º) Algún acuerdo (un 9,09% del total) recoge un programa voluntario de reducciones de la jornada de trabajo con novación contractual, tanto temporales como definitivas, con un mínimo de un 20% de la jornada y un máximo de un 50%, con una reducción salarial directamente proporcional a la reducción del tiempo de trabajo.

7º) Algún acuerdo (un 9,09% del total) establece la figura de las dimisiones voluntarias incentivadas, con una indemnización de cincuenta días de salario fijo bruto anual por año de servicio más 100.000 euros. Medida claramente favorable, pero solo reservada al personal con 50 o más años que no pueda acceder a las medidas de prejubilación previstas en el mismo acuerdo. Nuevamente, exclusivamente la edad –y ninguna otra condición también personal y/o familiar– se tiene en cuenta a los efectos de poder acceder a esta ventajosa medida.

8º) En acuerdos (un 9,09% del total) en los que se combina la medida extintiva –a través de un plan voluntario de bajas incentivadas– y la movilidad geográfica voluntaria con mantenimiento del empleo, se establece una compensación económica cuando la distancia es superior a 100 kilómetros o implica un cambio de isla. Se fija, por otra parte, un número máximo de

solicitudes que podrán atenderse por la empresa, estableciéndose como criterios de selección el número de excedentes y supletoriamente la antigüedad (de mayor a menor antigüedad). No obstante, en otros casos la movilidad geográfica se fija como medida obligatoria para los trabajadores, con derecho a una indemnización que varía en función de la distancia del nuevo centro de trabajo. Si el trabajador se niega a la movilidad, se procede a la extinción de su contrato por amortización del puesto de trabajo con el pago de la correspondiente indemnización.

En otros acuerdos (un 9,09% del total), la compensación que recibirá el trabajador depende de la distancia del nuevo centro de trabajo, fijándose, además, una ayuda de vivienda, en el supuesto de que el traslado implique un cambio efectivo de residencia, de 650 euros brutos mensuales durante un período de dos años, más gastos de mudanza con un límite de 750 euros. También se prevé que en caso de generarse vacantes en el lugar de origen del trabajador trasladado o en poblaciones cercanas, en razones de las características del puesto de trabajo y el perfil profesional y siempre que se reúnan las condiciones de idoneidad necesarias, el trabajador tendrá derecho preferente para ocupar dicha plaza.

Nuevamente, en este punto también resultaría conveniente tener presente el supuesto de los trabajadores pobres o en riesgo de pobreza, si están presentes en la empresa, con el objetivo de “protegerlos” frente a la medida de movilidad geográfica –pensemos, por ejemplo, en el caso de una familia monoparental con varios hijos y el impacto que puede tener esta medida (traslado de residencia, pérdida del apoyo de otros familiares en el cuidado de los hijos, gastos diversos...)–, salvo que la elijan de una forma voluntaria.

9º) En los supuestos en que resulta obligatorio un plan de recolocación en el marco del despido colectivo, la regulación de los acuerdos no suele ser muy extensa (un 54,54% del total). Sin embargo, algún acuerdo (un 9,09% del total) lo regula con un cierto detalle, previéndose, por ejemplo, que se prestará una especial atención a los trabajadores de mayor edad.

A nuestro entender, en esta cuestión cuando se diseña y aplica este plan de recolocación debería atenderse cuidadosamente a las necesidades de cada uno de los trabajadores afectados, teniendo presente lógicamente la realidad específica de los trabajadores pobres. Deberían rehuirse, por tanto, los programas estándar, homogéneos y genéricos, poco útiles para los trabajadores en general a la hora de mantenerse o reincorporarse al mercado de trabajo. Nuevamente, en este ámbito deberían tenerse en cuenta las peculiaridades y necesidades “reales” de todos los trabajadores implicados.

10º) En algún acuerdo (un 9,09% del total), se hace referencia a que, a la hora de calcular las indemnizaciones, las personas en reducción de jornada por cuidado de hijos se considerarán como si estuviesen desarrollando su actividad a tiempo completo.

11º) En los acuerdos en que se regulan medidas suspensivas del contrato de trabajo, se establece que el trabajador afectado tendrá derecho a percibir la prestación por desempleo que legalmente corresponda y, con carácter de mejora voluntaria, una cuantía mensual equivalente a un doceavo del 20% del salario bruto fijo anual en la fecha de inicio del período de suspensión del contrato (un 9,09% del total). O bien se prevé una cantidad fija para todos los trabajadores afectados con un tope máximo (el importe resultante de los salarios correspondientes a los seis meses anteriores a la suspensión y la correspondiente prestación por desempleo percibida durante los seis meses de suspensión no puede ser superior al 75% de la retribución bruta en cómputo anual) (un 18,18% del total).

También hay acuerdos (un 9,09% del total), que, sin prever ningún tipo de compensación económica, fijan una suspensión temporal de los contratos de hasta cuatro o cinco meses al año y reducciones de jornada del 25%.

En algún acuerdo (un 9,09% del total) se fija que el trabajador afectado puede solicitar anticipos a cuenta de la remuneración ordinaria durante el período de suspensión del contrato –con un límite de cuantía–, y que, al finalizar dicho período la empresa le notificará su nuevo destino que podrá ser cualquiera dentro del ámbito geográfico donde actúa aquélla. Y si el trabajador no acepta incorporarse al nuevo destino, se entiende que opta por la baja incentivada de la empresa. Asimismo, en algún caso se prevé la posibilidad de contratar cursos específicos de reciclaje y mejora profesional para los trabajadores afectados, para lo que se fomentará el uso, cuando sea posible, de los cauces de formación a través de las vías telemáticas.

Cabe destacar, por otra parte, que en algunos acuerdos esta vía suspensiva o de reducción de jornada es totalmente voluntaria para los trabajadores, mientras que en otros se establece que, de no lograrse el número previsto de una forma voluntaria, en el resto de los casos esta medida será obligatoria (un 9,09% del total) y, en fin, en algún supuesto, esta medida es obligatoria para un determinado número de trabajadores de la empresa con el límite temporal de tres años (un 9,09% del total).

En fin, en los acuerdos que prevén esta vía suspensiva no se concretan los criterios a seguir para seleccionar a los trabajadores afectados, o bien simplemente se señala que la selección será gestionada por la dirección de la empresa “bajo criterios organizativos, no discriminatorios y garantizando en cualquier caso el mantenimiento de la representatividad sindical en los centros de trabajo afectados”. Cabe destacar, sin embargo, que no se establecen criterios de preferencia para la no afectación por esta medida a trabajadores que puedan encontrarse en una situación vulnerable, como es el supuesto de los trabajadores pobres, y que tampoco se escalona el complemento pagado por la empresa en

función de los ingresos que, con anterioridad a la suspensión, venía percibiendo el trabajador afectado por esta medida.

12º) En algún acuerdo (un 9,09% del total) se señala expresamente que la empresa podrá ofrecer a algunos trabajadores de los afectados por la extinción forzosa de su contrato un puesto de trabajo que implique movilidad geográfica (debe exceder de 50 kilómetros). De aceptar el trabajador esta medida, tendrá derecho a percibir las compensaciones por traslado previstas legalmente y, adicionalmente, si cambia de residencia, una compensación mensual durante doce meses. Nuevamente, no se recogen los criterios que utilizaría la empresa para ofrecer esta alternativa y no se contempla la situación particular de los trabajadores pobres o en riesgo de pobreza.

13º) Algún acuerdo (un 9,09% del total) establece que los trabajadores afectados por el despido colectivo que lo soliciten quedarán incorporados a una bolsa de empleo creada al efecto. El objetivo de esa bolsa de empleo es, junto con el plan de recolocación externa, ofrecer al trabajador, durante un período de dieciocho meses desde la extinción de su contrato de trabajo, un puesto de trabajo de carácter indefinido o la reincorporación al mercado de trabajo o a la actividad económica mediante otras fórmulas –por cuenta propia o ajena–. La incorporación a la bolsa de empleo conlleva un derecho preferente de incorporación en los procesos derivados de medidas de externalización y otras actuaciones que permitan la sucesión empresarial en caso de que fuera necesaria la contratación, teniendo en cuenta la idoneidad del trabajador para el puesto de trabajo que en su caso pudiera ser ofertado.

14º) Respecto a los acuerdos que recogen medidas modificativas (un 27,27% del total), cabe destacar que aquéllas se limitan principalmente a la reducción de costes empresariales y, en consecuencia, se concretan en:

a) Una reducción salarial estructural (permanente) de un 9% del salario fijo total anual, y adicionalmente una reducción del 30% de los complementos funcionales no previstos en el convenio colectivo.

b) Supresión de los premios de antigüedad, natalidad y nupcialidad.

c) Suspensión, durante tres años, de las aportaciones al plan de pensiones por la contingencia de jubilación.

d) Suspensión, durante tres años, del cobro del plus convenio.

e) Suspensión, durante tres años, del devengo de trienios y de los ascensos por antigüedad o experiencia. Y el período de suspensión no se tendrá en cuenta a los efectos de futuros trienios ni promociones por antigüedad o experiencia.

f) Suspensión, por tres años, de la ayuda de estudios para empleados, para la formación de hijos de empleados y guardería.

g) Suspensión del cobro de la retribución variable.

Y, h) supresión del Fondo Social.

Otros acuerdos (un 9,09% del total), por su parte, recogen una reducción salarial temporal (durante dos años y medio) conforme a una tabla/tarifa que se aplica sobre el salario real en cómputo anual (salvo las ayudas familiares –ayudas de estudios y guardería–, las indemnizaciones por traslado/movilidad geográfica, las retribuciones en especie y las dietas y el kilometraje en las cantidades fijadas en el convenio colectivo), si bien cabe solicitar que dicha reducción no se aplique a la remuneración sino a las aportaciones al plan de pensiones. Y es importante destacar que en este acuerdo se prevé expresamente que esa medida no afectará a los trabajadores cuya retribución total anual sea igual o inferior a 30.000 euros, y que, en el caso del resto de los trabajadores, cuando se aplique la reducción, el límite cuantitativo será también de dicha cantidad. Con ello se deja fuera de la medida a aquellos trabajadores con los salarios más bajos de la empresa, si bien no se contemplan los factores familiares. Algún acuerdo (un 9,09% del total) reformula a la baja la correspondiente retribución variable y recoge el compromiso de reducir en un 30% el coste del sistema de previsión social complementaria.

Y, en fin, en otros acuerdos (un 9,09% del total) se elimina un complemento salarial y se prevé una reducción del salario base de la totalidad de la plantilla de la empresa, si bien el porcentaje es mayor cuanto mayor es el salario, situándose el mínimo –una reducción del 0,5%– para el caso de los salarios inferiores a 14.000 euros brutos anuales. De esta manera la reducción es menor en las franjas salariales inferiores, pero, como hemos visto, el percibir salarios bajos no implica necesariamente ser un trabajador pobre, al tener una gran relevancia las características del hogar familiar en que dicho trabajador se integra.

Es evidente, tal y como ya señalábamos en un apartado anterior, que este ahorro de costes-reducción salarial o de mejoras o ayudas sociales tiene un impacto generalizado sobre los trabajadores de la empresa, pero, sin duda, ese impacto es mayor cuando los salarios son más bajos y/o existen cargas familiares (basta recordar, por ejemplo, el impacto que puede tener, al margen de la reducción salarial, la suspensión de las ayudas para la formación de hijos y guardería cuando el trabajador afectado es el único que aporta ingresos a la familia y tiene dos o tres hijos pequeños).

15º) Cabe señalar, por otra parte, que algún acuerdo modificativo de las condiciones de trabajo (un 9,09% del total) se centra exclusivamente en la reorganización del tiempo de trabajo, influida por la lógica de una mayor flexibilidad horaria, el trabajo en domingos y festivos, la adaptabilidad y previsibilidad, si bien también se señala que se han tenido en cuenta y considerado en todo momento las necesidades de conciliación de la vida laboral

y personal de los trabajadores, mediante la regularidad en la distribución del trabajo. A lo que cabe añadir que otros acuerdos (un 9,09% del total) incrementan la flexibilidad horaria del personal, así como la concreción empresarial del régimen de trabajo a turnos, horarios y días de descanso y suprimen los días de asuntos propios del personal. Ya pusimos de manifiesto en un apartado anterior el impacto negativo que las medidas de reorganización del tiempo de trabajo pueden tener sobre determinados colectivos de trabajadores pobres (el caso, por ejemplo, de una familia monoparental).

16º) En algún acuerdo (un 9,09% del total) y, dentro del apartado de “otras medidas”, se recoge expresamente el compromiso de no subcontratar con empresas externas una determinada actividad, salvo concurrencia de circunstancias excepcionales y objetivas que, vinculadas a la competitividad, pudieran exigir la misma como medida imprescindible en relación con la viabilidad de la propia empresa. Se trata, en concreto, del sector hotelero y de la actividad de limpieza de pisos, por lo que, tal medida resulta especialmente interesante por tratarse de un ámbito con salarios bajos y muy feminizado –y frecuentemente con cargas familiares–.

Y, 17º) finalmente, dentro del ámbito material de los acuerdos examinados cabe destacar que alguno (un 9,09% del total) recoge incluso el compromiso de las partes de promover la adaptación inmediata del convenio colectivo aplicable para adaptarlo a las medidas recogidas en el propio acuerdo, lo que supone principalmente una reducción salarial y una ampliación de la flexibilidad horaria. Se trata de otra medida con un impacto desfavorable para los trabajadores en general de esa empresa y especialmente para los trabajadores pobres que pudieran existir en la misma.

5. CONCLUSIONES FINALES

Sin reiterar lo ya manifestado en las páginas anteriores, sí nos gustaría aportar unas conclusiones finales. En primer lugar, cabe señalar que, tal y como hemos visto, los cambios incorporados por la reforma laboral de 2012, tanto en el marco del artículo 41 del TRET como del artículo 51 del TRET, han servido para flexibilizar ambas vías, ampliando el ámbito de actuación empresarial, y reduciendo, asimismo, el margen de influencia y poder de la representación de los trabajadores, particularmente en el ámbito del despido colectivo. Asimismo y de forma expresa, se ha admitido legalmente la devaluación salarial mediante, entre otras medidas, la inclusión de la cuantía salarial entre las condiciones de trabajo modificables vía artículo 41 y se ha constatado que la remuneración percibida es menor cuando un trabajador despedido se reincorpora al mercado de trabajo. Resulta probado, pues, el impacto desfavorable que la mencionada reforma ha tenido para los trabajadores en general, pero ese impacto es mayor en el supuesto de los trabajadores en situación de vulnerabilidad, como son los trabajadores pobres

o en riesgo de pobreza. Y esta situación no se ve contemplada –y ni mucho menos solucionada– por la norma legal, habiéndose incrementado incluso, tal como se deduce de los datos estadísticos, el porcentaje de trabajadores pobres o en riesgo de pobreza en nuestro país en los últimos años.

Frente a tal situación proponemos, en el marco concreto del artículo 41 del TRET, una vuelta atrás, consistente en la supresión de la cuantía salarial como materia modificable, manteniéndose como únicas vías posibles el acuerdo en el marco de la negociación colectiva o la inaplicación del convenio colectivo por el procedimiento del artículo 82.3 del TRET. Es evidente que la reducción de la cuantía salarial ha actuado, junto con otras medidas de la reforma laboral de 2012, como un mecanismo de devaluación salarial pero, sin duda alguna, no puede convertirse en una medida permanente en nuestro sistema de relaciones laborales si no queremos seguir fomentando la desigualdad.

Y, por otra parte, desde la perspectiva práctica, cabe destacar la escasa preocupación actual por la situación de los trabajadores vulnerables en el marco de los procesos extintivos o modificativos de las condiciones de trabajo y, en concreto, por los trabajadores pobres. Como hemos visto, el alcance subjetivo de tales procesos suele ser general o aséptico, sin casi diferenciar situaciones particulares como la discapacidad del trabajador o el tener personas dependientes a cargo. Y en el marco concreto de los acuerdos modificativos con una trascendencia económica –reducciones salariales– lo habitual es incorporar reducciones lineales que, nuevamente, no atienden a las necesidades particulares de los trabajadores más vulnerables de la empresa, así como la eliminación de las ayudas sociales –por ejemplo, las ayudas por formación de hijos o guardería– que impactan directamente y de una forma negativa sobre los trabajadores con hijos.

En concordancia con lo anterior, a nuestro entender, los acuerdos de reestructuración empresarial deberían ser más sensibles –el TRET lo menciona y permite, tal y como vimos páginas atrás– a circunstancias personales y/o familiares que pueden estar presentes en los trabajadores afectados por los mismos, tarea que compete a la empresa pero, sobre todo, a los representantes del personal en este tipo de acuerdos, por su propio papel y función en los mismos. Se debería, pues, indagar y contemplar este tipo de situaciones a la hora de diseñar y adoptar este tipo de acuerdos, con el objetivo de limitar los efectos negativos que tales acuerdos tienen sobre los trabajadores más vulnerables y, entre ellos y particularmente, los trabajadores pobres.

Es cierto que podría afirmarse que en este ámbito también juega el factor de la intimidad del trabajador, por lo que las partes que negocian el acuerdo de reestructuración empresarial pueden no conocer la realidad familiar de los trabajadores potencialmente afectados o su situación de riesgo de pobreza. Pero también es cierto que esa información puede conocerse de una forma indirecta (la

empresa conoce datos familiares por cuestiones tributarias y de cotización a la Seguridad Social y la representación del personal también tiene instrumentos, por su propio papel, para ello). Y, en todo caso, la información puede ser facilitada, de forma voluntaria, por parte de los propios trabajadores.

En definitiva, tanto desde la perspectiva legal como práctica –a la hora de formalizar los acuerdos de reestructuración empresarial o de tomar decisiones modificativas de las condiciones de trabajo por parte de las empresas– debería tenerse más en cuenta la situación de los trabajadores pobres, si están presentes en la empresa, contemplándose específicamente su realidad a la hora de adoptar las correspondientes medidas.

LAS PRESTACIONES FAMILIARES EN ESPAÑA Y SU EFECTO SOBRE LA POBREZA EN EL TRABAJO

RAMÓN LÓPEZ FUENTES

Universidad de Sevilla

Proyecto DER2015-63701-C3-1-R¹

1. LA PRESTACIONES FAMILIARES EN ESPAÑA COMO APOYO ECONÓMICO A LOS TRABAJADORES POBRES: REFLEXIONES PREVIAS

Encuadrar el porqué de nuestro trabajo con la problemática de los denominados trabajadores pobres requiere partir de los diversos factores que son esenciales a la hora de definir qué se entiende como “*working poor*”.

Pues bien, asumiendo los trabajos conceptuales incorporados previamente en esta obra colectiva es fácil concluir que la simple percepción de unas rentas salariales especialmente bajas no resulta suficiente para incluir a una persona dentro de este colectivo, ya que también deben ser incorporadas otras rentas y, sobre todo, transferencias públicas. Además, la agregación de estas rentas y su división por los miembros de la unidad de convivencia² hace que esta estructura familiar –especialmente en los casos de familias monoparentales o en aquellas con un solo perceptor de rentas y múltiples dependientes– sea básica en la delimitación de este colectivo y en su propia composición³. De ahí la importancia

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los *working poor* y su inclusión social”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea.

² Luego, el concepto de trabajador pobre no viene únicamente condicionado con no obtener rentas suficientes para hacer frente a sus necesidades, sino porque con las mismas no se puedan cubrir adecuadamente al conjunto de necesidades de los demás miembros dependientes de la unidad familiar en su conjunto, y una vez aplicados coeficientes correctores. De manera que sólo cuando dicho monto esté por debajo de un porcentaje de renta que hay para unidades de referencia similares se hable de trabajadores pobres.

³ En este sentido vid los últimos trabajos de CALVO GALLEGOS, J. donde articula criterios de clasificación y delimitación conceptual –ya que son varios, incluidos referencias en el trabajo colectivo en el que el presente texto se articula–.

de las prestaciones familiares, de su delimitación y, sobre todo, de su cuantía para determinar la importancia de esta estructura familiar y su impacto sobre este concepto de trabajadores pobres,

Además, todo lo anterior implica analizar qué entendemos por unidad familiar. Lo que nos lleva, inmediatamente, a considerar dentro del conjunto de rentas a computar si hay o no complementos y prestaciones que puedan incluirse en el “sumatorio” de ingresos de esa unidad familiar⁴. Así como la naturaleza y origen de las mismas, ya que, en función de ello procederá o no la inclusión de ciertos colectivos en la categoría de trabajadores pobres, por más que sí que puedan ser considerados pensionistas o beneficiarios de subsidios pobres⁵.

Al conjugar las variables indicadas, resulta necesario destacar como, por un lado, algunas de las propuestas políticas y sindicales más recientes tienden a centrar la problemática sobre el contenido, suficiencia y efectividad de las políticas familiares en su supresión para atender a medidas más generales⁶, en base a un debate teórico basado en datos estadísticos y de comparaciones con otros ordenamientos⁷. Y como, por el otro, hay una afirmación común en el espacio de la UE para considerar que es un tema que va más allá de nuestra fronteras y que, por tanto, cada vez está más presente en las líneas de actuación coordinada de los diversos países. Puesto que cada vez nos encontramos con una Europa más envejecida, con legislaciones que presentan muchas diferencias a la hora de enfocar y financiar las políticas de protección familiar ante la falta de

⁴ Incluyendo, en su caso, en ese conjunto de percepciones no sólo salarios, sino determinadas aportaciones y prestaciones del conjunto de beneficios que como unidad familiar se pueden recibir, a efectos de mejorar su situación económico-social por parte del sistema de Protección Social, avanzando así sobre el concepto de las prestaciones familiares. En este sentido pueden tomarse como referente experiencias como las descritas en VVAA. Libro blanco del Sistema de subsidio familiar: Resultados de un estudio cuantitativo. OIT, 17 de diciembre de 2014, donde se plantea, junto a otras medidas, centrar los esfuerzos en los trabajadores de menores ingresos.

⁵ Conceptos que aún íntimamente ligados no necesariamente guardan siempre una relación directa.

⁶ En este sentido *vid.* las propuestas de CCOO, UGT o Ciudadanos Podemos a efectos de establecer rentas generales, que si bien no coinciden en su diseño, sí que pueden agruparse en torno a garantía de ingresos mínimos. Al respecto resulta ilustrativo el debate suscitado y la presentación de las mismas en el Seminario Europeo de Ingresos de Garantías de mínimos de Subsistencia de renta Básica, celebrado en Madrid los pasados día 1 y 2 de diciembre, y cuya publicación se hará próximamente por parte del del GI sobre “Las prestaciones económicas de garantía de recursos de subsistencia, realidad española y análisis comparado del espacio europeo y latinoamericano” (Ref. DER2013-48829-C2-2-R).

⁷ Sin embargo, y a nuestro juicio hay que ser más práctico, por cuanto la realidad social de cada ordenamiento es diversa y la misma pueda estar condicionada por diferentes factores. Comparación que en muchos casos es compleja, tanto por la situación económica, como por la propia organización y los objetivos políticos que se pretendan lograr en los países de referencia.

acciones más amplias de coordinación legislativa y con modelos productivos donde los nuevos retos del aprendizaje y desarrollo tecnológico priman a efectos económicos, configurando nuevos retos en el ámbito de las relaciones de trabajo⁸. De ahí que cada vez sean más las voces que plantan la necesidad de diseñar y aplicar en algunos países medidas más efectivas para luchar contra la pobreza familiar, incluso de los propios trabajadores cuyas rentas no son suficientes para garantizar niveles de vida adecuados. Pues sólo de esa forma creemos que se garantiza el mantenimiento y crecimiento económico, pese a que la tendencia actual demuestre un cierto retroceso y “proteccionismo” de los modelos nacionales de protección familiar, tal y como ponen de relieve actuaciones legislativas como la realizadas en Bélgica, Reino Unido, Francia o Italia, que implican verdaderos recortes prestacionales a nivel familiar⁹, sobre todo de cara a los trabajadores migrantes y que si bien inicialmente no se defendían por la UE, finalmente parecen no sólo plenamente aceptados, sino incluso asumidos por ésta¹⁰.

De cualquier forma, sí parece claro que la cuestión es especialmente crítica en nuestro país, cuando son numerosas las organizaciones que vienen avisando y poniendo de relieve el deterioro de las condiciones socioeconómicas en España¹¹, y la falta de un entramado de ayudas públicas más amplio. No obviemos que la insuficiencia o no de las políticas familiares puede condicionar nuestro propio crecimiento y sostenibilidad futura¹², como en otros momentos y situaciones de

⁸ En este sentido vid diferentes aportaciones sobre el tema en el monográfico de *Creatividad y Sociedad*, nº 26, Noviembre de 2016. ISSN 1887-7370.

⁹ Bien respecto a los sujetos protegidos y los requisitos a cumplir; bien respecto al contenido de las prestaciones, e incluso conjugando ambas medidas. Datos www.europa.eu, enero 2017, como ya recogía el estudio de la fundación BBVA, SANZ SANZ, J.F.; ROMERO JORDAN, D.; ALVAREZ GARCIA, S.: *La protección de la familia en la Unión Europea. Análisis comparado y simulación de reformas aplicadas a España*. 2008. Madrid. ISBN 978-84-96515-64-2.

¹⁰ Cómo ponen de relieve la Sentencia de 14 de junio de 2016 del TSJUE y la más reciente propuesta de reforma reglamento 883/2004, partir de la Comunicación de la Comisión de 13 de Diciembre de 2016, con una propuesta de capítulo específico al respecto. En relación a las zonas grises que presenta dicha regulación, vid. TREJO CHACÓN, M.F. “Prestaciones familiares. Zonas grises”. *RGSTSS*, nº 32/2012.

¹¹ Al respecto son claros los informes de Ayuda en Acción, sobre el alto porcentaje de niños pobres y de “cronificación” de dicha situación en nuestro país; o el muy reciente “toque” de atención por parte de la OCDE al gobierno de España sobre la necesidad de dar un cambio a las políticas sociolaborales que permitan una definitiva salida de la crisis económica, como pone de relieve el reciente informe de la Caixa -2016- respecto a la situación del mercado de trabajo en España. También la publicación de la OIT. *España: Crecimiento con Empleo*, Ginebra. Septiembre 2014. ISBN 978-92-2-329098-6.

¹² VV.AA. “Prestaciones familiares y otras prestaciones no contributivas”. *Lecciones de Seguridad Social*. p. 379. Edic. 2016.

crisis han aprendido países de referencia en la materia¹³. Ya que el núcleo central del Sistema de Protección Social sigue siendo la Seguridad Social y, al menos, a primera vista, cualquier comparación inicial con economías de referencia resulta bastante desalentador¹⁴.

2. LA IMPORTANCIA DE DEFINIR EL MODELO FAMILIAR Y EL ENFOQUE NORMATIVO DE NUESTRO ANÁLISIS

Al abordar cómo la presencia de prestaciones familiares de mayor o menor calado incide también directamente en la presencia de más o menos pobreza laboral, hay dos criterios que nos parecen esenciales considerar¹⁵:

a) Por un lado, y tal y como ya hemos indicado, que cualquier estudio sobre nuestro ordenamiento ha de tener presente las diferentes definiciones en torno a qué se entiende por unidad familiar y cómo se recoge la misma en nuestro ordenamiento. No nos vale siquiera hablar en “términos” de derecho o de hecho, pues nuestro legislador reconoce diferentes factores a la hora de regular y fijar diferentes niveles de dependencia, según el nivel de parentesco y su extensión, la edad o el reconocimiento de algún grado de discapacidad. Así, y por simplificar, podemos hablar de al menos un triple referente normativo que podemos tener

¹³ Nota en torno a las medidas norte europeas al respecto, *vid.* ARANCÓN, F. “*El modelo de bienestar nórdico*”. Febrero 2014. <http://elordenmundial.com>.

¹⁴ Al respecto se puede hacer un barrido a partir de recursos como CLEISS.FR; portalalemania.com; spaniards.es... etc

¹⁵ Pues aunque en esta materia el principal problema sea cuantitativo, el mismo está condicionado por cuestiones definitorias como demuestra la *Guía de ayudas sociales y servicios para las familias*, que periódicamente publica el Ministerio de Sanidad, a través de la Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia, incluidas en la Subdirección General de las Familias.

presente en cualquier estudio en torno a esta materia: el tributario¹⁶, el civil¹⁷ y, a lo que nos interesa, el enfoque que se hace desde un punto de vista de otras ramas del Derecho Administrativo, y especialmente del Derecho la Seguridad Social¹⁸. Por cuanto son las previsiones de Seguridad Social las que normalmente se manejan a la hora de reconocer derechos sociales, sin perjuicio de que las mismas, a su vez, se vean mediatizadas por las previsiones del Código Civil y de la legislación tributaria, amén de las peculiaridades que las CCAA hacen al respecto en sus normas sobre la materia. Una regulación que si bien se caracteriza porque ha ido ampliando y recogiendo diversas realidades en torno a la unidad familiar y sus cambios sociales, aún peca de no recoger todas las nuevas vías familiares que se pueden presentar, dada aún su natural vinculación con los conceptos civiles en torno al derecho de familia más convencional¹⁹.

Y ojalá fuese de otra forma, pero para justificar esa falta de avance la realidad está ahí, como pueden comprobarse en los datos que aporta la propia Secretaría General de la Seguridad Social²⁰, que ponen de relieve que nuestro modelo familiar sigue implicando y centrándose sobre la mujer y la protección de la maternidad, esencialmente la biológica.

¹⁶ “Así, a efectos del IRPF, existen dos modalidades de unidad familiar, a saber:

En caso de matrimonio (modalidad 1ª): La integrada por los cónyuges no separados legalmente y, si los hubiere: 1 Los hijos menores, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres, vivan independientemente de estos. 2 Los hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada. La mayoría de edad se alcanza a los 18 años.

En defecto de matrimonio o en los casos de separación legal (modalidad 2ª): La formada por el padre o la madre y la totalidad de los hijos que convivan con uno u otra y reúnan los requisitos señalados para la modalidad 1ª anterior.

De la regulación legal, a efectos fiscales, de las modalidades de unidad familiar, pueden extraerse las siguientes conclusiones: • Cualquier otra agrupación familiar distinta de las anteriores no constituye unidad familiar a efectos del IRPF. • Nadie podrá formar parte de dos unidades familiares al mismo tiempo. • La determinación de los miembros de la unidad familiar se realizará atendiendo a la situación existente el día 31 de diciembre de cada año. Por tanto, si un hijo cumpliera 18 años durante el año, ya no formará parte de la unidad familiar en ese período impositivo”. Fuente Agencia Tributaria, en cuanto resumen RIRPF.

¹⁷ Conjunto de disposiciones que regulan las relaciones de las personas pertenecientes a la institución familiar entre sí y respecto de terceros, tanto en sus aspectos personales como patrimoniales. cuya regulación recoge nuestro CC, arts. 42 a 180.

¹⁸ En este sentido vid el Decreto 154/2012, de 24 de julio, sobre el sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas de familia y el especial tratamiento que según “interese” se da alas parejas de hecho, en función o no de hijos comunes.

¹⁹ *vid.* en este sentido el desarrollo que realiza COMAS D´ARGEMIR, D. “Políticas públicas y vida cotidiana. Redescubrimiento y auge de las políticas familiares en España”. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. nº 16/2012.

²⁰ <https://sede.seg-social.gob.es/wps/portal>

Es cierto que se van recogiendo ciertas mejoras y avances sociales²¹, pero quizás haya que ir más allá y empezar por incluir y ampliar las acciones en torno a las políticas de ayuda familiar y el concepto de corresponsabilidad familiar en los modelos educativos²², poniendo en valor así que la continuidad de nuestro modelo económico implica regeneración y avance generacional y una interpretación cada vez más flexible de otras formas de protección familiar.

Por otro lado, creemos necesario precisar que el marco regulador de las prestaciones familiares en España y su vinculación con el trabajo, nos remite a nuestra Ley General de Seguridad Social. Siendo así que, a nuestro juicio nuestro estudio debe aportar una perspectiva crítica, a la vez que limitada y con una visión parcial sobre el papel que las políticas de apoyo familiar y el papel de la Seguridad Social tienen para mejorar y limitar la extensión de los trabajadores pobres. Y ello ya que la definición del TRLGSS está condicionada por el carácter finalista de las prestaciones que bajo ese epígrafe enumera, en cuanto conjunto de medidas centradas en paliar las cargas económicas presentes o futuras que suponga a los trabajadores el tener hijos –o personas acogidas en similares términos–. Modelo que parece aún muy centrado en un modelo tradicional de familia, en el que parece que es la mujer la que debe abandonar o renunciar a su actividad para hacer frente a responsabilidades familiares, donde además sólo hay aportación económica si no se llegan a determinados umbrales de rentas, por cuanto son las denominadas prestaciones no contributivas las que suponen una verdadera “ayuda económica” a las familias con menos recursos.

Y decimos que es un análisis limitado, porque es cierto que si hacemos un análisis exhaustivo de nuestro TRLGSS apreciamos que junto a la enumeración expresa de prestaciones familiares, hay un conjunto de prestaciones en las que el hecho de presentar “cargas familiares” condiciona *per se* la prestación²³, o la diferencia de otros supuestos análogos. Pero en realidad no suponen, salvo alguna excepción, una percepción complementaria a las retribuciones derivadas del trabajo que desempeña el sujeto, si no que normalmente tienen un efecto sustitución sobre aquellas una vez que se produce el correspondiente hecho causante. Si bien es cierto que la cuantía, duración e incluso el reconocimiento de

²¹ En este sentido podemos ver como incluso nuestros tribunales dan cabida a nuevas realidades como las familias subrogadas (cit. STS, Sala de lo Social, de 16 de noviembre de 2016, sentencia número 953/2016 o la del TSJ Canarias de enero de 2017, en este mismo sentido).

²² Como anticipaba, si bien traspalando esas nuevas realidades desde los modelos educativos a su recepción social. PALACIOS GONZÁLEZ, J. “Nuevas realidades familiares y educación”. Ciclo de Conferencias sobre La educación en el Siglo XXI. Sevilla. Edit. Ayuntamiento de Sevilla et altri. 2003.

²³ Por más que en otros casos sí que sea el objeto de la prestación el facilitar la atención familiar ante determinadas contingencias, como consideramos que ocurre en las prestaciones de lactancia materna o de ingreso hospitalario de menores...

la propia prestación se condicione por acreditar cargas familiares, que son definidas en cada caso.

Lo anterior supone, a nuestro entender, una primera distorsión a la hora de organizar cualquier estudio en la materia, pues siendo el sentido de las prestaciones diferente, sí que hay algunas de ellas que, a nuestro juicio, pueden considerarse como esenciales al trabajador para asegurar un nivel de rentas concreto y, por tanto, pese a no considerarse bajo esa concepción familiar cumplan con dicha finalidad.

Actuaciones que, además, se han de completar desde las previsiones que tributariamente articula nuestro legislador y que se centran en la compatibilidad trabajo y maternidad-paternidad y, en su caso, en la protección de las familias numerosas, mediante prestaciones negativas²⁴.

Y afirmamos que necesariamente nuestro trabajo ha de ser parcial, porque para tener una verdadera visión de conjunto de medidas de protección familiar quizás hubiese que incluir también una evaluación sobre la dispersa regulación y presencia de las actuaciones que aparecen en nuestro país bajo el amparo del denominado Derecho de la Protección Social, ya que el carácter asistencial de ciertas medidas ha permitido ir asumiendo competencias a las CCAA en la materia, de forma que hay un amplio y complejo entramado de ayudas al respecto, si bien, como regla general, vinculada a la presencia de ingresos muy bajos o a la carencia de los mismos. Medidas a las que hemos de adicionar aquellas que surgen en el ámbito privado: ya sea por mandato legislativo²⁵; de naturaleza convencional²⁶, porque sean aplicadas directamente por los empresarios, –ya sean a través de criterios de RSC o de simple liberalidad–, o procedentes de otros estamentos privados. Y cuya visión de conjunto, sí permite afirmar la presencia y cobertura de un mayor abanico de las situaciones que pueden presentarse en el ámbito familiar.

Con todo, la dispersión, falta de extensión y concreción de muchas de las citadas medidas implica que nuestra percepción sobre la efectividad de las

²⁴ Destacando la deducción para madres trabajadoras con hijos menores de 3 años, así como las nuevas deducciones por circunstancias familiares que desde 2015 se aplican a efectos de IRPF, y que se ven completadas por las diversas políticas fiscales de las CCAA.

²⁵ Como ocurre con determinados permisos retribuidos y reducciones de jornada, BARRIOS BAUDOR, G.L. “Prestaciones familiares”, VV.AA.: *Políticas familiares*. 2008. p. 280.

²⁶ Con un abanico muy amplio de actuaciones que, pese a irse reduciéndose en los últimos años, aparecen de forma más o menos centrada en la denominada Acción Social de los Convenios Colectivos, cit. EN GENERAL LOPEZ FUENTES. “Mejoras Sociales y Negociación Colectiva”. *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, N° 32.; VV.AA. *Buenas prácticas en la negociación colectiva: promoción de la igualdad de género y conciliación de la vida familiar y laboral*. CESS Murcia. 2008.

prestaciones generales de carácter familiar aún es insuficiente y hay que trabajar mucho más sobre la materia. No sólo de cara a tener una mayor claridad respecto al conjunto de medidas, si no al hecho de que las mismas tengan un mejor y mayor orden y adecuación a la realidad social.

Y, por último, afirmamos que ha de ser una revisión crítica, porque junto a todo lo ya indicado, no deja de ser llamativo que sigan existiendo divergencias sobre el concepto familiar a tener presente en cada caso, y que la mayoría de las prestaciones reconocidas en nuestro país por parte de la Administración para complementar los ingresos familiares tomen como referentes para su reconocimiento el IPREM y, sólo en determinados casos, el SMI²⁷. De forma que hay un desfase entre lo que mínimamente se considera ha de percibir un trabajador y cuando pueda, además, recibir determinadas ayudas públicas por insuficiencia de rentas para atender a su familia²⁸. Circunstancia que, a nuestro

²⁷ Aunque hay casos que no es así, como ocurre con algunas prestaciones por desempleo, tanto por falta de cotizaciones como por carencia de ingresos tras agotar prestación por desempleo. *vid.* SEPE.es.

²⁸ Sobre todo si consideramos que, y pese a la reciente subida del RD 742/2016, nuestro SMI sigue siendo de los más bajos de las consideradas como economías potentes de Europa -datos Eurostat, que consideran el referente en 12 mensualidades a efectos de publicar su ranking al respecto-. Ya que nuestro país justo encabeza el grupo integrado por Portugal, Grecia y la casi totalidad de países procedentes de lo que tradicionalmente hemos denominado Europa del Este. A ello hay que añadir que la subida prevista para este año varias excepciones en su posible aplicación, dado el carácter “excepcional de del incremento establecido”, de manera que se justifica su no consideración en base a una verdadera “habilitación de descuelgue normativo” en varios supuestos:

1. No afectará a los convenios colectivos que usan el SMI como referencia para determinar la cuantía o el incremento del salario base o de complementos salariales, "salvo que las partes legitimadas acuerden la aplicación de la nueva cuantía del salario mínimo". Esto es, la aplicación del mismo no es automática, sino que ha de negociarse, con los problemas que ya conocemos que en los últimos años se están produciendo en materia de negociación colectiva, especialmente en materia salarial. O lo que es lo mismo, se deja al arbitrio de las partes su inaplicación, sin que parezca añadirse nada sobre la justificación o no de la misma.
2. Tampoco se aplicará la nueva cuantía del salario mínimo, salvo que se apruebe lo contrario, a las normas autonómicas y locales vigentes que usan este indicador como referente para fijar "la cuantía de determinadas prestaciones o para acceder a estas ayudas, beneficios o servicios públicos". Una medida que no sólo tiene un alcance limitado en su aplicación, en cuanto que se deja a criterio de los mismos si incluir o no cómo límite dicha subida, por más que ello implique la necesidad de actualizar el PREM, que lleva seis años sin modificarse y que en puridad viene siendo el referente al que se suelen remitir dichas Administraciones.
3. También se excluyen aquellos "contratos o pactos de naturaleza privada vigentes a la entrada en vigor de este Real Decreto que utilicen el salario mínimo interprofesional como referencia a cualquier efecto", salvo que las partes implicadas acuerden lo contrario. Luego, si nos atenemos al tenor literal del texto, la subida sólo es aplicable si hay acuerdo en dicho

entender, en los últimos años influye en un mayor empobrecimiento, porque dicho referente siquiera se ha actualizado a los niveles de incremento de IPC y, por tanto, y a nuestro juicio, limita a la baja los umbrales de pobreza: ya que está claro que la exclusión social es fruto de la pobreza, entre otros factores, pero la pobreza en sí misma no tiene porqué limitarse a situaciones de exclusión social²⁹.

3. EL MARCO REGULADOR DE LAS PRESTACIONES FAMILIARES DE SEGURIDAD SOCIAL

Nuestro actual texto refundido regula las prestaciones a la familia de forma expresa en los arts. 42; 235 a 237 y 351 y ss. del TRLGSS. Previsiones cuyo desarrollo se hace, a su vez, por normas complementarias de diverso alcance.

Aunque el hecho de mantener una regulación diferenciada de las prestaciones familiares se puede deber a diversos factores, nos parece que con la aprobación del TRLGSS se ha desaprovechado la oportunidad para mejorar en la conexión y tratamiento de prestaciones con una base común en torno a criterios familiares, manteniendo una estructura ya tradicional en textos precedentes, por más que incorpore nuevas medidas adoptadas en los últimos años.

La regulación de las prestaciones familiares tradicionalmente se ha contemplado como fórmula diferenciada para regular mecanismos correctores a los costes económicos y personales que puede significar la atención al nacimiento y crianza de menores, con los que a los trabajadores les unen lazos de parentesco o están en régimen acogimiento permanente o de guarda con fines adoptivos. De forma que al normalizar según qué medidas, el legislador aborda situaciones que van más allá de la tradicional suspensión y sustitución retributiva de la prestación por maternidad y, en su caso paternidad. Luego, y por más que cualquier tipo de referencia a la materia nos parezca que haya de ser valorada positivamente, –incluso como garantía de subsistencia del propio Sistema de Protección Social³⁰–,

sentido, incluso unilateralmente, entendemos si es el empresario quién la aplica y sólo es posible aplicarlo con dicho acuerdo si no procede a realizar la misma.

De esta forma, y a diferencia de otras situaciones precedentes, podemos afirmar que estamos con una subida a la carta, pues caben diversos factores de descuelgue e inaplicación.

²⁹ En cuanto que se van a dejar fuera del sistema a colectivos que en realidad siguen sin disponer de recursos suficientes, sobre el argumento de que sí disponen de cierto nivel de subsistencia, lo que vuelve a demostrar la inoperatividad de algunas de las medidas que aparecen en nuestro ordenamiento, como ya señalan RODRIGUEZ ESCANCIANO, S y ÁLVAREZ CUESTA, H. “PRESTACIONES FAMILIARES”. *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, 2/2015. p.90.

³⁰ En cuanto que esos mismos menores son los que tendrán que aportar al Sistema, al menos mientras tengamos un modelo de reparto financiero-prestacional como el de nuestro actual modelo de Protección Social y, por tanto, como muestra de la interrelación de todo nuestro sistema de Seguridad Social. en general *Vid.* SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C./VICENTE

también es cierto que inmediatamente pueden surgir críticas a su virtualidad, efectividad o suficiencia de las mismas, sobre todo de cara a incentivar nuestra demografía y, en su caso, ayudar en la lucha contra la pobreza para determinados colectivos profesionales.

3.1. Prestaciones familiares contributivas

En el caso de las prestaciones familiares contributivas –pese al enunciado singular del art. 237 d la LGSS–, en realidad podemos diferenciar cierta variedad de prestaciones “ad futurum” o de “consecuencias futuras”, ya que se trata de medidas que establecen condiciones de mejora en la acción protectora futura de las trabajadoras, sobre la base de compensar posibles faltas de períodos cotizados –al no continuar el su sujeto en su actividad por circunstancias vinculadas a la maternidad–; o, en su caso, de corregir los efectos que puedan tener los periodos de suspensión para el cuidado de menores, así como de otros dependientes. De forma que dichas salidas del mercado laboral no penalicen su carencia futura de cara a otras prestaciones del Sistema³¹; así como, y en casos tasados, permitir un incremento de la Base Reguladora, a efectos de la pensión de jubilación de las trabajadoras³².

PALACIO, M.A. “Las prestaciones familiares”. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. nº 32/2012.

³¹ La base para reconocer esa situación está en la premisa de nuestro legislador de que el periodo dedicado al cuidado del menor no deba repercutir negativamente sobre la acción protectora de la trabajadora -y, en su caso, del propio trabajador- por el hecho de atender a menores y familiares dependientes. A la vez que se trata así de estimular que exista esa dedicación y salida transitoria del mercado de trabajo mediante, normalmente, el incentivo a las excedencias cit. DE COSSIO RODRIGUEZ, Mº R. “La excedencia por cuidado de hijos”. *Aranzadi Social*. nº 20/2011, p. 35.

³² Tratamiento mejorado que no sólo hay que considerar respecto al cómputo de períodos de carencia que marca el art. 237 del TRLGSS, o de su asimilación al alta para el acceso a otras prestaciones, sino que vía art. 60 LGSS se ve complementado con el añadido de incrementar los porcentajes que puedan corresponder a una mujer la hora de calcular la pensión de jubilación o de incapacidad permanente, en cuanto que dicho porcentaje se incremente en función del número de hijos.

Así, y cómo podemos apreciar el artículo 237, cuando regula la Prestación familiar en su modalidad contributiva, lo hace en términos “singulares” y centrada en cómo habrán de considerarse a futuro los periodos de suspensión de la relación laboral por causas familiares, en cuanto factor a tener presente de cara al acceso a otras prestaciones del Sistema.

1. Los períodos de hasta tres años de excedencia que los trabajadores, de acuerdo con el artículo 46.3 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, disfruten en razón del cuidado de cada hijo o menor en régimen de acogimiento permanente o de guarda con fines de adopción, tendrán la consideración de periodo de cotización efectiva a efectos de las correspondientes prestaciones de la Seguridad Social por jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, maternidad y paternidad.

Nuestra LGSS de nuevo pone de relieve cómo la funcionalidad de la obligación de cotizar se sigue utilizando a diferentes niveles, y con diverso alcance³³, ya que se trata de medidas vinculadas a la cotización³⁴. Si bien es cierto que, en puridad, parece que el art. 235 sólo parece aplicable a efectos de una posible integración de lagunas de cotización por maternidad³⁵, mientras que el art. 236 de la LGSS, hay que entenderlo aplicable una vez se cumple el requisito de carencia exigible para acceder a posibles prestaciones, ya que sólo surte sus

2. De igual modo, se considerará efectivamente cotizado a los efectos de las prestaciones indicadas en el apartado anterior, el primer año del período de excedencia que los trabajadores disfruten, de acuerdo con el artículo 46.3 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en razón del cuidado de otros familiares, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que, por razones de edad, accidente, enfermedad o discapacidad, no puedan valerse por sí mismos, y no desempeñen una actividad retribuida.

3. Las cotizaciones realizadas durante los dos primeros años del período de reducción de jornada por cuidado de menor previsto en el primer párrafo del artículo 37.6 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, se computarán incrementadas hasta el 100 por cien de la cuantía que hubiera correspondido si se hubiera mantenido sin dicha reducción la jornada de trabajo, a efectos de las prestaciones señaladas en el apartado 1. Dicho incremento vendrá exclusivamente referido al primer año en los supuestos de reducción de jornada contemplados en el segundo párrafo del mencionado artículo.

Las cotizaciones realizadas durante los periodos en que se reduce la jornada según lo previsto en el tercer párrafo del artículo 37.6 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, se computarán incrementadas hasta el 100 por cien de la cuantía que hubiera correspondido si se hubiera mantenido sin dicha reducción la jornada de trabajo, a efectos de las prestaciones por jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia natural e incapacidad temporal.

4. Cuando las situaciones de excedencia señaladas en los apartados 1 y 2 hubieran estado precedidas por una reducción de jornada en los términos previstos en el artículo 37.6 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, a efectos de la consideración como cotizados de los períodos de excedencia que correspondan, las cotizaciones realizadas durante la reducción de jornada se computarán incrementadas hasta el 100 por cien de la cuantía que hubiera correspondido si se hubiera mantenido sin dicha reducción la jornada de trabajo.

³³ cit. LÓPEZ FUENTES, R. *La obligación económica de cotizar al sistema de la seguridad social*. Edit. Univ. Sevilla, 2007, al diferenciar diversos planos en la funcionalidad de dicha obligación principal.

³⁴ Diferenciadas de la tradicional concepción bonificada de las mismas, como sí ocurre con la posibilidad de bonificar el 45% de las cotizaciones al contratar cuidadores familiares para atender a familiares dependientes.

³⁵ “A efectos de las pensiones contributivas de jubilación y de incapacidad permanente, se computarán a favor de la trabajadora solicitante de la pensión un total de ciento doce días completos de cotización por cada parto de un solo hijo y de catorce días más por cada hijo a partir del segundo, este incluido, si el parto fuera múltiple, salvo que, por ser trabajadora o funcionaria en el momento del parto, se hubiera cotizado durante la totalidad de las dieciséis semanas o durante el tiempo que corresponda si el parto fuese múltiple”.

efectos si el derecho a prestaciones existiese ya y a efectos de ampliar la denominada “carrera de seguro”.

Como puede verse, y pese al tratamiento unitario de la prestación, se trata de medidas varias para no perjudicar y acrecer o ampliar hipotéticas prestaciones que puedan generarse en el futuro por parte de trabajadores —e incluso específicamente para trabajadoras—, de cara a su acceso a futuras prestaciones, sobre todo de jubilación. Es decir, se trata de medidas de mejora sobre la extensión de la acción protectora³⁶, que tienen un alcance limitado. Por un lado, respecto a los beneficiarios. Y, en segundo lugar, por su propio sentido y contenido.

Respecto a los beneficiarios, porque de nuevo estamos ante una norma “feminizada” en algunos planos concretos. Porque sin dejar de tener sentido y mostrar la realidad de nuestro país, pone de relieve la contradicción del propio cuerpo normativo cuando al abordar la maternidad y otras prestaciones afines tiende a considerar modelos menos tradicionales de organización familiar, que en este apartado parecen obviarse y que incluso parecen centradas en primar los efectos de la maternidad biológica³⁷.

En cuanto a la limitación de su sentido y contenido, basta con remitirnos al propio texto de los artículos citados, y tal y como ya hemos señalado, ver que se trata de reglas por las que se complementan e integran periodos de carencia

³⁶ Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, se computará como periodo cotizado a todos los efectos, salvo para el cumplimiento del periodo mínimo de cotización exigido, aquel en el que se haya interrumpido la cotización a causa de la extinción de la relación laboral o de la finalización del cobro de prestaciones por desempleo cuando tales circunstancias se hayan producido entre los nueve meses anteriores al nacimiento, o los tres meses anteriores a la adopción o acogimiento permanente de un menor, y la finalización del sexto año posterior a dicha situación.

El periodo computable como cotizado será como máximo de doscientos setenta días por hijo o menor adoptado o acogido, sin que en ningún caso pueda ser superior a la interrupción real de la cotización.

Este beneficio solo se reconocerá a uno de los progenitores. En caso de controversia entre ellos se otorgará el derecho a la madre.

2. En cualquier caso, la aplicación de los beneficios establecidos en este artículo no podrá dar lugar a que el periodo de cuidado de hijo o menor, considerado como periodo cotizado, supere cinco años por beneficiario. Esta limitación se aplicará, de igual modo, cuando los mencionados beneficios concurren con los contemplados en el artículo 237.1.

³⁷ Piénsese en supuestos de familias numerosas donde se haya distribuido el permiso por maternidad; adopciones múltiples por parejas masculinas... etc. Ante esa falta de regulación se nos ocurre que la misma se vea corregida, siquiera sea en un pequeño porcentaje, en interpretaciones por parte de nuestros tribunales —en términos similares a lo que en su momento supuso el reconocimiento de prestaciones a viudos—, como en otros tantos aspectos se ha ido realizando, cit. ROQUETA BUJ, R/ GARCÍA ORTEGA, J. “Prestaciones Familiares”. Derecho de la Seguridad Social, edc. 2015, p. 445.

cuando ya existe el derecho. Por tanto, sólo proceden aplicarse en aquellos supuestos en los que hay falta de cotización postparto, por lo que si continúa la relación laboral, hay que considerar las cotizaciones en sus términos efectivos.

Cuestión parecida, aunque diferente, es la ficción que aplica nuestro legislador a los efectos que han de tener las “excedencias familiares” y, en su caso, la falta de cotización que pueda producirse durante la misma. Dado que, al igual que en el caso anterior, si hay actividad de cualquier tipo durante la misma –por compatibilidad con otro trabajo, sea a tiempo parcial o completo...– sí que habrán de aplicarse las cotizaciones efectivamente realizadas³⁸.

3.2. Otras prestaciones contributivas de naturaleza familiar: especial atención a la prestación para cuidado de menores con enfermedades graves

Sin perjuicio de que el desarrollo del art. 42 de la LGSS pueda estar condicionado en determinados casos por circunstancias familiares, sí que nos parece que la prestación para atender al cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave podría estar perfectamente integrada en el bloque de prestaciones familiares, pese a su naturaleza profesional y a su gestión por parte de la Mutuas Colaboradoras de la Seguridad Social.

Se trata de una prestación que, a nuestro juicio, prima la conciliación familiar con el ámbito laboral³⁹. Es cierto que la misma tiene un carácter limitado. Algo que parece siempre acompañando a las prestaciones familiares, ya que sólo es posible disfrutarla ante enfermedades y tratamientos tasados de menores; que han de ser atendidos por quién la solicita de forma directa; con una reducción de jornada mínima del 50%, y con una prestación compensatoria en relación a la misma; y que sólo puede solicitarse por uno de los progenitores –por lo que ambos deben estar en activo o, en su caso, ser hogares monoparentales–, aunque parece que nada impide la alternancia en el ejercicio del derecho. Es quizás esta última una característica que pudiese ser cuestionada desde un punto de vista del

³⁸ Piénsese que las nuevas realidades en torno a lo que podemos denominar “trabajos de oportunidad” están siendo ampliamente debatidas, sobre todo por la consideración o no como actividad productiva, y su tratamiento fiscal y de Seguridad Social. ejemplo de ello lo tenemos al estudiar la denominada uberización del mercado, pero también el desarrollo de bloggers, influencers, youtubers, esports... Todo un abanico de nuevos retos en las formas de producir que sin duda va a provocar repensar sobre el mercado de empleo y el cuando se realicen los mimos y, en consecuencia su exigibilidad a efectos de inclusión y repercusión sobre el Sistema de Seguridad Social. Una materia en la que la literatura doctrinal es más que abundante en los últimos años y que por su extensión da lugar a diversas investigaciones al respecto.

³⁹ En este sentido resulta muy clarifican el comentario de GARCIA MURCIA, J. “Cuidado de menores hospitalizados por enfermedad grave”. *Derecho de los negocios*. nº 245/2011, y el trabajo de FERNÁNDEZ ORRICO, F.J. “La prestación económica por cuidado de menores afectado por cáncer u otra enfermedad grave”. *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social. Comentarios, casos prácticos: recursos humanos* Nº 344/2011, p. 140.

derecho a ejercer como padre o madre, al igual que ocurre con otros supuestos relacionados con la conciliación familiar, si bien la lógica productiva prima y como afirman algunos de nuestros tribunales hay derechos que cuando uno de los dos no trabaja tienen una efectividad limitada⁴⁰.

Junto a la prestación por cuidado de menores es cierto que nuestro Sistema de Seguridad Social recoge otras prestaciones donde las cargas familiares y la maternidad cobran protagonismo. Si bien, dado que las mismas tienen carácter sustitutivo o de reparación del daño por la pérdida de ingresos que supone el hecho causante, no creemos que podamos entenderlas como prestaciones complementarias familiares al factor trabajo⁴¹.

3.3. Prestaciones familiares no contributivas

Estamos ante el conjunto de prestaciones familiares que en mayor medida regula nuestro TRLGSS⁴². Se trata de prestaciones que no precisan de cotización previa y que, por tanto, podemos considerar en términos generales aplicados a los españoles residentes en nuestro país⁴³, sean o no trabajadores.

Se trata de tres supuestos que dan lugar a medidas de carácter económico, condicionadas como hemos dicho por requisitos comunes –que no idénticos– vinculados a la residencia en nuestro país, a tener determinados umbrales de renta y al hecho de que el nacimiento y existencia de hijos supone una mayor carga económica para los sujetos –trabajen éstos o no–⁴⁴. Aunque sólo sea uno el beneficiario del derecho, el mismo se establece de manera que se obtenga de forma única en el Sistema de Seguridad Social.

En puridad podríamos distinguir dos bloques prestacionales, en atención a su diferente finalidad.

- a) Prestaciones por nacimiento, que incluyen una prestación económica de pago único a tanto alzado por nacimiento o adopción de hijo, en supuestos de familias numerosas, monoparentales y en

⁴⁰ En este sentido STSJA, sede Granda de diciembre de 2016, sobre denegación permiso lactancia al padre por desempleo de la madre, en línea similar a la del TSJCL, de 12/07/2012.

⁴¹ En este sentido nos parece que cobra protagonismo la Recomendación 165 de la OIT; de 1981, sobre recomendaciones de los trabajadores con responsabilidades familiares.

⁴² Su regulación se realiza en los arts. 351 y ss del TRLGSS.

⁴³ Que bien podría ser cuestionado por el concepto que recogían la recomendación de febrero y la Directiva 2004 sobre concepto ciudadano o ciudadanía UE.

⁴⁴ Lo que sirve como argumento a que dichas prestaciones no se hayan revalorizado para 2017, conforme al RD 746/2016.

los casos de madres con discapacidad, así como cuando hay parto o adopción múltiples⁴⁵.

- b) Prestaciones por hijo a cargo, acogidos permanentes o en guarda con fines de adopción de los residentes en territorio español que integren una unidad familiar⁴⁶, con reglas específicas en caso de separación, divorcio, familias numerosas y familias monoparentales. En todos los casos se exigen que sean menores, salvo que sean discapacitados⁴⁷. En ese caso no hay tampoco límite de edad, la cuantía será mayor de los 291 Euros que establece con carácter general en el art. 353 del TRLGSS⁴⁸, además de que tampoco se tendrán en cuenta límites económicos algunos⁴⁹, y que

⁴⁵ Un supuesto en el que las previsiones sobre viabilidad de los menores han de considerarse en los términos que con carácter general establecen las prestaciones por maternidad, por más que las mismas mantengan su regulación diferenciada. VVAA. *Lecciones de Seguridad Social*. ALVAREZ ALCOLEA, M./DEL VAL TENA, A.L. “Prestaciones familiares y otras prestaciones no contributivas”, P. 381. EDIC. 2016.

⁴⁶ Serán, asimismo, beneficiarios de la asignación que, en su caso y en razón de ellos, hubiera correspondido a sus padres, conforme al párrafo 2 del art. 252:

a) Los huérfanos de padre y madre, menores de dieciocho años o mayores de dicha edad y que sean personas con discapacidad en un grado igual o superior al 65 por ciento.

b) Quienes no sean huérfanos y hayan sido abandonados por sus padres, siempre que no se encuentren en régimen de acogimiento familiar permanente o guarda con fines de adopción.

c) Los hijos con discapacidad mayores de dieciocho años cuya capacidad no haya sido modificada judicialmente y conserven su capacidad de obrar serán beneficiarios de las asignaciones que en razón de ellos corresponderían a sus padres.

Cuando se trate de menores sin discapacidad, será requisito indispensable que sus ingresos anuales, incluida, en su caso, la pensión de orfandad, no superen el límite establecido en el apartado 1.c).

⁴⁷ Cuya determinación, y pese a las previsiones del art. 354 TRLGSS aún está por desarrollar en vía Reglamentaria y siempre y cuando no perciban otra prestación del Sistema por dicha condición.

⁴⁸ “En los casos en que el hijo o menor a cargo tenga la condición de persona con discapacidad, el importe de la asignación económica será, en cómputo anual, el siguiente:

a) 1.000 euros, cuando el hijo o menor a cargo tenga un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

b) 4.414,80 euros, cuando el hijo a cargo sea mayor de dieciocho años y esté afectado por una discapacidad en un grado igual o superior al 65 por ciento.

c) 6.622,80 euros, cuando el hijo a cargo sea mayor de dieciocho años, esté afectado por una discapacidad en un grado igual o superior al 75 por ciento y, como consecuencia de pérdidas anatómicas o funcionales, necesite el concurso de otra persona para realizar los actos más esenciales de la vida, tales como vestirse, desplazarse, comer o análogos.”

⁴⁹ A diferencia del resto de situaciones familiares donde se establecen diversas reglas a lo largo del art. 352 TRLGSS, según la situación familiar y el número de miembros de la unidad familiar, así como la presencia o no de rentas y su referencia, en este caso, al SMI.

las aportaciones serán pagadas en función de las mensualidades que generen los beneficiarios. De ahí las obligaciones documentales que conforme al art. 355 TRLGSS se generan para los beneficiarios, ya que se pretende así hacer un mejor control de la prestación⁵⁰.

A nuestro entender, el hecho de que las prestaciones vistas se califiquen como no contributivas, no significa su exclusión de los Anexos del Reglamento UE sobre coordinación de Sistemas Nacionales de Seguridad Social y, por tanto, llevar a cuestionar cierto reduccionismo normativo en la materia, muy en la línea al que están realizando otros países y con beneplácito de las instituciones Comunitarias. Así podemos afirmarlo, sobre todo tras la reciente reforma del citado Reglamento en diciembre de 2016, y la limitación a otras consideraciones en torno a su posible exportabilidad o no de muchas de las denominadas prestaciones familiares, sobre todo respecto a la aplicación a trabajadores temporalmente residentes fuera del territorio nacional⁵¹ y, en su caso, respecto a nuevos migrantes que accedan al país. Esa es la línea en la que podemos decir que se están produciendo algunas de las últimas reformas en países de la UE, para limitar niveles de cobertura de determinados colectivos de migrantes. Un tema que incluso el TJUE ha ratificado a partir de la Sentencia de Junio de 2016, que permite dar cobertura a las reformas legislativas que, como ya indicamos al principio, se están produciendo para limitar los beneficios familiares a determinados colectivos de trabajadores migrantes y que implican revisar las previas disposiciones del Reglamento 883/2004⁵², propiciando así lo que nos parecen formas para garantizar una “migración selectiva”⁵³.

⁵⁰ Aunque ello suponga suponga trasladar la obligación de comunicar variaciones y datos a los propios interesados.

⁵¹ Piense en trabajadores en búsqueda de empleo, migraciones de temporeros...étc.

⁵² TRILLO GARCIA, A.R./CARCÍA PEREA, P. “Prestaciones familiares en Derecho comparado y coordinación de prestaciones familiares no contributivas en los Reglamentos 883/2004 y 987/2009”. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. N 32/2012. En este sentido vid los materiales de las XXXV Jornadas CARL, “Libre circulación de trabajadores en la UE. 30 años en la Unión”, celebradas en Huelva los pasados 15 y 16 de diciembre de 2016, destacando la exposición de MALDONADO MOLINA, J.A. en la ponencia sobre *Libertad de circulación y Protección Social*, así como la comunicación de ALMENDROS GONZÁLEZ, M.A. “Libre circulación, derecho de residencia y acceso a prestaciones sociales”. Aún sin publicar, pero de acceso a través de la página web del CARL.

⁵³ En cuanto que nos parece que desde las instituciones y algunos países de la UE se va consagrando cierta idea en torno a que “... si puedo quiero consumidores pobres, pero no pobres que accedan a mi Sistema de protección social, incluso aunque sean trabajadores”. Se aprecia por tanto un cambio en lo roles nacionales y en perfil de la migración aceptada: “formada, que aporte y que me cueste poco”. Aspectos que ponen en entredicho la denominada Europa Social y su papel.

4. CONCLUSIONES

Siendo estrictos en nuestro análisis, a nuestro entender, es claro que ni por su extensión, ni por su cuantía, y siquiera sea por los modelos familiares que regula, nuestro sistema de prestaciones familiares cumple una función suficiente de garantía para permitir que colectivos de trabajadores con ingresos no adecuados a sus cargas familiares puedan excluirse de la consideración como “working poor”. Siquiera sea con el papel que pueden desempeñar las CCAA en la regulación de rentas mínimas y salarios garantizados, dada su limitada efectividad.

Quizás lo anterior permita entender por qué cada vez aparecen más propuestas y estudios en torno a la necesidad de fijar un sistema más o menos variable de rentas garantizadas, especialmente a colectivos más vulnerables –esto es con escasas rentas y con cargas familiares– sobre todo ante un modelo de relaciones de trabajo en constante cambio y adaptación, al que no siempre es posible seguir por colectivos con un perfil formativo escaso o limitado.

En cualquier caso, hay que abogar por mantener referentes como el francés, finlandés o alemán con fuertes sistemas de protección familiar vinculados al factor trabajo, cuyo reflejo se traduce en economías más fuertes y socialmente mejor preparadas para garantizar ingresos y recursos adicionales a quienes lo precisen, garantizando así la propia viabilidad del modelo productivo y el crecimiento en el empleo, por más que otro tema sea la calidad de dicho empleo.

LA OPCIÓN POR EL TRABAJO AUTÓNOMO: ¿UNA ALTERNATIVA FRENTE AL DESEMPLEO PROTEGIDA DE FORMA ADECUADA?

MACARENA HERNÁNDEZ BEJARANO

Pfra. Contratada Doctora.

Universidad de Sevilla

Proyecto DER2015-63701-C3-1-R¹

1. INTRODUCCIÓN

La globalización de la economía, el envejecimiento de la población, los avances tecnológicos y el auge de la economía circular –o “ecologización de la economía”– son fenómenos que, en los últimos años, están marcando una nueva tendencia en el entorno productivo europeo en el que los trabajadores autónomos consolidan un creciente protagonismo y, a la vez, ocupan espacios hasta hace poco reservados al trabajo dependiente².

Este auge por el trabajo en régimen de autonomía viene siendo apoyado por las instituciones comunitarias y, no solo por sus posibilidades de reforzar la capacidad de innovación en la UE y de incrementar la competitividad empresarial frente a sus socios comerciales. También porque se entiende que el trabajo autónomo es un medio para ofrecer a las personas desempleadas y desfavorecidas

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea y DER 2015-63701-C3-3-R “*Instrumentos normativos sociales ante el nuevo contexto tecnológico 3.0*”.

² *Vid.* “Evolución del empleo y de la situación social en Europa 2015”, *op. cit.*, pag.65; Valdés Alonso A.: “El trabajo autónomo en España: evolución, concepto y regulación”, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales nº 26, Madrid 2000, pág. 13.

la posibilidad de participar en la economía y en la sociedad y, de esta forma, poder recuperar el nivel de empleo destruido por la recesión económica³.

Como se sabe, durante la crisis el desempleo experimentó un fuerte crecimiento entre los años 2008 y 2013 (3,1 puntos en la UE 28), incrementándose en algo más de 9.500.000 las personas en situación de paro (se pasó de 16.750.000 personas en paro a 26.299.000). Este crecimiento en las cifras del desempleo afectó duramente a países como España, que paso de algo más de dos millones y medio de parados a superar los seis millones⁴. Pero la crisis también afectó al nivel de la actividad emprendedora de la UE reduciéndose en dicho período en algo más de un millón el número de empleadores y trabajadores independientes –UE(28)–⁵. Hubo caídas significativas en países como Portugal, Irlanda, Grecia o España que redujeron en más de 12 puntos porcentuales su número total de empleadores y autónomos⁶.

De ahí el especial interés que existe en la UE por fomentar el espíritu empresarial y el trabajo autónomo, elementos claves en la consecución de los objetivos dispuestos en la Estrategia 2020⁷. Y para conseguirlo una de las estrategias que se propone la UE es la de cambiar la mentalidad de la ciudadanía europea –en relación con el espíritu emprendedor–, ya que los datos del Eurobarómetro (2012) siguen mostrando que los ciudadanos comunitarios inclinan sus preferencias hacia el trabajo por cuenta ajena (tan solo un 12% de los ciudadanos crearían una empresa sin asalariados en el supuesto de pérdida del empleo)⁸.

³ Vid. “Evolución del empleo y de la situación social en Europea 2015”, Informes y Estudios, Empleo, Gobierno de España, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, pag.53.

⁴ Vid. Estadísticas Eurostat [une_rt_a] en <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>.

⁵ Vid. “Evolución del empleo y de la situación social en Europa”, Informe y Estudios. Empleo, Gobierno de España, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, pag. 59.

⁶ Vid. Estadísticas Eurostat [Ifsa_esgan2] en <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>.

⁷ La Comisión europea en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Pensar primero a pequeña escala» «Small Business Act» para Europa, COM(2008) 394 final de 25 de junio de 2008 apoyándose en los datos aportados por el Eurobarómetro subrayaba la necesidad de convencer a los europeos de las ventajas de trabajar por cuenta propia y de mejorar el enfoque político global respecto del espíritu empresarial.

⁸ Vid. Eurobarómetro Especial “L’emploi et la politique sociale” n° 377, enero 2012, Vague EB 76.2, pag.98 y publicado en la web. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_377_fr.pdf. Aunque dichos datos varían según los Estados. Así por ejemplo supera el 25% los ciudadanos que se inclinan por emprender una actividad por cuenta propia en el Reino Unido (32%), Letonia (31%) o Italia (30%). En cambio, en otros Estados el porcentaje resulta inferior a la media. Es el caso de Malta (10%), Bulgaria (11%) e Irlanda (12%). Esta falta de espíritu emprendedor no es un fenómeno reciente, sino una tendencia que ya se venía observando en los datos del Eurobarómetro Flash correspondientes a los años 2002, 2004 y 2007, pero que la

En esta apuesta por el fomento del emprendimiento y el autoempleo como alternativa viable frente al desempleo, las acciones se dirigen especialmente hacia aquellos grupos de población desempleada e infrarrepresentados entre la población emprendedora (mujeres, jóvenes, personas mayores e inmigrantes)⁹. Esto último permite hablar de un fenómeno en expansión, en el que el débil dinamismo empresarial se contrarresta con el emprendimiento o trabajo autónomo por necesidad, es decir, el recurso al autoempleo como vía de escape para salir de una situación de dificultad económica o de marginación social¹⁰. Un ejemplo de ello es España, un país en el que un 65,5% de los autónomos españoles dejarían su negocio por una actividad por cuenta ajena, es decir, 7 de cada 10¹¹ y en el que un 41,8% de ellos reconocen haber recurrido al autoempleo por necesidad¹².

Pero esta promoción y apoyo que se viene haciendo del autoempleo no debe limitarse a un período de fase previa o inicial de la actividad autónoma, sino que también debe tener en cuenta las situaciones de riesgo que de ella puedan derivarse, lo cual exige un adecuado nivel de protección social, es decir, una adaptación de los sistemas de protección social a estas nuevas realidades de empleo, de manera que se garantice la cobertura apropiada a las necesidades de estos trabajadores. Sin embargo, este necesario acomodo en los instrumentos de protección social no se está produciendo, al menos al mismo compás que se viene promocionando el empleo autónomo. Y ello a juzgar por los datos de Eurostat que indican que en la UE existe un 25% de trabajadores autónomos en situación de riesgo de pobreza y exclusión social que no disponen de la atención política necesaria para afrontar dicha situación. Una situación al alza en países como

crisis económica ha acentuado. *Vid.* “L’Esprit d’Enterprise” Flash Eurobarómetro nº 134 EOS Gallup, Europe, Comisión Europea (noviembre 2002), págs. 4 a 7; “Entrepreneurship” Flash Eurobarómetro nº 160 (abril 2004), págs. 4-6; “Entrepreneurship survey of the EU (25 Member States), Unites States, Iceland and Norway, nº 192 (enero 2007), págs. 6 y 7.

⁹ Una crítica a este tipo de medidas en Cruz Villalón J.: “El trabajo autónomo: nuevas realidades, nuevos retos”, *Temas Laborales, Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, nº 85. Monográfico sobre el Trabajo Autónomo. Homenaje al Prof. D. Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, CARL, Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía, Edit. Comares, Sevilla 2005, pág. 15

¹⁰ Por ello, desde los años 60 los economistas se plantearon la denominada “hipótesis tradicional del trabajo autónomo” (Kuznets 1966) para señalar la relación negativa que existe entre el crecimiento económico y la participación relativa del autoempleo en la economía, es decir, a más crecimiento menos presencia de trabajo autónomo. *Vid.* Guzmán Cuevas J y Romero Luna I.: “La trascendencia económica del trabajo autónomo” *Revista Temas Laborales* nº 81, año 2005, pág. 81.

¹¹ *Vid.* “Oferta y demanda de empleo en España.” Informe Infoempleo-Adecco 2015, Redes sociales y mercado de trabajo, Madrid 2016, pag.31, 165, 209, 210,212 y 213.

¹² *Vid.* “Oferta y demanda de empleo en España.” Informe Infoempleo-Adecco 2015, Redes sociales y mercado de trabajo, Madrid 2016, pag.31, 165, 209, 210,212 y 213.

España que ha visto incrementar su cifra de trabajadores autónomos pobres del 26,5% en el ejercicio 2014 al 27,5% en el año 2015¹³.

Tomando como referente los citados datos nuestro propósito en este trabajo es analizar el marco regulatorio del trabajador autónomo en España para detectar posibles fallos en sus mecanismos prestacionales que puedan conducir a este colectivo a un mayor riesgo de pobreza y exclusión social. Centra, por tanto, nuestro estudio el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (RETA) –por ser éste el que contiene mayor volumen de trabajadores autónomos–, pero no en toda su extensión pues de lo que se trata es de introducir algunos aspectos que pueden estar provocando disfunciones en su nivel de protección. No obstante, se hará también referencia a otras medidas de protección asistenciales y su posible aplicabilidad a los trabajadores autónomos

2. TRABAJADORES POBRES Y TRABAJADORES AUTÓNOMOS ¿POBRES?

Como se sabe la crisis económica y las medidas de austeridad impuestas por los Estados miembros de la UE para combatirla han tenido, en términos sociales, un alto coste sobre la población trabajadora al afectar duramente a sus condiciones de vida.

La pérdida de empleos, la situación de paro prolongado, la reducción salarial, el auge de empleos precarios temporales o a tiempo parcial, así como la cuestionada reacción de los sistemas de protección social han mermado el nivel de ingresos familiares, en muchos casos, incluso por debajo del umbral de pobreza repercutiendo de forma drástica en sus condiciones de vida y, en consecuencia, en el empobrecimiento de muchos hogares.

A nivel de la UE la pobreza se define como *“aquellas personas u hogares cuyos recursos son tan escasos que les impiden llevar un modo de vida mínimamente aceptable en el país en el que viven”*. Y el indicador que se utiliza para medir y establecer comparativas entre los Estados miembros –con vistas a la consecución del objetivo dispuesto por la Estrategia Europea 2020 de lucha contra la pobreza– es el indicador AROPE (At-Risk- Of Poverty and Exclusion)¹⁴.

¹³ Estadísticas Eurostat Personas mayores de 18 años ocupadas sin asalariados en riesgo de pobreza o exclusión social [ilc_peps02].

¹⁴ Vid. Anexo de la Comunicación de la Comisión Europea de 16-12-2010 “La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: un marco europeo para la cohesión social y territorial” COM (2010) 758 final, notas a pie 10 a 12. Asimismo, vid. también “Plan Nacional de Acción para la inclusión social del Reino de España 2013-2016”, Gobierno de España, Ministerio de Sanidad, servicios sociales e igualdad, págs. 19.

Este indicador analiza la pobreza y exclusión social desde una perspectiva multidimensional, es decir, no solo teniendo en cuenta la variable monetaria o económica (el nivel de rentas) de la población –también denominada pobreza relativa–, sino analizando además otras dos variables como son las posibilidades de consumo de determinados bienes considerados como básicos para la sociedad europea y el nivel de empleo en los hogares. De ahí que dicho indicador mida tres aspectos¹⁵:

- La tasa de riesgo de pobreza que representa entre un 60% y un 65% del peso del indicador y que mide las rentas de los hogares o pobreza relativa fijando dicho umbral en el 60% de la renta disponible equivalente mediana del país.

- La privación material severa, que representa el 25% del peso del indicador y que considera como “privación material” si el individuo padece, al menos, cuatro de estas nueve privaciones: 1) no poderse ir de vacaciones; 2) no poder permitirse una comida de carne, pollo o pescado, al menos dos días a la semana; 3) no poder mantener una temperatura adecuada en la vivienda; 4) no tener capacidad para afrontar gastos imprevistos; 5) no poder pagar el alquiler o haber tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con el hogar; 6) no poder disponer de un automóvil; 7) no tener teléfono; 8) no tener TV en color; 9) no tener lavadora).

- La baja intensidad laboral en el hogar, con un peso en el indicador AROPE en torno a un 25% y que considera como hogares con bajo nivel de empleo aquellos cuyos miembros adultos trabajan menos del 20% de su potencial laboral durante el año anterior a la medición.

En consecuencia con lo anterior, la población AROPE se compone de individuos que tengan encaje en alguna de las citadas variables, es decir, que están en riesgo de pobreza, y/o que sufren privación material severa y/o que viven en hogares con baja intensidad de empleo.

Atendiendo a los datos que nos proporciona este indicador, en la UE (28) existe un alto índice de pobreza y exclusión social, situándose su tasa de riesgo en un 23,7% (año 2015)¹⁶. Lo dicho, en términos cuantitativos poblacionales, equivale a decir que alrededor de 119 millones de personas de la UE han vivido durante el año 2015 en hogares en situación de riesgo de pobreza o exclusión social.

¹⁵ Un estudio aclaratorio de dichas variables en Calvo Gallego, F. J.: “Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación”, Temas Laborales, Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social nº 134, Junta de Andalucía, Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, Sevilla 2016, págs.72 y ss.

¹⁶ Datos obtenidos de las estadísticas de Eurostat Personas en riesgo de pobreza o exclusión social [ilc_peps01].

Esta situación que muestran las estadísticas ha afectado con distinta intensidad a los Estados miembros, siendo países como Irlanda Letonia, Chipre, Bulgaria, Hungría, Portugal o España los que, en mayor medida, han visto incrementar el nivel de riesgo de pobreza en su población. Incluso en alguno de ellos, (el caso, de Estonia, Letonia, España, Bélgica, Hungría o Francia) el ascenso en el nivel de pobreza ha continuado en crecimiento durante los años de recuperación económica –2013 y 2014–¹⁷.

También muestra que se está aún muy lejos del objetivo fijado en la Estrategia Europa 2020 de reducir en 20 millones el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social. Y, además, que las acciones emprendidas desde la puesta en práctica de la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social no parecen ser del todo efectivas, a juzgar por el bajo impacto en el control de la pobreza en la UE¹⁸.

De ahí que la mayor parte de los ciudadanos de la UE (27), a semejanza de lo que sucede con la mayoría de ciudadanos españoles (79%), opinan que no está haciendo lo suficiente para luchar contra la pobreza¹⁹. Incluso hay quien pronostica un previsible fracaso en la consecución de los objetivos de la Estrategia 2020 en materia de pobreza y exclusión social²⁰.

Pero este incremento en el nivel de riesgo de pobreza y exclusión no solo ha incidido en hogares en los que sus miembros han perdido o visto reducir su empleo, sino también a hogares con personas ocupadas. Se habla así de pobreza

¹⁷ Este crecimiento ha obedecido, principalmente, a la disminución de los umbrales de renta nacionales por debajo de los cuales se considera una situación de riesgo de pobreza Datos obtenidos de las estadísticas de Eurostat Personas en riesgo de pobreza o exclusión social [ilc_peps01]. *Vid.* también: “Evolución del empleo y de la situación social en Europa 2015”, *op. cit.*, pág.47.

Las estadísticas de Eurostat muestran incluso comportamientos curiosos durante estos dos años en algunos Estados que han visto incrementar, por un lado, su tasa de pobreza y, al mismo tiempo, ver reducida su tasa de privación material. Es el caso, por ejemplo, de Estonia, Letonia o Francia. Datos obtenidos de las estadísticas de Eurostat Personas en riesgo de pobreza o exclusión social [ilc_peps01].

¹⁸ En la Comunicación de la Comisión Europea de 16-12-2010 “La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: un marco europeo para la cohesión social y territorial” COM (2010) 758 final la Comisión entiende que la base para hacer frente al problema de la pobreza consiste en el crecimiento de la economía y del empleo y en el desarrollo de unos sistemas de protección sociales eficaces y modernos.

¹⁹ Eurobarómetro Especial “L’emploi et la politique sociale” n° 377, enero 2012, Vague EB 76.2, gráfico QA36, págs 57-58.

²⁰ *Vid.* Arriola J.: “La Estrategia de la Unión Europea de lucha contra la pobreza” VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014. Fundación de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada (FOESSA), Documento de Trabajo 8.2, Universidad del País Vasco, 2014, pág. 19.

laboral o de trabajadores pobres (working poor) para referirse a una categoría de trabajadores que vive en hogares cuyas rentas –unidas a las transferencias sociales recibidas– no alcanzan a superar el umbral de pobreza o a eludir situaciones de carencias materiales (graves o severas), es decir, considerando al trabajador no de manera individual sino en su dimensión familiar²¹. Lo dicho permite diferenciar a los trabajadores pobres de aquellos que tienen bajos salarios (por debajo del nivel salarial medio) pero que no alcanzan a adquirir esta categoría.

Este fenómeno social, el de los trabajadores pobres, no es nuevo, es decir, no surge durante este período de crisis económica reciente, sino que sus antecedentes se remontan varias décadas atrás²². Lo que ha sucedido durante este período de contracción económica es que su cifra se ha visto incrementada de manera importante. Y a ello han contribuido una serie de factores como el auge del trabajo temporal y a tiempo parcial, el estancamiento salarial o la situación de hogares dependientes de los ingresos laborales de un solo miembro²³. De ahí que los trabajadores pobres hayan comenzado a centrar la atención tanto de las instituciones políticas (comunitarias y nacionales) y de la doctrina científica abriéndose un debate sobre los factores que determinan el crecimiento de este fenómeno y las posibles fórmulas de medición que resultan más adecuadas para su análisis²⁴. Análisis que, por otro lado, resulta una ardua y dificultosa tarea, sobre todo si se tiene en cuenta la dificultad de realizar comparativas internacionales –dada la variedad de enfoques y formas utilizadas entre unos

²¹ Vid. Calvo Gallego F.J.: “Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación” *op. cit.*, pag.65

²² Vid. García Espejo I. e Ibáñez Pascual M.:” Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza”, Revista de Metodología de Ciencias Sociales EMPIRIA, nº 14, julio-diciembre 2007, pag41, disponible en la web <http://revistas.uned.es/index.php/empiria/article/view/1172>.

²³ Vid. Comunicación de la Comisión Europea de 16-12-2010 “La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: un marco europeo para la cohesión social y territorial” COM (2010) 758 final, pág. 5.

²⁴ Como advierte García Espejo I. e Ibáñez Pascual M. el estudio de los trabajadores pobres se inició en EE.UU. en la década de los años 70 para mostrar la situación de aquellos hogares de trabajadores en los que, a pesar de tener alguno de sus miembros prestando servicios los ingresos del conjunto de la unidad familiar no alcanzaban el umbral de pobreza relativa. Vid. en: “Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza”, Revista de Metodología de Ciencias Sociales EMPIRIA, nº 14, julio-diciembre 2007, pag 41, disponible en la web <http://revistas.uned.es/index.php/empiria/article/view/1172>. Para Calvo Gallego lo novedoso de este fenómeno no es solo su mayor crecimiento cuantitativo durante los años de crisis económica sino, además, su extensión hacia otros segmentos de la población (clase media trabajadora) que hasta la fecha quedaban exentos de riesgo. Vid. en: Calvo Gallego F.J.:” Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación”, *op. cit.*, pag. 65.

países y otros para medir la pobreza— para establecer un perfil nítido y único sobre la pobreza laboral²⁵.

Según datos de la OIT en el año 2015 unos 327 millones de personas empleadas han vivido en extrema pobreza y 967 millones en pobreza moderada o casi moderada²⁶.

A nivel de la UE, la información disponible sobre el riesgo de pobreza en el trabajo se obtiene del indicador IWP –in work at risk of poverty rate– que mide la situación de vulnerabilidad económica del núcleo familiar al que pertenecen aquellos ocupados –trabajadores asalariados y no asalariados– que han permanecido activos al menos siete meses en el año anterior a la medición (excluye de la medición a los desempleados y a los que realizan trabajos precarios de duración inferior al umbral temporal establecido)²⁷. Atendiendo a la citada fuente estadística se observa un incremento generalizado en la UE y, de manera particular, en España, donde el porcentaje alcanza la cifra del 13,2% en el año 2015²⁸.

Y aunque el acceso al empleo se considera como un pilar de inclusión social y la vía más segura para salir de la pobreza²⁹, esta consecuencia no tiene el mismo impacto en todos los Estados miembros, a juzgar por las cifras que resultan del estudio realizado por Calvo Gallego y que mostramos a continuación³⁰:

²⁵ Un estudio general del tema en Calvo Gallego J.:” Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación”, *op. cit.*, págs. 68 y ss; De la Cal M.L.:” La pobreza laboral”, Boletín de recursos de información nº 40, septiembre de 2014, Centro de Documentación Hegoa, Universidad del País Vasco, pág. 2.

²⁶ *Vid.* “Perspectivas sociales y de Empleo en el mundo. Tendencias 2016”, OIT, Ginebra, 2016, pág. 24.

²⁷ *Vid.* Calvo Gallego, F.J.:” Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación”, *op. cit.*, págs. 74 y 75.

²⁸ *Vid.* “Un pacto contra la pobreza”, Propuestas de la European Anti Poverty Network- España (Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español –EAPN-ES–) ante las elecciones de 2016, pág. 1. Para algunos autores las cifras de Eurostat que señalan el riesgo de pobreza en España deben ser matizadas para evitar distorsiones en el proceso de decisión pública. Al respecto señalan que la situación de riesgo descrita describe a un sector de la población cuyos ingresos no alcanzan el 60% de la mediana nacional, es decir, que viven peor que el resto, pero ello no implica necesariamente que sean “pobres” en el sentido de privación material de bienes de consumo esenciales. *Vid.* Marín M. y Rodríguez E.: “Desigualdad, pobreza y oportunidades” Fundación para el análisis y los estudios sociales (FAES), Revista Papeles, nº 184, 16-2-2016, págs.6, 7 y 11. Sobre estos datos puede consultarse en esta misma obra los estudios anteriores de los Prs. Calvo, Gómez y Arévalo.

²⁹ *Vid.* Comunicación de la Comisión Europea de 16-12-2010 “La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: un marco europeo para la cohesión social y territorial” COM (2010) 758 final, pág. 6.

³⁰ *Vid.* Calvo Gallego, F.J.: “Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación”, *op. cit.*, tabla 1, pág. 83.

Tabla 1: Personas de 18 a 64 años en riesgo de pobreza o exclusión social por su más frecuente actividad

GEO	Relación con actividad/Tiempo	2008	2010	2012	2014	2015
UE 27	Total población	23,0	23,5	25,2	25,2	:
	Ocupados	12,5	12,2	13,4	13,1	:
	Asalariados	:	10,2	11,4	11,0	:
	Ocupados excepto asalariados	:	24,1	25,6	26,1	:
	No ocupado	44,1	44,9	47,5	48,4	:
	Desempleado	64,9	64,7	67,0	67,0	:
	Jubilados	32,1	27,4	27,2	25,0	:
	Otros inactivos	42,1	43,3	45,9	46,2	:
Euro área 19	Total población	21,4	22,2	24,2	25,0	:
	Ocupados	10,8	10,5	11,9	12,1	:
	Asalariados	:	9,0	10,4	10,5	:
	Ocupados excepto asalariados	:	19,8	22,0	22,8	:
	No ocupado	42,2	43,9	46,8	48,1	:
	Desempleado	64,2	64,6	66,9	66,9	:
	Jubilados	26,7	22,9	23,7	22,8	:
	Otros inactivos	39,6	41,4	44,0	44,3	:
España	Total población	21,4	25,1	28,6	31,9	31,3
	Ocupados	12,9	12,9	13,2	15,1	15,7
	Asalariados	:	10,7	11,2	12,7	13,2
	Ocupados excepto asalariados	:	24,9	24,4	26,9	28,1
	No ocupado	39,2	45,1	50,0	53,4	52,9
	Desempleado	50,4	58,4	62,1	65,4	64,2
	Jubilados	30,5	22,6	19,4	20,1	21,8
	Otros inactivos	36,5	38,6	42,6	43,8	43,9

Fuente: Eurostat (source: SILC) [ilc_peps02]. Datos extraídos el 22/6/2016, última actualización 13/6/2016)

De los datos de la tabla anterior se observa que la mayor proporción de trabajadores pobres se corresponde con los ocupados autónomos. También su continuado crecimiento durante estos años³¹.

Asimismo, una consulta a las estadísticas de Eurostat nos indica que siete de los Estados miembros (Estonia, Grecia, España, Polonia, Portugal, Rumanía,

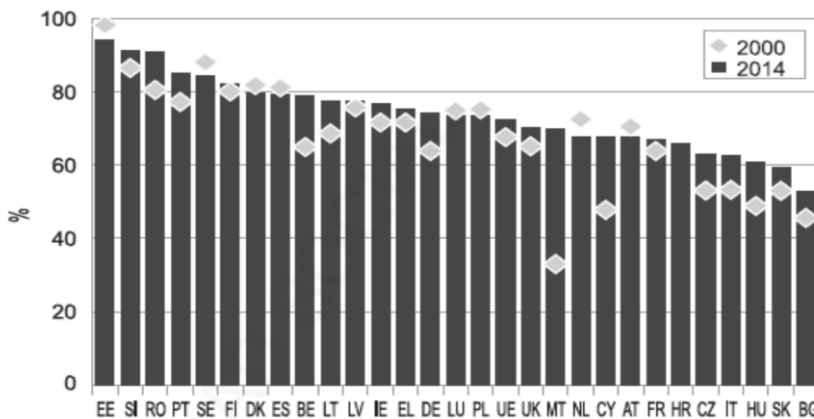
³¹ La OIT se refiere a ello como empleos vulnerables para identificar, en su vertiente social, a una proporción de trabajadores –en este caso, autónomos y también de trabajadores familiares no remunerados– en relación con el empleo total que sufren altos niveles de precariedad y tienen un limitado acceso a los sistemas de protección social. Según sus datos el empleo vulnerable representa el 46% del empleo total mundial, lo que supone cerca de 1.5. mil millones de personas. *Vid.* “Perspectivas sociales y de empleo en el mundo. Tendencias 2016”, OIT, Ginebra 2016, pág. 21.

Chipre) superan la cifra media de ocupados no asalariados (trabajadores autónomos y empresarios) en situación de riesgo de pobreza³².

A pesar de los citados resultados, no existe, a nivel comunitario, directrices para poder efectuar un cálculo de la renta del trabajador por cuenta propia. Tampoco datos armonizados sobre los ingresos de los trabajadores por cuenta propia de los distintos Estados. El único indicador de referencia son las estadísticas de Eurostat (EU-SILC) obtenidas de las encuestas realizadas a este colectivo.

Con todas las cautelas que impone un análisis sobre esta magnitud, lo cierto es que los datos consultados en esta fuente nos indican que los ingresos brutos declarados de una parte importante de los trabajadores por cuenta propia que carecen de asalariados resultan ser inferiores a los ingresos brutos medianos de los asalariados. Así lo muestra el siguiente gráfico que forma parte del documento de trabajo elaborado por la Comisión Europea (evolución del Empleo y de la situación social en Europa 2015)³³:

Gráfico 1: Proporción de trabajadores por cuenta propia sin asalariados cuyos ingresos brutos son inferiores a los ingresos medianos de los asalariados



Fuente: Applica (2015), basado en microdatos de EU-SILC, versión de agosto de 2014.

³² Los otros tres Estados que incrementaron su cifra en el año 2015 fueron Grecia, Chipre y Polonia. *Vid.* Estadísticas Eurostat Personas mayores de 18 años ocupadas sin asalariados en riesgo de pobreza o exclusión social [ilc_peps02].

³³ *Vid.* Evolución del Empleo y de la situación social en Europa 2015". Comisión Europea. Colección Informes y Estudios. Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Gobierno de España, Madrid 2016, Gráfico nº 18, pág. 65.

Y aunque dichos datos no gocen de la aceptación y credibilidad de un sector doctrinal³⁴, si se puede afirmar la coincidencia de resultados en otros estudios realizados en Dinamarca, Alemania o Reino Unido en los que se comparan los ingresos totales de los trabajadores asalariados y los de los trabajadores autónomos realizados³⁵.

Sin embargo, se carece de análisis de contraste que, en relación a los resultados anteriores, permita obtener una mayor información sobre el alto nivel de trabajadores autónomos en riesgo de pobreza.

Ni siquiera la Estrategia Europea de lucha contra la pobreza –que reconoce una amplia gama de factores que generan pobreza y exclusión– hacen referencia a este fenómeno, más allá de reconocer que los salarios bajos, la escasa capacitación y el empleo precario son factores que pueden llevar a una situación de pobreza con empleo³⁶.

En nuestro país existen estudios como el realizado por la Fundación 1º de Mayo sobre los trabajadores pobres que, haciendo uso de las cifras que proporciona Eurostat, se hacen eco de la vulnerabilidad de los trabajadores por cuenta propia frente a las situaciones de pobreza³⁷. Pero ni las Recomendaciones del Consejo al reino de España relativa al Programa Nacional de Reformas de 2016 –por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2016 de España (13-6-2016)– hacen referencia a ello, ni tampoco en la Estrategia Española de Activación para el Empleo (2014-2016). Ni siquiera el Plan Nacional de Acción para la Inclusión social del Reino de España 2013-2016, del que solo se encuentran referencias al fenómeno de los trabajadores pobres asociados a la precariedad y segmentación de los mercados y a aquellos que han perdido su empleo y tienen privación material de bienes y servicios

³⁴ Vid. Calvo Gallego F.J.: “Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación”, *op. cit.*, pág. 89 y nota a pie n° 88.

³⁵ Vid. David. G. Blanchflower: “Flexibilidad en el trabajo 2015. Autoempleo durante la crisis económica (2008-2014) Informe anual sobre la flexibilidad laboral y el empleo encargado” por Randstad, Ámsterdam 2015, págs. 54 y ss

³⁶ Vid. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 16-12-2010 “La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: Un marco europeo para la cohesión social y territorial” COM (2010) 758 final.

³⁷ Vid. “Pobreza y trabajadores pobres en España”, Informe n° 106, 2014, Fundación 1º de mayo, págs. 21-22 y 37.

básicos y al fomento del emprendimiento y del autoempleo como una oportunidad de inserción al mercado de trabajo³⁸.

En definitiva, los datos muestran que existe un importante grueso de trabajadores autónomos en situación de riesgo de pobreza y exclusión social que no parecen tener la atención política necesaria, ni por parte de las instituciones comunitarias, ni tampoco a nivel de Estados miembros. Y ello, a pesar las recomendaciones realizadas a los Estados miembros por el Comité Económico y Social a los Estados de que desarrollen unos sistemas de protección social que permitan garantizar unos niveles mínimos de protección a todos los trabajadores, incluidos los autónomos³⁹.

Atendiendo a esta realidad que se muestra en las fuentes estadísticas, pero de la que no acusan recibo ni a nivel comunitario ni a nivel del Estado español, cabría plantearse si ello pudiera ser un factor que influya en:

- a) que el trabajo autónomo sea una opción poco atractiva para el grueso de la población, hecho que se corrobora, no solo los datos obtenidos de las encuestas realizadas por el Eurobarómetro (11%)⁴⁰ sino también con el descenso continuado en el volumen de autoempleo⁴¹.
- b) que su elección venga, en muchos casos, condicionada por las circunstancias económicas como salida forzosa a la que se recurre para obtener una fuente de ingresos que aporte medios económicos al núcleo

³⁸ *Vid.* Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016, Gobierno de España, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, pág. 9 en relación con págs. 56 y 63-64.

³⁹ *Vid.* Dictamen del Comité Económico y Social Europeo “La evolución de la naturaleza de las relaciones de trabajo y su impacto en el mantenimiento de un salario digno, así como la incidencia de los avances tecnológicos en el sistema de seguridad social y el Derecho laboral” 2016/C303/07 publicado en el DOUE 19-8-2016.

⁴⁰ Esta cifra es inferior a la media de la UE (27) que se situó en el 12%. No obstante, de los datos que se recaban en el Eurobarómetro se observan diferencias entre unos Estados y otros. Así por ejemplo en algunos Estados la cifra de ciudadanos que se inclinan por emprender una actividad por cuenta propia llega a superar el 25%. Es el caso de Reino Unido (32%), Letonia (31%) o Italia (30%). En cambio en otros Estados el porcentaje resulta inferior a la media. Es el caso de Malta (10%), Bulgaria (11%) e Irlanda (12%) y como hemos comentado España (11%). *Vid.* Eurobarómetro Especial “L’emploi et la politique sociale” n° 377, enero 2012, Vague EB 76.2, pag.98 y publicado en la web. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_377_fr.pdf, pag.96, gráfico QA-10.

⁴¹ Atendiendo a los datos aportados por el Ministerio de Empleo el volumen de autoempleo -en descenso continuado desde el año 2013- se sitúa en el tercer trimestre de 2016 en el 16,7%, es decir, un 0,3% menos que en el año 2015 y un 2,8% menos que en el año 2000. *Vid.* “El Observatorio. Seguimiento de Indicadores de empleo de la Estrategia Europa 2020”, Gobierno de España, Secretaría de Estado de Empleo, Subdirección General de Análisis del Mercado de Trabajo, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Madrid, diciembre 2016, pag.11.

familiar, es decir, un autoempleo por necesidad más que por oportunidad⁴².

3. UN BREVE PERFIL EN CIFRAS DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO EN ESPAÑA

Conforme a los datos analizados en el apartado anterior, España es uno de los países de la UE en la que los trabajadores por cuenta propia son más vulnerables a las situaciones de pobreza (27,5% en el año 2015)⁴³. Teniendo en cuenta este hecho se procede a cuantificar y a esbozar, a grandes rasgos, un perfil del trabajador por cuenta propia en nuestro país atendiendo a las variables: nacionalidad, sexo, edad, sector de actividad y empleados a cargo. Para ello se utiliza como fuente de estudio los datos estadísticos extraídos del Ministerio de Empleo resultando que, en el tercer trimestre de 2016 se ha contabilizado 1.974.881 trabajadores autónomos personas físicas que responden a las siguientes características⁴⁴.

a.- Nacionalidad: La mayoría de los trabajadores autónomos son de nacionalidad española (92,5% en el tercer trimestre de 2016, lo que equivale a decir que 1.796.847 son trabajadores autónomos españoles). Aunque el porcentaje de autónomos extranjeros es reducido (7,5% en el tercer trimestre de 2016), en la horquilla temporal seleccionada se aprecia una tendencia ascendente incrementándose en 45.252 personas (o lo que es lo mismo, un 7,45%) la cifra de autónomos extranjeros desde el 4ºTr. de 2010 al 3ºTr de 2016⁴⁵.

⁴² Esta ausencia de espíritu emprendedor en los propios trabajadores autónomos españoles puede explicarse en parte, según el Informe Infoempleo, al hecho de que el 62,9% trabajaban antes como asalariados y una buena parte de ellos (el 41,8% según el informe) se hayan convertido en autónomo por necesidad, si bien solo el 8,6% de los encuestados consideran que la mayor ventaja de trabajar de forma autónoma sea la obtención de mayores ingresos. *Vid.* “Oferta y demanda de empleo en España.” Informe Infoempleo-Adecco 2015, Redes sociales y mercado de trabajo, Madrid 2016, pag.31, 165, 209, 210,212 y 213.

⁴³ *Vid.* Estadísticas Eurostat Personas mayores de 18 años ocupadas sin asalariados en riesgo de pobreza o exclusión social [ilc_peps02].

⁴⁴ Datos obtenidos de las estadísticas del Ministerio de Empleo sobre trabajadores autónomos en alta en la Seguridad Social correspondientes al 3º trimestre del 2016 y publicadas en la web http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/autonomos/estadistica/2016/3trim/Publicacion_RESUMEN_RESULTADOS.pdf

⁴⁵ Hay que tener en cuenta que, según los datos recabados del Ministerio de Empleo, estas cifras indicadas experimentan variaciones si se introducen otras variables de estudio como la edad y el sector de actividad. Así pues, el porcentaje de trabajadores autónomos es mayor entre la población extranjera joven, en determinados ámbitos territoriales (Madrid, Ceuta, Melilla) y en los sectores de la construcción y servicios. *Vid.* Datos disponibles en la web del Ministerio de Empleo http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/autonomos/estadistica/index.htm

b.- Sexo: De la muestra de años analizada se observa, por un lado, un predominio de trabajadores autónomos varones (65,3 % de varones en el 3º Trimestre de 2016 frente al 34,7 % de mujeres)⁴⁶. De otro, un leve, pero paulatino acortamiento de esta diferencia, de manera que el porcentaje de autónomos varones se ha reducido en 1,8 puntos porcentuales desde el año 2010 al tercer trimestre de 2016).

c.- Edad: Existe un bajo nivel de emprendimiento de la población joven (menores de 25 años y entre 25 y 39 años) cuya proporción se ha reducido en los últimos años, a medida que ha ido creciendo el porcentaje de trabajadores autónomos mayores de 40 años, que alcanzan el 71,1% en el tercer trimestre de 2016).

d.- Sector de actividad: El sector servicios es el que mayor número de trabajadores autónomos acumula (1.440.502 en el tercer trimestre de 2016). Le sigue la agricultura (234.811 trabajadores), la construcción (210.963) y finalmente, el sector de la industria (88.605). En el período analizado la mayor proporción de trabajadores autónomos en el sector servicios viene marcando una trayectoria ascendente con un incremento de 3,1 puntos porcentuales desde el año 2010 al tercer trimestre del 2016.

e.- Empleados a cargos: La mayoría de los trabajadores autónomos (79,1% en el tercer trimestre de 2016) no tienen asalariados a su cargo, siendo ésta, es decir, las empresas unipersonales la forma jurídica adoptada por la mayor parte del empresariado español.

De los datos anteriores se puede concluir que el perfil resultante del trabajador autónomo en España es el de varón, de nacionalidad española, mayor de 40 años que desarrolla una actividad en el sector servicios y sin trabajadores a cargo.

⁴⁶ Las cifras citadas experimentan variaciones al alza o a la baja si se tienen en cuenta otras variables como la edad, el sector de la actividad o el ámbito geográficos. Así por ejemplo, los resúmenes de datos correspondientes al tercer trimestre de 2016 reflejan diferencias porcentuales respecto del número de mujeres autónomas si utilizamos como variable el ámbito geográfico (en Comunidades Autónomas como Galicia o Asturias el porcentaje de mujeres autónomas se incrementa al 40%) o el sector de la actividad (en el sector de la construcción es muy reducido el porcentaje de mujeres autónomas, un 3,3%). *Vid.* estadísticas de trabajadores autónomos, personas físicas, en alta en la seguridad social. Informe trimestral de análisis del mercado de trabajo, nº 116, septiembre 2016, Ministerio de Empleo y resumen de resultados, disponible en la web del Ministerio de Empleo http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/autonomos/estadistica/2016/3trim/Publicacion_RESUMEN_RESULTADOS.pdf

4. LA PROTECCIÓN SOCIAL DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO Y LA TENDENCIA HACIA LA EQUIPARACIÓN CON EL TRABAJO ASALARIADO

Un rasgo característico que marca el tratamiento jurídico del trabajo autónomo en nuestro país ha sido su marginación de la regulación laboral, disciplina que centra su atención, fundamentalmente, en la figura del trabajador subordinado⁴⁷.

Ahora bien, esta circunstancia no ha sido el único factor causante de su diferente e inferior nivel de protección; ni tampoco de su incorporación tardía –como régimen especial– en el sistema de la Seguridad Social, cuatro años después de la aprobación del primer Texto Articulado de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre sobre Bases de la Seguridad Social (D. 907/1966 de 21 de abril)⁴⁸. Otros factores también colaboraron a ello. La coincidencia en un mismo sujeto de la condición de sujeto responsable y destinatario de la protección, la dificultad de obtener información real sobre su nivel de rentas y cuantificar sus bases de cotización o la composición heterogénea del colectivo en orden a la satisfacción de sus necesidades sociales fueron otras de las circunstancias que influyeron en retrasar su encaje en el sistema de la Seguridad Social y en debilitar su nivel de protección que ha llegado a ser calificado como “régimen especial de los pobres”⁴⁹.

Diferencias en su diseño que fueron justificadas por el legislador en atención a las características particulares de su actividad y que han recibido el apoyo del Tribunal Constitucional que, en su distintos pronunciamiento, las ha considerado compatibles con el art. 14 de la Constitución dada las diferencias existentes entre uno y otro colectivo, alegando al respecto que: *“este Tribunal ha reiterado con frecuencia que no puede alegarse discriminación como resultado de la reiterado*

⁴⁷ Vid. Pérez Argulla S.: “La tradicional marginación del trabajador autónomo por parte del Derecho del Trabajo”, Foro, *Revista de Ciencias Sociales y Jurídicas Nueva Época* nº 10/2009, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, pág. 104.

⁴⁸ Las Recomendaciones de la OIT nº 43 y 67 promovieron por parte del legislador español los primeros mecanismos de protección en favor del trabajador autónomo, inicialmente mediante el mutualismo laboral, y en fechas más tardías con la configuración de un régimen de protección específico para este colectivo. Vid. Calvo Gallego F.J.: “Los trabajadores autónomos dependientes: una primera aproximación”, *Temas Laborales*, Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social, nº 81, Monográfico sobre el trabajo autónomo. Homenaje al Prof. D. Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, Junta de Andalucía, Consejería de Empleo, Edit. Comares, Sevilla 2005, pág. 44.

⁴⁹ Vid. Informe de la Comisión de Expertos designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para la elaboración de un Estatuto del trabajo autónomo, octubre 2005, pág. 148 y 159; En semejante sentido, Valdés Alonso A.: “El trabajo autónomo en España: evolución, concepto y regulación”, *op. cit.*, pág. 32.

comparación de regímenes de Seguridad Social distintos, dado que no son términos homogéneos y que las peculiaridades de cada sector de actividad y las diferencias entre trabajadores de unos y otros son muy claras (entre otras resoluciones, STC 103/1984, fundamento jurídico 5.º; AATC 78/1984, 112/1984 y 987/1986) ”⁵⁰.

No obstante lo anterior, en la propia Ley de Bases de la Seguridad Social (L-163/1963, de 28 de diciembre, BOE 30-12-1963 –LBSS–) se propugnaba la necesidad de configurar una protección que tendiera hacia la unidad y homogeneidad entre los propios regímenes; una tendencia sobre la que, de nuevo, incide el Pacto de Toledo (1995) en su Recomendación sexta que dispuso que: *“se continúe en este proceso reduciendo de manera gradual el número de los regímenes actualmente existentes y logrando la plena homogeneización del sistema público de pensiones, de manera que a medio o largo plazo todos los trabajadores y empleados queden encuadrados o bien en el régimen de trabajadores por cuenta ajena o bien en el de trabajadores por cuenta propia, contemplando, no obstante, las peculiaridades específicas y objetivas de los colectivos encuadrados en los sectores marítimo-pesquero y de la minería del carbón, así como de los trabajadores eventuales del campo”*⁵¹ y que reitera el legislador en el art. 10 del TRLGSS (RDL 8/2015, de 30 de octubre) si bien, conforme lo permitan las disponibilidades financieras del sistema.

En esa misma línea, el Estatuto del Trabajador Autónomo (L. 20/2007, de 11 de julio, BOE 12-7-2007) reconoció en su preámbulo la necesidad de establecer un nivel de protección social semejante al de los trabajadores por cuenta ajena, circunstancia a la que expresamente hacen referencia el art. 26.5 y la D.F. 2ª de la citada norma.

Desde entonces y hasta la actualidad, esta idea de convergencia ha generado un auténtico aluvión de normas que han afectado a la configuración del RETA y, fundamentalmente, a su acción protectora⁵². Sin embargo, a pesar de ese

⁵⁰ Vid. STC 173/1988, de 3 de octubre (BOE 5-11-1988).

⁵¹ La Recomendación 6ª del Pacto de Toledo (aprobado por la Comisión de Presupuestos del Congreso de los Diputados, el 30 de marzo de 1995), texto aprobado por la Comisión de Presupuestos del Congreso de los Diputados, el 30 de marzo de 1995 y, posteriormente, por el Pleno del Congreso de los Diputados, el 6 de abril de ese mismo año.

⁵² Un recorrido normativo de las distintas normas que han afectado a este Régimen Especial en Apilluelo Martín M.: “Los derechos sociales del trabajador autónomo: especialmente del pequeño y del dependiente”, Edicto Tirant lo Blanch, colección laboral, Valencia 2006, págs. 115-117; Blasco Lahoz J.F.: “La racionalización del sistema de seguridad social y la convergencia de la acción protectora del RETA y del RGSS”, *Aranzadi Social* nº3/2011, Estudios, recuperado de la Base de datos Aranzadi digital BIB 2011\760.

paulatino y progresivo acercamiento, el RETA continúa ofreciendo una inferior protección a los trabajadores por cuenta propia.

Ciertamente, la homogeneidad propuesta en la Ley de Bases no tiene por qué dar lugar a una total identidad o equiparación absoluta entre regímenes –pues es, precisamente la naturaleza de la actividad el factor determinante de sistemas de protección diferentes–⁵³. Pero igualmente es cierto que la fisonomía del trabajo por cuenta propia ha evolucionado y que, junto a la tradicional figura del clásico autónomo (en sectores como el agrícola, el comercial, industrial, de servicios, de artesanía o de las profesiones liberales), proliferan fórmulas muy variadas de autoempleo, algunas de ellas cercanas o muy próximas al trabajo asalariado y otras muchas en las que el desempeño de la actividad económica o profesional se realiza, en la mayoría de los casos, sin una estructura empresarial por el propio trabajador autónomo, sin asalariados y arriesgando sus propios recursos económicos⁵⁴. Y todas estas circunstancias generan situaciones de necesidad que no quedan protegidas. De ahí que, desde las propias instituciones comunitarias, se formulen requerimientos a los Estados miembros en favor de la equiparación expuesta.

En concreto, la Resolución de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento Europeo sobre la protección social para todos, incluidos los trabajadores autónomos de 12-12-2013 se instó a los Estados miembros a que equiparen el nivel de protección social de los trabajadores autónomos con el de los trabajadores asalariados⁵⁵.

Asimismo, la Comisión Europea, en la Comunicación “Plan de Acción sobre emprendimiento 2020, Relanzar el espíritu emprendedor en Europa” de 9 de enero de 2013 COM (2012) 795 reconoció que uno de los obstáculos existentes al emprendimiento es la diferencia de protección en materia de seguridad social entre los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia, diferencias que existen en la mayor parte de los sistemas de seguridad social de los Estados miembros. Y, por ello, recomienda a los Estados equiparar la protección de ambos y posibilitar la transición del desempleo al trabajo por cuenta propia mediante reformas legislativas que faciliten a personas receptoras de prestaciones por desempleo puedan crear su propia empresa (lo que la Comisión denomina crear “puentes al bienestar”).

⁵³ Vid. Barcelón Cobedo S.: “Desempleo y trabajadores autónomos: la nueva prestación por cese de actividad”, *Revista Doctrinal Aranzadi Social* n° 18/2011, Estudios, (BIB 2010/2955), pág. 1.

⁵⁴ Vid. Preámbulo de la L. 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo (BOE 12/7/2007).

⁵⁵ Vid. Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo sobre protección social para todos, incluidos los trabajadores autónomos (2013/211 INI) de 12-12-2013, pág. 13.

En la misma línea, el Comité Económico y Social Europeo en su Dictamen sobre “la evolución de la naturaleza de las relaciones de trabajo y su impacto en el mantenimiento de un salario digno, así como la incidencia de los avances tecnológicos en el sistema de seguridad social y el Derecho laboral” (Dictamen exploratorio 2016/C 303/07) DOUE 19-8-2016 recomienda establecer un modelo de protección social garantizando niveles de protección adecuados para todos los trabajadores, incluidos los autónomos (que, según el Comité quedan fuera de las modalidades tradicionales del sistema de bienestar)⁵⁶.

Pero, a pesar de todo y, como ya hemos comentado líneas arriba, las diferencias persisten. De ahí que consideremos de interés detenernos en algunos aspectos que particularizan su especial régimen de protección.

5. EL USO DEL SMI COMO CRITERIO DELIMITADOR DE LA HABITUALIDAD Y SUS POSIBLES EFECTOS

En el ordenamiento laboral español la marginación de la figura del trabajador autónomo se ha venido prolongando hasta la aprobación Estatuto del trabajo autónomo (L.20/2007, de 11 de julio, BOE 12-7-2007).

Hasta entonces, el trabajador autónomo carecía de una definición legal, por lo que su conceptualización se realizaba en contraposición con las notas propias del trabajador por cuenta ajena (ajenidad, dependencia, voluntariedad y retribución – art. 1.1 ET–) y complementándolas con aquellas que servían para determinar su encuadramiento en su régimen especial de seguridad social (arts. 2 y 3 del D. 2530/1970 por el que se regula el Régimen Especial de Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos y el art. 1 de la O. de 24-9-1970)⁵⁷. Nos estamos refiriendo a la realización de una actividad económica, la obtención de un lucro, la autonomía y la habitualidad en el desempeño de la actividad. Sobre tales notas se diseñó el patrón del trabajador autónomo; las mismas que, años después, han servido al Estatuto –del trabajador autónomo– para proceder a su

⁵⁶ *Vid.* apartados 1.2, 1.7 y 1.9 de las Conclusiones y recomendaciones del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre “la evolución de la naturaleza de las relaciones de trabajo y su impacto en el mantenimiento de un salario digno, así como la incidencia de los avances tecnológicos en el sistema de seguridad social y el Derecho laboral” (Dictamen exploratorio 2016/C 303/07) 14-15 de julio de 2016, DOUE 19-8-2016.

⁵⁷ *Vid.* BARCELÓN COBEDO S.: “Desempleo y trabajadores autónomos: la nueva prestación por cese de actividad”, *Revista Doctrinal Aranzadi Social* n° 18/2011, Estudios, (BIB2010\2955), pág. 1; VALDÉS ALONSO A.: “El trabajo autónomo en España: evolución, concepto y regulación”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* n° 26, Madrid 2000, pág. 23.

definición –art.1– y, a la vez, para delimitar el campo de aplicación del RETA en el nuevo TRLGSS (RDL 8/2015 de 30 de octubre –art. 305–)⁵⁸.

De todas ellas nos centramos en la habitualidad de la actividad –como requisito exigible para su inclusión en el RETA–, una característica de determinación compleja, ya que en el RETA no se contempla ningún criterio que permita precisar la continuidad exigible en el ejercicio de la actividad.

Esta laguna legal ha sido suplida por la labor judicial, que ha interpretado la habitualidad al margen de parámetros temporales –por la dificultad de probar el tiempo invertido en la actividad–. Y, en su defecto, utiliza el quantum de los ingresos percibidos por el trabajador, por su estrecha relación con el tiempo efectivo de dedicación⁵⁹. Y así, se considera que el salario mínimo interprofesional es la cuantía límite que sirve como umbral de ingresos a partir del cual se puede apreciar la habitualidad en el ejercicio de la actividad y diferenciarse de aquellas otras que, aun llevándose a cabo en régimen de autonomía, se realicen de forma esporádica u ocasional.

Sin embargo, cabe plantearse si, de alguna manera, el uso del SMI –como criterio delimitador para que una actividad autónoma se incluya o no en el ámbito de protección del RETA– puede estar derivando hacia la marginalidad determinadas actividades –fundamentalmente las comerciales o de servicios que expresamente no quedan contempladas como obligatorias en el campo de aplicación del RETA– que generan, o bien resultados negativos (supuesto que

⁵⁸ El campo de aplicación del RETA ampara a un colectivo muy variado de trabajadores autónomos. Algunos quedan incluidos con carácter expreso y para ellos la inscripción en el RETA resulta de obligado cumplimiento (es el caso por citar algunos de los consejeros y administradores de sociedades mercantiles con funciones de dirección o gerencia, socios trabajadores de sociedades laborales, socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado, socios industriales de sociedades regulares colectivas y comanditarias, profesionales colegiados, trabajadores autónomos económicamente dependientes, familiares del trabajador autónomo no asalariados, etc.). El resto se incorporan al RETA si reúnen los requisitos o características exigibles ya citadas.

⁵⁹ Este criterio fue adoptado por el Tribunal Supremo en la Sentencia de la Sala de lo Social de 29-10-1997 (RJ 1997/7863) para la actividad de agentes de seguro en donde se reconocía que *“A la hora de precisar este factor de frecuencia o continuidad puede parecer más exacto en principio recurrir a módulos temporales que a módulos retributivos, pero las dificultades virtualmente insuperables de concreción y de prueba de las unidades temporales determinantes de la habitualidad han inclinado a los órganos jurisdiccionales a aceptar también como indicio de habitualidad al montante de la retribución. Este recurso al criterio de la cuantía de la remuneración, que por razones obvias resulta de más fácil cómputo y verificación que el del tiempo de dedicación, es utilizable además, teniendo en cuenta el dato de experiencia de que en las actividades de los trabajadores autónomos o por cuenta propia el montante de la retribución guarda normalmente una correlación estrecha con el tiempo de trabajo invertido”*. Esta doctrina se ha extendido a otras actividades como la venta ambulante. Vid STS. Sala de lo Social de 20-3-2007 (RJ 2007/3185).

puede ser normal en la primera fase del ejercicio de una actividad por cuenta propia)⁶⁰, o bien resultados inferiores al SMI, ya que la no superación de dicho límite –al no generar la obligatoriedad de incorporación al citado régimen de la seguridad social– permite su ejercicio reiterado en el tiempo, incluso sin un mínimo nivel de protección social público, pues la reiteración en el ejercicio de la actividad, como indica el TS, no constituye, por sí solo un indicio suficiente para apreciar la habitualidad.

Y en este sentido, también habría que cuestionarse si lo arriba expuesto puede estar fomentando, en cierto modo, un desvío de la protección pública hacia otro tipo de fórmulas privadas que puedan resultar más atractivas para el trabajador autónomo.

En cualquier caso, cabe la posibilidad de que el uso del SMI como criterio delimitador para apreciar la habitualidad sea objeto de un próximo tratamiento por el legislador cuando se proceda al desarrollo reglamentario del trabajo autónomo a tiempo parcial, que como se sabe, su ejercicio es posible desde el 1-1-2017, fecha de entrada en vigor de la D.F.12ª de la L.27/2011, de 1 de agosto, BOE 2-8-2011.

6. PARTICULARIDADES EN EL MODELO DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

Una de singularidades que presenta el régimen de protección de los trabajadores autónomos y lo diferencian del resto de regímenes que integran nuestro sistema de la Seguridad Social es el modelo establecido para dar cumplimiento a la obligación de cotizar.

Un modelo en el que, al margen de otras peculiaridades (como el abono de la cotización por la mensualidad completa con independencia del día en que se proceda al alta o al cese en la actividad o el establecimiento de una base mínima cotización de cuantía superior a la base mínima vigente en el Régimen General)⁶¹, destaca por la flexibilidad que el legislador otorga al trabajador autónomo para dar cumplimiento a la obligación cotizar. Dicho en otros términos, en el RETA se permite que el trabajador autónomo pueda elegir la base de cotización por la que desea cotizar de entre todas las que se encuentren comprendidas entre la base mínima y la máxima vigente que resulte de aplicación (art. 43.2 RD 2064/1995,

⁶⁰ De ahí que el legislador excluya expresamente de la protección por cese de actividad el primer año de ejercicio de la actividad con pérdidas, aún cuando dichas pérdidas superen el 10% de los ingresos (art. 331.a) 1º del RDL 8/2015, de 30 de octubre, BOE 31-10-2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social –TRLGSS–).

⁶¹ Al objeto de converger la acción protectora con los trabajadores por cuenta ajena, la D.A. 17 del RDL 8/2015, de 30 de octubre- TRLGSS- establece un crecimiento similar de las base medias de cotización del RETA con las del Régimen General.

de 22 de diciembre, BOE 25-1-1996). Es decir, si el trabajador es menor de 47 años podrá elegir cualquier base de cotización comprendida entre la base mínima y la base máxima vigente; pero a partir de dicha edad existe un tope de cotización (220 % de la base mínima) no pudiendo optar a bases de cotización mayores a dicho límite, salvo que viniera cotizando por una base superior, en cuyo caso, podrá seguir manteniendo la cotización –revalorizada– por dicha base.

Sin embargo, en esta fórmula de cotización que, en principio, otorga una ventaja al trabajador autónomo al ser éste el que decide la cuantía por la que da cumplimiento a la obligación de cotizar, también plantea ciertos inconvenientes que repercuten en el nivel de protección resultante.

Por un lado, la flexibilidad que se predica no es total, es decir, opera a partir de una cotización mínima (que es la que se deriva de aplicar la base mínima de cotización vigente), siendo ésta exigible a cualquier sujeto por el hecho de quedar incluido en su campo de aplicación y sin tener en cuenta cuál sea el nivel de ingresos de la actividad que realice (art. 15.7 O. 29-1-2016, BOE 30-1-2016). Dicho en otros términos, este modelo de cotización parte de una cuota mínima por debajo de la cual no es posible la cotización al RETA, salvo que resulte de aplicación los incentivos temporales previstos para el fomento y la promoción del trabajo autónomo, bien para aligerar los costes sociales bien por inicio de actividad (es el caso de la tarifa plana), para favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar, o las bonificaciones o reducciones previstas para ciertos autónomos (es el caso de vendedores ambulantes, socios cooperativistas dedicados a la venta ambulante, vendedores a domicilio o autónomos en situación de pluriactividad, discapacitados, víctimas del terrorismo o de la violencia de género, o autónomos con más de diez trabajadores a su servicio)⁶².

Pero dejando a salvo las citadas excepciones, el modelo no contempla otras opciones diferentes, por lo que la cotización –junto con la fiscalidad– constituye el principal motivo de preocupación de los trabajadores autónomos⁶³.

En efecto, la propia dinámica de la actividad por cuenta propia, obligada a asumir unas cargas sociales fijas –en función de la base de cotización elegida– y con un soporte de ingresos que resulta variable en el tiempo puede resultar insostenible para muchos autónomos cuyos ingresos apenas le permiten llegar a

⁶² *Vid.* arts. 30 a 32 de la L.20/2007, de 11 de julio, por la que se regula el Estatuto del Trabajo Autónomo (BOE 12-7-2007) y art. 15 de la Orden ESS/70/2016, de 29 de enero, por la que se desarrollan las normas legales de cotización a la Seguridad Social, desempleo, protección por cese de actividad, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional, contenidas en la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016 (BOE 30-1-2016) y arts. 312 y 3133 del RDL 8/2015, de 30 de octubre -TRLGSS-.

⁶³ *Vid.* “Oferta y demanda de empleo en España.” Informe Infoempleo-Adecco 2015, Redes sociales y mercado de trabajo, Madrid 2016, pág. 212.

fin de mes o lo hacen con dificultades (un 35% según el estudio sobre pymes y autónomos “Emprende tu jubilación”)⁶⁴. Tal podría ser el caso, por ejemplo, de autónomos noveles, así como también de aquellos otros cuya actividad o bien se encuentra en situación de pérdidas, o bien genera rendimientos escasos.

Las circunstancias descritas pueden dar lugar a que aquellos autónomos que se encuentren en dicha situación decidan no declarar su actividad, generando así bolsas no deseables –ni tampoco rentables para el propio sistema– de economía sumergida⁶⁵.

Por otro lado, la libre elección de bases de cotización –sin que sirva como referente los rendimientos de la actividad– permite a aquellos autónomos con un nivel de ingresos medios/altos de relajar su esfuerzo contributivo optando por una cotización inferior a su nivel de rentas y complementar la protección que resulte con otras fórmulas de aseguramiento privadas (planes y fondos de pensiones, seguros de vida-ahorro, fondos de inversión, etc.) –situación tampoco rentable ni deseable para el sistema–.

Pero esta situación no es novedosa, pues ya fue puesta de manifiesto hace más de una década en el Informe de la Comisión de Expertos designada por el entonces Ministerio de Trabajo –hoy de Ministerio de Empleo y Seguridad Social– para la elaboración de un Estatuto del trabajo autónomo (octubre 2005), sin que hasta la fecha se hayan establecido medidas orientadas a remediar la situación descrita más allá del establecimiento de incentivos para el fomento y la promoción del trabajo autónomo en forma de bonificaciones y reducciones en la cotización⁶⁶.

⁶⁴ Los datos obtenidos del Estudio sobre pymes y autónomos 2015 “Emprende tu jubilación” realizado por el grupo de investigación Riskcenter de la Universidad de Barcelona, Dirs. Guillén M y Alemany R. indican que un 35% de los autónomos encuestados declaran que tienen dificultades para llegar a fin de mes frente a un 25% que declaran vivir con holgura. *Vid.* pág. 33.

⁶⁵ La Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos (UPTA) cifra en 300.000 los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE) que realizan su actividad sin ningún tipo de protección. Información obtenida y recuperada el 12-1-2017 del sitio web: <http://upta.es/casi-300-000-autonomos-dependientes-trabajan-a-diario-sin-ningun-tipo-de-proteccion/>.

⁶⁶ *Vid.* Informe de la Comisión de Expertos designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para la elaboración de un Estatuto del trabajo autónomo, octubre 2005, pág. 152.

En consecuencia, mientras que la cotización por la base mínima sería para un colectivo de autónomos una carga pesada⁶⁷, para otros abre la posibilidad de acceder a mecanismos de protección complementarios⁶⁸.

Lo expuesto marca en el RETA una tendencia generalizada y que persiste en el tiempo, es decir, la de cotizar a la baja. Prueba de ello es que un 86,2% de los trabajadores autónomos inscritos en el RETA vienen cotizado por la base mínima (según datos del tercer trimestre de 2016) llegando a superar la cifra del 90% cuando se trata de autónomos menores de 40 años y de autónomos extranjeros (97,3%)⁶⁹.

7. ALGUNOS ASPECTOS QUE PRECARIZAN LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

Este fenómeno generalizado que existe en el RETA de cotizar por la base mínima tiene repercusión directa y claramente negativa en el futuro nivel económico de los autónomos, en particular, en el momento en el que su fuente de ingresos depende del importe de las prestaciones, como así sucede cuando alcanzada la edad de jubilación el autónomo solicita y obtiene la correspondiente pensión de jubilación.

De ello resulta que la cuantía media de las pensiones de jubilación en el RETA son inferiores en cuantía a las pensiones medias de jubilación Régimen General, REMAR y REMC como puede apreciarse en el siguiente cuadro.

⁶⁷ Según los datos aportados por el Estudio sobre pymes y autónomos 2015 “Emprende tu jubilación” realizado por el grupo de investigación Riskcenter de la Universidad de Barcelona, Dirs. Guillén M y Alemany R. un 64,9% de los autónomos encuestados declaran que el motivo de cotización por la base mínima es no poder cotizar por una base mayor, un 10,9% prefieren obtener la cobertura por su cuenta y un 24,8% declaran no confiar en el sistema. Tan solo un 4,1% consideran que la pensión de jubilación será suficiente con una cotización por la base mínima. *Vid.* pág. 40 del estudio, cuadro nº 13.

⁶⁸ Atendiendo a los datos del estudio “Emprende tu jubilación” un 43,3% de los autónomos o pequeños empresarios encuestados reconocen carecer de algún tipo de previsión complementaria para la jubilación frente a un 52,6% que declaran complementar la cotización en el RETA con otro mecanismo de protección. De estos últimos un 52,6% lo hacen con productos financieros de ahorro e inversión -un 44% con un plan de jubilación y un 12,6% con otros productos financieros-, un 27,5% con inmuebles y el 19,9% restante con ambos tipos de instrumentos). *Vid.* “Emprende tu jubilación”, Estudio sobre pymes y autónomos 2015, Dirs. Guillén M y Alemany R., grupo de investigación Riskcenter, Universidad de Barcelona, pág. 41, cuadro nº 14 y pags44 y 45 gráfico nº 18.

⁶⁹ La proximidad a la edad de jubilación -a partir de los 55- es la que incentiva a la cotización por una base superior a la mínima (el 30,1% en el tercer trimestre de 2016. Datos obtenidos de las estadísticas del Ministerio de Empleo sobre trabajadores autónomos en alta en la Seguridad Social correspondientes al 3º trimestre del 2016 y publicadas en la web http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/autonomos/estadistica/2016/3trim/Publicacion_RESUMEN_RESULTADOS.pdf

Tabla 2: Pensión media de jubilación

AÑO	TODOS REGIMENES	RETA	REMAR	REMC	RG
2014	999,80	678,61	1.161,38	2.000,14	1.143,19
2015	1.021,19	689,12	1.176,56	2.039,81	1.165,50
2016	1.050,82	703,44	1.198,33	2.088,68	1.195,71

Fuente: Datos obtenidos de las estadísticas proporcionadas por la Seguridad Social. Estadísticas, Presupuestos y Estudios. Estadísticas-Estadísticas de pensiones del INSS.

También vid estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social <https://explotacion.mtin.gob.es/series/> y http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Pensiones_y_pensionistas/Pensiones_contributivas_en_vigor/Por_reg_menes/index.htm.

Elaboración propia

Atendiendo a la tabla anterior, durante el año 2016 el importe de la pensión media en el RETA fue un 41% inferior a la pensión media de jubilación en el Régimen General y en el Régimen Especial del Mar (REMAR) y un 66% inferior a la pensión media de jubilación en el Régimen Especial de la Minería del Carbón (REMC). Y si se analiza la pensión media de todos los regímenes en su conjunto se observa que la cuantía de la pensión media de jubilación en el RETA es un 33% inferior.

Asimismo, según los datos extraídos del Ministerio de Empleo (2015), un 41,6% de pensiones de jubilación reconocidas por el RETA oscilaban entre los 500€ y los 648,59€ mensuales (frente a un 22,2% de pensiones de jubilación con la misma cuantía en el Régimen General)⁷⁰.

Las cifras anteriores muestran el bajo nivel económico en el que quedan muchos jubilados autónomos debido al reducido importe de las pensiones de jubilación que se reconocen en este régimen. Lo dicho explica que en dicho período el RETA reconociera un 39,27% de pensiones de jubilación con complemento por mínimos (frente a un 17,06% de pensiones de jubilación con complementos a mínimos en el Régimen General)⁷¹.

Este efecto económico adverso, que puede tener lugar en los ingresos del trabajador al cesar en su vida profesional y solicitar la pensión de jubilación puede llevar al trabajador autónomo –si no dispone de otra fuente de ingresos que complemente la cuantía de la pensión resultante– a demorar la decisión de

⁷⁰ Vid. Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, ejercicio 2015 pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social PEN-9, disponible en la web <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/anuarios/2015/PEN/PEN.pdf>

⁷¹ Vid. Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, ejercicio 2015 pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social PEN-9, disponible en la web <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/anuarios/2015/PEN/PEN.pdf>

jubilarse y prolongar su actividad en los términos del art. 311 del RDL 8/2015, de 30 de octubre –TRLGSS–⁷².

Pero también sería posible hacer uso del envejecimiento activo, fórmula prevista en el art. 214 RDL 8/2015, de 30 de octubre, por la que se permite la compatibilidad de la pensión de jubilación, reducida al 50%, con la realización de un trabajo por cuenta propia o ajena⁷³. En cambio lo que no resulta posible para el trabajador autónomo, al menos por el momento, es el acceso a la jubilación parcial tras el cumplimiento de la edad de jubilación debido a la falta de desarrollo reglamentario de esta modalidad de jubilación para el trabajador autónomo (art. 318.d RDL 8/2015, de 30 de octubre –TRLGSS–).

Pero el hecho de que los trabajadores autónomos, en comparación con el resto de regímenes tengan de media una pensión de jubilación de inferior cuantía no tiene como único factor causante la elección por parte del autónomo de una menor cotización. Obedece también al hecho de que en el RETA no se reconocen otras ventajas que existen en el cálculo de la pensión de jubilación en los otros regímenes. Así por ejemplo, centrándonos en el cálculo de la pensión de jubilación en el régimen general, a las pensiones de jubilación de los trabajadores por cuenta ajena se les puede aplicar lo que se conoce como la integración de las lagunas de cotización, un mecanismo que evita una merma en la cuantía de la pensión resultante, es decir, que no computen como 0 las mensualidades que se

⁷² De los datos obtenidos de las estadísticas del INSS correspondientes al ejercicio 2015 un 56% de los trabajadores autónomos solicitaron su pensión de jubilación a una edad igual o superior a 65 años frente a un 44% que optaron por solicitar la jubilación anticipada. *Vid.* Estadísticas de altas y baja de pensiones por grupos de edad. Datos anuales en Estadiss-Estadísticas del INSS en la web https://w6.seg-social.es/ProsaInternetAnonimo/OnlineAccess.jsessionid=0001TJ9ZM0ZL9_VsgimyH_YG7cz:18jahh768?ARQ.SPM.TICKET=47dced42fd394942a64dbe01a5880b71&SPM.ACC.ARQ.ATRAS=SPM.ACC.ARQ.ATRAS&SPM.CONTEXT=internet.

Atendiendo a los datos del INE durante el año 2015 existían 148.600 ocupados mayores de 65 años, es decir, un 7,5% más que en el año 2013. *Vid.* INE Base, resultados nacionales. Ocupados por grupo de edad en valores absolutos. Tabla 3.1, disponible en la web <http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=982&capsel=989>.

Según datos citados por la Asociación de Trabajadores Autónomos (ATA) este incremento sería del 28% si se contrastan el ejercicio 2016 respecto del 2014, ya que el número de autónomos ocupados en el 2016 alcanzó la cifra de 162.600 trabajadores. E ellos el 30,5% compatibilizan trabajo y pensión. *Vid.* la información en Press Digital noticias autónomos de 24-10-2016 y recuperado el 12-1-2017 en el sitio web <http://www.pressdigital.es/texto-diario/mostrat/519591/mayoria-compaginan-trabajo-pension-jubilacion-autonomos>

⁷³ El 85% de los 30.900 beneficiarios de esta medida son autónomos mayores de 65 años que combinan el 50% de su pensión con la realización de un trabajo por cuenta propia. En conjunto, hacen un total de 24.720 autónomos. Lo dicho supone que el 40% de los nuevos autónomos pensionistas de jubilación optaron por esta medida. Información obtenida del blog sobre gestión de pyme, recuperada el 31-10-2016 y disponible en <http://gestionpyme.com/autonomos-beneficiados-compatibilizar-pension-trabajo/>

toman para calcular la base reguladora de la prestación cuando existen vacíos de cotización. Cuando ello sucede y mediante dicho mecanismo, se procede a rellenar tales descubiertos integrándolos con la base mínima de cotización vigente, es decir, con el 100% de la base mínima para las primeras 48 mensualidades con descubiertos y con el 50% de la base mínima para las restantes existen descubiertos de cotización (art. 209.1.b y 318.d RDL 8/2015, de 30 de octubre –TRLGSS–). Sin embargo, esta posibilidad no opera en el RETA.

8. LA PROTECCIÓN POR CESE DE LA ACTIVIDAD

La protección frente a las situaciones de paro o cese de actividad ha sido una de las actuaciones más demandadas por los trabajadores autónomos cuyo reconocimiento se ha hecho esperar durante bastante tiempo.

Recuérdese que esta petición no encontró respuesta normativa en el Estatuto del trabajo autónomo (a pesar de erigirse como norma básica reguladora de la protección social del trabajador autónomo)⁷⁴ pues, en su D.A. 4ª, solo recogió el compromiso futuro –sine die– de abordar en un momento posterior su regulación –adaptada a las necesidades y naturaleza de la actividad ejercida y siempre que quedaran garantizados los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad–.

Un compromiso que se reiteró más tarde en el paquete normativo de medidas dispuestas para afrontar la crisis económica (D.A.6ª de la L. 27/2009 de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y fomento del empleo y protección de las personas desempleadas, BOE 31-12-2009) en el que se contempló la idea de crear un sistema específico de protección desvinculado de la protección por desempleo del Régimen General. Sin embargo, hubo que esperar a la L. 32/2010 de 5 de agosto, (BOE 6-8-2010) para que se diera efectivo cumplimiento⁷⁵.

Actualmente, la prestación por cese de actividad se integra la acción protectora del sistema de la Seguridad Social como un mecanismo de protección específico que se dirige solo a los trabajadores autónomos, ya estén afiliados y en

⁷⁴ Así se reconoce, expresamente, en el Preámbulo de la L.32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección de cese de actividad de los trabajadores autónomos, BOE 6-8-2010

⁷⁵ Para Molina Navarrete resulta paradójico que el afrontamiento de la crisis se realice para el empleo asalariado sobre reformas de recortes de protecciones “adquiridas”, y, en cambio, para el empleo autónomo se haga estableciendo un sistema de protección frente al desempleo. *Vid.* en: Temas Laborales, Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social nº 106, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, Junta de Andalucía, año 2010, pág. 91.

alta en el RETA o en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar (REMAR)⁷⁶.

En sus aspectos formales cuenta con un diseño formal muy similar al previsto para las situaciones de desempleo en el RGSS. Sin embargo, su contenido presenta diferencias notables:

1) Se trata de una protección de libre elección por parte del trabajador autónomo (art. 327 TRLGSS), es decir, es el propio trabajador el que diseña –en parte– su nivel de protección decidiendo, en este caso, si desea o no que el sistema de la Seguridad Social le ampare frente a la contingencia descrita (a diferencia de lo que sucede en el RGSS cuyo catálogo prestacional viene impuesto en su totalidad por el legislador, sin que se le dé opción alguna al trabajador para decidir la extensión de su protección)⁷⁷.

2) Lo que se viene a remediar no es la pérdida de ingresos ante la pérdida o reducción del empleo sino la pérdida de ingresos debido al cese involuntario de la actividad (económica o profesional) desarrollada en régimen de autonomía. Un cese, que se entiende puede efectuarse por un tiempo determinado (cese temporal) o definitivo pero que, en cualquier caso, ha de ser total, es decir, ha de provocar la paralización o interrupción de la actividad, a diferencia de lo que sucede con la protección por desempleo en el Régimen General donde es posible compatibilizar la prestación y continuar en el empleo en régimen de jornada reducida (desempleo total o parcial según el caso- art. 262.2 TRLGSS) o bien iniciar una actividad por cuenta propia⁷⁸.

La protección se activa cuando el trabajador autónomo, afiliado y en alta⁷⁹ –en el RETA– cumpla con el período previo de cotización requerido (mínimo 12

⁷⁶ La Disposición Derogatoria Única del RDL 8/2015, de 30 de octubre (BOE 31-10-2015), por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social procedió a derogar la L.32/2010, de 5 de agosto, salvo las disposiciones adicionales 10^ª y 11^ª que, actualmente, continúan vigentes.

⁷⁷ Desde el año 2015 la protección por cese de actividad es voluntaria e independiente de la protección por accidente de trabajo y enfermedad profesional. Ello obedece a la reforma introducida por la D. F. 2^a de la L.35/2014 de 26 de diciembre (BOE 29-12-2014), que modificó en este sentido el art.2 de L. 35/2010, de 5 de agosto, (BOE 6-8-2010) que reconocía esta protección a los autónomos que tuviesen cubierta las contingencias profesionales.

⁷⁸ Diferencia que para algunos autores se justifica en aras de evitar posibles situaciones fraudulentas por parte del trabajador autónomo, ya que a éste le resultaría fácil compaginar protección social con el mantenimiento, aunque fuese parcial, de su actividad. *Vid.* Barcelón Cobedo S.: "Desempleo y trabajadores autónomos: la nueva prestación por cese de actividad", *op. cit.*, pág. 3

⁷⁹ El art. 330.1.a) TRLGSS no contempla la protección por cese de actividad en situaciones asimiladas al alta (tal y como sí queda recogido en el art. 266.a TRLGSS para los trabajadores por cuenta ajena a los efectos de reconocerle la protección por desempleo). No obstante, si

meses –al igual que el desempleo del RGSS– art- 269 TRLGSS–) y se encuentre en cualesquiera de las circunstancias descritas como situaciones legales por cese de actividad, bien porque se trate de las previstas con carácter general, en el art. 331 TRLGSS, o bien porque se trate de supuestos especiales, para los que el TRLGSS dispone de otras específicas en el art. 333 TRLGSS. En ambos preceptos se describen situaciones muy dispares (causas económicas, de fuerza mayor, administrativas, familiares, etc.) que tienen en común la imposibilidad o inviabilidad de mantener la actividad y que han de estar debidamente acreditadas. Y para ello, el art. 332 TRLGSS establece, en cada caso, la documentación justificativa que el autónomo deberá aportar para su posterior reconocimiento.

De los datos estadísticos extraídos de la Seguridad Social se observa que la causa o motivo principal de las solicitudes presentadas a las entidades gestoras y colaboradoras⁸⁰ son las causas económicas, técnicas, organizativas o de producción⁸¹.

durante las situaciones por incapacidad temporal, maternidad y paternidad se produce el cese en la actividad, la protección derivada del cese se solicitará una vez finalice las situaciones antes descritas. En el caso de estar recibiendo la prestación por cese de actividad si tiene lugar una situación de maternidad o paternidad se interrumpirá la prestación por cese que se reanudará una vez finalicen las situaciones descritas. Si se tratase de una incapacidad temporal el tratamiento difiere según que la situación de incapacidad sea recaída de un proceso anterior o no. Si se tratase de una recaída de un proceso previo de incapacidad iniciado antes de la situación de cese el trabajador percibirá la prestación por incapacidad temporal en cuantía igual a la prestación por cese durante todo el período que dure la incapacidad, con independencia de que durante la misma haya finalizado la duración establecida para la prestación por cese de actividad. Si no se tratase de una recaída de un proceso de incapacidad temporal previo a la situación de cese el trabajador pasará a percibir la prestación por incapacidad temporal en igual cuantía a la prestación por cese de actividad pero hasta agotar la duración de éste para, a continuación, seguir percibiendo la prestación por incapacidad pero en cuantía reducida (80% del IPREM). *Vid.* art. 343 TRLGSS.

⁸⁰ Los datos estadísticos van referidos al número de solicitudes presentadas a las Mutuas Colaboradoras, SEPE e ISM por trabajadores autónomos pertenecientes al RETA y al REMAR.

Hay que tener en cuenta que la prestación se solicita conforme al art. 346 RDL 8/2015 de 30 de octubre -TRLGSS- a la mutua colaboradora con la que el trabajador autónomo haya formalizado su protección. No obstante, para los autónomos que mantienen la cobertura con el INSS (los incorporados al RETA antes del 1-1-1988) el ente gestor responsable ante el cual formalizar la solicitud será el SEPE (art. 346.3 RDL 8/2015, de 30 de octubre -TRLGSS). Pero en ambos supuestos, el art. 11.5 del RD 1541/2011, de 31 de octubre (BOE 1-11-2011) establece como condición indispensable para el abono de la prestación la inscripción del trabajador autónomo como demandante de empleo ante el SEPE a los efectos de suscribir el compromiso de actividad exigido (art. 330.3.c RDL 8/2015, de 30 de octubre –TRLGSS).

⁸¹ Esta tendencia varía si los datos se desagregan por ente gestor. Así pues, tomando como referencia los datos estadísticos acumulados correspondientes al tercer trimestre de 2016 se observa que de las 1079 solicitudes estimadas por cese de actividad y que han sido presentadas al SEPE y al ISM por trabajadores autónomos del REMAR, la mayoría de ellas, es decir, 908 solicitudes alegaron

Tabla 3: Causas del reconocimiento de la prestación: agregado de MCSS. Todos los colectivos

PERIODO	ACEPTADAS	C.ECONOM, TECNICAS...	FUERZA MAYOR	PÉRDIDA LICENCIA	VIOLENCIA DE GÉNERO	DIVORCIO O SEPARAC.	MOTIVOS ESPECIFICOS COLECTIVO
2015	3112	1903	1046	20	3	13	387
Acum. 3º Tr. 2016	1748	1085	389	18	4	7	314

Fuente:

http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Otras_Prestaciones_de_la_Seguridad_Social/ceseactividadRETA/Cesedeactividad2016/.
Elaboración propia

La solicitudes de petición basadas en una situación de pérdidas económicas –que, atendiendo al art. 331.1.a).1º TRLGSS ha de superar el 10% de los ingresos– son las que mayoritariamente vienen siendo alegadas por los trabajadores autónomos para solicitar la prestación por cese de actividad. Pero también son las que en mayor medida resultan rechazadas por falta de acreditación de la situación de pérdidas⁸².

causa de fuerza mayor. En cambio, de las 1275 solicitudes resueltas favorablemente de trabajadores autónomos integrados en el RETA y de los del REMAR -que voluntariamente han optado por cubrir la gestión del cese de actividad con una Mutua Colaboradora- son los motivos económicos, técnicos organizativos o de producción (981 solicitudes). Vid en http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Otras_Prestaciones_de_la_Seguridad_Social/ceseactividadRETA/Cesedeactividad2016/

⁸² La STSJ Extremadura (Sala de lo Social) de 5-6-2014 (JUR2014\193816) reconoce la situación legal de cese de actividad por motivos económicos aun cuando el nivel de pérdidas no alcance el nivel establecido en la norma ya que “esos límites no se fijan para determinar que si no se llega a ellos no se tiene derecho a la prestación, sino que, si se dan, “en todo caso”, se entiende que existe el motivo para el cese, pero no que si no se llega no pueda entenderse que se produce la causa o motivo para el cese de la actividad que determina el derecho a la prestación, como aquí sucede pues, se repite, en un negocio del volumen del que tiene el demandante, no puede exigirsele que continúe con las pérdidas aunque no alcancen ese límite”. En semejante sentido la STSJ Asturias- Oviedo (Sala de lo Social) de 27-3-2015, nº sent. 00612/2015 (buscador de jurisprudencia del CGPJ Roj:STSJ AS 877/2015) siguiendo a pronunciamientos anteriores de esa misma sala considera que “concurren motivos económicos para el cese, aunque no existan pérdidas, cuando los ingresos obtenidos por el trabajador autónomo no le permitan vivir de su profesión, esto es, desempeñarla como medio principal de subsistencia, que es el requisito exigido para ser encuadrado en el Régimen Especial, pues los términos legales para el cese de actividad de los autónomos siguen la terminología empleada por el ET en el art.51-1 párrafo segundo, que incluye en aquello que considera causas económicas la previsión de pérdidas o la disminución persistente de su nivel de ingresos o ventas, y “no cabe negar la causa de cese en la actividad al autónomo que ve reducidos sus ingresos líquidos anuales a la exigua cantidad que hemos señalado, sin caer en el despropósito de exigirle que continúe una actividad que tiene que ocupar de modo principal un tiempo, sin que de ella obtenga un rendimiento que alcance a sus necesidades e incluso abocada a su ruina” (Sentencia de 30 de diciembre de 2013, rec.2672/2014”.

Tabla 4: Causas de la denegación de la prestación. Todos colectivos y entes gestores

PERÍODO	PRESENTADAS	DENEGADAS	NO CUBRIR EL MÍNIMO COTIZABLE	NO ACREDITAR CORRECTAMENTE EL CESE	NO ESTAR AL CORRIENTE EN EL PAGO	OTRAS CAUSAS
2015	6700	3152	207	2520	70	355
Acum. 3º Tr. 2016	3918	1679	82	1397	35	165

Fuente: http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Otras_Prestaciones_de_la_Seguridad_Social/ceseactividadRETA/index.htm
Elaboración propia

Esta cuestión se viene planteando de manera reiterada para aquellos autónomos⁸³ cuyo régimen tributario es un sistema simplificado de abono del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas denominado Estimación objetiva (por signos, índices o módulos), el cual les permite tributar por una cuantía fija que se calcula estimando el rendimiento del contribuyente sobre unos determinados parámetros establecidos y sin que, por lo tanto, sea necesario ni exigible que el trabajador autónomo deba cumplir otras obligaciones formales, contables y registrales que la mera conservación de sus facturas de ingresos y gastos⁸⁴. Sin embargo, a criterio de los entes que gestionan el abono de la prestación, los trabajadores autónomos que en dicho régimen solicitan la prestación por cese de actividad no pueden acreditar correctamente el cese porque no disponen –porque la normativa fiscal no lo exige–, de los registros contables que les son requeridos por el ente gestor en los que aprecie la situación de pérdidas, tal y como se establece el art. 332 TRLGSS.

En consecuencia, el rechazo a la prestación conduce a situaciones de desprotección que pueden resultar particularmente graves para aquellos autónomos que, además, tuviesen hijos menores de 30 años que colaborasen en la actividad, puesto que a la pérdida de ingresos originada por el cese en la

⁸³ Las últimas estadísticas de los declarantes del IRPF proporcionadas por la Agencia Tributaria se corresponden con el ejercicio 2014. En dicho año de los algo más de dos millones de trabajadores no asalariados se contabilizan un total de 475.417 declarantes autónomos en régimen de estimación objetiva no agrícola, 982.821 declarantes autónomos en régimen de estimación objetiva agrícola y 1.664.628 declarantes autónomos en régimen de estimación directa. *Vid.* en http://www.agenciatributaria.es/AEAT/Contenidos_Comunes/La_Agencia_Tributaria/Estadísticas/Publicaciones/sites/irpf/2014

⁸⁴ *Vid.* Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de 19-11-2015, BOE 18-11-2015, por la que se desarrolla para el año 2016 el método de estimación objetiva del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el régimen especial simplificado del Impuesto sobre el Valor Añadido y art. 68.6 RD 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones aprobado por RD 304/2004, de 24 de febrero (BOE 32-3-2007).

actividad se le añadiría la ausencia de protección por desempleo para estos familiares (art. 12.2 RDL 8/2015, de 30 de octubre, –TRLGSS–).

De hecho, algunos Tribunales Superiores de Justicia ya han conocido estas situaciones de rechazo a la solicitud de prestación por cese de actividad y no siempre han sido resueltas de modo favorable para el trabajador autónomo⁸⁵.

No obstante, las dificultades que se plantean para el reconocimiento de la prestación en estos supuestos pueden llevar al autónomo a optar por no cotizar por cese de actividad. Y quizás lo dicho pueda tener cierta influencia en la caída del número de cotizantes por cese de actividad que se produce entre los años 2012 y 2014, aún cuando en ese período, todavía no operaba la reforma de la L.35/2014 que desvinculaba la cotización por cese de actividad de la cotización por accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

Tabla 5: Cotizaciones a la protección por cese de actividad

Año	Nº cotizantes
2012	644.916
2013	637.585
2014	626.752

Fuente: Informe económico-financiero a los presupuestos de la Seguridad Social 2016. Gobierno de España. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Secretaría de Estado de la Seguridad Social. Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social. Elaboración propia

3) La prestación económica por cese de actividad se calcula sobre una base reguladora que se obtiene de la suma de las bases de cotización del trabajador autónomo de los últimos doce meses anteriores a la situación legal de cese de actividad –art. 339 TRLGSS–, el doble de las utilizadas en el RGSS para calcular la prestación por desempleo que, como se sabe, se toma el promedio de las bases de cotización por contingencias profesionales de los últimos 180 días anteriores al hecho causante (art. 270 TRLGSS)⁸⁶. No obstante, a la base reguladora resultante se le aplica un único porcentaje, concretamente, el 70%, en lugar de los dos que se utilizan en la prestación por desempleo del Régimen General (el 70%

⁸⁵ A favor, *vid.* STSJ de Madrid (Sala de lo Social) 16-12-2015 (JUR\2016\34777). En contra STSJ Islas Canarias, Las Palmas (Sala de lo Social) 30-6-2014 (JUR 2014\271735).

⁸⁶ La prestación económica la protección por cese de actividad comprende, además, el abono de la totalidad de la cotización del trabajador por contingencias comunes durante el período de percepción de la prestación económica (art. 329.1. RDL 8/2015, de 30 de octubre- TRLGSS), y acciones específicas de formación, orientación y promoción de la actividad emprendedora que serán gestionadas por los servicios públicos de empleo autonómicos (art. 344.5 RDL 8/2015, de 30 de octubre –TRLGSS).

los 180 primeros días y el 50% a partir del día 181 en adelante. –art. 270.2 TRLGSS–)⁸⁷.

La cuantía resultante queda sujeta a los mismos límites mínimos y máximos previstos para la protección por desempleo del Régimen General, con una excepción: aquellos autónomos que vengan cotizando por una base inferior a la cuantía mínima, en cuyo caso, el importe calculado conforme a dichas bases inferiores será el importe de la prestación resultante (art. 13.d RD 1541/2011, de 30 de octubre, BOE 31-10-2011).

En tales supuestos se encontrarían, por ejemplo, los trabajadores autónomos dedicados a la venta a domicilio (CNAE 4799), a los cuales se les permite la opción entre cotizar por la base mínima (893,10 €/mes para el año 2016) o por el 55% de la base mínima (491,20 €/mes). En situación semejante estarían los autónomos dedicados a la venta ambulante en mercados tradicionales o «mercadillos» con horario de venta inferior de ocho horas al día, siempre que no dispongan de establecimiento fijo propio, ni produzcan los artículos o productos que vendan y los socios trabajadores de las cooperativas de trabajo asociado dedicados a la venta ambulante, que perciban ingresos directamente de los compradores en mercados tradicionales o «mercadillos» con horario de venta inferior de ocho horas al día (art. 15.7 O. 29-1-2016, BOE 30-1-2016).

Conforme a tales parámetros la prestación resultante en estos supuestos no viene a remediar la contingencia para la que ha sido creada, pues su ínfima cuantía situaría al trabajador autónomo y a su familia – si no tiene otro tipo de ingresos– dentro del colectivo de personas en riesgo de pobreza o exclusión social.

Si la lógica de la reducción de la cotización, en estos casos, es aflorar la economía sumergida y formalizar este tipo de actividades, no parece lógico que la protección que de ella resulte no dé respuesta – por su escasa cuantía– a la situación de necesidad creada.

4) La duración de la prestación (art. 338 RDL 8/2015, de 30 de octubre –TRLGSS–) presenta una diferencia importante respecto de la protección por desempleo de los trabajadores asalariados, ya que la protección mínima se reconoce por un breve período de dos meses (exigiéndose para ello una cotización previa entre 12 y 17 meses) frente a los cuatro meses dispuestos en el Régimen General por una cotización previa entre 360 y 539 días. Asimismo, la duración máxima se establece en doce meses (si acredita cuatro años cotizados) frente a

⁸⁷ No se establecen diferencias respecto de la protección por desempleo en cuanto a los límites mínimos y máximos de la prestación en función de las cargas familiares (art. 270, 2 y 3 en relación con el art. 339.2 y 3 TRLGSS).

los dos años reconocidos en el RGSS por una cotización previa de 2160 días (art. 269 RDL 8/2015, de 30 de octubre –TRLGSS–)⁸⁸.

Al igual que sucede respecto de los desempleados por cuenta ajena –y que deseen iniciar una actividad por cuenta propia– cabe la posibilidad de capitalizar el importe de la prestación para poder reiniciar la actividad, dar comienzo a otra actividad distinta o incorporarse a empresas de economía social (art. 39 L. 31/2015, de 9 de septiembre, BOE 10-9-2015 y art. 12 L 5/2011, de 29 de marzo)⁸⁹. Pero lo que no resulta posible es compatibilizar la prestación por cese de actividad con el inicio de otra actividad –por cuenta propia o ajena– (art. 342 RDL 8/2015, de 30 de octubre –TRLGSS–). En cambio, esta opción que sí es reconocida para los trabajadores por cuenta ajena que inicien una actividad por cuenta propia (art. 282.4 del RDL 8/2015, de 30 de octubre –TRLGSS–)⁹⁰.

De todo lo expuesto cabe deducir que el diseño limitado y poco flexible de la prestación para adaptarse a las realidades diferentes que se contemplan dentro de ese colectivo no parece estar dando una respuesta adecuada a las situaciones de necesidad que teóricamente han de ser objeto de tutela.

9. OTRAS POSIBLES FÓRMULAS DE PROTECCIÓN PARA EL TRABAJADOR AUTÓNOMO

Como se sabe, en el marco del sistema de la Seguridad Social la protección por desempleo que contempla el RDL 8/2015, de 30 de octubre –TRLGSS– para los trabajadores por cuenta ajena comprende tres niveles de protección. Y en ninguno de ellos tiene cabida los trabajadores autónomos en situación de cese de actividad.

⁸⁸ El art. 338 RDL 8/2015, de 30 de octubre- TRLGSS- establece una doble escala para los autónomos mayores de 60 años que soliciten la protección por cese de actividad en la que partiendo de los mismos límites mínimos y máximos de duración establecidos, lo que viene es a mejorar los períodos intermedios establecidos en la escala general incrementando su duración entre uno y cuatro meses.

⁸⁹ Recuérdese que esta posibilidad quedaba contemplada, con anterioridad, en la D.A.4ª del RD 1541/2011, de 31 de octubre, (BOE 1-11-2011), disposición que ha sido suprimida por la disposición derogatoria única.8 de la L.31/2015, de 9 de septiembre, (BOE 10-9-2015) por la que se modifica y actualiza la normativa de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la economía social

⁹⁰ Posibilidad prevista para los titulares del derecho a la prestación por desempleo de nivel contributivo que, cesando con carácter total y definitivo en su actividad laboral causen alta como trabajadores por cuenta propia en alguno de los regímenes de Seguridad Social. La compatibilidad tiene una duración máxima de 270 días o, en su caso, el tiempo inferior pendiente de percibir.

-Un primer nivel de carácter contributivo, al que ya hemos referencia líneas arriba cuyo comentario obviamos en este apartado.

-Un segundo nivel, de carácter asistencial y complementario del anterior, reconocido para un colectivo de desempleados muy diverso⁹¹. Comprende un subsidio económico (80% IPREM, esto es, 426 €/mes) que se condiciona al cumplimiento de una serie de requisitos⁹² y cuya duración varía en función del colectivo al que se dirige (mínimo de 3 meses y máximo de 30 meses –salvo para los mayores de 55 años que permanece hasta el reconocimiento de la pensión de jubilación).

-Y un tercer nivel de protección, que es la denominada Renta Activa de Inserción (RAI). Diseñada en sus inicios como un programa temporal de políticas de empleo⁹³ para un colectivo muy específico de desempleados⁹⁴ su configuración cambia a partir del RD 1396/2006, de 24 de noviembre, (BOE 5-12-2006)⁹⁵ al integrarse en la acción protectora por desempleo de la Seguridad Social junto al nivel contributivo y asistencial extendiendo su ámbito subjetivo

⁹¹ Desempleados que hayan agotado una prestación por desempleo del nivel contributivo y cumplan determinadas exigencias familiares o de edad (tener responsabilidades familiares o ser mayor de 45 años), y aquellos otros que no hayan accedido a dicho nivel de protección y se encuentren en determinadas circunstancias (es el caso de aquellos que no reúnen el período mínimo de cotización para acceder a la prestación contributiva, los emigrantes retornados, incapacitados que han visto extinguida su prestación por incapacidad permanente a consecuencia de un expediente de revisión por mejoría, liberados de prisión, mayores de 55 años que cumplan todos los requisitos, salvo la edad, para acceder a la pensión de jubilación).

⁹² La inscripción como demandante de empleo durante el plazo de un mes sin rechazar oferta de empleo adecuada y sin haberse negado a participar en acciones de promoción, formación o reconversión orientadas al empleo, acreditar carencia de rentas superiores al 75% SMI, excluida las partes proporcionales de pagas extras, y suscribir el compromiso de actividad.

⁹³ La renta activa de inserción se reguló, por vez primera en el RD 236/2000, de 18 de febrero, por el que se regula un programa, para el año 2000, de inserción laboral para los trabajadores desempleados de larga duración, en situación de necesidad, mayores de cuarenta y cinco años (BOE 10-3-2000). Dicha norma forma parte del pilar I del Plan de Empleo, dirigido a mejorar la capacidad de inserción profesional de los desempleados, a combatir y prevenir el paro de larga duración y a sustituir medidas de empleo pasivas por medidas activas. Desde entonces el programa y la renta básica contenida en el citado Real Decreto fue continuado por normas posteriores, si bien como una medida de carácter temporal y sujeta a las disponibilidades presupuestarias hasta la aprobación del RD 1396/2006, de 24 de noviembre que reconoce la renta activa de inserción como un derecho de carácter permanente.

⁹⁴ Parados de larga duración, mayores de 45 años y en situación de especial necesidad por carecer de rentas superiores al 75% del SMI, excluidas partes proporcionales de pagas extras y que suscriban el compromiso de actividad

⁹⁵ Este Real Decreto es fruto del Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo de 9-5-2006.

de protección⁹⁶. La RAI contempla dos tipos de ayudas económicas: una por un importe equivalente al 80% del IPREM, a percibir durante un período de 11 meses⁹⁷. Y otra específica para aquellos trabajadores que, admitidos al programa, inicien un trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia. Esta última es de una cuantía equivalente al 25% de la RAI y se percibe durante 180 días⁹⁸.

Fuera de este marco normativo, la L.32/2010, de 5 de agosto (BOE 6-8-2010) sí estableció –en su D. A. 13^a– una protección específica de carácter asistencial para aquellos trabajadores autónomos que hubiesen cesado en su actividad y no recibiesen otra ayuda o prestación pública. Es decir, una ayuda económica a percibir durante seis meses y por importe de 425€ y que se vinculaba al cumplimiento requisitos tales como: acreditar cotizaciones al RETA durante, al menos, tres de los últimos cinco años, carecer de ingresos familiares superiores al 75% del Salario Mínimo Interprofesional, suscribir el compromiso de actividad y realizar 180 horas mínimo de formación.

Sin embargo, esta ayuda fue derogada antes de su entrada en vigor por la L.35/2010, de 17 de septiembre, BOE 18-9-2010 (disposición derogatoria única, letra “d”), por lo que la protección asistencial posterior al cese de actividad continuó siendo vetada para el trabajador autónomo⁹⁹.

En consecuencia, una vez agotada la prestación por cese de actividad o si ésta no hubiese sido de posible disfrute por el trabajador autónomo cabe plantearse si en el marco de nuestro sistema de protección social existen otras alternativas posibles, y ya sea a nivel central o autonómico, que protejan al trabajador autónomo en los citados supuestos.

⁹⁶ En la D.F. 8^a del RDL 8/2015, de 30 de octubre –actual TRLGSS– que, al efecto, establece lo siguiente: «Se habilita al Gobierno a regular, dentro de la acción protectora por desempleo y con el régimen financiero y de gestión establecido en el capítulo V del título III de esta Ley, el establecimiento de una ayuda específica, denominada renta activa de inserción, dirigida a los desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo que adquieran el compromiso de realizar actuaciones favorecedoras de su inserción laboral.».

A raíz del RD 1369/2006, de 24 de noviembre la RAI se extiende, además, a otros colectivos de desempleados como: discapacitados (en grado igual o superior al 33%), emigrantes retornados y víctimas de la violencia de género.

⁹⁷ Inicialmente el RD 236/2000, de 18 de febrero fijó su importe en el 75% del SMI, excluidas partes proporcionales de pagas extras y su duración en 10 meses

⁹⁸ La percepción de la ayuda no minorará la duración de la renta activa de inserción, establecida en el artículo 5, sin perjuicio de la aplicación de las normas establecidas en los artículos 9.1.d) y 10.1.d) del RD 1369/2006, de 24 de noviembre

⁹⁹ A pesar de ello, algunos medios de información han vuelto sobre el particular anunciando la puesta en práctica por el ejecutivo de esta medida. Vid http://cincodias.com/cincodias/2015/05/11/autonomos/1431347755_522408.html noticia de fecha 14-11-2016 y recuperada el 23-1-2017. Pero hasta la fecha tal medida no ha vuelto a ser objeto de regulación.

9.1. Los programas extraordinarios de ingresos mínimos para desempleados

Desde hace algunos años, la situación de paro prolongado que viene padeciendo una parte de la ciudadanía española y la insuficiencia de recursos que ello genera –tras el agotamiento de las prestaciones por desempleo–, impulsa la puesta en marcha a nivel estatal, de diversos programas de rentas mínimas que se configuran como una última red de protección. Actualmente se encuentran vigentes el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su prestación por desempleo (PREPARA) y el programa de activación para el empleo (PAI).

a.- El programa de recualificación profesional de las personas que agoten su prestación por desempleo (PREPARA): Se trata de un programa que pretende remediar la situación en la que se encuentran las personas desempleadas que hayan agotado sus prestaciones y se encuentren en una situación económicamente precaria por la falta de ingresos.

Deriva del Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones de 2-2-2011¹⁰⁰. Inicialmente fue regulado por el RDL 1/2011, de 11 de febrero (BOE 12-2-2011) como una medida de carácter coyuntural –su duración, inicialmente prevista fue de seis meses–. Sin embargo, el incremento en el nivel de desempleo durante la crisis hizo que este programa comenzara a ser objeto de prórrogas anuales sucesivas, hasta que el RDL 1/2013, de 25 de enero dispuso su prórroga automática, si bien condicionada a que la tasa de desempleo, según datos de la EPA, descendiera hasta alcanzar un determinado nivel (en principio el 20%, modificada por la D.F. 2ª RDL 1/2016, de 15 de abril, BOE 16-4-2016, al 18%).

El contenido del programa contempla una ayuda económica de acompañamiento durante seis meses cuya cuantía es del 75% del IPREM o del 85% del IPREM si el solicitante tiene a su cargo tres familiares que se acompaña de medidas de políticas activas de empleo para mejorar la empleabilidad de los beneficiarios. Pero para poder beneficiarse del programa los solicitantes deben de cumplir una serie de requisitos: a) llevar inscritos como demandante de empleo al menos 12 meses en los últimos 18 meses, b) ser desempleado por extinción de la relación laboral, c) haber agotado prestaciones por desempleo del nivel contributivo o asistencial, d) no tener derecho a cualquier otro subsidio, e) tener

¹⁰⁰ Este programa sustituyó al primer programa temporal que en el año 2009, se dispuso contra la situación de desempleo. Nos referimos al programa temporal de protección por desempleo e inserción (PRODI) regulado por RDL 10/2009, de 13 de agosto. El PRODI se puso en marcha en agosto de 2009 y reconocía una prestación temporal del 80% del IPREM (426€) mensuales por espacio de seis meses a los desempleados de larga duración que hubiesen agotado prestaciones o subsidios por desempleo o carecieran de acceso a ellos y participasen en acciones de formación y orientación profesional.

responsabilidades familiares y f) carecer de rentas o ingresos superiores al 75% SMI (excluidas partes proporcionales de pagas extras) y que la suma de todos los integrantes de la unidad familiar tampoco supere el límite citado.

Atendiendo a los requisitos de acceso que son exigibles (extinción de la relación laboral y el agotamiento de prestaciones por desempleo contributivas o asistenciales) en este programa no tienen encaje los trabajadores autónomos.

b.- Programa extraordinario de activación para el empleo (PAI): En el marco de la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016 los agentes sociales firmaron el 15-12-2014 el Acuerdo sobre el programa extraordinario de activación para el empleo, el cual fue aprobado por RDL 16/2014, de 19 de diciembre, (BOE 20-12-2014)¹⁰¹.

Se dirige a personas demandantes de empleo de larga duración que hubiesen cesado de forma involuntaria en un trabajo por cuenta ajena, que acrediten cargas familiares y que haya transcurrido, al menos seis meses, desde el agotamiento de alguna de las ayudas económicas contempladas en los programas extraordinarios PRODI¹⁰² o PREPARA, o bien de la Renta Activa de Inserción (RAI).

A semejanza del PREPARA, el PAI fue inicialmente previsto por una duración máxima de seis meses, pero actualmente se encuentra prorrogado por el RDL 1/2016, de 15 de abril.

Incorpora una ayuda económica del 80% del IPREM durante seis meses y medidas de políticas activas de empleo y actuaciones de intermediación laboral para favorecer la empleabilidad de sus beneficiarios.

Pero al igual que sucede con el PREPARA en el perfil del PAI tampoco se incluye a los trabajadores autónomos. En consecuencia con todo ello y visto el vacío de protección que existe, a nivel estatal, en relación con el trabajo autónomo hay que descender a las redes de apoyo de la acción social dispuestas por las CC.AA.

¹⁰¹ La Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016 se articuló en torno a seis ejes (orientación, formación, oportunidades de empleo, igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, emprendimiento y mejora del marco institucional). En el marco del emprendimiento, las actividades que incorpora se dirigen a fomentar la iniciativa empresarial, el trabajo autónomo (incorporando a los desempleados al empleo autónomo), la economía social, la generación de empleo y, el desarrollo económico local.

¹⁰² Regulado por el Real Decreto-ley 10/2009, de 13 de agosto, por el que se regula el Programa Temporal de Protección por Desempleo e Inserción, (BOE 15-8-2009) dirigido a personas desempleadas que agotaron su protección por desempleo del nivel contributivo o asistencial y que carecieran de rentas por importe superior al 75% SMI, excluidas partes proporcionales de pagas extras. Dicho programa contemplaba una ayuda económica del 80% del IPREM con una duración máxima de seis meses.

9.2. Las ayudas asistenciales de las CC.AA.

A nivel autonómico hay que reconocer que las distintas administraciones territoriales vienen desarrollando una importante labor de promoción, apoyo y fomento del empleo autónomo que se traduce en un variado conjunto de medidas de estímulo y apoyo al trabajo autónomo que se materializan con fórmulas diversas: subvenciones, incentivos y ayudas varias orientadas al fomento, promoción, mantenimiento y consolidación del trabajo autónomo, el emprendimiento y la economía social¹⁰³.

Incluso el emprendimiento junto con la innovación social forman parte de los principios rectores de algunos sistemas públicos de servicios sociales autonómicos¹⁰⁴.

Pero, a pesar de lo dicho, resulta escaso el reconocimiento de ayudas económicas específicas para el trabajador autónomo inactivo o con bajos recursos. Y ello, a pesar de que ésta medida ya ha sido planteada en algunas CC.AA (es el caso de Extremadura, Baleares, Castilla y León o la Comunidad Valenciana)¹⁰⁵.

Sin embargo, hasta la fecha, solo tenemos conocimiento de la vigencia de este tipo de ayudas en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En efecto, desde el pasado mes de junio Castilla y León ha incorporado en los Programas Personales de Integración y Empleo para el año 2016 una ayuda económica para autónomos que hayan cesado en su actividad. Su importe es de 426€ y se percibe durante un período de seis meses, si bien se condiciona al cumplimiento de determinados requisitos: que los autónomos se encuentren

¹⁰³ Vid. a título de ejemplo las ayudas establecidas en Andalucía para el fomento y la promoción del trabajo autónomo en la L.2/2015, de 29 de diciembre, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo en Andalucía (BOE 2-2-2016), -arts. 62 a 66- actualizadas por el DL 2/.2016, de 12 de abril, BOJA 20-4-2016.

¹⁰⁴ Vid. recientemente el art. 25 de la L. 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía (BOE 21-1-2017).

¹⁰⁵ Vid. http://cincodias.com/cincodias/2015/04/24/economia/1429873912_061673.html, publicada el 24-4-2015, en relación con la ayuda prevista en Extremadura. En relación con la ayuda prevista en los presupuestos de 2016 en la Comunidad Valenciana vid: <http://www.laverdad.es/alicante/201510/15/consell-habilita-paga-euros-20151015014805-v.html>, publicada el 15-10-2015. En el caso de Castilla y León vid la información publicada el 15-2-2016 en <http://asesoresdepymes.com/gestion-riesgos-comerciales/ayudas-para-autonomos-desde-las-comunidades-autonomas/>. En el mismo sentido vid. información publicada el 15-6-2016 en <http://www.muypymes.com/2016/06/09/los-nuevos-autonomos-pueden-recibir-una-ayuda-de-hasta-3-080-e>

inscritos como demandantes de empleo y carezcan de rentas por importe superior al 75% SMI, excluidas partes proporcionales de pagas extras¹⁰⁶.

El déficit de protección en el que se encuentra el trabajador autónomo hace que sean las rentas mínimas de inserción autonómicas la única alternativa posible. En concreto nos estamos refiriendo a las ayudas económicas asistenciales para personas en riesgo de exclusión social y a las ayudas económicas para situaciones de emergencia social.

Las ayudas económicas asistenciales para personas en riesgo de exclusión social se tratan de prestaciones de carácter económico que las CC.AA vienen reconociendo con diferente denominación (salarios sociales, rentas mínimas de inserción, renta social básica, ingreso mínimo de solidaridad, renta mínima garantizada, etc.), formas de acceso, requisitos, duración o cuantía¹⁰⁷. A pesar de sus diferencias, todas tienen en común el perfil de sus destinatarios (personas y/o familias en riesgo de exclusión social, que carecen de unos ingresos mínimos de subsistencia) y su objetivo (proporcionar recursos económicos para cubrir dicha carencia, así como otros medios para conseguir su inserción, personal, social y/o laboral de sus perceptores)¹⁰⁸.

Algunas administraciones autonómicas, en consonancia con el Objetivo estratégico 2 establecido en el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016 (garantizar un sistema de prestaciones que permitan apoyar económicamente a aquellas personas en situación de vulnerabilidad y reducir la pobreza infantil)¹⁰⁹ han comenzado a reconocer estas ayudas como un derecho subjetivo, por lo que su concesión no queda supeditada

¹⁰⁶ *Vid.* Extracto de la Resolución de 24 de junio de 2016, de la Presidenta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se convoca la ayuda económica destinada a trabajadores desempleados que participen en Programas Personales de Integración y Empleo, para el año 2016 (BO CyL 4-7-2016).

¹⁰⁷ *Vid.* “El sistema público de servicios sociales” Informe de Rentas Mínimas de Inserción 2014, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, Madrid 2014, cuadros 2 y 3, págs. 20-32.

¹⁰⁸ Según el Informe de Rentas Mínimas de Inserción 2014 elaborado por el Ministerio de Sanidad, el número total de perceptores titulares de rentas mínimas de inserción en todo el territorio nacional fue de 264.279 personas, lo que indica un incremento de un 2,27% con respecto al año 2013. No obstante, este crecimiento no ha sido homogéneo en todas las administraciones autonómicas destacando, a título de ejemplo, la caída importante experimentada en Andalucía en el número de perceptores en el ejercicio 2014 (-59,37%) o el espectacular incremento que tuvo lugar en Extremadura (+676,78%). *Vid.* “El sistema público de servicios sociales” Informe de Rentas Mínimas de Inserción 2014, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, Madrid 2014, cuadro 15, pag.73.

¹⁰⁹ *Vid.* Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016, Gobierno de España, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, págs. 68 y ss.

ni a las disponibilidades presupuestarias y, en algunos casos, ni siquiera a la realización de medidas de inserción socio-laboral¹¹⁰. Asimismo, también extienden su duración –hasta tanto se mantengan las circunstancias de empobrecimiento familiar que han motivado su reconocimiento– y flexibilizan su reconocimiento permitiendo su compatibilidad con otras fuentes de ingresos. De este modo se pretende evitar situaciones de desprotección en familias en las que, al menos, uno de sus miembros está ocupado o percibiendo alguna prestación –pese a encontrarse en los umbrales de la pobreza–. Por ello se reconoce la compatibilidad de su percibo con prestaciones sociales públicas o privadas, con los mecanismos de protección que constituyen el Sistema de Garantía de Ingresos Mínimos. Incluso con rentas del trabajo, ya sea realizado por cuenta ajena, sino también con el trabajo por cuenta propia¹¹¹. Esto último supone reconocer, de forma implícita que la situación de precariedad también puede afectar a los trabajadores autónomos y, por lo tanto, ser beneficiarios de estas ayudas.

Sin embargo, no podemos aportar datos cuantitativos que reflejen el número de trabajadores autónomos inactivos o con rentas bajas que hayan solicitado o puedan estar recibiendo estas ayudas, ya que el perfil de los perceptores de las rentas mínimas de inserción elaborado por el Ministerio de Sanidad no desagrega este dato¹¹². Y lo mismo sucede con las ayudas económicas de emergencia social previstas para afrontar gastos básicos –ordinarios o extraordinarios– en situaciones de urgencia o exclusión social¹¹³.

¹¹⁰ *Vid.* DL. 1/2014, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la prestación esencial de renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León (BO CyL 3-3-2014) modificada por L 4/2016, de 23 de diciembre (BOE 17-1-2017); L.5/2016, de 13 de abril, de renta social garantizada de las Islas Baleares (BOIB 14-4-2016); LF 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos de inclusión social y a la renta garantizada en la Comunidad Foral de Navarra (BON 18-11-2016; L.10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOE 17-1-2017); L. 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía (BOE 27-1-2017).

¹¹¹ *Vid.* L 4/2016, de 23 de diciembre (BOE 17-1-2017) que modifica el DL. 1/2014, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la prestación esencial de renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León (BO CyL 3-3-2014); L.5/2016, de 13 de abril, de renta social garantizada de las Islas Baleares (BOIB 14-4-2016); LF 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos de inclusión social y a la renta garantizada en la Comunidad Foral de Navarra (BON18-11-2016).

¹¹² *Vid.* “El sistema público de servicios sociales” Informe de Rentas Mínimas de Inserción 2014, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, Madrid 2014, cuadro 9.1, pág. 59.

¹¹³ Estas ayudas consisten en el abono de una prestación de pago único de cuantía variable con el fin de apoyar económicamente a personas y/o familias con carencia de ingresos suficientes para afrontar gastos específicos. *Vid.* “El sistema público de servicios sociales” Informe de Rentas Mínimas de Inserción 2014, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, Madrid 2014, cuadro 18, págs. 85-93.

No obstante, cabe esperar que, en un futuro próximo y, en respuesta a las iniciativas que desde distintas fuerzas políticas se viene defendiendo, se articule una nueva prestación económica que dé respuesta a esta situación de marginalidad y desprotección que viene soportando el trabajo autónomo.

APRENDIZAJE PERMANENTE Y COMPETENCIAS EMOCIONALES FRENTE A LA PRECARIEDAD LABORAL: LOS TRABAJADORES POBRES

MARÍA JOSÉ GÓMEZ-TORRES
Facultad de Ciencias de la Educación
Universidad de Sevilla
Proyecto DER2015-63701-C3-1-R¹

1. EL TRABAJO COMO INSTRUMENTO DE DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL: EL CASO DE LOS TRABAJADORES POBRES O ‘WORKING POOR’

El trabajo ha sido siempre un elemento clave para que los individuos construyan sus identidades personales y desarrollen sus proyectos vitales, influyendo tanto en la esfera pública como en la privada de las personas. El trabajo, entendido como institución social, desempeña un papel básico en, al menos, los siguientes ámbitos: en la socialización de las personas, en la distribución del tiempo de actividad y ocio, en la asignación de roles y en el establecimiento de reglas para el funcionamiento de la maquinaria social. Igualmente, el trabajo aporta rentas para los trabajadores mediante la conversión de su fuerza de trabajo en trabajo efectivo, lo que les proporciona reconocimiento social y refuerza su autoestima, abonando el terreno hacia la plena integración social.

Actualmente, la conceptualización del trabajo supera la visión más simplista del término, es decir, aquella que lo identifica como un mero mecanismo regulador del intercambio económico de bienes y servicios, para abarcar en su

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea. Financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y Fondos FEDER

significado todas las relaciones sociales, de participación, socialización e integración que se establecen dentro de su ámbito de acción. En este sentido por trabajo se entiende “*la ejecución de tareas que suponen un gasto de esfuerzo mental y físico, y que tiene por objetivo la producción de bienes y servicios para atender las necesidades humanas*” (Guerrero y López-Igual, 2009: 71).

Existen, así mismo, dos modalidades de trabajo: el trabajo no remunerado (becarios, prácticas, voluntariado, etc.) y su contrapartida, el trabajo remunerado. Este último se identifica con el concepto de empleo, entendido como todo trabajo que es mercantilmente remunerado, diferenciándose en el mismo otras dos categorías: por una parte, el empleo asalariado relacionado con la producción de mercancías a cambio de las cuales se recibe un salario o ingreso monetario o en especies y, por otra parte, el empleo autónomo que representa una actividad económica de carácter mercantil por cuenta propia, desarrollada así de manera independiente, sin que se establezca contraprestación de tipo salarial, sino de ingreso o beneficio empresarial².

Como se aprecia, no todo trabajo es un empleo porque no siempre las actividades que se realizan para satisfacción de las necesidades colectivas se ven correspondidas con una retribución económica en el mercado laboral, e incluso podemos decir que no todas las retribuciones obtenidas mediante el trabajo logran satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores. De hecho, uno de los efectos que el fenómeno de la globalización³ ha generado en las sociedades desarrolladas es la aparición de un nuevo tipo de trabajador⁴, el “trabajador pobre” o ‘*working poor*’ (Calvo Gallego (2016)). Esta tipología de trabajador presta su condición socio-laboral para dar nombre una nueva categoría social: la de “los trabajadores pobres” que viene a sumarse a la larga lista de grupos sociales que se encuentran en la pobreza y en la exclusión social, o en riesgo de caer en ellas.

² Una tipología especial está representada por los denominados “falsos autónomos” o “autónomos económicamente dependientes” caracterizada por tratarse de una modalidad de trabajo remunerado en el mercado laboral que no se sitúa dentro del grupo de trabajo asalariado.

³ Globalización económica entendida desde sus dos perspectivas básicas: por una parte, la interpretación centrada exclusivamente en el intercambio económico a nivel internacional de productos, como bienes y servicios, y su consecuente tráfico financiero internacional y, por otra parte, la acepción más amplia que incluye cualquier modalidad de intercambio cultural y económico entre países diferentes, propiciado por el acceso a internet y el dominio del mismo para acceder a sus ventajas y oportunidades. El impacto en las vidas de los ciudadanos y en la economía de los países es innegable, por lo que se ha convertido en una tarea continua analizar sus efectos, establecer las causas de los mismos, y realizar predicciones de futuro.

⁴ Se hace uso del sustantivo genérico para facilitar la lectura del texto, en la convicción de que las lectoras y los lectores sobreentienden que ambos géneros se encuentran representados en el mismo.

En un sentido amplio, el trabajador pobre se define como la persona que, a pesar de tener trabajo, no percibe un salario suficiente para satisfacer las necesidades vitales básicas que le permita mantener un nivel establecido como normal dentro de su comunidad social, ni para poder eludir la pobreza en periodos de desempleo temporal (Leana, Mittal y Stehl, 2012). La existencia de un trabajador en las circunstancias referidas no puede hacer otra cosa que alertar respecto a la grave situación, no solo del propio individuo sino de la sociedad en sí, ya que supone la ruptura radical con las arcaicas estructuras que han marcado hasta ahora las relaciones laborales.

Tradicionalmente se ha considerado que la forma de eludir o de salir de la pobreza consistía en lograr un empleo que aportara los ingresos suficientes, y durante el tiempo necesario, para poder llevar una vida digna dentro de un proyecto vital fruto de una trayectoria personal y laboral satisfactoria. Sin embargo, hoy día esto ya no ocurre así debido a los efectos de la globalización económica que se manifiestan mediante factores que incrementan la proliferación de trabajadores pobres en el mercado de trabajo, tales como: las economías estancadas por periodos largos del tiempo, la presencia de amplias cohortes de jóvenes desempleados y con bajas cualificaciones, la incorporación de la fuerza de trabajo femenina al mercado laboral, la ampliación de la etapa laboral con la presencia de trabajadores mayores, el incremento del número de inmigrantes, los salarios bajos que no permiten sortear la inflación de los productos básicos, los recortes en prestaciones y servicios sociales, la incesante demanda de trabajadores con alta cualificación profesional frente a la baja demanda de trabajadores poco cualificados, el privilegio de las grandes empresas que tienen más fácil integrarse en nuevos mercados ágilmente, mientras las pequeñas empresas y los autónomos no logran conocer, siquiera, la existencia de nuevos nichos de empleo o mercados emergentes, y mucho menos participar en ellos (Chilman, 1991). En suma, *“la globalización deja a los trabajadores poco cualificados, y pequeños productores, debilitados sin poder de negociación y sometidos a la creciente competencia”* (Carr y Alter, 2002:2).

El tema que nos ocupa, el de los trabajadores pobres, supone en la mayoría de los casos hablar de empleo precario⁵ o “atípico”, entendido como aquel carente de la seguridad y la estabilidad que se asocia tradicionalmente con el desempeño de un trabajo remunerado. Las sucesivas reformas laborales realizadas en los últimos años han dado lugar a diferentes modalidades de empleos atípicos como los que se enumeran a continuación (Guerrero y López-Igual, 2009):

⁵ Los factores que delimitan la precariedad del empleo son, básicamente, la escasa o insuficiente remuneración salarial, la incertidumbre y la inseguridad en el empleo, la constante intensificación de los requerimientos del empleo, la desprotección legal y la pérdida de derechos sociales y laborales.

- *Empleo asalariado temporal*, en contraposición con el empleo fijo. El empleo asalariado temporal puede adoptar diversas formas, pero todas ellas se sustentan en la flexibilidad de salida que se ofrece al empleador y en el menor nivel de certidumbre que tiene el trabajador frente al modelo estándar.

- *Empleo a tiempo parcial*. Aunque no necesariamente debe ser considerado precario o de mala calidad, cambia de sentido cuando se realiza de manera voluntaria o involuntaria. Esta tipología de empleo suele ser usualmente el destino de la fuerza de trabajo femenina, de las unidades familiares con menores ingresos y de los colectivos que sufren una menor protección social. Es habitualmente considerado una modalidad encubierta de desempleo o de subempleo a tiempo parcial.

- *Empleo a domicilio o desarrollado fuera de la empresa*. Este tipo de empleo carece de cobertura legal para los trabajadores por lo que priman los salarios bajos en empleos de baja calidad (formas de trabajo irregular) básicamente informales, ilegales o marginales en los que se establece una relación con un salario enmascarado.

- *Falso autónomo o autónomo económicamente dependiente*. Este colectivo de trabajadores conforman el colectivo situado en el extremo límite del empleo por cuenta propia. Todo ello a causa de factores como la proliferación del trabajo independiente, de las franquicias y de la subcontratación que son adoptadas como vías de escape ante el desempleo. Así, los supuestos trabajadores por cuenta propia se convierten en dependientes de empresas que controlan la organización de su actividad laboral y fuente de recursos.

- *Trabajo informal, sumergido o clandestino*. Define toda actividad remunerada que se realiza sin estar dado de alta por parte del empleador en el régimen de la Seguridad Social. A pesar de que el trabajo realizado es furtivo e ilegal no tiene por qué serlo la actividad realizada, por lo que se convierte en una oportunidad de obtener ingresos que palién en alguna medida las privaciones y necesidades de los trabajadores. Se trata de una forma de sobrevivir retroalimentando la situación de pobreza que se quiere eludir, ya que existe una relación demostrada entre el trabajo informal y la pobreza. Puesto que los ingresos medios que se obtienen en la economía sumergida son más bajos que en el sector formal puede argumentarse que, al ser mayor el porcentaje de personas que trabajan en la economía informal, en relación con el sector formal, la mayor parte de los trabajadores y trabajadoras son pobres.

Aparece aquí el debate en torno a la conceptualización de lo que se considera “empleo de calidad” o “trabajo decente” surgido a raíz del deterioro de las condiciones laborales que sufren un número cada día mayor de trabajadores y

trabajadoras (González y Guillén, 2009). El concepto de calidad del empleo, una vez reconocido su significado como bien colectivo e individual, debe adoptarse teniendo en cuenta su falta de neutralidad al estar sometido a enfoques ideológicos, económicos y políticos que eliminan cualquier posibilidad de imparcialidad en el mismo. Dentro de la esfera internacional, la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1999; 2003; 2008; 2016) en un esfuerzo por acotar el término “trabajo decente”, frente a las múltiples interpretaciones que se pueden encontrar, considera que es un concepto que busca expresar lo que debería ser en el mundo globalizado un buen trabajo o un empleo digno; en el entendimiento de que el trabajo que dignifica, y que permite el desarrollo de las propias capacidades, no es cualquier trabajo. De esta manera, para que un trabajo sea considerado de calidad, o decente, debe cumplir los siguientes requisitos: respetar los derechos fundamentales del trabajador y los estándares laborales establecidos internacionalmente; ofrecer un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin que se produzca discriminación de género o de cualquier otro tipo; realizarse bajo protección social y Seguridad Social y, por último, que incluya tanto el diálogo social bipartito como el tripartito.

Por su parte, la Unión Europea (en adelante, UE) también ha aportado su propia definición de calidad del empleo (Comisión Europea, 2001) en la que se consideran, además de la retribución del trabajo, las características del empleo en cuestión. Se entiende dicho concepto como relativo y pluridimensional de tal manera que, en su definición más amplia, se deben tener en cuenta factores como: las características objetivas relacionadas con el empleo, tanto las relativas al entorno de trabajo en general como las características específicas del puesto de trabajo; las características del trabajador; las características que introduce el trabajador en el empleo; la coincidencia entre las características del trabajador y los requisitos del trabajo; y la evaluación subjetiva (satisfacción profesional) de estas características por parte del trabajador. Este documento, muestra como hace ya 15 años la UE defendía el *modelo social europeo* tan popular como admirado por los países miembros, y los aspirantes a ingresar en dicha comunidad, por tener un modelo de financiación público que cubría “*los gastos relativos a las pensiones, la asistencia sanitaria y las discapacidades, la familia, el desempleo, la vivienda y las políticas de inclusión, además de la educación y la formación*” (Comisión Europea, 2001: 5). Tres lustros más tarde esta afirmación resulta difícil de mantener, así como, la supuesta modernización del modelo social europeo que el documento propugnaba.

Así pues, desde un enfoque más amplio la calidad del trabajo debe incluir el sueldo, las normas mínimas que lo regulan y su mejora; lo que representa las características de los puestos de trabajo individuales y las relativas al entorno de trabajo en general, incluido el mercado laboral en su conjunto, especialmente por

lo que se refiere a la movilidad entre puestos de trabajo y a la facilidad para entrar y salir del mercado laboral.

A fin de proporcionar un marco para el análisis de la calidad del trabajo, identificar normas y objetivos políticos claros, y desarrollar indicadores adecuados para medir el rendimiento con respecto a esos objetivos, se propone agrupar los principales elementos de la calidad del trabajo en dos amplios grupos en los que se reparten los 10 indicadores básicos:

a). Características de los puestos de trabajo: propiedades 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. Contiene dos indicadores:

1. Calidad intrínseca del empleo.
2. Cualificaciones, formación continua y desarrollo de la trayectoria profesional.

b). El entorno de 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. Compuesto de los restantes ocho indicadores básicos:

1. Igualdad entre hombres y mujeres.
2. Salud y seguridad en el trabajo.
3. Flexibilidad y seguridad.
4. Inclusión y acceso al mercado de trabajo.
5. Organización del trabajo y conciliación entre trabajo y vida personal.
6. Diálogo social y participación de los trabajadores.
7. Diversidad y ausencia de discriminación.
8. Rendimiento y productividad económica global.

La UE aventuraba, erróneamente a la vista de la situación actual, que el aumento de la calidad del trabajo sería proporcional a las cualificaciones y a la satisfacción profesional, por lo que igualmente aumentaría el rendimiento. El incremento de la calidad debida a una mejor conciliación entre la vida profesional y la vida privada, y a un trabajo más atractivo, contribuiría a que aumentase el índice general de empleo y el índice de empleo de las mujeres y las personas de edad avanzada. El aumento de la calidad en el empleo se llegó a predecir que

llevaría a incrementar la capacidad de inserción laboral y de adaptación, facilitando el cambio organizativo y acrecentando el acceso. De esta forma, *“el aumento de la calidad del trabajo formará parte de un virtuoso círculo de aumento de la productividad, mejora de las condiciones de vida y un crecimiento económico duradero”* (Comisión Europea, 2001: 9). Pronósticos fallidos ya que en la actualidad persisten los temores relacionados con la calidad del trabajo y la exclusión social. La creciente importancia de nuevos y flexibles marcos laborales pueden resultar claramente opuestos a algunas de las principales dimensiones de la calidad del trabajo, como el empleo seguro, las posibilidades de formación continua y las perspectivas de la trayectoria laboral.

Como se ha señalado anteriormente, el principal desafío reside, en la actualidad, en lograr la combinación perfecta entre flexibilidad y seguridad, de tal manera que se logre beneficiar de igual manera a los trabajadores y a las empresas. Aspectos centrales para ello son una formación adecuada, el aprendizaje a lo largo de toda la vida y la inversión en recursos humanos.

El nuevo panorama laboral que emana de las reformas neoliberales puestas en marcha, siempre que sean el resultado de una elección libre del trabajador, pueden ofrecer una flexibilidad positiva capaz de lograr conciliar las necesidades e intereses individuales y familiares. Sin embargo, todavía se pueden introducir más mejoras en el ámbito de las condiciones laborales en el lugar de trabajo, especialmente en materia de salud y seguridad. Mientras que, en general, los riesgos para la salud y la seguridad en el trabajo han descendido en los últimos años, han aparecido nuevos riesgos y nuevas presiones relacionadas con unas condiciones laborales flexibles y unos ritmos de trabajo más exigentes. Por tanto, las consideraciones sobre la calidad del trabajo están estrechamente relacionadas con la problemática de segmentación del mercado laboral y la exclusión social. Si bien es cierto que el trabajo retribuido es la mejor garantía contra la pobreza y la exclusión social, existe una estrecha relación entre el nivel de calidad de trabajo y los procesos de exclusión social. Las personas con empleos en los que se combinan pocas, o ninguna, cualificación profesional con un empleo temporal o precario y la falta de oportunidades de desarrollo en la trayectoria profesional presentan un riesgo mucho más alto de perder el empleo o quedar excluidas del mercado laboral; lo que, junto con la actual destrucción masiva de empleos poco cualificados y de bajo rendimiento, refleja las crecientes dificultades que existen para integrar de alguna forma a las personas con bajas cualificaciones en el mercado laboral. (Comisión Europea, 2001: 10).

Ramos, Negro, Merino y Somarriba (2010) señalan las principales preocupaciones para la UE en materia de empleo: inicialmente por la cantidad de

empleo (Estrategia Europea de Empleo en el año 1997⁶) y, más tarde en el año 2000 con la Estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo, por la calidad del mismo. Para estos autores la calidad laboral es un concepto conformado por tres tipos de calidades que mencionan diversos aspectos de la misma, que son extraídos de lo que la UE considera un modelo ideal de empleo de calidad:

- *La calidad intrínseca del trabajo* entendida como los aspectos básicos y fundamentales que un trabajo debe reunir para que sea considerado satisfactorio por el trabajador que lo desempeña;

- *La calidad de la organización del trabajo* que reúne la autonomía de los trabajadores, la exigencia de una cualificación o ausencia de riesgos laborales que pongan en peligro la integridad física o psíquica del trabajador en su puesto de trabajo;

- *La calidad de la conformación del empleo* que recoge aspectos como el salario, la ausencia de precarización del empleo y la seguridad temporal del mismo.

Los resultados del estudio realizado por estos autores apuntan a la siguiente conclusión: que tener un trabajo aburrido o hacerlo en condiciones peligrosas, o insalubres, son los aspectos que más determinan la definición de calidad del empleo para los trabajadores involucrados en los mismos. Estos aspectos demarcan la satisfacción final sobre el empleo junto a otros como: el hecho de que los trabajadores han terminado por asimilar que la intensificación del trabajo, es decir la realización de tareas repetitivas a gran velocidad, es un indicador de calidad en el trabajo, a pesar de que “científicamente se ha demostrado como rasgos perjudiciales para la salud física y psicológica” (Ramos y otros, 2010: 39) trabajar en las condiciones expuestas. Igualmente, la conformación del empleo que se relaciona con la tasa de desempleo general, y de larga duración del país, hace que los trabajadores se sientan más conformes con su situación personal llegando a considerar satisfactorio su sueldo y su jornada laboral; es decir, que cuanto más desfavorable son las condiciones del mercado de trabajo, más conformistas son los trabajadores con su situación particular.

Existen otros organismos e indicadores que tratan de establecer los parámetros que conforman un empleo de calidad como en el caso del Centro Europeo para los Asuntos de los Trabajadores (EZA⁷) constituido por una red de 72 organizaciones de trabajadores de 28 países europeos que, bajo la financiación de la Unión Europea y al amparo de valores socialcristianos, incluye

⁶ Consejo Europeo Extraordinario sobre Empleo que se celebró en Luxemburgo en 1997 cuyos pilares eran: la empleabilidad, la iniciativa empresarial, la adaptabilidad y la igualdad de oportunidades.

⁷ www.eza.org

organizaciones de trabajadores, centros de formación y de investigación que se centran en asuntos relacionados con los trabajadores. Sus dos objetivos básicos son: fomentar el diálogo social y afrontar los retos sociales a nivel europeo y fomentar el desarrollo social y económico de la sociedad y la integración europea en el marco de los trabajadores. Por otro lado, en el seno de las Naciones Unidas (2015) se acuerda adoptar 17 objetivos denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), de entre los cuales destacamos los tres siguientes por estar íntimamente relacionados con el tema que nos ocupa: el primer objetivo que tiene por meta poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo; el cuarto objetivo que persigue garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos y el octavo objetivo cuya meta radica en promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

Para el logro de este último objetivo las Naciones Unidas consideran que las sociedades deberán crear las condiciones necesarias para que las personas accedan a empleos de calidad mediante el estímulo de las economías y la salvaguarda del medio ambiente; haciendo especial hincapié en el esfuerzo por ofrecer oportunidades laborales para toda la población en edad de trabajar en el marco de una condiciones laborales decentes y de calidad⁸. Una tarea urgente e ineludible si tenemos en cuenta que existe un progreso lento y desigual que hace necesario revisar las políticas económicas y sociales destinadas a erradicar la pobreza en un mundo en el que la mitad de la población subsiste con menos del equivalente a dos dólares estadounidenses diarios, y donde crecen las sociedades en las que tener un empleo no garantiza escapar de la pobreza. Las Naciones Unidas (2015) denuncian la persistente falta de oportunidades de trabajo decente, la insuficiente inversión y el bajo consumo que provoca la continua erosión del contrato social básico subyacente en las sociedades democráticas que se resumen en el derecho de todos a ser partícipes y a compartir el progreso; por lo que la creación de empleos de calidad se augura como una meta que se extenderá más allá de la primera mitad del siglo XXI.

Por tanto, un enfoque amplio de la calidad del trabajo no debe hacer referencia solo al sueldo y a las normas mínimas que regulan las relaciones laborales, sino también a la mejora general de las mismas. La calidad en el empleo abarca así las características de los puestos de trabajo individuales y las relativas al entorno de trabajo en general, incluido el mercado laboral en su conjunto y, especialmente, en lo que se refiere a la movilidad entre puestos de trabajo y a la facilidad para entrar y salir del mercado laboral. Debido a su naturaleza relativa y pluridimensional, no se puede definir una medida o un índice de calidad de

⁸ www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth

trabajo únicos, pues la importancia que se concede a las distintas dimensiones variará según las circunstancias y las aspiraciones.

1.1. Indicadores que delimitan el concepto de trabajador pobre

El desarrollo económico, y el modelo globalizador en especial, lejos de lograr el pleno desarrollo social que debiera constituir su objetivo último –la búsqueda de la inclusión, la seguridad y la estabilidad en el disfrute de una condiciones de vida óptimas– ha consolidado la existencia de una desigualdad social que no hace más que aumentar y hacerse cada día más patente en nuestras comunidades, poniendo de manifiesto la profunda brecha que se abre entre ricos y pobres. Según datos de Eurostat en el año 2014, el porcentaje de pobreza en la Europa de los 28 se situaba en el 9,5% (Tabla 1) frente al persistente 13,4% de España, lo que nos posiciona solo por delante de Grecia, Serbia y Rumanía en cuanto al porcentaje de personas que se encuentran en riesgo de pobreza o de exclusión social dentro de la UE.

Tabla 6. Porcentaje de pobreza en la UE, personas en riesgo de pobreza o exclusión social. (Eurostat)

Eurostat	2014	2015
República Checa	3,6%	-
Finlandia	3,7%	3,5%
Islandia	4,6%	6,9%
Bélgica	4,8%	4,6%
Dinamarca	4,9%	6,9%
EU 28	9,5%	-
Italia	11%	-
España	12,5%	13,1%
Grecia	13,4%	13,4%
Serbia	15%	13,5%
Rumanía	19,6%	18,8%

En la Unión Europea se utiliza el indicador específico AROPE (*‘At-Risk-Of-Poverty and Exclusion’*), en español Tasa de riesgo de pobreza y exclusión social, que permite realizar comparaciones entre países de la Unión Europea al tratarse de un indicador armonizado a tal fin, siguiendo los criterios recomendados por Eurostat⁹ dentro de la “Estrategia Europa 2020”.

El indicador AROPE se compone de tres factores que pretenden determinar el nivel de riesgo de caer en ambas situaciones: la tasa de riesgo de pobreza después de las transferencias sociales, la carencia material severa de bienes y la

⁹ Eurostat. (Statistical Office of the European Communities). Oficina Estadística de la Comunidad Europea. (http://www.ec.europa.eu/index_en.htm). (Consultado: 26/2/2016)

pertenencia a hogares que presentan una muy baja intensidad laboral. Para ser considerado trabajador pobre es suficiente con encontrarse representado en uno de los indicadores señalados. De esta manera, una persona en riesgo de pobreza y exclusión social es “*aquella cuyo nivel de renta se encuentra por debajo del umbral de la pobreza y/o sufre privación material severa y/o reside en hogares con baja intensidad de empleo*” (Malgesini y Candalija, 2014: 4). Un análisis más pormenorizado de esta definición requiere puntualizar el significado de cada uno de sus parámetros:

a) *Tasa de riesgo de pobreza, o nivel de renta bajo el umbral de la pobreza, después de contabilizar las transferencias sociales percibidas.*

La pobreza se refiere a la privación o carencia de recursos básicos para llevar una vida digna, ciñéndose básicamente al ámbito económico, por lo que la delimitación de la pobreza se realiza mediante estudios que persiguen realizar una cuantificación objetiva de la misma. El nivel de renta se calcula considerando toda la renta disponible, después de recibir prestaciones sociales tales como la renta mínima de inserción o las pensiones. El uso de indicadores económicos tiene la ventaja de permitir establecer, al menos, dos niveles diferentes de pobreza (Malgesini y Candalija, 2014), a saber:

- *La pobreza absoluta* entendida como la situación en la que ciertos estándares mínimos de vida, tales como nutrición, salud y vivienda, no pueden ser alcanzados; es decir, “*la falta de medios básicos para sobrevivir*” (Wagle, 2002:19). En este caso podría hablarse de pobres que trabajan, básicamente en actividades de economía sumergida, y no de trabajadores pobres.
- *La pobreza relativa* cuando no se tiene el nivel de ingresos necesarios para satisfacer todas o parte de las necesidades básicas de acuerdo a los criterios de un determinado tiempo y sociedad. Se expresa en términos de ingresos, consumo o bienestar.

El indicador AROPE mide la pobreza relativa al establecer un umbral monetario que marca la diferencia entre la pobreza o el “riesgo de caer en ella”. Medir la población en riesgo de pobreza significa establecer un indicador relativo para la desigualdad que no mide la pobreza absoluta, sino cuántas personas tienen ingresos bajos en relación al conjunto de la población; es decir, establece la pobreza relativa como el porcentaje de hogares que viven por debajo del umbral nacional de la pobreza. Este umbral se calcula anualmente a partir de la distribución de los ingresos del año anterior, que se fija en el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas, por lo que este indicador fluctúa en función de que lo haga la mediana de los ingresos.

Las políticas de austeridad que implican recortes en el presupuesto destinado a políticas sociales y de protección social tienen una responsabilidad en el

empeoramiento de estas variables. El sistema de transferencias sociales (pensiones, prestaciones por desempleo y otras transferencias sociales) permite paliar los efectos adversos asociados a algunas contingencias y, en consecuencia, atenuar la pobreza y la exclusión social. Si no existieran estas transferencias, la tasa AROPE subiría 12 puntos porcentuales. Además, el indicador AROPE, como se ha señalado, complementa la medición de la pobreza basada en la cuantía monetaria con aspectos que delimitan de exclusión social.

Los colectivos sociales aquejados de la privación involuntaria de bienes y servicios se ven afectados en diversas dimensiones vitales, quedando relegados y al margen, del propio sistema que les ha conducido hasta esa situación de vulnerabilidad y riesgo social. De esta manera, la exclusión social “*significa estar fuera de, no ser, no sentirse parte y no tener parte de, los procesos sociales y de la estructura societaria*” (Alguacil, 2015: 19) y, lo que es más importante, ancla al individuo a esa situación sin posibilidad de salida por el hecho de quedar excluido de otras dimensiones, precisamente, por no estar, ni participar en el círculo de relaciones que las propician.

b) La privación o carencia material severa.

La carencia material severa, según la Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida (EU-SILC), se define de forma concreta como la proporción de la población que vive en hogares privados de, al menos, cuatro de los nueve conceptos que se señalan a continuación:

- 1) No tener retrasos en el pago del alquiler, hipoteca, recibos relacionados con la vivienda o compras a plazos.
- 2) Mantener la vivienda con una temperatura adecuada durante los meses fríos.
- 3) Hacer frente a gastos imprevistos.
- 4) Una comida de carne, pollo o pescado cada dos días.
- 5) Ir de vacaciones fuera de casa, al menos una semana al año.
- 6) Un coche.
- 7) Una lavadora.
- 8) Un televisor a color.
- 9) Un teléfono.

c) Baja intensidad de trabajo en los hogares (BITH).

El último referente del indicador AROPE registra los hogares sin empleo, o aquellos con baja intensidad en el empleo; es decir, hogares en los que sus

miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año de referencia, con respecto a la población total. La exclusión social, por lo tanto, está delimitada por diversos factores que le confieren un carácter especialmente complejo (económicos, laborales, culturales, políticos, sociales, personales, ambientales habitacionales, etc) llegando a superar, con creces, la mera visión centrada en la disponibilidad de recursos económicos suficientes. (Alguacil, 2015:17). Se hace referencia así a otros tipos de pobreza, diferentes a la económica, que tienen efectos importantes en los individuos como, por ejemplo, la pobreza de competencias a la que nos referiremos más adelante.

En resumen, bajo la óptica del indicador AROPE, un trabajador en riesgo de pobreza o exclusión social es aquel que durante el año anterior a la medición o bien tiene una intensidad laboral baja, o bien ha obtenido unos unos ingresos anuales inferiores a 7.961,3 €/año¹⁰, o bien carece de, al menos, cuatro de las nueve condiciones que delimitan los bienes materiales básicos señalados anteriormente.

2. TRABAJADORES POBRES Y POBREZA DE COMPETENCIAS EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

Si hay algo que define a las sociedades actuales, con economías basadas en la información, en la comunicación y en las competencias¹¹, es la demanda trabajadores formados para ser capaces de desenvolverse en las comunidades del conocimiento. El concepto clave en ellas es el término “competencia”, nada fácil de determinar como consecuencia de las innumerables definiciones que han ido surgiendo en los últimos años y que le otorgan un carácter polisémico, multiforme y cambiante en función de diversos factores tales como: el contexto histórico y social, los autores que la describen y de los enfoques adoptados por estos para describirla. El origen de este término se encuentra en el mundo del trabajo donde se relaciona con la capacidad para operar en situaciones complejas de manera eficaz y productiva, aunque hoy día las competencias implican mucho más que poseer conocimientos y destrezas. Así pues, poseer competencias para el empleo conlleva la habilidad de ser capaz de enfrentarse a demandas complejas mediante el uso de recursos psicosociales adquiridos en y para un contexto concreto, lo que

¹⁰ Para el año 2014 el valor del umbral de riesgo de pobreza (sin alquiler imputado) en Andalucía se estimaba en 6.091,3 €/año, mientras que el mismo valor a nivel nacional era de 7.961,3 €/año. Estos los datos se refieren a un adulto, o a una familia de dos adultos y dos menores de 14 años según la Encuesta de Población Activa (INE, 2016).

¹¹ Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente. [Diario Oficial L 394 de 30.12.2006]. http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11090_es.htm

incluye contar con destrezas y actitudes que pueden ser aplicadas a otras situaciones más o menos similares (Gómez-Torres y Ordóñez-Sierra, 2014).

Las competencias cuentan con una doble dimensión (Bolívar, 2010) ya que, por una parte, implican la tenencia de un conjunto de recursos o capacidades de diverso tipo (cognitivas, procedimentales y actitudinales) y por otra la capacidad para movilizar dichos recursos en una situación de acción. Por ello, no basta con disponer de los recursos necesarios para considerar que se ha adquirido de manera adecuada una competencia concreta, sino que se hace imprescindible disponer de la aptitud necesaria para ponerlos en marcha –el componente proactivo– en respuesta a una situación compleja, nueva o similar a otras que ya hayan sido resueltas con antelación.

Una competencia, por tanto, depende estrechamente del marco contextual que la demanda, hasta el punto de que nunca se consigue poseer una competencia en grado absoluto; y esto es así, porque diferentes contextos demandan diferentes modos de usar los recursos con los que se cuenta. En todo caso, poseer una competencia concreta significa disponer de un determinado potencial de acción o capacidad para actuar en un escenario concreto de manera eficiente y satisfactoria. El interés por adquirir las competencias necesarias para afrontar los contextos cambiantes de la sociedad actual tiene una repercusión directa en la persona y sobre la comunidad, ya que afecta positivamente a la habilidad de alcanzar metas compartidas. Según el Resumen Ejecutivo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹², que establece y selecciona las competencias clave –DeSeCo–, considera imprescindible para obtener éxito personal y colectivo contar con tres tipos de competencias: las competencias individuales, las competencias institucionales y la aplicación de competencias individuales al servicio de metas colectivas. El dominio y actualización constante de estas modalidades de competencias presagian que las personas, a título individual, puedan contar con un empleo que les aporte un salario justo, garantizar su salud y su seguridad personal, y participar en el ámbito socio-político y en las redes sociales.

Desde un punto de vista comunitario, lograr el éxito social supone la consecución de la productividad económica, la presencia de procesos democráticos, la existencia de cohesión social, equidad y derechos humanos, y la sostenibilidad ecológica, metas sociales para las que, igualmente, resulta indispensable contar con las competencias ya mencionadas. Así pues, el discurso de las competencias no se circunscribe al ámbito de la enseñanza y la formación básica de los individuos, ni compete en exclusiva a los individuos, ni a las instituciones formativas en las que se encuentran inmersos una gran parte de su

¹² OCDE (2005). La definición y selección de competencias clave. Resumen ejecutivo. DeSeCo. www.deseco.admin.ch/bfs/deseco/en/index/03/02.parsys.78532.downloadList.94248.DownloadFile.html

vida; se trata por tanto, de una tarea en la que deben estar involucrados todos los individuos y estamentos sociales.

La confluencia de nuevos entornos de aprendizaje, de nuevas maneras de acceso a la información y a la comunicación, exigen una nueva concepción del papel de las instituciones educativas. En este nuevo contexto los entornos educativos formales representan una vía más junto a otros de carácter informal tales como: las asociaciones, la comunidad, las familias, la prensa, el municipio, etc. Tanto la escuela como la comunidad en la que se inserta son corresponsables de la formación de los futuros ciudadanos, por lo que han de perseguir la cualificación de todos ellos y desarrollar holísticamente sus potencialidades al máximo nivel posible, garantizando la adquisición de las competencias básicas que constituirán la cultura común elemental compartida por toda la ciudadanía; puesto que el objetivo último de la escuela *“no es enseñar todo lo que es posible saber, sino que todos aprendan lo que no debiera permitirse ignorar”* (Bolívar, 2010:22). Es necesario, pues, tener presente que todas las competencias que son relevantes para la vida no pueden ser proporcionadas por la educación inicial por tres razones básicas (OCDE, 2005): porque las competencias se desarrollan y cambian a lo largo de la vida, con la posibilidad de adquirir o perder competencias conforme se desarrolla; porque las demandas sobre los individuos también sufren un proceso de cambio a lo largo de sus vidas como adultos, a causa de la constante transformación de las estructuras, sociales, económicas y tecnológicas; y, por último, porque la psicología del desarrollo indica que la mejora de competencias no concluye en la adolescencia, con la finalización de los estudios básicos obligatorios, sino que continúa a lo largo de nuestra vida como adultos.

Pero, a pesar de todas las ventajas asociadas a la sociedad del conocimiento, esta tiene una grave contrapartida: el efecto de pobreza que imprime sobre los ciudadanos que carecen de las competencias necesarias para desenvolverse con éxito en las comunidades en las que vive ya que *“toda actividad humana, cuando se alcanza en ella un nivel suficiente de destreza, da origen a sus propios términos, conceptos, palabras, acciones y modos de trabajar y de indagar que, sencillamente, excluye a todos los profanos que no estamos instruidos en los acontecimientos, objetos, hechos y conceptos de dicha actividad”* (Novak y Gowin, 1988: 29).

La *pobreza de competencias* debe entenderse como una realidad que va más allá de factores asociados a un salario, al consumo y al bienestar. Es un concepto que implica factores relacionados con la habilidad de alcanzar un estado de funcionamiento o de logros concretos, es decir, se asocia a aquellas condiciones que impiden a las personas disfrutar de suficiente bienestar humano. El término no se limita al análisis de ingresos insuficientes, sino que se extiende a la *“negación de oportunidades para vivir una vida tolerable”* (PNUD, 2000:16) ya que la posesión de cuantiosos ingresos, o bienes, no mejoran nuestra calidad de

vida necesariamente, como tampoco la falta de opulencia o ingresos abundantes implica un empeoramiento de la misma. Pese a ello, la escasez de competencias sí está ligada estrechamente al riesgo de exclusión social de los individuos que, como señala el Informe conjunto de la Comisión Europea sobre la inclusión social (Comisión Europea, 2003), es un proceso que relega a algunas personas al margen de la sociedad y les impide participar plenamente debido a su pobreza, a la falta de competencias básicas y de oportunidades de aprendizaje permanente, o por motivos de discriminación. En estas circunstancias las personas quedan relegadas, separadas de las oportunidades de empleo, lo que les impide percibir los ingresos mínimos necesarios y acceder a la educación, a las redes, a las actividades y los servicios disponibles en sus comunidades. En última instancia tienen limitado el acceso a los organismos de poder y de decisión y, por ello, su situación de vulnerabilidad les incapacita para asumir el control de sus propias vidas y para adoptar las decisiones que les conciernen directamente. Así pues, en esta definición se revela la importancia de la formación como vía de escape de la exclusión social.

La adquisición de competencias básicas y el compromiso individual con la formación permanente son los pilares sobre los que se fundamentan las iniciativas desarrolladas por los gobiernos que pretenden fomentar la inclusión social y el empleo. En España, el Plan Nacional de Acciones para la Inclusión Social 2013-2016 (PNAin 2013-16)¹³ plantea la promoción de la misma sobre la idea de la *inclusión activa*, un concepto que, a pesar de estar orientado a las personas situadas en los márgenes del mercado de trabajo, pretende superar las estrategias enfocadas únicamente hacia aspectos parciales de la problemática de la exclusión y la pobreza, tales como las dirigidas de manera exclusiva hacia el mercado de trabajo, o las basadas únicamente en políticas asistenciales. Se trata de articular políticas que combinen la inserción por la vía laboral con el apoyo a los colectivos más desfavorecidos, a través del mantenimiento de niveles de protección social que permitan desarrollar una vida digna y una mayor cohesión social y económica. La inclusión activa es un planteamiento complementario de la denominada “flexiguridad”, que puede entenderse como una modalidad de asistencia social activa en la medida que se ofrecen itinerarios personalizados hacia el empleo para garantizar el éxito dentro del mercado laboral. Estas políticas de flexiguridad se dirigen a todos los trabajadores, con especial incidencia en aquellos que cuentan con una cualificación insuficiente y a los de mayor edad.

La Comisión Europea (2007), en el documento denominado “*Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la*

¹³ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013). *Plan nacional de Acciones para la Inclusión Social 2013-2016. PNAin 2013-16*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

https://www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/docs/PlanNacionalAccionInclusionSocial_2013_2016.pdf

flexibilidad y la seguridad”, establece una serie de fundamentos, compartidos por todos los Estados miembros, para crear más y mejor empleo mediante la adopción del enfoque de la flexiguridad como una estrategia integradora que incrementa, simultáneamente, la flexibilidad y la seguridad de los trabajadores y de las empresas. De esta manera, hablar de flexibilidad no significa facilitar a las empresas el despido de los empleados al mínimo coste; por el contrario, se refiere a los logros alcanzados por los trabajadores en el curso de sus vidas, con las transiciones de la formación al trabajo, con el tránsito de un empleo a otro, del desempleo al trabajo y del trabajo a la jubilación. En cuanto a la seguridad, el segundo concepto implicado, se refiere al hecho de dotar a las personas de las capacidades que le permitan progresar en su vida laboral, permitiéndoles cambiar de empleo cuando lo consideren oportuno en un mercado laboral propicio para ello.

Sin embargo, las bondades de la flexiguridad están asociadas a varios requisitos ineludibles a los que todos los países no están en disposición de hacer frente. Por ejemplo, la implementación de una política basada en la flexiguridad requiere unos costes elevados y solo puede funcionar en aquellos países en los que existe un estado del bienestar profundamente consolidado. Igualmente, se demanda la existencia de unos subsidios de desempleo generosos, y políticas activas y eficaces del mercado laboral; además, de regímenes de seguridad social que estimulen la movilidad en el mundo del trabajo y que ayuden a conciliar la vida familiar y la laboral (Hessell, 2008). Se incluyen dentro de este enfoque los proyectos en alternancia entre el estudio y el trabajo, y el sistema de formación dual, en el que se compagina el estudio a tiempo parcial con el trabajo que realiza el alumno como aprendiz (Monclús, 2000).

Son propuestas generalizadas en el entorno europeo que persiguen facilitar las transiciones, no sólo de la formación al trabajo de los ciudadanos sino, también, las transiciones entre las distintas etapas vitales por las que transitan las personas a lo largo de sus vidas. Los ciclos vitales adoptan hoy día una perspectiva muy alejada de la visión tradicional que los representa como un recorrido vertical y previsible (educación, trabajo, jubilación). Por el contrario, la sociedad del conocimiento trae consigo una gran diversidad de transiciones posibles entre las distintas etapas vitales de las personas, en el que la formación profesional continua, o formación continua, se ha ido convirtiendo de forma paulatina en un rasgo habitual, y en una necesidad, para la adquisición de competencias adaptadas a las necesidades individuales y las circunstancias en las que se desenvuelven las personas.

2.1. El papel del Aprendizaje Permanente (*‘Lifelong learning’*) frente a la pobreza y la exclusión social

El éxito personal y, por añadidura, el de la comunidad de pertenencia están relacionados estrechamente con el dominio de las competencias adquiridas y su acomodación a las demandas que surgen a lo largo de las etapas que conforman la trayectoria vital de las personas. El enfoque de las competencias se enmarca, así, en más amplio del Aprendizaje a lo largo de la vida (*‘Lifelong learning’*)¹⁴ que es una pieza clave de la economía y de la sociedad de la comunicación y del conocimiento que pretende dotar a los ciudadanos de las herramientas que les permitan adquirir la capacidad de “aprender a aprender”.

De esta manera, el concepto de aprendizaje permanente se define como toda actividad de aprendizaje realizada a lo largo de la vida con el objeto de mejorar los conocimientos, las competencias y las aptitudes desde una perspectiva personal, cívica, social o relacionada con el empleo (Comisión Europea, 2002). Este concepto representa un elemento básico del progreso y del bienestar de los ciudadanos, aunque no logra desvincularse nunca de su sentido más pragmático, es decir, aquel que lo relaciona con el neoliberalismo industrial y su voluntad de mantener la presión adaptativa sobre los empleados, garantizando así mejores cotas de competitividad en las empresas (Gómez-Torres y Ordóñez-Sierra, 2014). Superada esta concepción se relaciona, con mayor acierto, con el *“compromiso de desarrollo constante de las personas en todo su potencial humano”* (Zabalza, 2000: 189). Para este autor, el concepto de Aprendizaje a lo largo de la vida se enmarca dentro de la idea de la formación en sentido genérico, entendido como un proceso que abarca al sujeto y a su desarrollo global, y que requiere de un ecosistema particular representado por la cultura del aprendizaje, donde la formación no persigue responder con éxito a las exigencias sociales y académicas asociadas a una edad y a una institución en concreto. Por el contrario va más allá, abarcando toda la vida y precisando de sistemas de apoyo que estimulen la participación en la cultura del aprendizaje que prepara a las personas para que sean capaces de gestionar su propio aprendizaje (*“empowering individuals”*), aportándoles contenidos esenciales para hacer frente a su vida diaria, y no solo que ayuden a superar etapas académicas. Por último, el Aprendizaje a lo largo de

¹⁴ El término Aprendizaje a lo largo de la vida, o aprendizaje permanente (en inglés *“Lifelong learning”*) se definió en un encuentro desarrollado en Roma en el año 1994 por ELLI (*“The European Lifelong Learning Initiative”*) al referirse al potencial humano de las personas a través de un proceso de apoyo persistente en el tiempo que estimule y capacite a los sujetos para adquirir conocimientos, valores, habilidades y comprensión de las cosas que van a necesitar, y para saber aplicarlos con confianza, creatividad y satisfacción en todos aquellos roles, circunstancias y ambientes en los se vean involucrados a lo largo de toda su vida.

la vida vincula la formación, igualmente, con procesos que refuerzan la autoestima y la satisfacción personal.

Las conclusiones adoptadas en la Estrategia de Lisboa del año 2000¹⁵, cuyo objetivo estratégico consiste en hacer de Europa la economía más próspera, dinámica y competitiva del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible mediante la creación de más y mejores empleos y con una mayor cohesión social, apuntan hacia la necesidad de adoptar una estrategia global para la consecución de dicho objetivo mediante propuestas que permitan:

- Preparar la transición hacia una sociedad y una economía del conocimiento por medio de políticas que cubran mejor las necesidades de la sociedad de la información y de la investigación y del desarrollo, y acelerar las reformas estructurales para reforzar la competitividad y la innovación y conseguir un pleno mercado interior;
- Modernizar el modelo social europeo invirtiendo en recursos humanos y luchando contra la exclusión social;
- Mantener sostenidamente el crecimiento económico y las perspectivas favorables de crecimiento progresivo mediante un conjunto de políticas macroeconómicas interrelacionadas.

El documento de debate de la Comisión de las Comunidades Europeas, presentado igualmente en el año 2000¹⁶ y denominado *Memorándum sobre aprendizaje permanente*, sería el encargado de impulsar un nuevo planteamiento de la educación y de la formación mediante el Aprendizaje a lo largo de la vida, a todos los niveles y ámbitos, con la finalidad última de promover la ciudadanía activa y la empleabilidad¹⁷. Posteriormente, la Comisión Europea (2002) publica la Comunicación *Hacer realidad un espacio europeo de aprendizaje permanente* que anima a transformar los sistemas tradicionales como primera condición para que todos los ciudadanos puedan tener acceso a la oferta de aprendizaje

¹⁵ Resolución del Consejo Europeo de Lisboa (2000). Conclusiones de la Presidencia. http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm

¹⁶ Comisión de las Comunidades Europeas. *Memorándum sobre el aprendizaje permanente*. Bruselas: 30.10.2000. http://europa.eu/legislation_summaries/other/c11047_es.htm

¹⁷ El concepto de empleabilidad siempre es relativo al puesto de trabajo al que se pretende acceder, o se ha tenido acceso, por lo que solo puede evaluarse o medirse en función de las características particulares de una oferta concreta de empleo. Así, un individuo puede tener, al mismo tiempo, una empleabilidad diferente en función de las ofertas a las que aspire en un momento dado. Puede hablarse, por tanto, de “competencias de empleabilidad” cuando se hace referencia al conjunto de capacidades básicas para aprender y desarrollarse eficazmente en el puesto de trabajo. Se incluyen dentro de este concepto las capacidades relacionadas con la comunicación y la relación interpersonal, las relativas a la resolución de problemas y el manejo de procesos organizacionales, y las de organización de las respuestas conductuales que demanda el puesto de trabajo.

permanente, además de definir otros componentes teniendo en cuenta la necesidad de:

- Establecer asociaciones a todos los niveles de la administración pública (nacional, regional y local), así como entre los proveedores de servicios educativos (escuelas, universidades, etc.) y la sociedad civil en un sentido amplio (empresas, interlocutores sociales, asociaciones locales, etc.);
- Identificar las necesidades del alumno y del mercado de trabajo en el contexto de la sociedad del conocimiento (por ejemplo, la presencia de las nuevas tecnologías de la información);
- Asignar recursos adecuados favoreciendo un aumento de la inversión pública y privada y nuevos modelos de inversión;
- Hacer más accesibles las ofertas de aprendizaje, concretamente, multiplicando los centros locales de aprendizaje en los lugares de trabajo y facilitando el aprendizaje en este contexto laboral. Son básicos los esfuerzos específicos en favor de los colectivos desfavorecidos, entre los que se encuentran las personas con discapacidad, las minorías y la población rural;
- Crear una cultura del aprendizaje para motivar a los (posibles) alumnos a aumentar sus niveles de participación y poner de relieve la necesidad de aprender a cualquier edad;
- Establecer mecanismos de evaluación y control de la calidad; y la convocatoria, prevista para principios de 2003, de un premio para las empresas que inviertan en aprendizaje permanente, con objeto de recompensar y dar publicidad a las buenas prácticas en ese ámbito.

Respecto a las prioridades de actuación en cualquier estrategia diseñada en apoyo del aprendizaje permanente, la Comisión Europea (2002) considera primordiales las siguientes intervenciones:

- Valorar la educación y la formación, apreciando tanto el valor de los diplomas y certificados formales como el aprendizaje no formal e informal, con el fin de que todas las formas de aprendizaje puedan ser reconocidas. Esto implica aumentar la transparencia y la coherencia de los sistemas nacionales de educación y formación, desarrollar un sistema transnacional de acumulación de cualificaciones para 2003, definir un sistema común de presentación de las cualificaciones (inspirado en el currículum vitae europeo) para finales de 2002 y crear diplomas y certificados europeos de formación con carácter voluntario;
- Reforzar los servicios de información, orientación y asesoramiento a escala europea; en 2002, la Comisión presentó un portal de Internet sobre oportunidades de aprendizaje en toda Europa y un Foro europeo de la orientación, destinado a promover los intercambios de información;

- Invertir más tiempo en la educación y la formación. La Comisión invita al Banco Europeo de Inversiones a apoyar el aprendizaje, preferiblemente mediante la creación de centros locales de aprendizaje; igualmente, pide al Fondo Europeo de Inversiones que promueva los fondos de capital de riesgo en este ámbito, sugiere a los Estados miembros que recurran con más frecuencia al Fondo Social Europeo y se compromete a presentar un compendio de los incentivos fiscales previstos por los Estados miembros;
- Acercar más la oferta de educación y aprendizaje a los alumnos, desarrollando centros locales de aprendizaje y fomentando el aprendizaje en el lugar de trabajo;
- Poner las competencias básicas al alcance de todos;
- Potenciar la búsqueda de pedagogías innovadoras para los profesores, formadores y mediadores, teniendo en cuenta también la importancia cada vez mayor de las tecnologías de la información y la comunicación.

Ambos documentos, tanto el Memorándum como la Comunicación ya indicados, inciden en dos elementos que forman parte del Aprendizaje a lo largo de la vida: la importancia de la formación para el empleo y de la orientación al mercado laboral. Como parte de un proceso de aprendizaje que abarca toda la trayectoria vital de las personas, la orientación profesional a lo largo de la vida igualmente amplía su radio de acción a cualquier tipo de actividad de aprendizaje formal, no formal e informal que facilite la interrelación entre sus correspondientes ámbitos educativos (formal, no formal e informal).

La Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros titulada *Incluir mejor la orientación permanente en las estrategias permanentes de educación y formación permanente*¹⁸, del año 2008, persevera en la necesidad de reforzar la aplicación activa de una política de orientación en el marco de las estrategias nacionales de formación y aprendizaje permanente, estableciendo cuatro ámbitos prioritarios para la orientación permanente que deberán estar destinados a:

- La adquisición de capacidades de orientación;
- El acceso a los servicios de orientación, en particular de los ciudadanos pertenecientes a colectivos desfavorecidos;
- La calidad de los servicios de orientación; y

¹⁸ Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en Consejo, de 21 de noviembre de 2008, titulada *Incluir mejor la orientación permanente en las estrategias permanentes de educación y formación permanente*. [Diario Oficial C 319 de 13.12.2008]. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:42008X1213\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:42008X1213(02))

- La coordinación y cooperación entre todas las partes implicadas a todos los niveles posibles.

Esta Resolución aboga, por una parte, por el intercambio de información sobre las políticas y prácticas nacionales, que incluya un adecuado seguimiento y evaluación de su aplicación y, por otra parte, persigue fomentar la cooperación a nivel nacional, europeo e internacional. Para este fin, se ofertan recursos entre los que se encuentran: el Programa de Aprendizaje Permanente, los Fondos Estructurales Europeos, el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (Cedefop) y la Fundación Europea de Formación.

En el mes de mayo de 2009, el Consejo Europeo implantó el nuevo *Marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET2020)*¹⁹ –inscrito dentro de la nueva estrategia de *Educación y Formación 2020*– en el que se redefinen algunos de los objetivos planteados en la anterior *Estrategia 2010*. El establecimiento de este Marco estratégico va acompañado de un proceso de seguimiento y control de los acuerdos adoptados por parte de la Comisión Europea que publica, en el año 2012, un Informe denominado “*Education and Training Monitor 2012*” compuesto a su vez por varios documentos de trabajo que analizan los datos obtenidos sobre iniciativas y buenas prácticas educativas en cada uno de los países miembros de la Unión Europea. Estos documentos reciben el nombre genérico “*Rethinking Education Strategy*”²⁰ y contienen para cada país, un resumen en el que se identifican sus principales retos y las medidas que han adoptado para responder a los desafíos a los que se han comprometido. Como consecuencia de los compromisos adoptados, el Grupo español de trabajo “ET 2020” aborda dos tareas consistentes: por una parte, en analizar y realizar el seguimiento de los indicadores europeos y españoles de la “*Estrategia Educación y Formación 2020*” y, por otra, supervisar y revisar las actuaciones realizadas en el conjunto del sistema educativo y en las Administraciones educativas para combatir el abandono escolar temprano de la educación y la formación, así como, fomentar el Aprendizaje a lo largo de la vida. Como fruto de estas tareas se elabora el Informe español 2013 bajo el nombre: *Objetivos educativos europeos y españoles. Estrategia Educación y Formación, que se eleva a la Comisión General de Educación*²¹. Este Informe introduce cuatro nuevos objetivos estratégicos, respecto a la “ET 2010”, que se acompañan de indicadores y puntos de referencia para controlar el desarrollo de los mismos

¹⁹ http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/ef0016_es.htm

²⁰ Estos documentos pueden consultarse en la siguiente dirección: http://ec.europa.eu/education/news/rethinking_en.htm

²¹ Ministerio de Educación, Ciencia y Deporte. Objetivos Educativos Europeos y Españoles. Informe español: *Estrategia Educación y Formación 2020*. Publicado en el año 2013, puede consultarse en la siguiente dirección web: <http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/indicadores-educativos/informet20202013.pdf?documentId=0901e72b81732dc8>

hasta su esperada consecución en el año 2020. Los objetivos tácticos incluidos en el Informe son los siguientes:

- *Objetivo Estratégico 1. Hacer una realidad el aprendizaje a lo largo de la vida y la movilidad.* Dentro de este objetivo se recogen dos puntos de referencia como guía para el desarrollo del mismo: a) Lograr que al menos un 15% de los adultos con edades comprendidas entre 25 y 64 años participe en aprendizaje permanente, y b) Conseguir que, al menos, el 20% de los graduados en Educación Terciaria y un 6% de jóvenes entre los 18 y los 34 años con formación de cualificación de formación profesional inicial debería pasar por un periodo de estudio o formación en el extranjero.

- *Objetivo Estratégico 2. Mejorar la calidad y la eficiencia de la educación y la formación.* En este objetivo se señalan los siguientes indicadores: a) Bajar a un porcentaje inferior al 15% los alumnos de 15 años con bajo rendimiento en competencias básicas en Lectura, Matemáticas y Ciencias; b) Lograr que el 50% de los jóvenes de 15 años puedan manejarse como usuarios independientes, al menos, en el nivel B1 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas –MCERL²²– en la primera lengua extranjera; además, de que el 75% de los alumnos de Educación Secundaria primera etapa estén matriculados en una segunda lengua extranjera, y c) Alcanzar el 82%, al menos, en el porcentaje de graduados en Educación Secundaria segunda etapa, postsecundaria no terciario o Terciaria (CINE 3-6) entre 20 y 43 años que se hayan graduado entre 1 y 3 años anteriores al año de referencia y que estén empleados.

- *Objetivo Estratégico 3. Promover la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa.* Este objetivo señala dos puntos de referencia: a) Lograr que, al menos, el 95% de los niños y niñas entre cuatro años y la edad de inicio de la Educación Primaria participen en la Educación Infantil y b) Lograr que el porcentaje de los que abandonan de forma temprana la educación y la formación sea inferior al 10%.

- *Objetivo Estratégico 4. Afianzar la creatividad y la innovación, incluyendo el espíritu emprendedor, en todos los niveles de educación y formación.* El único punto de referencia contenido en este objetivo estratégico persigue: Lograr que el porcentaje de personas de edades comprendidas entre 30 y 34 años que completen con éxito el nivel de Educación Terciaria, llegue al menos al 40%.

²² <https://europass.cedefop.europa.eu/es/resources/european-language-levels-cefr>

3. EFECTOS ASOCIADOS A LA CONDICIÓN DE SER UN TRABAJADOR POBRE

España se sitúa entre los países donde más significativo y profundo ha sido el incremento de la desigualdad social y la pobreza infantil en los últimos años²³. En el periodo 2005-2015, el índice de Gini ha reflejado un incremento para toda la UE, pasando del 30,6 al 31; si bien es destacable que en muchos países se produjo un aumento de la desigualdad en los años comprendidos entre el 2009-12 para después reducir su cuantía, aunque siempre tomando valores superiores al del 2005. Sin embargo, este no es el caso de España donde la situación se ha ido agravando, año tras año, pasando el valor de Gini del 32,2 al 34,6; unos niveles sólo superados por Bulgaria, Lituania, Letonia, Rumanía y Serbia²⁴ en el entorno de la UE. Se estima que la evolución del caso español está asociada a las pérdidas masivas de empleo durante la crisis, lo que han generado importantes diferencias de ingresos entre los que tienen un puesto de trabajo y aquellos que carecen de él.

El fenómeno de la globalización ha tenido una gran influencia en la organización actual del trabajo, con consecuencias que se materializan en el auge de la rivalidad laboral directa y en la exigencia de una acomodación inmediata de las políticas y métodos de formación profesional a las condiciones actuales del mercado de trabajo. Para las personas en situación de riesgo de exclusión social las secuelas provocan que queden fuera del ámbito social, cultural, económico, político y ambiental de la comunidad de referencia a causa de *“un proceso dinámico de acumulación, superposición o combinación de diversos factores de desventajas o vulnerabilidad social que pueden afectar a personas o grupos”* (Guerrero y López-Igual, 2009:47) lo que ocasiona una situación de gran dificultad o, incluso, la imposibilidad de acceso a los mecanismos de desarrollo personal, a los de inserción socio-comunitaria y a los sistemas preestablecidos de protección social.

Las personas que se encuentran en esta situación no solo tienen más difícil el acceso al mercado de trabajo, además sufren múltiples factores de estrés asociados a esta condición de riesgo de pobreza y exclusión. Estas tensiones acarrear efectos negativos en la salud física y psicológica, afectando a las relaciones familiares y sociales, lo que obliga a las familias a convertirse en dependientes parciales o totales de los servicios asistenciales comunitarios; puesto que en muy pocos casos las unidades familiares consiguen hacer frente con éxito a la pobreza y la privación material severa que acompaña a los salarios insuficientes.

²³ OCDE. Panorama sobre la Sociedad 2014. Resultados clave: España, la crisis y sus consecuencias, en <http://www.oecd.org/spain/OECD-SocietyAtaGlance2014-Highlights-Spain.pdf>.

²⁴ El índice de Gini toma valor entre 0 (igualdad total) y 1 (una única persona posee toda la renta), pero en las estadísticas oficiales, como la europea, se expresa entre 0 y 100. Los datos para la UE, hasta el año 2015 puede consultarse en el siguiente enlace: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tessi190&plugin=1>

La percepción de bajos emolumentos, así como el desempleo, provocan graves efectos negativos en las relaciones de pareja, donde ambos componentes suelen verse aquejados de altos niveles de depresión y ansiedad. Estos efectos psicológicos conducen a sentimientos de inferioridad, inadecuación, depresión y frustración que retroalimentan la situación de partida y hacen que los afectados dejen de buscar soluciones que la remedien; incidiendo notablemente en su auto-eficacia, es decir, en el juicio de una persona sobre su propia capacidad para organizar y acometer las acciones necesarias para lograr un resultado deseado (Bandura, 1977).

Cuando el empleo escasea, el trabajo existente es precario y los mecanismos de protección social se recortan dejando de ser eficientes existe mayor riesgo de caer en la exclusión social; circunstancias que hacen especialmente vulnerables a las personas desempleadas de larga duración y a las mujeres. El vínculo existente entre trabajar en la economía informal y ser pobre es más fuerte en el caso de las mujeres trabajadoras que para los hombres. De hecho, existe un porcentaje mayor de mujeres que trabajan en la economía informal en todo el mundo, mucho mayor que en el caso de los hombres que se encuentran en esa misma situación. Así, la brecha de género que existe en los ingresos y los salarios en la economía informal afecta de forma negativa e intensa a las mujeres. Esto se debe a que las mujeres, en todo el mundo, están insuficientemente representadas en las situaciones laborales con más altos ingresos en la economía informal (empleador y trabajador por cuenta propia) y sobre-representadas en los estados de ingresos más bajos (trabajador asalariado ocasional y trabajador fuera del establecimiento industrial). Por ejemplo, son relativamente pocas las mujeres que actúan como empleadoras, que contratan a otros trabajadores/as, e incluso dentro de la misma actividad comercial o industrial, los hombres y las mujeres suelen estar involucrados en diferentes situaciones laborales. Así pues, la evidencia disponible sugiere que la globalización de la economía tiende a reforzar los vínculos entre la pobreza, la informalidad laboral y el género.

4. EL DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS EMOCIONALES EN LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN Y ORIENTACIÓN LABORAL

El Instituto Nacional de Estadística (INE²⁵, 2016), en su Encuesta de Población Activa (EPA) correspondiente al cuarto trimestre del año 2015 (en adelante 4T2015), dentro del análisis estadístico referido a los trabajadores ocupados subempleados por nivel de formación alcanzado, sexo y grupo de edad (de 16 a más 55 años), muestra que existe un total de 2.108.800 personas en esta situación, que se distribuyen como se muestra seguidamente:

²⁵ Datos del Instituto Nacional de Estadística referidos al 4º trimestre del año 2015, consultados el 26/01/2016 de: http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254735976595

Tabla 7 Trabajadores ocupados subempleados por nivel de formación alcanzado 4T 2015.

	Número de personas
Analfabetos	5.400
Sin completar estudios primarios	34.300
Educación Primaria	146.700
Primera etapa ESO	719.700
Segunda etapa ESO	304.000
Bachillerato/FP G° Medio	248.000
FP Gª Superior/Universidad	650.700
Total	2.108.800

Como se aprecia en la Tabla 2, son los graduados en la educación superior (Formación Profesional de Grado Superior y Universidad) el sector de los trabajadores más afectados por el trabajo en condiciones de subempleo, solo detrás de los que han completado la primera etapa de la ESO, con una diferencia, tan solo, de 69.000 personas. Un panorama laboral nada halagüeño para los recién graduados en estudios superiores que destruye el mito basado en la creencia tradicional de que la formación supone un férreo escudo frente a la precariedad laboral. Lamentablemente, estos datos ponen de manifiesto que, frente al empleo precario, ya no sirve poseer una formación suficiente o excelente. Cuando el problema no es la falta de formación, sino la propia estructura del mercado laboral, la acción formativa debe abarcar otros cauces que apoyen a los individuos en su búsqueda de empleo o les ayuden a asumir su situación precaria, fortaleciendo su capacidad de afrontar los problemas.

La manifestación de nuestras emociones se refleja en nuestro comportamiento, y afecta al de los demás; y también juega un papel muy importante en nuestros estudios y en el aprendizaje a lo largo de nuestra vida. Desde la etapa escolar hasta el aprendizaje permanente las personas estamos inmersas en un proceso de adquisición y dominio de competencias de carácter emocional, imprescindibles para nuestro desarrollo social, afectivo e intelectual.

Existen emociones que favorecerán nuestro aprendizaje, mientras que hay otras que lo perjudican o lo entorpecen. Estados anímicos como la alegría, el entusiasmo o el coraje nos impulsan con la energía emocional necesaria para desarrollar, con eficiencia, cualquier tarea o proceso; mientras que estados anímicos como la tristeza, el miedo o la cólera perturban, obstaculizan, e incluso pueden llegar a invalidar cualquier proceso de aprendizaje.

El término Inteligencia Emocional (IE) se refiere a la capacidad humana de sentir, entender, controlar y modificar estados emocionales en uno mismo y en los demás. La inteligencia emocional no significa ahogar, o esconder, las

emociones, sino dirigir las y equilibrarlas. Para Goleman (1996), la Inteligencia Emocional determina nuestra capacidad para aprender los procedimientos básicos del autocontrol y otros estados emocionales como: el entusiasmo, la perseverancia, la automotivación, la empatía y la resiliencia. Por otro lado, la Competencia Emocional (CE) se refiere a nuestro grado de dominio de esas habilidades de un modo que se refleje en el ámbito laboral (Goleman, 2006:19). Estos conceptos tan populares hoy día emanan de diversas fuentes:

a) Por una parte, tiene su origen en el concepto de Inteligencia Social del psicólogo Edward Thorndike quien la definió como la habilidad para comprender y dirigir a las personas para actuar sabiamente en las relaciones humanas. Para Thorndike, además de la inteligencia social, existen también otros dos tipos de inteligencias: la abstracta (habilidad para manejar ideas) y la mecánica (habilidad para entender y manejar objetos).

b) Otra de las raíces de la Inteligencia Emocional es la teoría de ‘las inteligencias múltiples’ de Gardner (1983) quien defiende la existencia de ocho tipos de inteligencia mediante las cuales nos relacionamos con el mundo que nos rodea. A grandes rasgos estas modalidades de inteligencia son las siguientes:

1. Lingüística. Representa la facilidad para escribir, leer, contar cuentos o hacer crucigramas, por ejemplo.

2. Lógica-matemática. Se aprecia en el interés por seguir patrones de medida, categorías y relaciones y en la facilidad para la resolución de problemas aritméticos, juegos de estrategia y experimentos.

3. Corporal y kinésica. Facilidad para procesar el conocimiento a través de las sensaciones corporales; propio de los deportistas, bailarines o de labores manuales como la costura, los trabajos en madera, etc.

4. Visual y espacial. Las personas piensan en imágenes y dibujos lo que favorece la realización de puzzles, dibujos, juegos constructivos, etc.

5. Musical. Permite identificar fácilmente sonidos y canciones, por ejemplo.

6. Interpersonal. Propicia la comunicación entre iguales, el liderazgo social y la comprensión de los sentimientos de los demás, llegando a proyectar con facilidad las relaciones interpersonales.

7. Intrapersonal. Representa la faceta más íntima de las personas, su introspección, por lo que les hacen conscientes de sus propios sentimientos y les auto-motivan intelectualmente.

8. A estas siete líneas de inteligencia, inicialmente descritas, Gardner añadió posteriormente una octava, referida a la ‘inteligencia naturalista’, entendida como la facilidad de comunicación con la naturaleza.

Todos desarrollamos las ocho inteligencias, pero cada una de ellas en distinto grado. Aunque Gardner parte de la base común de que no todos aprendemos de la misma manera, rechaza el concepto de estilos de aprendizaje, señalando que la manera de aprender del mismo individuo puede variar de una inteligencia a otra, de tal forma que una persona puede tener, por ejemplo, una percepción holística en la inteligencia lógico-matemática y, sin embargo, secuencial cuando trabaja con la inteligencia musical. Así pues, Gardner entiende (y rechaza) la noción de los estilos de aprendizaje como algo fijo e inmutable para cada individuo. Por otro lado, si entendemos el concepto de “estilo de aprendizaje” como las tendencias globales de un individuo a la hora de aprender, y si partimos de la base de que esas tendencias globales no son fijas e inmutables –sino que por el contrario están en continua evolución– quizás apreciamos que no existe oposición entre la teoría de las inteligencias múltiples y las teorías sobre los estilos de aprendizaje.

De los ocho tipos de inteligencia de los que habla Gardner, dos se refieren a nuestra capacidad de comprender las emociones humanas. La inteligencia interpersonal y la inteligencia intrapersonal que son agrupadas por Goleman (2006) bajo el nombre de Inteligencia Emocional (IE), es decir, la capacidad de comprender nuestras emociones y las de los demás. De esta manera nuestra capacidad de aprendizaje está, por tanto, íntimamente ligada a nuestra inteligencia emocional.

c) La última reseña previa de la IE se sustenta en los estudios de Salovey y Mayer (1990) que desarrollan una corriente crítica contra el concepto tradicional que considera la inteligencia solo desde el punto de vista lógico o lingüístico. Estos autores organizan la inteligencia en cinco competencias principales:

- 1) conocimiento de las propias emociones (autoconocimiento)
- 2) capacidad de manejar las emociones (control emocional)
- 3) capacidad de auto-motivarse
- 4) capacidad de reconocimiento de las emociones de los demás (empatía), y
- 5) habilidad en las relaciones (habilidades sociales y liderazgo).

Las emociones son, por lo tanto, impulsos que nos llevan a actuar, programas de reacción automática con los que nos ha dotado la evolución y que cumplen una función básica en nuestra supervivencia.

“Todos nosotros tenemos dos mentes, una piensa y la otra mente siente, y estas dos fuentes de conocimiento interactúan para construir nuestra vida mental (...) Existe una proporcionalidad constante entre el control emocional y el control racional sobre la mente, ya que, cuanto más intenso es el sentimiento, más dominante llega a ser la mente emocional... y más ineficaz, en consecuencia, la mente racional”. (Goleman, 2006: 43).

La mente racional no nos permite elegir las emociones que tenemos, o sentimos, pero sí puede llegar a ejercer un control efectivo en el curso que siguen esas emociones. Pensamiento y emociones están, por lo tanto, íntimamente unidas, por eso hay ocasiones en las que, o bien las emociones interfieren en el pensamiento (“no puedo pensar con esta amargura”), o bien un sentimiento nos hace pensar de manera distinta sobre algo o alguien (“algo me dice que no debo meterme en ese asunto”). Pensamiento y emociones son parte de una misma realidad, los dos polos de nuestra personalidad y, por eso, deben ser formados y educados. Como educadores tenemos la obligación de poseer, desarrollar y demostrar el dominio básico de las principales habilidades emocionales. Debemos saber reconocerlas y fomentar el desarrollo de las mismas en los estudiantes, como parte indispensable del desarrollo global que se persigue y que es el fin último de la Educación. Se trata de un objetivo que no puede quedar restringido a los contenidos de los denominados temas transversales.

La inteligencia académica no prepara para afrontar las vicisitudes a las que nos enfrentamos en la vida. En momentos importantes de nuestra trayectoria vital los sentimientos resultan indispensables para la toma racional de decisiones, porque nos orientan en la dirección adecuada para sacar el mejor provecho de las posibilidades que nos ofrece la fría y calculadora lógica. Ha de tenerse en cuenta que el éxito en la vida depende, solo, en un 20% del cociente de inteligencia (CI) que posea el individuo; por tanto el CI, es incapaz de predecir el éxito en la vida –en todo caso puede aventurar el ajuste del individuo al sistema educativo en el que se encuentra–, pero no garantiza su culminación social y laboral como adulto.

Goleman (2000) imagina cómo será el siglo XXI y opina que en un futuro las escuelas deberán incluir el aprendizaje y dominio de las habilidades emocionales tradicionalmente transmitidas desde el seno familiar, que hoy día se hace imposible dadas las características de las familias y su ritmo de vida.

“Es obvio que esta transmisión de habilidades básicas no se está produciendo tan bien como antes. Sin embargo, las escuelas proporcionan a la sociedad un vehículo que garantiza que cada generación aprende las artes vitales fundamentales: cómo controlar los impulsos y manejar la cólera, la ansiedad, la motivación, la empatía y la colaboración, y también cómo solucionar los desacuerdos de forma positiva. Ya hay escuelas cuyo programa de estudios va más allá de lo básico para incorporar lecciones sobre estas habilidades esenciales (...) Dicho en pocas palabras, mi predicción es que habrá un día en el que todos los niños y niñas aprenderán en la escuela, junto con los tradicionales rudimentos académicos, estas artes pragmáticas necesarias para vivir mejor. En los programas escolares la empatía se valorará tanto como el álgebra” (Goleman, 2000:176).

Desde un enfoque práctico dirigido a la intervención en valores y emociones esenciales, existen cuatro maneras posibles de enseñar normas éticas y destrezas vitales que constituyen las cuatro ‘E’ de la educación de la conducta (Treviño y García, 2012): el ejemplo, la exhortación, la expectativa y la emulación²⁶, que se exponen a continuación:

- Dar ejemplo. Educar y formar mediante el ejemplo es, sin duda, una de las estrategias más fiables a la hora de desarrollar conductas y valores en los demás.

- Emulación. La imitación como instrumento para el aprendizaje de conductas es una estrategia que emana directamente de la anterior, donde en el caso de la escuela los modelos están representados por los maestros/as y en la formación profesional con el desarrollo de las prácticas pre-profesionales.

- Exhortación. Son mensajes directos que indican ‘haz esto’ y ‘no hagas aquello’ que, al ser menos productiva que las anteriores, para provocar cambios en la conducta, requiere el acompañamiento de reforzadores de tipo personal.

- Expectativa. Consiste en lograr los esquemas de conducta deseados haciendo saber al aprendiz lo que se espera de él, porque consideramos que puede llegar a hacerlo. Así, cuando depositamos en ellos nuestra confianza en que pueden alcanzar las metas propuestas, y se lo hacemos saber, se sienten inclinados a actuar de manera que puedan llegar a lograrlas.

De esta manera, desde un enfoque psicológico se ofrecen una serie de estrategias marcadas por su fácil implementación práctica basadas en la ejemplificación y la imitación para la adquisición de competencias emocionales que complementen la formación académica, fortaleciendo la autoestima de los aprendices mediante intervenciones de apoyo, confianza y expectativas reales.

4.1. Estrategias que desarrollan habilidades para afrontar situaciones vitales adversas: la resiliencia y el aprendizaje basado en problemas

La formación académica tiende a dirigir sus esfuerzos, básicamente, al desarrollo intelectual de los estudiantes, descuidando los modelos, soluciones y respuestas a los problemas personales y emocionales que ese desarrollo intelectual conlleva; teniendo en cuenta, además, que en ocasiones los profesores no muestran poseer demasiadas competencias en este aspecto. A esta laguna se dirige, como ya hemos indicado, la Inteligencia Emocional al pretender ofrecer otras perspectivas y principios –desde el mundo de las emociones y los sentimientos– para mejorar el aprendizaje, la convivencia social y el bienestar personal, un aspecto especialmente importante en el caso de los trabajadores desempleados y de aquellos que centran el presente trabajo: los trabajadores pobres.

²⁶ Elba L. Menecier en: www.inteligencia-emaocional.org/ie_en_la_educacion/lascuatro.htm

Entre las habilidades relacionadas con la Inteligencia Emocional, ya se ha hecho mención al concepto de resiliencia definida por Grotberg (2001) como la capacidad humana universal de trascender los efectos nocivos de la adversidad. Un concepto que ha pasado a formar parte de los diferentes programas de formación, orientación e intermediación laboral que se implementan con trabajadores ocupados y desempleados; pero que adquiere mayor significado en el caso de los trabajadores pobres, cuya situación de precariedad económica demanda la adquisición y desarrollo de esta capacidad psicológica. Henderson y Mislstein (2003: 26) definen la resiliencia como *«la capacidad de recuperarse, sobreponerse y adaptarse con éxito frente a la adversidad y de desarrollar competencia social, académica y vocacional pese a estar expuesto a un estrés grave o simplemente a las tensiones inherentes al mundo de hoy»*. Su meta última radica en ofrecer mayor resistencia frente a situaciones laborales precarias, insatisfactorias y marcadas por el desamparo social, ante las cuales debe buscarse preservar la integridad de los individuos que las padecen y fortalecer su autoestima.

El enfoque basado en la resiliencia surge como parte del discurso de la modernidad y es aplicable, principalmente en contextos en que la realidad social y/o económica tiende a sobrepasar las fuerzas internas de los individuos (Lagos y Ossa, 2010); teniendo como tarea fundamental reconocer las cualidades y fortalezas que han permitido a las personas enfrentarse de manera positiva a experiencias estresantes asociadas a la situación de pobreza, y permitiendo que se lleve a cabo esta superación a partir del uso de las habilidades que ya se poseen (Freire, 1997).

Cada individuo vive su situación personal desde su propia subjetividad. La pobreza, la exclusión social y el trabajo precario, como cualquier otra circunstancia adversa, son hechos objetivos que se perciben y son vivenciadas de manera diferente por cada una de las personas que las padecen. Para ofrecer oportunidades a los discentes, los programas formativos deben diseñarse contemplando el desarrollo de una serie de actitudes y conductas tipo (Tedesco, 1995) que describen a la persona resiliente en los siguientes términos:

a) En el momento mismo del trauma y de la crisis, una persona resiliente piensa qué va a hacer cuando salga de la situación adversa en la que se encuentra, lo que implica la existencia de un profundo anhelo de mejora y una clara esperanza en la posibilidad una salida de la situación. Este deseo y esta esperanza por sobreponerse palía el dolor y hace más llevadero el trance, lo que significa un primer paso en el proceso de superación de las crisis.

b) La persona resiliente es capaz de formular una explicación coherente de lo que ha sucedido aportando una secuencia lógica de los acontecimientos,

logrando con ello aminorar los efectos de éstos, haciéndolos más soportables y susceptibles de ser enfrentados.

c) En tercer lugar, los resilientes tienen o han tenido vínculos especiales con una o varias personas que les han permitido fortalecer su autoestima y su confianza en sus posibilidades para superar las situaciones de crisis. La confianza no significa evitar esfuerzos, sino fortalecer la capacidad para realizarlos.

La meta de las iniciativas formativas desarrolladas con los trabajadores pobres, además de mejorar la formación en cada caso, persigue dotar a las personas con los activos que propicien la obtención de resultados positivos en la vida, desde dos ámbitos de actuación: la del capital personal (la resistencia psicológica basada en el control, el compromiso y el desafío) y del capital social (el apoyo social, la percepción de la disponibilidad de apoyo por parte de otros, así como la percepción de la satisfacción obtenida por dicho apoyo).

Por otra parte, desde una perspectiva pedagógica también existen estrategias metodológicas que persiguen, igualmente, dotar a las personas de las herramientas necesarias para solventar con éxito las situaciones hostiles que pueden suceder a lo largo de sus vidas. Señalamos como ejemplo el Aprendizaje Basado en Problemas (ABP) –‘*Problem Based Learning*’ (PBL)– que utiliza problemas reales con el objetivo de favorecer y desarrollar habilidades para la resolución de problemas y para la adquisición de conocimientos concretos (McGraw, 2002). Esta metodología forma parte de las denominadas pedagogías activas, en concreto se inscribe dentro de la estrategia de enseñanza denominada aprendizaje por descubrimiento y construcción, cuya característica esencial es que son diametralmente opuestas a la tradicional estrategia expositiva o magistral.

En el ámbito del ABP el alumno representa la piedra angular del proceso de aprendizaje, desarrollando sus destrezas y habilidades, y convirtiendo la reflexión en un hábito que le otorga criterio profesional y humano para afrontar las vicisitudes con las que habrán de enfrentarse como persona y como profesional (Fach, 2012). En este caso, es el alumno el que se adueña del proceso de enseñanza-aprendizaje: busca y selecciona la información organizándola para plantear hipótesis que se analizan para ofrecer una solución viable, entre todas las posibles, al problema planteado. En este caso el docente es “*un expositor de problemas o situaciones problemáticas, sugiere fuentes de información y está presto a colaborar con las necesidades del aprendiz*” (Restrepo, 2005: 10).

Lejos de consistir tan solo en el enfrentamiento con problemas reales, de toda índole, conlleva la integración de nuevos conocimientos en su planteamiento. Su enfoque metodológico se sustenta en el trabajo en grupo tutorizado y en el trabajo individual autodirigido con la finalidad de combinar la adquisición de conocimientos con el desarrollo de habilidades generales y actitudes útiles para el ámbito personal y profesional (Fernández, García, de

Caso, Fidalgo y Arias, 2006), persiguiendo “*un desarrollo integral del profesional en formación*” (Font Ribas, 2004: 84) mediante el desarrollo de capacidades como: el liderazgo, la comunicación, la toma de decisiones, el pensamiento crítico, la creatividad y el trabajo pluridisciplinar.

La selección y la formulación del problema debe ser cuidado al máximo debiendo considerar tres variables básicas:

a) Relevancia. El problema ha de contemplar circunstancias cruciales para los estudiantes, para su profesión y/o para su vida, y presentarse de manera que puedan captar fácilmente su importancia real y funcionalidad.

b) Cobertura. El problema seleccionado debe incitar a los estudiantes a buscar, descubrir y analizar la información necesaria para abordarlo y ofrecer posibles soluciones.

c) Complejidad. El problema debe solicitar la intervención de diversas áreas académicas y perspectivas para su abordaje, partiendo siempre de la premisa de que no existe una única solución. El problema debe derivar en diversas hipótesis que han de ser documentadas y probadas para considerarse válidas.

La habilidad para resolver problemas, en realidad, comprende el desarrollo de otras habilidades y competencias de índole personal y profesional, que deben abordarse conjuntamente y tener presente en el diseño de los programas, como el razonamiento crítico, la reflexión, la interacción social y la metacognición. El ABP es una estrategia de aprendizaje holística, innovadora y versátil, que favorece el crecimiento personal y profesional de los aprendices, sea cual sea el nivel educativo o el carácter de la formación en el que se lleve a cabo.

5. REFLEXIONES FINALES

A la luz de los datos expuestos en este capítulo, se hace evidente que la condición de ser un trabajador pobre está más relacionada con las condiciones del mercado laboral que con la formación alcanzada por el sujeto que se encuentra en dicha situación. Como ya se señaló, los trabajadores que han alcanzado un nivel formativo superior no están exentos de encontrarse en riesgo de caer en la pobreza y la exclusión social; ya que las condiciones del mercado de trabajo actual les afectan de igual manera, quizás con mayor impacto psicológico, que en el caso de aquellos que poseen un nivel formativo inferior. Cuando la formación no es la causa directa de la precariedad laboral, según la Organización Internacional del Trabajo (2016), la mejor estrategia educativa es una política social justa y un mercado laboral con salarios y condiciones decentes, que mejore las condiciones salariales y laborales de toda la población para que puedan tener acceso a los bienes y servicios que les garantice un nivel de vida justo, acorde con la comunidad en la que vive.

Desde los programas de formación, asesoramiento e intermediación laboral ha de desarrollarse una acción educativa que adopte un compromiso ético con el desarrollo global de las personas, lo que incluye su vertiente académica, social y emocional. Una formación que satisfaga la necesidad de aprendizaje en cada etapa de la vida, que sea funcional y se sirva de métodos y estrategias que ayuden a hacer frente a las tensiones y los conflictos generados por un sistema que resulta, en muchas ocasiones, injusto e inhumano (López Noguero, 2005). En este sentido, los modelos y estrategias de aprendizaje basados en la resolución de problemas, gracias a su enfoque eminentemente práctico, ayudan a que las personas que se encuentran sumidas en situaciones desfavorecidas adopten una actitud proactiva que les incite a actuar frente al desasosiego y la desesperanza. El desarrollo de habilidades emocionales y las competencias que genera el método de aprendizaje basado en problemas, ofrecen la autoestima, la confianza y las herramientas necesarias para que las personas se sientan capaces de seguir adelante y buscar soluciones ante las circunstancias adversas. Unas soluciones que, en todo caso, deben venir de instancias políticas y sociales, más que del propio ámbito personal de los individuos.

6. BIBLIOGRAFÍA

- ACEVEDO, V.E. y MONDRAGÓN, H. (2005). Resiliencia y escuela. *Pensamiento Psicológico*, 1(5), 21-35.
- ALGUACIL GÓMEZ, J. (2015). El contexto general de la desigualdad y la exclusión social en España desde una perspectiva sociológica. En M.J. Bázquez (Coord): *El trabajador pobre como centro de gravedad de la prevención de la exclusión social*. Albacete: Bomarzo. 9-34.
- BANDURA, A. (1977) Auto-efficacy: Toward a Unifying Theory of Behavioral Change. *Psychological Review*, 84 (2), 191-215.
- BARROWS, H.S. (1986). A taxonomy of problem based learning methods. *Medical Education*, 20, pp. 481-486.
- BOLÍVAR, A. (2010). *Competencias básicas y currículo*. Madrid: Síntesis.
- CALVO GALLEGU, F.J. (2016): Trabajadores pobres y pobreza de los ocupados: una primera aproximación. *Revista Temas Laborales*, nº 134, pp.63-106.
- CARR, M. y ALTER, M. (2002). *Globalization and the Informal Economy. How Global Trade and Investment Impact on the Working Poor*. Bruselas: International Labour Organization (ILO). 1-29.
- CHILMAN, C.S. (1991). Working Poor Families: Trends, Causes, Effects and Suggested Policies. *Family Relations*, 40 (2), 191-198.

- Comisión Europea (2001). *Políticas sociales y empleo: Un marco para invertir en calidad*. 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. Bruselas 20.6.2001COM (2001) 313, final. Bruselas, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2001/ES/1-2001-313-ES-F1-1.Pdf>
- Comisión Europea (2002). Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente. Resolución del Consejo de 27 de junio de 2002 sobre la educación permanente [Diario Oficial C 163 de 9.7.2002]. http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11054_es.htm
- Comisión Europea (2003). *Informe conjunto sobre la inclusión social en el que se resumen los resultados del examen de los planes nacionales de acción en favor de la inclusión social (2003-2005)*. Bruselas: Comisión Europea.
- Comisión Europea (2007). *Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad*. Bruselas, 27.6.2007COM (2007) 309, final. http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/c10159_es.htm
- FACH GÓMEZ, K. (2012). Ventajas del ‘Problem Based Learning’ (PBL) como método de aprendizaje del Derecho Internacional. *Bordón*, 64 (1), 59-73.
- FERNÁNDEZ, M., GARCÍA, J.N., DE CASO, A., FIDALGO, R. y ARIAS, O. (2006). El aprendizaje basado en problemas: revisión de estudios empíricos internacionales. *Revista de Educación* 341, pp. 397-418.
- FONT RIBAS, A. (2004). Líneas maestras del aprendizaje por problemas. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 18 (1), 79-95.
- FREIRE, P. (1997). *A la sombra de este árbol*. Barcelona: El Roure.
- GARDNER, H. (1983). *Las inteligencias múltiples: la teoría en la práctica*. Barcelona: Paidós.
- GÁLVEZ, E., GUTIÉRREZ, E., y PICAZZO, E. (2011). El trabajo decente: nuevo paradigma para el fortalecimiento de los derechos sociales. *Revista Mexicana de Sociología*, 73,1, 73-104.
- GOLEMAN, D. (1996). *Inteligencia Emocional*. Barcelona: Kairós.
- GOLEMAN, D. (2000). Ganar la batalla para el corazón humano, en S, Griffiths (Ed): *Predicciones*. Madrid: Taurus
- GOLEMAN, D. (2006). *Inteligencia social. La nueva ciencia de las relaciones humanas*. Barcelona: Kairós.

- GÓMEZ-TORRES, M.J. y ORDÓÑEZ-SIERRA, R. (2014). Las medidas en materia de formación en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016. En J.M. Morales Ortega (Dir): *Jóvenes y políticas de empleo. Entre la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven y la Garantía Juvenil*. Albacete: Bomarzo. 185-226.
- GONZÁLEZ BEGEGA, S. y Guillén Rodríguez, A.M. (2009). La calidad en el empleo en la Unión Europea. Debate político y construcción de indicadores. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 81, 71-88.
- GROTBERG, E. (2001). Nuevas tendencias en resiliencia. En A. Melillo y N. Suárez (Eds). *Resiliencia: Descubriendo las propias fortalezas*. Buenos Aires: Paidós
- GUERRERO, M.J. y LÓPEZ-IGUAL, M.P. (2009). *La exclusión social en Andalucía: el empleo como factor de inclusión social*. Sevilla: Servicio Andaluz de Empleo.
- HENDERSON, N. y MILSTEIN, M. (2003). *Resiliencia en la escuela*. Buenos Aires: Paidós.
- HESSELL, R. (2008). Envejecimiento activo en una sociedad de personas mayores: formación para todas las edades. *Revista Europea de Formación Profesional*, 45 (3), 158-180.
- LAGOS, N. y OSSA, C.J. (2010). Representaciones acerca de la resiliencia en educación según la opinión de los actores de la comunidad educativa. *Horizontes Educativos*, 15 (1), 37-52.
- LEANA, C.R., MITTAL, V. y STIEHL, E. (2012). Organizational Behavior and the Working Poor. *Organization Science*, 23, 3. 888-906. Doi: 10.1287/orsc.1110.0672.
- LÓPEZ NOGUERO, F. (2005). La educación social especializada con personas en situación de conflicto social. *Revista de Educación*, 336, 57-71.
- MALGESINI, G. y CANDALIJA, J. (2014). Dossier sobre la pobreza de EAPN. España. Recuperado el 08/03/2016 de:
http://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/dossier_pobreza.pdf
- MCGRATH, D. (2002). Teaching on the Front Lines: Using the internet and Problem-Based Learning to enhance classroom teaching. *Holist Nurts Pract*, 16, 2, pp. 5-13.
- MONCLÚS, A. (2000). La formación de los trabajadores y el problema de las competencias en un contexto internacional. En A. Monclús (Coord.): *Formación y Empleo: enseñanza y competencias*. Granada: Comares, 3-96.
- Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo sostenible*. Nueva York: Asamblea General de Naciones Unidas (A/69/L.85).
http://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/agenda_2030_desarrollo_sostenible_cooperacion_spanola_12_ago_2015_es.pdf

- NOVAK, J.D. y GOWIN, D. B. (1988). *Aprendiendo a aprender*. Barcelona: Martínez Roca.
- Organización Internacional del Trabajo (1999). *Memoria de la 87ª Reunión: Trabajo decente*. Ginebra: OIT.
<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>
- Organización Internacional del Trabajo (2003). *Superar la pobreza mediante el trabajo*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. 91ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.
- Organización Internacional del Trabajo (2008). *Guía sobre las normas internacionales del Trabajo*. Ginebra: Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Organización Internacional del Trabajo (2016). *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. Transformar el empleo para remediar la pobreza*.
<http://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2016-transforming-jobs/lang-es/index.htm>
- PNUD (2000). *Informe sobre desarrollo humano 2000*. Nueva York: NY: Oxford University Press. <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/6592/lcl1518e.pdf>.
- RAMOS, G., NEGRO, A., MERINO, M.C., y Somarriba, N. (2010). El empleo en la Unión Europea: un análisis de la calidad del trabajo. *Lan-Harremank. Revista de Relaciones Laborales*, 22,17-43.
- RESTREPO GÓMEZ, B. (2005). Aprendizaje basado en problemas (ABP): una innovación didáctica para la enseñanza universitaria. *Educación y Educadores*, 8, 9-19.
- SALOVEY, P. y MAYER, J.D. (1990). Emotional intelligence. *Imagination, Cognition, and Personality*, 9, 185-211.
- TEDESCO, J. (1995). *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid: Anaya.
- TREVIÑO, F. y GARCÍA, C. (2012). El efecto de la resiliencia psicológica y el apoyo social sobre el bienestar subjetivo de empleados y desempleados. *Revista Interamericana de Psicología Ocupacional*, 31 (1), 5-11.
- WAGLE, U. (2002). Volver a pensar la pobreza: definición y mediciones. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*. Marzo, nº 171. <http://www.oei.es/salactsi/wagle.pdf>
- ZABALZA, M.A. (2000). Los nuevos horizontes de la formación en la sociedad del aprendizaje: una lectura dialéctica de la relación entre formación, trabajo y desarrollo personal a lo largo de la vida. En A. Monclús (Coord.). *Formación y Empleo: enseñanza y competencias*. Granada: Comares, 165-198

¿UNA ‘DEDUCCIÓN REEMBOLSABLE’ O UN ‘IMPUESTO NEGATIVO’ PARA CONTRIBUYENTES IDENTIFICADOS COMO ‘TRABAJADORES POBRES’?: UN ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO

JOSÉ ANTONIO FERNÁNDEZ AMOR
Derecho Financiero y Tributario
Universidad Autónoma de Barcelona
Proyecto DER2015-63701-C3-1-R¹

1. INTRODUCCIÓN

Un tema que se destaca en nuestros días, aunque venimos conviviendo con él desde el siglo pasado, es la proliferación de la figura del denominado ‘trabajador/a pobre’ (*working poor*) o ‘trabajador/a en situación de pobreza’ (*in-work poverty*)². Podemos entender esta persona, de forma genérica³, como la que,

¹ Proyecto de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, financiado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea. Financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y Fondos FEDER

² Pueden citarse algunas noticias publicadas en los medios que ponen de relieve el tema, “Ciudadanos pedirá al PP un complemento a salarios bajos”, EL PAÍS, 22 de agosto de 2016, en http://politica.elpais.com/politica/2016/08/21/actualidad/1471803410_675665.html (última visita 21 de noviembre de 2016) o “Los salarios más bajos cayeron un 28% en la crisis mientras que los más altos se mantuvieron, según Oxfam Intermón”, en <http://www.rtve.es/noticias/20161103/salarios-mas-bajos-cayeron-28-crisis-mientras-mas-altos-se-mantuvieron-segun-oxfam-intermon/1436505.shtml> (última visita 22 de noviembre de 2016).

³ En esta obra se insertan trabajos cuyo objeto es tratar la complejidad de obtener una definición del concepto de trabajador/a pobre. No obstante, la línea seguida por el proyecto en el que se inserta esta aportación es la que puede centrarse en los datos de EUROSTAT que utiliza un indicador multidimensional de tres elementos:

a pesar de realizar una actividad laboral o, incluso, una actividad económica por cuenta propia, no obtiene ingresos suficientes para desarrollar su vida de acuerdo con estándares socialmente aceptados como adecuados y que suponen no padecer carencias materiales. Esta situación se agrava cuando, además, dicha persona se relaciona con un entorno familiar, pues se complican en un grado mayor esas posibilidades de desarrollo al haber de compartir recursos. Dado esto, las líneas que siguen, se basan en la premisa de que, en el actual contexto socio-económico, la pobreza ya no es un factor que pueda identificarse con situaciones marginales por falta de trabajo (por cuenta ajena o propia) que sirviese para conjurarla, sino que, aun dándose ese factor, el resultado es similar: falta de ingresos suficientes para el desarrollo personal por medios propios.

Independientemente de la definición académica que se construya en torno al concepto ‘trabajador/a pobre o pobreza en el trabajo’, resulta un fenómeno al que vienen prestando atención las organizaciones internacionales⁴ y los Estados⁵ proponiendo diferentes medidas para paliar sus efectos o compensar sus consecuencias. Entre esas medidas se encuentran las de carácter fiscal, en el bien entendido de que, por medio de los tributos, puede incidirse en una realidad para

1) Pobreza monetaria: se tiene en cuenta tanto los ingresos propios como los obtenidos mediante ayudas sociales (en educación, alojamiento, pensiones o subsidio de desempleo). La dimensión se hace efectiva cuando la renta no alcanza el 60% de la mediana nacional.

2) Privación material: se tiene en cuenta la imposibilidad de contar con determinados elementos materiales y alcanza un carácter de severa cuando no es posible por la persona afrontar: a) pagar un arrendamiento o hipoteca, b) mantener la casa en condiciones óptimas de calefacción, c) pagar gastos no previstos, d) comer carne, pescado u otro alimento rico en proteínas cada segundo día, e) pasar una semana de vacaciones fuera de casa, f) ser propietario/a de un coche, un TV a color, una lavadora o un teléfono.

3) Baja intensidad laboral: se tiene en cuenta la pertenencia a un grupo familiar cuyos miembros adultos trabajan menos del 20% de su potencial durante el último año.

EUROSTAT: *Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy*, ed. 2015, págs. 136 y 145.

⁴ La Estrategia Europea 2020 es un plan de la Unión Europea que tiene la intención de disminuir en 20 millones las personas que están en riesgo de pobreza y exclusión social teniendo en cuenta, lógicamente, las personas empleadas con pocos recursos. (http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm, última visita, 25 de octubre de 2016). En este sentido véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 18 de marzo de 2012 COM (2012) 173 final *Hacia una recuperación generadora de empleo* págs. 10-11 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0173&from=EN>, última visita, 25 de octubre de 2016).

⁵ Como ejemplo de su tratamiento y estudio puede citarse el *Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016* editado por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2014. http://www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/docs/PlanNacionalAccionInclusionSocial_2013_2016.pdf (última visita, 25 de octubre de 2016)

transformarla o adecuarla a los objetivos deseados. En general, estas consisten en dos tipos de mecanismos⁶:

a) Directas: a través de las que se pretende allegar recursos al contribuyente que reúne una serie de características que lo identifican en la categoría de ‘trabajador pobre’

b) Indirectas: medidas fiscales que, sin tener incidencia directa en los ingresos por actividad económica, sí que inciden en ámbitos como, por ejemplo, la capacidad de empleabilidad, la situación personal o la situación familiar de la persona trabajadora.

Entre las primeras interesa, para este trabajo, el instrumento que se viene conociendo en la literatura económica y social como ‘Impuesto Negativo sobre la Renta’ o ‘Deducción Reembolsable’. En ambos casos se hace referencia a una medida de carácter fiscal que supone, con la referencia de los rendimientos que obtiene el contribuyente, la aportación desde el Estado de cuantías que permiten completar los ingresos por trabajo o por actividades por cuenta ajena⁷. Dada esta definición, que facilita identificar el objeto de estudio, es momento de formular una hipótesis de trabajo: es posible establecer en el ordenamiento jurídico español una figura semejante a la descrita y que ha sido establecida en otros Estados. La perspectiva metodológica para trabajarla será la propia de la Ciencia jurídica de manera que consideraciones desde otras perspectivas científicas han de tener un carácter ilustrativo.

Se desarrolla la exposición con dos objetivos básicos. Uno, describir diversos modelos normativos usados en otros países de beneficios fiscales ligados con la pobreza en el trabajo y, dos, trabajar los argumentos que confirmen que este tipo de medidas pueden ser acogidas en el entorno del ordenamiento jurídico español haciendo, con ello, propuestas de *lege ferenda*. En consecuencia, en primer término, se describe, el sistema practicado en Estados Unidos conocido como *Earned Income Tax Credit*; en segundo lugar, el *Working Tax Credit*

⁶ Sobre esta cuestión puede verse MARX, I y NOLAN, B.: *In-Work Poverty*, GINI Discussion Paper 51, July 2012, p.26. (puede consultarse en http://www.gini-research.org/system/uploads/386/original/DP_51_-_Marx_Nolan.pdf?1348044753, última visita, 25 de octubre de 2016).

⁷ Según MARTÍNEZ ÁLVAREZ “*La finalidad de un INR es sencilla: pagar subsidios a los hogares pobres con el objetivo de incrementar sus muy limitados ingresos, eliminando o reduciendo el ‘gap’ de pobreza esto es, la diferencia entre las rentas de las familias pobres y la renta que necesitarían para moverse por encima de la línea de la pobreza (Green, 1968). La novedad de un INR no es el hecho de dar el subsidio a los más necesitados, sino utilizar el impuesto personal sobre la renta como vehículo para tal fin.*” El mismo autor hace un análisis retrospectivo del INR. MARTÍNEZ ALVAREZ, J.A.: “El INR (Impuesto Negativo sobre la Renta): una solución novedosa y eficiente a la pobreza”, *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 20-II, 2002, pág. 542.

identificable con el Reino Unido; seguidamente, el *Working Income Tax Benefit* canadiense y también ha de ser descrito la *Prime d'activité* de Francia. Sirva esa muestra para tratar aspectos de interés que se resaltarán en cada apartado y que ayudan a entender la inserción de una medida similar en el ordenamiento jurídico español lo que cerrará, junto con una reflexión final, esta aportación al tema.

2. EL EARNED INCOME TAX CREDIT DE ESTADOS UNIDOS.

Estados Unidos es uno de los Estados que ha establecido en su sistema una figura tributaria que implica la aportación de recursos a personas con bajos ingresos derivados de su actividad económica laboral o de empresa. Su inclusión en este estudio se justifica por cómo el legislador norteamericano ha estructurado el beneficio fiscal combinando progresividad y regresividad. El *Earned Income Tax Credit* (en adelante EITC) se ha regulado en la Sección 32, Subparte C, Parte IV, Subapartado A, Capítulo 1, Subtítulo A, Título 26 del *Internal Revenue Code*⁸ (en adelante IRC). Se trata de un beneficio fiscal destinado a aquellas personas contribuyentes que reúnan las siguientes características (letra (c).1. A IRC):

A) Cualquier persona residente que mantenga una relación de parentesco con otras (*qualifying child*) en primer grado descendiente (hijo o hija naturales o adoptados), segundo grado colateral por consanguinidad o afinidad (hermano o hermana, hermanastro o hermanastra) o, incluso, de tercer grado cuando son descendientes de los anteriores (nietos o nietas, sobrinos o sobrinas). En todos los casos se han de dar las siguientes circunstancias para los parientes:

- han de ser más jóvenes que el contribuyente.
- menores de 19 años o, en caso de estudiantes, menores de 24 años. En caso de discapacidad, la edad del sujeto no se estima.
- no estar casados al final del periodo impositivo.
- residir con el contribuyente en Estados Unidos durante más de la mitad del periodo impositivo.
- la Administración tributaria ha de contar con datos aportados por el o la contribuyente sobre el menor (nombre, edad, número de identificación fiscal o los que le sean requeridos).
- no ser contribuyente del Impuesto sobre la Renta por declaración conjunta.

B) Cualquier contribuyente residente por más de la mitad del periodo impositivo que no posea una relación de parentesco como la descrita si:

⁸ Fuente <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/26/32> (visitado por última vez 29 de septiembre de 2016). Las referencias a preceptos que se suceden a continuación en este apartado dedicado a EEUU, son realizadas de entre las normas que contiene la Sección 32 del IRC citado.

- reside en Estados Unidos por más de la mitad del periodo impositivo (excepto miembro de la Fuerzas Armadas destinado en el extranjero).

- su edad está comprendida entre los 25 y 65 años.

- no mantiene relación de dependencia con respecto a otro contribuyente que tenga derecho a aplicar deducciones en el Impuesto por ese motivo.

A estas características de tipo personal que permiten identificar al contribuyente que puede disfrutar del beneficio fiscal, se ha de añadir que, en el supuesto de estar casado, la medida será aplicada solo si se presenta una autoliquidación conjunta. En este sentido se puede observar que el legislador norteamericano está identificando como destinatario principal de esta deducción al núcleo familiar en tanto que, si el contribuyente se casa, solo aplicará el beneficio fiscal si presenta su autoliquidación conjuntamente.

Las características subjetivas se completan con otras relativas a límites en los ingresos del contribuyente. Según se dispone en (i) (1) IRC no se puede aplicar el beneficio fiscal si durante el periodo impositivo las fuentes de renta que se relacionan en él, suponen más de una cuantía que se fija anualmente (ej. 3.400\$ para 2016) Las fuentes de renta son rendimientos del capital mobiliario e inmobiliario, así como plusvalías obtenidas.

Una vez se ha identificado al destinatario del beneficio fiscal mediante sus características subjetivas y de rentas, se ha de examinar cómo se estructura normativamente su cuantificación. El legislador norteamericano no ha dispuesto que la deducción suponga una disminución de la cuota a pagar por el contribuyente de carácter fijo calculada, por ejemplo, mediante un porcentaje lo que podría ser familiar desde la perspectiva del ordenamiento jurídico español. Más bien, prevé una fórmula en la que, en primer término, el contribuyente se aplica un porcentaje desde el primer dólar que gane a través de rendimientos del trabajo o por actividades económicas (definidas en (c)(2) IRC), que varía según el número de descendientes descritos anteriormente con los que se relacione ((b),(1) IRC):

- Contribuyente con un pariente: 34 %
- Contribuyente con dos parientes: 40 %
- Contribuyente con tres o más parientes: 45 %
- Contribuyente sin parientes: 7'65 %

Ese porcentaje se aplicará hasta que la renta del trabajo o por actividades económicas alcance las cuantías máximas que el legislador establece y que son ((b)(2)(A) IRC):

- Contribuyente con un pariente: 6.330 \$

- Contribuyente con dos o más parientes: 8.890 \$
- Contribuyente sin parientes: 4.220 \$

Si los porcentajes anteriores se aplican a las cuantías señaladas se obtiene el máximo al que puede llegar el beneficio fiscal:

- $6.330 \times 34\% = 2.152'2$ \$
- $8.890 \times 40\% = 3.556$ \$ y $8.890 \times 45\% = 4.000'5$ \$
- $4.220 \times 7'65\% = 322'83$ \$

Estos resultados representan el ingreso máximo por rendimientos del trabajo o actividades económicas que ha de obtener un contribuyente para tener derecho a percibir el máximo de la prestación. El efecto que se persigue es que el contribuyente estime necesario incrementar, desde el primer dólar, sus ingresos con la finalidad de completarlos con la máxima prestación posible. Pero este efecto de progresividad tiene un límite puesto que, una vez se logra obtener el máximo de prestación se produce un efecto de fijación de la cuantía a recibir a pesar de que el ingreso del contribuyente aumente. Incluso, a partir de un montante de exceso regulado de las anteriores cantidades, la deducción ha de decrecer en función de un porcentaje establecido. Así pues, si tomamos las cantidades anteriores y aportamos las cantidades máximas de exceso previstas en la norma ((2),(A) IRC)⁹, resulta un tramo en el que el contribuyente ha de percibir la máxima deducción:

- 6.330 a 11.610 para contribuyente con un pariente
- 8.890 a 11.610 para contribuyente con dos o más parientes
- 4.220 a 5.280 para contribuyentes sin parientes

Por tanto, se entiende, tomando el primer tramo, que el contribuyente cuyo ingreso está entre 6.330 a 11.610 \$ tendrá derecho siempre a la misma deducción de 2.152'2 \$. A partir de la obtención de las cuantías máximas de cada escalón a modo de ingresos del trabajo o por actividades económicas, el contribuyente experimenta un descenso en el montante de la deducción de los porcentajes de (b)(1) IRC por cada dólar que exceda:

- Contribuyente con 1 pariente: 15'98 %
- Contribuyente con 2 parientes: 21'06 %
- Contribuyente con 3 parientes: 21'06 %
- Contribuyente sin parientes: 7'65 %

⁹ El legislador precisa que, para el supuesto de declaración conjunta, las cuantías a partir de las cuales el porcentaje de deducción decrece y que figuran más arriba han de aumentarse en una cantidad que, era de 5.000 \$ ((b)(2)(B)(i) IRC).

Con la aplicación en forma regresiva de estos porcentajes sobre el montante del beneficio fiscal, por cada dólar que exceda de las cuantías máximas de los escalones antes expuestos, ha de llegar un momento en que queda anulado. En otros términos, hay una cantidad de ingresos que coincide con el momento en el que la prestación, por efecto de la reducción, será igual a cero:

- Para contribuyente con 1 pariente: restar a 2.152'2 \$ la cuantía de 0'1598 \$ por cada dólar que exceda de 11.610\$ hasta que sea 0, supone un rendimiento máximo por actividad económica para obtener la prestación de 24.078 dólares.

- Para contribuyente con 2 parientes: restar de 3.556 \$ la cuantía de 0'2106 \$ por cada dólar que exceda de 11.610\$ hasta que sea 0, supone un rendimiento máximo por actividad económica para obtener la prestación de 28.495'09 dólares.

- Para contribuyente con 3 parientes: restar de 4.000'5 \$ la cuantía de 0'2106 \$ por cada dólar que exceda de 11.610\$ hasta que sea 0, supone un rendimiento máximo por actividad económica para obtener la prestación de 30.605'72 dólares.

- Para contribuyente sin pariente: restar de 322'83 \$ la cuantía de 0'0765 \$ por cada dólar que exceda de 5.280\$ hasta que sea 0, supone un rendimiento máximo por actividad económica para obtener la prestación de 9.500 dólares¹⁰.

En relación con la gestión administrativa que esta medida implica, se establece que es la Administración la que ha de ofrecer la correspondiente información sobre la percepción del EITC y realizar su liquidación tras la solicitud del contribuyente mediante unas tablas. Dado que se trata de un crédito reembolsable, su cuantía, en primer término, reduce los impuestos que han de ser pagados por los rendimientos obtenidos y, en caso de superar esa deuda, suponen una percepción para el contribuyente de un montante que ha de completar sus ingresos ((a) (1) IRC).

De la regulación expuesta se pueden extraer diversas ideas. En primer lugar, los contribuyentes que se benefician de la deducción reembolsable es un conjunto amplio, pues no se centra en personas que trabajan por cuenta ajena, también se incluye a las que realizan una actividad económica (por ejemplo, empresarios

¹⁰ Las cuantías utilizadas para realizar los cálculos expuestos derivan de la Sección del IRC que se está utilizando. Se ha de advertir que la Administración estadounidense tiene la capacidad de actualizarlas en función de la inflación y otros elementos previstos en la norma. Para el año 2016 el *Internal Revenue Service* provee las siguientes cifras:

Situación contribuyente	Tipo del INR	Renta mínima para máximo beneficio fiscal	Cuantía máxima del beneficio fiscal	Tipo regresivo del INR	Cuantía máxima de ingresos para mantener el beneficio	Cuantía de ingresos en que deja de percibirse el beneficio
Sin parientes	7'65	6.610	506	7'65	8.270	14.880
1 pariente	34	9.920	3.373	15'98	18.190	39.296
2 parientes	40	12.931	5.573	21'06	18.190	44.648
3 parientes	45	13.930	6.269	21'06	18.190	47.955

Fuente: elaboración propia de tabla en <http://www.taxpolicycenter.org/statistics/eitc-parameters>. También puede consultarse <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/rp-15-53.pdf> (última visita 26 de octubre de 2016).

individuales o autónomos). En ambos casos se tiene en cuenta la circunstancia de convivir con un pariente que ha de reunir determinadas características, así como si la persona está o no casada. Las cantidades a percibir varían en función de esas circunstancias o, incluso, la aplicabilidad del beneficio si se tiene en cuenta la última. Así pues, el objetivo es beneficiar principalmente a un colectivo de sujetos con especial atención a la condición de que sean matrimonio con dependientes económicos.

En segundo lugar, ha de destacarse la fórmula de cálculo pues se aleja de las habituales en nuestro ordenamiento. Se trata de una fórmula que incluye la progresividad y la regresividad. La progresividad en tanto que desde el primer dólar que se obtiene, la deducción implica un porcentaje que implica una cuantía que crece hasta un máximo. A partir de ese momento, se mantiene hasta un límite de ingresos a partir del cual, como se ha dicho, la deducción entra en proceso de regresión hasta su total desaparición. Con este mecanismo se persigue que el o la contribuyente no se acomode en la recepción de una cuantía fija en un primer momento ya que, para recibir el máximo de prestación, ha de implicarse más en el mercado con el fin de aumentar los ingresos. Posteriormente, cuando se consiguen los que se consideran por el legislador, la cuantía de ayuda disminuye progresivamente eliminando con ello la subvención para rentas más altas. También es importante observar que la medida está asociada con la realización de una actividad económica en el mercado, de forma que no han de percibirlo aquellas personas cuyo rendimiento por ella sea cero, lo que pretende incentivar la búsqueda o mejora activa de empleo o emprendimiento.

En tercer lugar, es importante resaltar que una deducción como la descrita puede implicar una fiscalidad indirecta basada en la presentación de formularios, justificación de requisitos, determinación de la cuantía, etc. En este caso, se espera del contribuyente la presentación del formulario correspondiente a la autoliquidación tributaria, procediendo después, tras la debida evaluación y compensación de impuestos debidos, a transferir la cuantía correspondiente en concepto de deducción reembolsable.

3. EL WORKING INCOME TAX BENEFIT CANADIENSE

En Canadá también se ha regulado un beneficio fiscal semejante al anterior en cuanto a su objetivo en torno a la imposición sobre la renta de las personas físicas. Su inclusión en estas líneas se debe a que la regulación estructura el beneficio fiscal de otra manera, pues se basa en el manejo de, por un lado, los rendimientos por actividades y, por otro lado, la base imponible ajustada que deriva de la renta total, pero sin tener en cuenta determinados conceptos que el legislador ha concretado.

La medida fiscal se regula en la Subdivisión A. 2 de la División E referida al cálculo del impuesto sobre la renta que contiene el *Income Tax Act*¹¹ (en adelante ITA). La persona que puede acceder al *Working Income Tax Benefit* (en adelante WITB) se identifica con aquel que obtiene rendimientos que procedan del trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia. Así mismo, se tendrá en cuenta el estado civil del contribuyente y las siguientes características al final del periodo impositivo (art. 122.7(1) ITA):

- Ser mayor de 19 años.
- Estar casado o formar pareja de hecho.
- Ser el padre o madre de un hijo o hija con el que convive.
- Residir en Canadá.
- No ser estudiante, no cumplir pena de prisión o no ser representante de otro estado o ser familia o empleado de un representante de otro estado.

El hijo o hija referido, a su vez, ha de reunir las siguientes características para ser considerado a efectos del WITB:

- Residir con el contribuyente
- Ser menor de 19 años
- No ser contribuyente.

Para la cuantificación del beneficio fiscal, se han de tener en cuenta dos componentes (art. 122.7(2) ITA):

1) Elemento básico

Este elemento es igual a la resta de dos conceptos A – B, donde A responde a dos supuestos:

1) si el contribuyente no está casado, ni tiene pareja de hecho ni dependiente durante el periodo impositivo, es la menor de dos cuantías: 925\$ o el 25% del rendimiento que se considera (trabajo o actividad económica) que exceda de 3000\$.

2) si el contribuyente está casado o tiene pareja de hecho o dependiente durante el periodo impositivo, la menor de dos cuantías: 1.680 \$ o el 25% del rendimiento que se considera (trabajo o actividad económica) obtenido por él o ella, junto a su pareja, que exceda de 3000\$.

¹¹ Fuente <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/i-3.3/page-126.html#h-38> (última visita 29 de septiembre de 2016).

Donde B responde a dos supuestos:

1) si el contribuyente ni está casado, ni tiene pareja de hecho ni dependiente durante el periodo impositivo, el 15 % de la parte de base imponible ajustada que exceda de 10.500 \$.

2) si el contribuyente está casado o tiene pareja de hecho o dependiente durante el periodo impositivo, será el 15 % de la cantidad que exceda de 14.500\$ de base imponible ajustada individual o conjunta.

Según dispone el art. 122.7 (1) del ITA, el concepto de base imponible ajustada se identifica con la base imponible total, pero sin tener en cuenta rendimientos como, por ejemplo, los exentos, los percibidos por la condición de voluntario en determinados servicios públicos (por ejemplo, bomberos) o los percibidos de planes de ahorro para personas con discapacidad reconocidas. Para su cálculo se prescinde de la deducibilidad en la base imponible de determinados beneficios fiscales relacionados con descendientes o personas con discapacidad.

2) Elemento por discapacidad

Este elemento tiene por objeto beneficiar a aquellos contribuyentes que presentan algún tipo de minusvalía física o psíquica que restrinja sus capacidades para la vida diaria de acuerdo con lo especificado en el art. 118.3 (1) del ITA. Esta deducción reembolsable se calcula de acuerdo con la fórmula:

$$\text{Elemento por discapacidad} = C - D$$

Donde C ha de ser la menor de dos cuantías. La primera 462'50 \$ y la segunda el 25% del montante que exceda de 1.150\$ en concepto de ingresos del trabajo.

Donde D responde a los siguientes supuestos

1) Si el contribuyente no tiene cónyuge o dependiente, por el periodo impositivo, el 15 % de la cantidad que exceda en su base imponible ajustada de 16.667 \$.

2) Si el contribuyente tiene cónyuge por el periodo impositivo que no pueda aplicar la deducción por minusvalía o un dependiente, el 15 % de la cantidad que exceda en su base imponible ajustada de 25.700 \$.

3) Si el contribuyente tiene cónyuge que puede aplicar la deducción por minusvalía, el 7'5 % del total de la base imponible conjunta ajustada que exceda de 25.700 \$.

La cuantía resultante de la operación anterior puede ser objeto de deducción en la cuota tributaria del contribuyente por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas canadiense o ser reembolsado en un máximo del 50 por 100 por

parte de la Administración tributaria (art. 122.7(7)) siendo una deducción en la imposición sobre la renta lo restante. Su liquidación puede ser realizada mediante la consiguiente autoliquidación por parte del contribuyente (art. 122.7(6)).

De la regulación de este beneficio fiscal podemos destacar algunas cuestiones. Se centra en los contribuyentes con bajos ingresos del trabajo o de actividades económicas y se añade la característica de estar o no casados, tener o no descendientes o tener o no algún tipo de minusvalía reconocible según los requisitos legales. En cuanto a su cálculo puede ser algo más sencillo que en el caso del EITC al consistir en realizar operaciones de resta entre dos elementos en cada tramo (básico y de minusvalía) cuyos resultados se han de sumar. El efecto de esta fórmula es de interés pues se reitera la precaución de la deducción vigente en EEUU. El legislador canadiense dispone de una fórmula que ha de partir de la base de que el contribuyente percibe rendimientos del trabajo (no funciona desde el nivel 0 de rendimiento) y el efecto es que se irá incrementando el beneficio fiscal a medida que se incrementa el ingreso por la actividad económica (por cuenta propia o ajena) que se obtiene. Pero el efecto de la fórmula es que puede llegar un momento en que si la base imponible ajustada (segundo componente de la fórmula) excede una cuantía, el beneficio fiscal vaya disminuyendo¹².

Una particularidad a la que hay que atender es el hecho de que Canadá es un Estado federal en el que Provincias como Alberta, Quebec, British Columbia o el territorio autónomo de Nunavut han establecido cuantías para la aplicación de la deducción diferentes a las federales. Se ha de considerar que en Canadá la imposición sobre la renta de las personas físicas, como tributo directo es competencia de las Provincias¹³, si bien también se regula por el Estado Federal¹⁴ por lo que estamos ante una competencia compartida.

¹² Así lo explica la *Canadian Revenue Agency* cuando en http://www.cra-arc.gc.ca/bnfts/wtb/fq_clc-eng.html (última consulta el 4 de octubre de 2016) dice que: *For single individuals without children, the maximum amount of WITB is paid if working income is between \$7,060 and \$11,525 for 2015. The WITB payment is gradually reduced when net income is more than \$11,525 (this is referred to as the base threshold). No WITB is paid when net income exceeds \$18,292. For families, the maximum amount of WITB is paid if the family's working income is between \$10,376 and \$15,915 for 2015. The WITB payment is gradually reduced when family net income is more than \$15,915 (this is referred to as the base threshold). The WITB payment is reduced to zero once family net income exceeds \$28,209.*

¹³ Art. 92.2 de la Constitución canadiense de 1867 dispone que la Provincia es competente en *"Direct taxation within the Province in order to the raising of a Revenue for Provincial Purposes."*

¹⁴ Art. 91.3 de la Constitución canadiense de 1867 dispone que el Estado federal es competente en *"The raising of Money by any Mode or System of Taxation."*

4. EL *WORKING TAX CREDIT* DEL REINO UNIDO

El Reino Unido ofrece un ejemplo de modelo de beneficio fiscal para personas trabajadoras y emprendedoras con bajos rendimientos. Con relación a los otros dos casos presenta la característica de lo detallado de su regulación en torno al requisito de tiempo de trabajo o de realización de la actividad económica, factor del que depende la prestación.

Está regulado en la *Tax Credit Act* de 2002 (en adelante TCA), si bien ha de ser progresivamente sustituido, junto con otros beneficios fiscales, por un beneficio fiscal global denominado *Universal Tax Credit* que está regulado por el *Welfare Reform Act* de 2012. A pesar de este cambio, dada la naturaleza del trabajo que se está realizando en estas líneas, se centra la atención en el *Working Tax Credit* (en adelante WTC) que establece la primera norma.

El *Tax Credit Act* de 2002 regula, en sus secciones 10 a 12, diferentes aspectos del beneficio fiscal. La sección 10 fija que el beneficio fiscal ha de quedar supeditado a dos tipos de requisitos que, posteriormente, se desarrollan:

1) El contribuyente ha de realizar una actividad económica (laboral o empresarial) que sea fuente de una retribución efectiva y que sea acorde con la definición normativa.

2) La prestación puede depender de circunstancias personales como: edad, presencia de la condición de persona discapacitada, responsabilidad de menores o de personas previstas en la norma.

3) Otros factores que puedan preverse, lo que supone una cláusula abierta para el regulador.

La sección 11 fija, por su parte, los requisitos para determinar el beneficio máximo a percibir por el contribuyente. Su cálculo depende de un elemento fijo o básico para toda persona solicitante y un elemento personal que considere las discapacidades físicas o psíquicas que supongan una desventaja para conseguir empleo. Estos dos elementos son acompañados por:

- a) El factor de realización de una actividad económica remunerada.
- b) El factor de que la persona esté o no casada o sea miembro de una pareja de hecho.
- c) El factor de que la persona sea responsable de un o una menor o persona prevista en la norma.
- d) El factor de que la discapacidad sea severa.
- e) El factor de tener una edad por encima de la prevista, manteniendo una actividad económica.

La sección 12 TCA establece un vínculo del beneficio fiscal que se expone con un elemento relacionado con el cuidado de menores. La diferencia con la letra c) anterior es que no se trata de una cantidad por el requisito, sino que supone un porcentaje de los gastos que se estiman necesarios para la manutención del o la menor.

Los diferentes elementos que establece como referentes el TCA son desarrollados por el *Working Tax Credit (Entitlement and Maximum Rate) Regulations 2002* (en adelante WTCR) que se ha ido reformando cada año a efectos de ir actualizando cifras y cantidades por motivos de factores como la inflación. La regulación comienza definiendo a través de su relación, qué requisitos ha de reunir el contribuyente para acceder al beneficio fiscal y en qué consiste lo que se ha considerado antes como ‘elemento básico’.

Para percibir dicho elemento, según la sección 4 WTCR, el contribuyente puede obtener ingresos tanto del trabajo por cuenta ajena gravados por el impuesto sobre la renta u obtener ingresos por actividades económicas, bien realizadas de forma individual o, incluso, en sociedad. La actividad por la que se obtienen los ingresos, no obstante, ha de reunir una serie de condiciones¹⁵:

¹⁵ Siguiendo la página web <http://revenuebenefits.org.uk/tax-credits/guidance/how-do-tax-credits-work/entitlement/wtc-elements/#> Basic element of WTC (última visita el 28 de octubre de 2016) que tiene por objeto explicar la normativa tributaria, combinando estos factores, se derivan tres casos diferentes con varias circunstancias de las que, al menos, se ha de dar una de ellas:

1) *Solicitud de contribuyentes que no forman pareja o matrimonio:*

- i) Contar con 16 o más años y trabajar, como mínimo, 16 horas a la semana siendo responsable de un menor o persona que reúna los requisitos que establece la norma.
- ii) Tener algún tipo de discapacidad prevista en la norma para obtener el beneficio fiscal.
- iii) Tener una edad igual o superior a los 60 años y trabajar, como mínimo, 16 horas semanales.
- iv) Tener una edad igual o superior a los 25 años y trabajar, como mínimo, 30 horas semanales.

2) *Solicitud conjunta de contribuyentes sin responsabilidades con menores o persona descrita en la norma:*

- i) El solicitante tiene 16 o más años y trabaja, como mínimo, 16 horas a la semana teniendo algún tipo de discapacidad prevista en la norma.
- ii) El solicitante tiene 60 o más años y trabaja, como mínimo, 16 horas semanales.
- iii) El solicitante tiene 25 o más años y trabaja, como mínimo, 30 horas semanales.

3) *Solicitud conjunta con responsabilidad con menor o persona joven*

- i) El solicitante tiene 16 o más años y trabaja, como mínimo, 16 horas a la semana teniendo algún tipo de discapacidad prevista en la norma.
- ii) El solicitante tiene como mínimo 16 años y su pareja trabaja como mínimo 16 horas a la semana y el número total de horas de trabajo entre ambos no es menos de 24 horas a la semana.
- iii) El solicitante tiene como mínimo 16 años y forma parte de una pareja en la que un miembro trabaja, como mínimo, 16 horas a la semana y el otro miembro es discapacitado, está cumpliendo pena de prisión, está hospitalizado o goza de permiso para el cuidado de personas.
- iv) El solicitante tiene, como mínimo 60 años, y trabaja un mínimo de 16 horas a la semana.

a) El contribuyente ha de estar trabajando en el momento en que solicite el beneficio fiscal o haber aceptado una oferta de trabajo que comience en los siete días siguientes a la solicitud.

b) El contribuyente, y en su caso su pareja, ha de tener una determinada edad y reunir un determinado número de horas de trabajo.

c) El trabajo ha de tener una perspectiva de continuidad de, por lo menos, cuatro semanas después de la solicitud o, si no se trabaja en ese momento, desde el comienzo del trabajo.

d) El trabajo ha de estar remunerado o la actividad económica ha de ser potencialmente generador de ingresos.

A pesar de que puedan cumplirse las condiciones anteriores, se han excluido determinados grupos de personas: trabajadores que reciben solo como pagos el reembolso de los gastos, personas que disfrutan de exenciones dentro de un programa de cuidado a cuidadores, aprendices remunerados (salvo que la remuneración sea gravable), solicitantes de empleo que participen en programas de preparación, los que reciban premios por actividades deportivas, los que participan en programas de empleo de terminadas zonas y personas que cumplan penas de prisión (Sección 4. (2) WTCR).

Uno de los elementos que está pormenorizadamente regulado es el del cómputo y horas necesarias, para cumplir con el requisito que implica el tiempo de dedicación al trabajo. Se parte de la idea del trabajo tipo que requiere una jornada normal de 35 horas de trabajo por semana para un solo empleador. Sin embargo, se prevén diversas especialidades¹⁶ (Sección 4.(3) WTCR y ss.):

¹⁶ La norma prevé diferentes situaciones, pero no abarca todos los supuestos que sí son descritos en otra documentación administrativa. Estos casos son:

- Para personas que ocupan la posición de tutor de otras personas percibiendo ingresos desde las entidades locales por ello, se les considera contribuyentes con derecho al beneficio fiscal aceptando las horas que declaren.
- Para personas que se hallan en situación de permiso de paternidad, maternidad o adopción, se consideran las horas anteriores a la situación de permiso.
- Para personas que están en situaciones de reducción de sus horas de trabajo o cuya relación laboral se halla en suspenso, se considera que no se ha perdido su carácter de trabajador/a a efectos del beneficio fiscal por ese tiempo, se consideran las horas de trabajo previas a la situación.
- Personas que se encuentran en situación de huelga, el periodo máximo para permanecer en situación de obtener el beneficio fiscal es de 11 días de huelga. Las horas que se consideran son las previas a la situación.

Fuente: TC600 Notes *Getting your tax credits claim form right*. Disponible en http://revenuebenefits.org.uk/pdf/tc600-notes_uploaded_april_2013.pdf (última visita 28 de octubre de 2016)

- Para aprendices, trabajadores o personas que desempeñen funciones en una organización sin ser empleados (por ejemplo, sacerdotes, tesoreros de clubes sociales o empleados estatutarios), las horas de trabajo son las estipuladas en sus contratos.

- Empleados que trabajan para una agencia de colocación, sus horas de trabajo son las que figuren en el contrato.

- Para autónomos, las horas que pueden ser remuneradas por su actividad, esto es, las facturadas y las que abarquen viajes de trabajo, visitas a clientes, de mantenimiento de elementos afectos a la actividad como locales y maquinaria, etc...

- Mujeres con permiso de maternidad, durante su duración se mantienen las horas del trabajo que venía ejerciendo antes de dicho permiso (Sección 5 WTCR).

- Personas con incapacidad laboral temporal por enfermedad que reciben ingresos durante esa situación por ese motivo, se les considera en situación de percibir el beneficio (Sección 6 WTCR).

- Personas que trabajan a tiempo parcial o temporal en, por ejemplo, el sector educativo, por periodos de un año (Sección 7 WTCR) se les consideran las horas trabajadas de forma efectiva.

- Personas que se cambian de empleo pueden interrumpir su actividad por un periodo de 7 días (Sección 8 WTCR).

En cualquier caso, el solicitante ha de estar físicamente en el Reino Unido para poder acceder al beneficio fiscal, salvo ausencias temporales consideradas justificadas por la Administración tributaria (por ejemplo, por el tratamiento de enfermedad, ser miembro de las Fuerzas Armadas destinado el extranjero, etc...). En el Reino Unido la presencia física equivale a la residencia para estos casos.

Una vez descritos los diferentes extremos del 'elemento básico', se han de establecer las características de los otros elementos que son tenidos en cuenta para la mejora de las cuantías del apoyo económico a percibir:

1) Incapacidad: no se trata solo de tener algún tipo de merma en las capacidades físicas o psíquicas, sino que han de ser una desventaja para el desempeño de trabajo o actividad económica (Sección 9 WTCR). Para tenerla en cuenta se destaca que la persona ha de realizar, como mínimo, un trabajo de 16 horas semanales, percibir alguna cuantía o ayuda pública por su condición y estar en las situaciones de discapacidad que recoge la norma.

2) Incapacidad severa: En este caso la merma de facultades implica que el contribuyente no puede trabajar y se incluye también el caso de que sea la pareja quien la padece (Sección 17 WTCR).

3) Factor de 30 horas de trabajo semanales: el contribuyente ha de acreditar, como mínimo, 30 horas de trabajo por semana o, en el caso de autoliquidación conjunta, que sea el cónyuge o pareja (Sección 10 WTCR) quien las realiza.

4) Factor de segundo adulto: se trata de supuestos presentados en autoliquidación conjunta donde la existencia de una pareja da lugar a una mejora en el beneficio fiscal (Sección 11 WTCR)

4) Condición de progenitor soltero/a (Sección 12 WTCR).

5) Cuidado de menores (Sección 13 WTCR): se establece una cuantía que pretende cubrir una porción de los gastos por cuidado de menores.

El cálculo del montante que implica el beneficio fiscal es bastante complejo si se sigue el *The Tax Credits (Income Thresholds and Determination of Rates) Regulations 2002*. El regulador intenta ser preciso determinando el beneficio fiscal por día trabajado en relación con cada uno de los diferentes elementos, exceptuando el referente al cuidado de menores que lo establece como porcentaje. Para cada uno de ellos, se estipula una cantidad por cada día en que se den las condiciones necesarias. En consecuencia, si durante el año las condiciones varían, también irá variando la cantidad a percibir al cabo del año. En cualquier caso, un contribuyente puede obtener los siguientes máximos por concepto¹⁷:

1) Elemento básico: $5'36 \text{ £} \times 365$ (días de 2015 a 2016 computables)
=1.956,4

2) Incapacidad: $8'12 \text{ £} \times 365 = 2.963,8$

3) Incapacidad severa $3'49 \text{ £} \times 365 = 1.273,85$

4) Factor 30 horas de trabajo $2'22 \text{ £} \times 365 = 810,3$

5) Padre/madre solteros o pareja $5'50 \text{ £} \times 365 = 2.007'5$

6) Cuidado de menores:

- por 1 menor 70% de gastos hasta un máximo de 175 £/semana

- por 2 menores 70% de gastos hasta un máximo de 300 £/semana

La suma de todos los factores (menos el número 6) que concurran en el caso de un contribuyente, ha de ser igual a la cantidad máxima de beneficio fiscal que puede percibir. Esa cantidad ha de minorarse con otra que es igual a la diferencia entre una cantidad fija de renta establecida por la normativa (6.420 £/entre los días del periodo a tener en cuenta) y la renta que es considerada para el beneficio fiscal que se obtiene de determinados ingresos del contribuyente (la que supere

¹⁷ Fuente http://revenuebenefits.org.uk/pdf/Tax_Credit_Daily_Rates_%20April_15.pdf (última visita 28 de octubre de 2016).

la suma de 5000 £ de clases pasivas, capital mobiliario e inmobiliario, rendimientos de fuente extranjera, rentas presuntas, rendimientos del trabajo, rentas de estudios, rendimientos de actividades económicas, etc... y obtenida en el periodo a tener en cuenta) establecido en la regulación multiplicada por un porcentaje (que en 2016 es del 41%)¹⁸. Lógicamente, si la cuantía que conforma la renta es superior a la del beneficio fiscal, este último se anula, en caso contrario será la cuantía que ha de proporcionar la administración tributaria¹⁹.

El contribuyente ha de solicitar a la Administración tributaria el cálculo del beneficio fiscal. Esta realizará la liquidación correspondiente en función de la renta del periodo impositivo anterior al del año de solicitud. En su caso, el pago se realiza de forma semanal o mensual a través de, generalmente, una transferencia bancaria. Al final del periodo impositivo el contribuyente ha de realizar un resumen anual y se planteará: a) el ajuste de la cuantía en función de lo sucedido durante el año y la renta efectiva, b) la renovación y c) el recalcule en función de la nueva situación. Esta última puede dar lugar a la necesidad de completar los pagos o de devolver por parte del contribuyente cuantías.

La medida fiscal que ha establecido el legislador británico tiene, como característica principal, su complejidad de cálculo en tanto que pretende ajustarse lo más posible a las circunstancias del contribuyente como trabajador/a o emprendedor/a. El hecho de considerar las horas trabajadas y los días para el cálculo dificulta su gestión, aunque sí pretende tener en cuenta situaciones reales acercándose a un objetivo de estimación directa siempre positivo. Se ha de destacar que se prevé el beneficio fiscal tanto para jóvenes (16 años) trabajadores como para mayores (60 años) de forma que se cubre, por un lado, el colectivo que entra en el mercado de trabajo y el que podría salir de él, pero se mantiene en

¹⁸ Esta operación de considerar los rendimientos del contribuyente no es llevada a cabo cuando percibe determinados beneficios sociales como cantidades de complemento de rendimientos, por búsqueda de empleo o pensiones.

¹⁹ Un ejemplo de este sistema de cálculo. Don X está soltero con hijo a cargo y trabaja 35 horas semanales. Su renta a considerar por el periodo 2015/16 excede de 5000 £ en 12.500 £ no previendo que haya ninguna variación para el siguiente periodo. Su deducción reembolsable se calcula, en libras:

WTC básico	$5'36 \times 365 = 1.956'4$
WTC padre soltero	$5'50 \times 365 = 2.007'5$
WTC 30 horas	$2'22 \times 365 = 810'3$

LÍMITE DE CRÉDITO FISCAL	$13'08 \times 365 \text{ días} = 4.774'2$
Renta 12.500 - cuantía fija 6.420	$= 6.080 \times 41\% = 2.492'8$
Total, a percibir como crédito:	$4.774'2 - 2.492'80 = 2.281'4$

A esa cuantía habría que añadir un máximo de 175 £ semanales en concepto de cuidado del menor.

activo. También se establece expresamente los supuestos de padre/madre solteros o se tiene en cuenta a los menores lo que evidencia una política de fomento familiar. Así pues, no se está trabajando solo el fenómeno de contribuyentes con pocos ingresos, sino que, así mismo, se abarcan otras líneas de actuación: integración de jóvenes en el mercado, de mayores fomentando el envejecimiento activo, de protección de colectivos como los padres/madres solteros/as, de integración laboral de las personas discapacitadas o procurar ingresos a la familia. En común con los otros sistemas de deducción se encuentra que el crédito solo se percibe en el supuesto de realizar alguna actividad económica por cuenta propia o ajena y que la cuantía depende de los ingresos totales del sujeto. Se ha de señalar que, siendo un aspecto algo diferente a los casos anteriores, que la medida británica se ha diseñado de forma que la cantidad que se percibe esté exenta de tributar en el impuesto sobre la renta de las personas físicas correspondiente.

5. LA PRIME D'ACTIVITÉ EN FRANCIA

Dentro de la UE, Francia también ha regulado un beneficio fiscal relacionado con aquellas personas que realizan actividades económicas por cuenta ajena o propia cuyos rendimientos no alcanza determinados límites. Se trata de una prestación que busca compensarlos, teniendo en cuenta, además, otras características del sujeto, lo que coincide con los casos anteriores. El interés de la prestación, en este caso, es, no tanto por su parecido a las anteriores, como por su desvinculación de la Administración tributaria y su ligamen con otro ente público como puede ser la CAF (Caisse d'Allocations Familiales).

Se regula en el Libro 8, Título 4, Capítulo 1 con la denominación *Prime d'activité* (en adelante PA) del Código de la Seguridad Social (en adelante CSS). Se introduce a través del art. 57 de la Loi nº 2015-994, de 17 de agosto de 2015, relativa al diálogo social y al empleo. El legislador galo establece que esta subvención tiene por objeto estimular a las personas con ingresos insuficientes, sean o no asalariadas, al ejercicio o a la vuelta a una actividad profesional apoyando su poder adquisitivo (art. L841-1 CSS). En este sentido, nos hallamos ante una prestación que, como en los casos anteriores, se halla ligada tanto a sostener una capacidad económica como a incentivar el ingreso del sujeto en el mercado de trabajo. No se trata, por tanto, de reforzar el subsidio de desempleo, sino de incrementar los incentivos a su búsqueda activa.

Para obtener la prestación han de concurrir una serie de requisitos (art. L842-2 CSS) en la posible persona perceptora:

- 1) La edad ha de ser igual o superior a los 18 años.
- 2) De nacionalidad francesa o, después de cinco años de permanencia en el territorio, ser titular de permiso de residencia autorizando a trabajar. Esta condición no se aplica a ciudadanos de la UE, del Espacio Económico Europeo o

de la Confederación suiza. Tampoco a refugiados, apátridas o extranjeros titulares de cartas de residencia según tratados internacionales. Tampoco a personas solteras a cargo de menores o a las mujeres solteras embarazadas.

3) No ser estudiante o aprendiz que perciba una renta inferior al 55% del salario mínimo interprofesional (898'83 € en 2016).

4) No tener la condición de trabajador/a destinado temporalmente en Francia.

5) No tener un permiso parental de cuidado de menores o sabáticos sin sueldo o en condición de disponibilidad. Esta condición no es aplicable a personas que puedan percibir rendimientos profesionales.

La cuantía a percibir es la diferencia entre dos montantes (art. L.842-3 CSS):

a) Un montante global, establecido reglamentariamente, que varía en función de la composición de la unidad familiar y los menores a cargo, aumentado por una fracción de los ingresos del trabajo o por actividades económicas de los miembros de la unidad familiar y por las bonificaciones que sean aplicables.

b) Los restantes rendimientos de la unidad familiar que han de ser, como mínimo, iguales al montante global anterior.

El Decreto nº 2015-1709 de 21 de diciembre de 2015, relativo a la prima de actividad (en adelante DPA), precisa esta fórmula de acuerdo con la ley citada. Según la norma reglamentaria el periodo en que se consideran los diferentes factores es de tres meses, calculando para cada uno de ellos la cantidad y percibiendo como prestación la media que resulte (artículo R. 843-1 DPA). En consecuencia, se trata de una prestación trimestral. Precizando un poco más, la determinación de la prestación a recibir supone (art. L842-3 CSS):

Primera fase

Se calcula la diferencia entre, por un lado, la cuantía básica (que varía en función de condiciones como estado civil e hijos a cargo²⁰), la bonificación (que va en función del salario mínimo interprofesional) y un porcentaje de las rentas de trabajo y/o actividades económicas (en 2016 62%, según artículo D843-3 de la parte reglamentaria del CSS) y, por otro lado, los rendimientos de la unidad familiar, las prestaciones sociales a recibir y las subvenciones por vivienda. El resultado de esta operación ha de reducirse con la cuantía a obtener en el siguiente paso.

²⁰ Por ejemplo, el Decreto nº 2015-1710, de 21 de diciembre de 2015, fija en su art. 1 una cantidad básica a estos efectos de 524'16 € para 2016.

Segunda fase

Se calcula la diferencia entre, por un lado, la cuantía básica anterior y, por otro lado, la suma de los rendimientos por trabajo y/o actividades económicas, rendimientos de la unidad familiar, prestaciones públicas y subvenciones por vivienda.

Tercera fase

Si el resultado de la primera fase es superior al de la segunda, la prima será la diferencia. En cambio, si el de la segunda es superior al de la primera o igual a 0, la cantidad a percibir será el resultado de la primera fase.

El montante global puede verse mejorado durante un plazo (art. L842-7 CSS) si se dan requisitos como:

- 1) La persona no tiene pareja, pero está a cargo de menor o menores de edad.
- 2) Se trata de una mujer soltera embarazada.

El periodo de disfrute de esta mejora se prolongará hasta que el último hijo/a tenga una edad determinada que se establezca en la norma.

La cuantía a percibir se proporciona por la Administración o determinadas entidades colaboradoras previa solicitud por parte del ciudadano/a. Esta cuantía se revisa de forma periódica en cuanto a sus condiciones de manera que, en caso de pago indebido, será objeto de recuperación. La cuantía a percibir no es objeto de imposición en el Impuesto sobre la Renta pues se trata de un concepto exento.

El sistema francés coincide con los anteriores en tanto que supone una prestación que la persona puede percibir en función de sus ingresos y de su situación familiar. En este sentido se ve claramente el requisito previo de que la persona perceptora realice una actividad económica de la que obtiene ingresos y que, dada la fórmula de cálculo, si los que posee la unidad familiar superan la suma de cuantía básica, bonificaciones y rendimientos de actividades no procederá proporcionar una renta. Es de destacar, así mismo, que el planteamiento que se realiza es desde la CAF más que desde el sistema impositivo y la Administración tributaria como ocurre en los otros casos.

6. TRATAMIENTO TRIBUTARIO Y FINANCIERO EN ESPAÑA DE LOS NIVELES BAJOS DE RENDIMIENTOS DEL TRABAJO Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS

6.1. Situación actual: el régimen de los rendimientos en el IRPF

El Derecho tributario actualmente vigente para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante IRPF) no prevé la figura de impuestos

negativos sobre la renta vinculados a la percepción por rendimientos del trabajo o actividades económicas de bajos niveles de ingresos. No obstante, esto no ha de asociarse con la idea de que no se prevean medidas de algún tipo para contribuyentes con bajos ingresos por actividades económicas, bien sea del trabajo por cuenta ajena o propia.

En este sentido, el IRPF se regula con la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (en adelante LIRPF). A su vez, este texto está desarrollado por el Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante RIRPF). De este conjunto normativo, visto con la perspectiva del tema que nos ocupa en estas páginas, se pueden destacar algunos puntos.

1) Concepto de rendimientos del trabajo y de actividad económicas.

De las regulaciones expuestas en los casos descritos en los apartados precedentes, se extrae que los ‘impuestos negativos’ o ‘deducciones reembolsables’ que establecen no se han ceñido a personas que mantengan una relación de trabajo por cuenta ajena, sino que los efectos también se han extendido a personas que obtienen rendimientos por actividades por cuenta propia. Por tanto, a la hora de determinar qué contribuyentes se pueden beneficiar, se tienen en cuenta tanto los que perciben rendimientos del trabajo como los que obtienen rendimientos de actividades económicas.

En la LIRPF ambos tipos de rendimientos son parte del hecho imponible, es decir, son objeto de gravamen y se definen por el legislador dando contenido a los conceptos. El art. 6.2 letras a) y c) los prevé y los arts. 17 y 27 los define respectivamente. El primer precepto identifica a los rendimientos del trabajo como toda contraprestación o utilidad de cualquier naturaleza o denominación que deriven “(...) *directa o indirectamente del trabajo personal o de la relación laboral o estatutaria y no tengan el carácter de rendimientos de actividades económicas*”. Continúa el legislador con una relación de diferentes conceptos que han de ser considerados rendimientos de este tipo a efectos tributarios.

El segundo precepto, por su parte, define los rendimientos de actividades como los que proceden del trabajo personal y capital conjuntamente o, también, de uno de esos factores siempre que “(...) *supongan por parte del contribuyente la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos o de uno de ambos*” con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios. Se incluyen una serie de actividades como ilustración de la definición como son las extractivas, de fabricación, comercio, artesanía, etc., así como el supuesto de la obtención de rendimientos a través de una entidad o

mediante el arrendamiento de bienes inmuebles a través de una organización compuesta de una persona empleada con contrato laboral y a jornada completa.

El art. 7 LIRPF establece algunos supuestos de exención para determinados casos como el de indemnizaciones por despido o cese del trabajador en la cuantía que haya establecido el ordenamiento, determinadas pensiones como las procedentes de incapacidad permanente absoluta o gran invalidez. Dentro de la categoría de rendimientos del trabajo también resultarían exentas las becas públicas y privadas para cursar estudios reglados o realizar tareas de investigación, los rendimientos por la realización de trabajos en el extranjero de acuerdo con unos requisitos o condiciones, los rendimientos del trabajo para personas con grados de discapacidad previstos y las prestaciones públicas por cuidados en el entorno familiar a dependientes. No se ha regulado, por tanto, una exención expresa en función de que la cuantía que se obtenga de rendimientos del trabajo o actividades no supere determinados niveles. Hasta el momento, las exenciones han venido siendo reguladas más en función del concepto por el que se obtiene el rendimiento que no es objeto de gravamen.

2) Determinación de los rendimientos del trabajo y actividades económicas.

En relación con los rendimientos del trabajo, el legislador exige gravar la cuantía íntegra, esto es, la suma de los diferentes montantes que se puedan llegar a percibir bajo los conceptos que ha relacionado en el art. 17.1 LIRPF y como consecuencia de la actividad descrita. Los diferentes montantes habrán de integrarse en una suma final que puede ser reducida en función de que se hayan obtenido de forma irregular en el tiempo –en periodos de generación superior a los dos años–. Los ingresos íntegros así determinados habrán de pasar a netos si se opera sobre ellos restando diversos conceptos de gastos previstos en el art. 19 LIRPF.

Una vez se ha determinado el rendimiento neto, el legislador ha establecido un beneficio fiscal para determinados casos. Concretamente, para aquellos contribuyentes cuyo rendimiento del trabajo neto sea inferior a 14.450 euros y siempre que otros rendimientos gravados no sean superiores a 6.500 euros. Según el precepto, dándose esas condiciones, el contribuyente minorará los rendimientos netos del trabajo en las siguientes cuantías:

- a) Si son rendimientos iguales o inferiores a 11.250 euros: 3.700€/año.
- b) Si son rendimientos entre 11.250 y 14.450 euros: 3.700 euros menos el resultado de multiplicar por un coeficiente (1'15625) la diferencia entre el rendimiento del trabajo y 11.250 euros/año.

De la regulación que se ha descrito entorno a los rendimientos del trabajo se puede extraer un dato de interés. No se ha configurado de forma expresa, bien como exención o bien como percepción de rendimientos, ningún tipo de apoyo a

determinados contribuyentes con rendimientos del trabajo que pueden juzgarse de bajos como sucede en los ejemplos descritos. Sin embargo, si se combinan algunos factores del impuesto, se concluye que *de facto* se exime a contribuyentes con un nivel de renta del trabajo cercano a los 12.000 euros/año. Téngase en cuenta que:

- 5.550 € de la base imponible/liquidable se exceptúan de tributación en función de su carácter de mínimo exento (art. 57.1 LIRPF).

- 2.000 € se restan en concepto de otros gastos previstos en el art. 19.2.f) LIRPF junto con el resto de gastos que determinan un rendimiento del trabajo neto.

- Un gasto de cotización a la seguridad social o deducciones de derechos pasivos que puede variar en función de las condiciones salariales (art. 19.2.b) LIRPF) es deducible.

- Una reducción por obtención de rendimientos del trabajo cuya cuantía máxima es de 3.700 € si bien oscila en función de lo ya explicado (art. 20 LIRPF) es aplicable.

Sumando estas cuantías nos hallamos en torno a un montante que se acerca a los 12.000 € anuales de beneficio fiscal en forma de no gravamen para personas receptoras de rendimientos del trabajo que podrían identificarse con contribuyentes que obtienen hasta 1000 € mensuales de este tipo de rendimientos.

Se pueden hacer observaciones similares por lo que respecta a personas que realizan actividades económicas de carácter empresarial o profesional cuyos rendimientos se gravan por el IRPF. El legislador establece diferentes maneras de estimar los rendimientos de estas actividades. En primer lugar, la estimación directa que se basa en la contabilidad mercantil y en la aplicación de la legislación del Impuesto sobre Sociedades (art. 28.1 de la LIRPF). Se ha de decir, sumariamente, que esta fórmula de cálculo aboca a considerar los gastos e ingresos reales de la actividad económica que se trate, lo que puede dar lugar a bases imponibles negativas que supondrán la no tributación de la actividad y, además, la posibilidad de disminuir bases imponibles positivas de ejercicios futuros. Si bien puede ser una circunstancia tangencial con el tema que se trata en estas líneas, por lo menos, se puede concluir que, en caso de rendimientos negativos de la actividad, esta no ha de ser gravada. Lo que podría parecer una obviedad (no se obtiene rendimientos, no se ha de satisfacer el tributo) no lo es tanto si se contrasta la cuestión con la segunda forma de obtención de los rendimientos netos: la fórmula de estimación objetiva. En este caso, siguiendo el art. 31 de la LIRPF y normativa de desarrollo, para los contribuyentes de determinado nivel de renta (en general, 150.000 €/año o 250.000 €/año en caso de actividades agrícolas, ganaderas y forestales) el rendimiento se obtiene

mediante la aplicación de signos, índices o módulos, lo que da lugar a un cálculo alejado de los ingresos y gastos reales y dependiente de esos factores considerados y estimados monetariamente por medio de Orden Ministerial²¹. El efecto para el contribuyente es, esencialmente, la simplificación del proceso de cálculo y liquidación del tributo, pero también da lugar a una tributación que puede no corresponderse con el rendimiento real de la actividad, sea positivo o negativo. El contribuyente sacrifica fidelidad o apego a los resultados reales de la actividad, por gestión simplificada de obligaciones tributarias. Así pues, mientras que la estimación directa podría acercar la no tributación en caso de no obtención de rendimientos, no sucede igual con la estimación objetiva que se aleja de aquellos y, por tanto, no ha de tener en cuenta la situación de altos o bajos niveles de ingreso del contribuyente.

En el art. 32 de la LIRPF se establecen las reducciones aplicables a los perceptores de rendimientos de actividades económicas. Se prevé la reducción para el caso de rendimientos obtenidos temporalmente de forma irregular –en periodos superiores a dos años– y, también, dos supuestos que ahora interesan:

- a) Para aquellos contribuyentes que:
 - i) Determinan su rendimiento mediante estimación directa.
 - ii) Su actividad se relaciona con un único cliente o el contribuyente tiene la condición de ser trabajador autónomo económicamente dependiente²².
 - iii) El conjunto de gastos deducibles correspondientes a sus actividades no ha de exceder el 30% de rendimientos íntegros declarados.
 - iv) Cumplen con sus obligaciones formales y de información.
 - v) No perciban rendimientos del trabajo durante el periodo impositivo.
 - vi) Tengan el 70% de ingresos del periodo sujetos a retención.

²¹ A título de ejemplo se trae aquí la Orden HAP/2430/2015, de 12 de noviembre, por la que se desarrollan para el año 2016 el método de estimación objetiva del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el régimen especial simplificado del Impuesto sobre el Valor Añadido.

²² Esta categoría de contribuyente está definida en el art. 11.1 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo cuando dice que:

“1. Los trabajadores autónomos económicamente dependientes a los que se refiere el artículo 1.2.d) de la presente Ley son aquéllos que realizan una actividad económica o profesional a título lucrativo y de forma habitual, personal, directa y predominante para una persona física o jurídica, denominada cliente, del que dependen económicamente por percibir de él, al menos, el 75 por ciento de sus ingresos por rendimientos de trabajo y de actividades económicas o profesionales.”

vii) No realicen actividad económica alguna a través de entidades en régimen de atribución de rentas.

El legislador permite la reducción de 2000€ a los que se añaden las siguientes cuantías:

- 1) Contribuyentes con rendimientos netos iguales o inferiores a 11.250: 3.700 €/año.
- 2) Contribuyentes con rendimientos netos entre 11.250€ y 14.450€: 3.700 menos el resultado de multiplica por un coeficiente (1'15625) la diferencia entre el rendimiento de gravado y 11.250€.

b) En el caso de contribuyentes que no cumplan los requisitos señalados en la letra anterior, pero obtengan rentas inferiores a los 12.000 € no exentas, pueden reducir el rendimiento neto en las siguientes cuantías:

- 1) Si la renta es igual o inferior a 8.000€/año: 1.620 €.
- 2) Si la renta está comprendida entre 8.000'01 y 12.000 €/año: 1.620 € menos el resultado de multiplicar por un coeficiente (0'405) la diferencia entre las citadas rentas y 8.000€/año.

En ningún caso, esta reducción, conjuntamente con la prevista en el art. 20 LIRPF que hemos descrito relacionada con los rendimientos del trabajo, pueden superar el límite de 3.700 €. Así mismo, las reducciones tampoco pueden dar lugar a un rendimiento negativo.

Se puede destacar, igual que sucede para el caso de los rendimientos del trabajo, una exención de un determinado nivel de ingresos cercano a los 12.000 euros para los considerados autónomos dependientes:

- 5.550 € de la base imponible se encuentran exentos en función de su carácter de mínimo exento.

- 2.000 € como cuantía básica

- 3.700 € como cuantía máxima, si se está dentro de los límites establecidos.

La suma es igual a 11.250 € a los que habría que sumar, haciendo un paralelismo con los contribuyentes por rendimientos del trabajo, los gastos considerados deducibles que se hayan cubierto para satisfacer cotizaciones a la Seguridad Social o similares.

Para el caso de contribuyentes que no reúnan la característica de ser autónomos dependientes, los números son algo diferentes:

- 5.550 € de la base imponible se encuentran exentos en función de su carácter de mínimo exento.

- 3.700 € como cuantía máxima si se está dentro de los límites establecidos.
- Los gastos que se consideren deducibles en concepto de cotizaciones.

La suma puede ser algo inferior a la anterior, pero también tiene en común con los casos de personas trabajadoras y emprendedoras anteriores que existe una intención de eximir de forma tácita a un determinado nivel de rentas.

3) *Complementos mediante mínimo familiar.*

Si se trazan paralelismos con la regulación de los instrumentos fiscales que se han descrito, dentro del régimen jurídico del IRPF también es posible añadir aspectos que se acercan a las circunstancias del contribuyente y que influyen en la exclusión de parte de sus rendimientos para el gravamen. En primer lugar, se ha de mencionar el aumento del mínimo exento por la circunstancia de atender descendientes menores de veinticinco años o con discapacidad de cualquier edad (art. 58 LIRPF). Si conviven con el contribuyente y no tienen rentas anuales, excluidas las exentas, superiores a 8.000 €, suponen una reducción añadida a la básica de:

- 2.400 € anuales por el primero
- 2.700 € anuales por el segundo
- 4.000 € anuales por el tercero
- 4.500 € anuales por el cuarto y siguientes

Si el descendiente cuenta con menos de 3 años, esta cuantía se aumenta en 2.800 €/año.

Se incluye también un mínimo por ascendientes que convivan con el contribuyente (art. 59 LIRPF) si cuentan con más de 65 años y no tienen rentas, excluidas las exentas, superiores a 8.000 €. Si la edad es superior a los 75 años, el mínimo aumenta en 1.400 €/año.

La discapacidad tanto del contribuyente como de ascendientes o descendientes que con él se relacionan incrementa las cuantías exentas (art. 60 LIRPF). El mínimo por una discapacidad del 33% del contribuyente, así como el de los descendientes y los ascendientes es de 3.000 €/anuales. Si el grado es igual o superior al 65% esta cuantía asciende a 9.000€/anuales. En caso de concurrir gastos de asistencia por necesidad de ayuda de terceras personas o concurrir movilidad reducida, se pueden incluir 3000 € más al año.

De la regulación que se ha expuesto se deriva que, si bien el legislador no ha previsto, dentro del sistema tributario, un impuesto negativo relacionado directamente con contribuyentes por rendimientos del trabajo o de actividades económicas que puedan considerarse insuficientes, sí que se han previsto otro

tipo de medidas. Es posible elaborar, desde la regulación del IRPF, una exención fiscal para determinado grupo de contribuyentes que se mantienen en un nivel de rendimientos, pudiendo añadir mejoras a su situación en función de sus circunstancias personales de forma similar a lo que ocurre en los regímenes jurídicos expuestos. Pero, la diferencia fundamental con los casos anteriores es que, a lo sumo, el funcionamiento de la exención llega al no gravamen de la renta que se obtiene, pero no a un apoyo directo mediante gasto público a la percepción de rendimientos modestos o de una determinada cuantía.

6.2. Las Renta Activa y Mínima de Inserción

Si bien no se ha dado la formulación de una imposición negativa que expresamente se dirija a un colectivo como las personas que trabajan por cuenta ajena o propia, pero sin que sus ingresos alcancen una cuantía, sí que ha de mención de determinadas medidas afines que tienen por objetivo dar alivio a situaciones de necesidad. Dentro del sistema de ayudas sociales español pueden citarse, por un lado, la Renta Activa de Inserción y, por otro lado, la Renta Mínima de Inserción. La primera se halla regulada por el Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre y su objeto, entre otros aspectos, es aportar una cuantía para un colectivo específico de desempleados mayores de 45 años y menores de 65 años. Se ha de apartar de esta exposición, en tanto que no se trata de una cuantía que pueda percibirse por la realización de una actividad de la que se obtengan rendimientos. Siguiendo el art. 2.2 del Decreto mencionado se observa que un requisito es ser demandante de empleo inscrito ininterrumpidamente como desempleado en la oficina de empleo durante 12 o más meses. Esta circunstancia de ser solicitante de empleo aleja a la figura de las anteriores dado que ellas parten de la base de que el perceptor participa en el mercado de trabajo y no se identifica con un solicitante de empleo.

Junto a la Renta Activa de Inserción que se ha descartado para estas líneas, se encuentra la Renta Mínima de Inserción cuya filosofía parece diferente. Se trata de una ayuda que se ha regulado desde las Comunidades Autónomas²³ (en adelante CCAA) si bien responde a unos requisitos comunes:

²³ Se pueden citar aquí algunos ejemplos de regulación de estas medidas como la Ley de la Comunidad Autónoma de Madrid 15/2001, de 27 de diciembre, de Renta Mínima, la Ley de la Comunidad Autónoma de Cataluña de 10/1997, de 3 de julio, de la renta mínima de Inserción, el Decreto de la Junta de Andalucía 2/1999, de 12 de enero, por el que se regula el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía, la Ley de la Comunidad Autónoma de Valencia 9/2007, de 12 de marzo, de Renta Garantizada de Ciudadanía, la Ley de la Comunidad Autónoma de Murcia 3/2007, de 16 de marzo, de Renta Básica de Inserción o la Ley 3/2013, de 21 de mayo, de renta básica extremeña de inserción.

1) Se exige que la persona solicitante se encuentre empadronada y resida en la Comunidad Autónoma que se trate.

2) Se suele establecer un requisito de edad que va desde los 25 a los 65 años.

3) Se exige que no se disponga de medios económicos suficientes para atender las necesidades básicas.

4) Carencia de rentas superiores al 75% del SMI o del mismo porcentaje para el IPREM (Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples).

5) No tener derecho a otras ayudas.

6) Asumir diferentes compromisos como mantener los hijos escolarizados o participar en programas de búsqueda activa de empleo.

De forma aproximada supone la percepción de 400 a 500 € mensuales que servirán para completar los ingresos. Ahora bien, ocurre algo semejante a lo que sucede con la Renta Activa pues se trata de una prestación no vinculada necesariamente a la percepción de pocos ingresos por actividades económicas por cuenta propia o cuenta ajena. Se consideran los ingresos independientemente de su fuente²⁴ que, además, están exentos de tributar en la medida que establece el art. 7.y) LIRPF. En este sentido, se aleja de la filosofía de las prestaciones que ya se han tratado lo que viene corroborado por el hecho de que sus perceptores suelen ser personas que han perdido su derecho a percibir prestaciones por desempleo, encontrándose en situaciones de exclusión social.

7. EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ‘DEDUCCIÓN PARA LA MEJORA DEL PODER ADQUISITIVO DE CONTRIBUYENTES CON ACTIVIDADES ECONÓMICAS POR CUENTA AJENA Y PROPIA’

En los dos apartados que preceden, se han descrito diferentes fórmulas de apoyo financiero indirecto al que puede ser considerado como contribuyente con bajos ingresos. Básicamente, se concretan en el alivio tributario en el IRPF o en

²⁴ Sin ánimo de exhaustividad y como ilustración pueden citarse ahora diversos artículos de las leyes autonómicas que, refiriéndose al requisito de los ingresos, no los concretan como los procedentes de rendimientos del trabajo o de actividad económicas por cuenta propia. El art. 6.1.d) y el art. 8 de la Ley de la Comunidad Autónoma de Madrid 15/2001, de 27 de diciembre, hacen referencia a bienes o rentas personales en general, también el art. 6.1.e) de la Ley de la Comunidad Autónoma de Cataluña 10/1997 o el art. 2.c) del Decreto de la Junta de Andalucía 2/1999. El art. 12.1.d) de la Ley de la Comunidad Autónoma de Valencia hace mención a medios económicos en sentido genérico. En el art. 7.1.e) de la Ley 3/2007 de la Comunidad Autónoma de Murcia se prevé también, como requisito, la carencia de recursos suficientes haciendo una mención genérica a fuentes de ingreso. En una línea paralela a los anteriores casos está el art. 9.1.c) de la Ley extremeña 3/2013 cuando prevé como requisitos para la percepción el carecer de recursos económicos o patrimoniales suficientes.

determinado soporte financiero a través de medidas de subvención. Dado lo anterior, se trata de examinar ahora si, en el contexto normativo vigente, es posible establecer y cómo se podría estructurar una figura cercana a lo que se está reconociendo como ‘impuesto negativo’ con el que se apoye el poder adquisitivo de determinados contribuyentes de forma semejante a lo que sucede en otros países como los expuestos más arriba²⁵.

El objetivo de este apartado se sitúa en una línea de *lege ferenda*, puesto que se teoriza sobre los aspectos jurídicos que implicaría el establecimiento de una figura semejante a las que se han descrito con relación a otros países. Lógicamente, nos hemos de centrar únicamente en los aspectos normativos, pues va más allá de nuestras posibilidades otros como podrían ser los económicos versados en las posibilidades de gasto existentes, sociales dedicados a estudiar los colectivos que pueden beneficiarse por una medida semejante o políticos situados en torno a su aceptación como política pública a llevar a cabo²⁶.

Ya se formuló la hipótesis a seguir en este caso: el ordenamiento jurídico español puede acoger una medida que implique la aportación desde las arcas públicas de un apoyo económico para aquellas personas que tienen bajos ingresos producto de su actividad laboral o económica. En otros términos, teniendo en cuenta lo estudiado en relación con otros países, se trata de determinar que el sistema tributario podría incluir una figura como el ‘impuesto negativo’ a través del que se obtienen ingresos en determinadas circunstancias como las que aquí se han venido considerando.

7.1. ¿Impuesto negativo como tal o figura alternativa?

Para empezar, habría que determinar la naturaleza de la prestación en tanto que, con ello, se condiciona tanto si es o no posible reconocerla en nuestro ordenamiento como, en su caso, establecer su régimen jurídico. Si se sigue la denominación de ‘impuesto’ por el que se ha identificado, pareciere que puede identificarse con un tributo que, añadiendo el adjetivo de ‘negativo’ diera lugar no al nacimiento de una obligación tributaria en la que el contribuyente fuera deudor sino, más bien, el sujeto que ha de percibir el objeto de la obligación en la que la Administración aparecería como deudora. El art. 31.1 de la CE, como es sabido, prevé el deber de contribuir mediante un sistema tributario lo que es

²⁵ No se trata de una cuestión que esté alejada del debate político en nuestro país a juzgar por la noticia de EL PAÍS de 19 de agosto de 2015 con el título “Un impuesto innovador” de Manuel Escudero.

²⁶ En este sentido es ilustrativo el trabajo de FIGARI en el que se hace una simulación de la aplicación de medidas como el *Working Tax Credit* del Reino Unido a la situación de España FIGARI, F.: *Can in-work benefits improve social inclusion in the southern European countries?*, Journal of European Social Policy, nº 20, 2010, p 301-315. También MARTÍNEZ ALVAREZ, J.A.: *El INR...*, ob., cit., págs. 467-470.

completado mediante el art. 2.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT). Este último precepto define, en su apartado 2.c) a los impuestos como tributos exigidos sin contraprestación y a los tributos como “(...) *ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por una Administración pública como consecuencia de la realización de un supuesto de hecho al que la ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos.*”

De lo dicho, se obtiene, sobre todo, que el concepto de tributo, de impuesto, está caracterizado en función del deber de contribuir, esto es, del deber de aportar ingresos a la Administración pública con un fin como es el de sostener los gastos públicos. No se ha previsto en nuestro ordenamiento una categoría tributaria ‘de sentido contrario’ en la que el sujeto acreedor sea el contribuyente mientras que el sujeto deudor sea la Administración. Así pues, en opinión del que escribe, no es apropiado desde un punto jurídico, la utilización del concepto impuesto para esta figura, así como la del adjetivo de negativo en tanto que no presupone la figura que reconoce el legislador, más cercana a la contribución a los gastos públicos.

Ahora bien, la posible incorrección, por imprecisa, de la nomenclatura no significa que se considere proscrita cualquier instrumentación de una medida semejante a la establecida en otros Estados. De lo visto más arriba se puede extraer que dicha medida reúne tres características:

1º) Se establece en la estructura de la imposición sobre la renta de las personas físicas (salvo en el caso francés).

2º) Supone la entrega de cuantías al contribuyente desde la Administración pública en función de sus rendimientos del trabajo o de actividades económicas.

3º) Su fundamento radica en el apoyo financiero a colectivos cuyos rendimientos por esas actividades se consideran bajos.

De acuerdo con esto, el encaje de una figura similar en nuestro sistema puede realizarse a través de otros conceptos propios de la estructura genérica de un tributo de naturaleza impositiva, si se atiende a lo que establece el art. 56 de la LGT. El precepto define el concepto de cuota íntegra como el resultado de aplicar un tipo de gravamen a la base liquidable o la cantidad que el legislador fije como tal. En cualquier caso, siguiendo el apartado, la cuota íntegra se convierte en cuota líquida en el momento en que se altere su cuantía mediante la aplicación de deducciones, bonificaciones, adiciones o coeficientes previstos por la ley de cada tributo. Esa cuota líquida se denominará diferencial si se la reduce mediante deducciones, pagos fraccionados, retenciones, ingresos a cuenta y cuotas que establezca la normativa de cada tributo (art. 56.6 LGT).

Teniendo en cuenta las características anteriores habrán de descartarse instrumentos como las adiciones o coeficientes que pueden dar lugar, más bien, al aumento de la cuota líquida. También aquellas figuras como las bonificaciones o las deducciones que se limitan a recoger aspectos de corrección técnica²⁷ o de reducción de la cuota impositiva para el fomento de determinados fines de interés público²⁸. Más bien, habrá que centrar la atención en figuras como las deducciones en la cuota líquida que den lugar a una cuota diferencial la cual puede tener un carácter negativo, esto es, una cuantía a reintegrar por parte de la Administración tributaria equivalente al exceso del montante de la deducción con respecto a la cuota líquida. Se ha de advertir que esta posible deducción no tendría idéntica naturaleza a los denominados pagos a cuenta (retenciones, pagos fraccionados o ingresos a cuenta) en tanto que estos suponen pagos por adelantado de un tributo futuro. La deducción que se está configurando tendría, más bien, otro fundamento.

7.2. Fundamento de una deducción impositiva de apoyo al poder adquisitivo de determinados contribuyentes

El art. 1 de la CE prevé que España se constituya en un Estado social²⁹ con lo que se da cuenta de su carácter proveedor de bienes públicos con el objetivo y la finalidad de mantener niveles de bienestar que garanticen el desarrollo ciudadano. Junto a este precepto ha de considerarse el art. 31 de la CE en cuyo apartado 2 se establece que el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, habiendo de responder su programación ejecución a los criterios de eficiencia y economía. Desde este precepto se destacan dos referentes a tener en cuenta a la hora de fundamentar una medida como la que se estudia a los que, como se verá, se añadirán dos más:

²⁷ Por ejemplo, es el caso del art. 80 de la LIRPF que regula la deducción por doble imposición internacional.

²⁸ El art. 68 de la LIRPF establece este tipo de deducciones, por ejemplo, por inversiones en empresas de nueva o reciente creación, por actividades económicas, por donativos, etc... En cualquier caso, se trata de medidas que alivian la carga fiscal, pero no dan lugar al nacimiento de una obligación de reintegro para la Administración.

²⁹ No obstante lo anterior, resulta paradójico encuadrar una medida como el impuesto negativo en un Estado social cuando su defensor más insigne es, precisamente, contrario al Estado de este tipo en tanto que promueve más el sector privado y las ideas liberales en contra de Estados proveedores. Milton Friedman, en su libro *Capitalism and Freedom* explica que el impuesto negativo es, precisamente, una manera de sustituir los programas que tienen como objetivo el frenar el avance de la pobreza. Entiende el autor que distorsionan el mercado a diferencia de los efectos de un impuesto como el propuesto que va dirigido a los pobres por tener ese carácter y no por pertenecer a un determinado colectivo laboral o profesional. FRIEDMAN, M.: *Capitalism and Freedom*, University of Chicago, 1962, pág. 157.

1) La existencia de un principio de asignación equitativa de los gastos públicos que introduce un principio de justicia a la hora de utilizar los recursos del Estado. Este principio podría ser considerado vacío de contenido o, dicho de otro modo, necesitado de una mayor concreción. Para ello, en primer término, se puede traer aquí el art. 35.1 CE en cuanto menciona, ligado con el derecho al trabajo –entendiendo el concepto en sentido amplio y no estrictamente a la relación por cuenta ajena–, que se proporcione una “(...) remuneración suficiente (...)”. El legislador constitucional introduce un principio de suficiencia cuando menciona la retribución que se ha de obtener por el trabajo realizado haciéndose efectivo, puede entenderse, cuando su cuantía garantiza el desarrollo de la persona a través de mantener un nivel de vida considerado como adecuado.

Si bien supone un riesgo citarlos puesto que siempre padecen de su carácter orientador o, incluso, vacío de significado hasta que una norma los desarrolle³⁰, el principio de justicia citado en el ámbito que trabajamos se completaría también con el art. 40.1 de la CE cuando establece que “*Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.*” La mención a una distribución de la renta regional y personal más equitativa como un objetivo a alcanzar por los poderes públicos resulta básica en este tema. Se perfilan todavía más las líneas del dibujo que se está esbozando de un deber del Estado de garantizar un nivel de renta a los ciudadanos mediante una redistribución de la riqueza si se añade a lo anterior el art. 131.1 de la CE cuando dice que podrá planificar la actividad económica para estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza, además de “(...) su más justa distribución.”

Del texto constitucional se obtiene el fundamento imprescindible para justificar que los poderes públicos emprendan una política de gasto dirigida a apoyar el poder adquisitivo de los sujetos que obtienen bajos rendimientos de sus actividades económicas por cuenta ajena o propia, pues se hace efectivo un principio de suficiencia de la renta a obtener además de un mecanismo de distribución y solidaridad entre ciudadanos.

2) El segundo referente al que se alude está relacionado con la disciplina presupuestaria a la que ha de ceñirse un principio de justicia en el gasto. El art. 135 de la CE establece que todas las Administraciones públicas han de adaptar sus actividades de gasto a la estabilidad presupuestaria. Esto significa que las

³⁰ Recuérdese aquí el art. 53.3 CE cuando nos dice que “3. *El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.*”

medidas que pudieran establecerse han de estar conformes con las posibilidades que permitan los ingresos públicos. La deducción que se está esbozando tiene, por tanto, su fundamento cualitativo, pero también su limitación cuantitativa en cuanto es una medida de gasto público.

3) Como se ha dicho, se ha de tener en cuenta un tercer referente como es que la medida de gasto ha de ser establecida, en sus elementos fundamentales, mediante la ley. Por un lado, su aplicación supondría un determinado montante para los Presupuestos Generales del Estado que necesariamente habría de figurar entre los créditos de la ley que los regula tal y como se desprende del art. 134.2 de la CE cuando alude al principio de unidad al que ha de ceñirse esa norma. Por otro lado, la estructura que pueda configurar la deducción habrá de ser establecida por ley tal y como también se recoge en la CE en su art. 133.3 y se reitera en el art. 8.b) de la LGT.

4) La medida que se está dibujando incide directamente en el poder adquisitivo que las personas pueden alcanzar con las actividades económicas ajenas o propias que realicen. Dado este carácter extrafiscal, esta medida puede no estar acorde con un principio de neutralidad que ha de informar el sistema tributario con respecto a la actividad económica que se desarrolla en el Estado. En este sentido, entre los efectos que, de adoptar la deducción, habrían de analizarse está si, indirectamente, no se produce un efecto de subvención a las empresas en tanto que pueden ser reticentes a aumentos salariales, pues se completa el poder adquisitivo de las personas que trabajan por la vía de las aportaciones de dinero público. Así también, se ha de considerar si no se estaría subvencionando el volumen de negocio que pueden obtener las personas que emprenden cuando no llegan a un determinado nivel de ingresos. En ambos casos (menor coste salarial o beneficios subvencionados) las empresas pueden tener un incentivo a abaratar el precio final de sus productos, si se les compara con los similares que se soportan en otros Estados.

Estos efectos son de interés en tanto podrían conllevar que la deducción se viese como una ayuda pública que alterase un principio de competencia vigente y defendido en el seno de la Unión Europea. El art. 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece la incompatibilidad con el mercado interior, en la medida que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, “(...) *las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones (...)*”. No se trata de una prohibición absoluta, sino de un límite que obliga a justificar la compatibilidad de la medida fiscal que se adopte con el principio de competencia en el mercado interior. En otros términos, se trata de vincular muy bien la medida adoptada a su finalidad principal que es la de apoyar financieramente bajos rendimientos, limitando la posibilidad de que implique, a su vez, el abaratamiento de la

producción empresarial que puede ser juzgado como una alteración de la libre competencia.

Sintetizando, teniendo un soporte en preceptos que recoge el texto constitucional, encuadrándose dentro del principio de estabilidad presupuestaria, estableciéndose mediante una norma con fuerza de ley y justificando la medida ante la UE, el Estado podría establecer un instrumento financiero de fomento al poder adquisitivo de determinados contribuyentes. Este instrumento podría configurarse como una deducción impositiva tal y como se ha avanzado y se va a tratar de definir a continuación, pero también podría configurarse como una prestación más de las que gestiona la Seguridad Social (siguiendo el caso francés). No obstante, dado el debate actual en torno a la sostenibilidad de esta organización que incluye la aprobación de nuevas fuentes de financiación vía tributos parece, salvo consideraciones de otro tipo, más útil insistir en su vinculación en cuanto a establecimiento y financiación con los impuestos vigentes.

7.3. Estructura de la deducción

El impuesto cuya estructura podría acoger una deducción para la mejora del poder adquisitivo de determinados contribuyentes sería el IRPF. Como es sabido, dicho tributo grava la renta obtenida por las personas físicas y, además, se pueden añadir dos razones de interés a estos efectos:

1) Según el art. 2.1 de la LGT los tributos no son solo medios para la obtención de recursos necesarios para sostener los gastos públicos, sino que también pueden ser instrumentos de la política general y servir para la realización de los principios y fines contenidos en la CE. El IRPF es un impuesto clave en el sistema tributario en tanto que es una fuente principal de ingresos. Pero también se han asociado con él medidas como deducciones por la adquisición de vivienda habitual relacionada con el derecho a la vivienda (que estaba regulada en el art. 68 anterior a la reforma del impuesto en 2013) del art. 47 de la CE, los beneficios fiscales a los patrimonios protegidos de personas discapacitadas (art. 54 LIRPF) lo que se relaciona con el art. 49 de la CE o, como último ejemplo, los beneficios fiscales a los planes de pensiones (art. 51 LIRPF) que puede ligarse con el art. 50 de la CE. Coinciden en el IRPF, por tanto, la característica de ser directo y estimar la renta del contribuyente para contribuir a los gastos públicos y que, con él, además, se pueden perseguir objetivos de interés general previstos en el ordenamiento.

2) Actualmente, el IRPF acoge en su regulación dos deducciones que reúnen la característica útil para configurar la que se está planteando de originar el derecho a percibir una cuantía de la Administración. El art. 81 de la LIRPF establece la conocida como ‘deducción por maternidad’ la cual, concurriendo

lógicamente, los requisitos establecidos, supone o bien una deducción de 1200 € anuales sobre la cuota diferencial o, a opción de la persona contribuyente, la percepción de forma anticipada por medio de pagos mensuales de la deducción previa solicitud a la Administración tributaria. El art. 81. Bis LIRPF regula una prestación similar bajo la denominación de ‘deducciones por familia numerosa o personas con discapacidad a cargo’. También supone una deducción de 1200€ anuales sobre la cuota diferencial o, a opción de la persona beneficiaria la percepción de una cuantía mensual. El art. 103.2 de la LIRPF prevé que, en el supuesto que la cuantía de estas deducciones (junto con otros conceptos como los pagos a cuenta) excedan de la cuota líquida, se origina un derecho de devolución para la persona contribuyente.

De acuerdo con lo anterior, la posible deducción de apoyo al poder adquisitivo de determinados contribuyentes tendría, por tanto, necesidad de ser establecida mediante una ley que la incluyese en la estructura del IRPF. La norma reguladora habría de fijar, siguiendo el ejemplo de las deducciones por maternidad, por familia numerosa o por personas con discapacidad a cargo, los siguientes elementos:

a) Presupuesto de hecho.

Siguiendo los ejemplos de los incentivos fiscales anteriores, este elemento de la deducción que se propone habría de girar en torno a dos elementos básicos. En primer lugar, la exigencia de que el sujeto perceptor participase de forma activa en el mercado, realizando una actividad económica por cuenta propia o ajena. En este sentido, la medida fiscal adquiriría un acento extrafiscal toda vez que estaría condicionada su aplicación al empleo o autoempleo efectivos. Así mismo, para la identificación de la actividad económica del contribuyente, cabría hacer una remisión a los conceptos de fuente de rendimientos del trabajo o de actividades económicas vigentes, a los que ya se han referido estas líneas.

En segundo lugar, habría de ser incluido como requisito la insuficiencia de los ingresos procedentes de las actividades económicas realizadas. Este aspecto es la piedra angular de la regulación de esta deducción en tanto que justifica su existencia tal y como se deriva de, por ejemplo, la regulación del EITC o la PA. Habrían de determinarse tanto los ingresos que procedieran de esas actividades como los que derivaran del resto de fuentes, con el objetivo de considerar si se hace efectivo o no un principio de suficiencia para el contribuyente por sus propios medios o, en su caso, es merecedor de aplicarle el beneficio fiscal.

La determinación de la efectividad del principio de suficiencia entraña, a juicio del que escribe, dos aspectos a tener en cuenta. Por una parte, considerar si la totalidad de los ingresos que percibe el contribuyente, de necesario conocimiento para saber el estado de su economía y para compararlos con los rendimientos por actividades económicas por cuenta ajena o propia, han de

ceñirse a la base imponible general y la base imponible del ahorro en tanto que es renta gravada efectivamente o, por el contrario, han de incluir también otros elementos como pueden ser las rentas exentas de tributar, pues no dejan de ser elementos que influyen en los rendimientos reales que sostienen económicamente al sujeto pasivo. Por otra parte, en relación con los rendimientos de actividades económicas por cuenta propia hay que recordar que hay dos fórmulas de estimación: directa y objetiva. Ya se ha advertido que en la estimación objetiva de la renta no se hace en función de los rendimientos del contribuyente, por lo que puede ser difícil determinar la suficiencia o insuficiencia de los mismos para la deducción que se está tratando ahora. Pareciere que, en este caso, habría de exigirse que el sujeto pasivo estuviera sometido a estimación directa en tanto que, al depender de la contabilidad mercantil, sería de fácil determinación el aspecto fundamental del beneficio fiscal.

b) Elemento subjetivo.

Se trata de establecer los criterios que permiten identificar a los sujetos que pueden tener el derecho a la deducción. Resulta obvio que habrán de ser aquellas personas físicas que mantienen una relación de trabajo por cuenta ajena o realizan alguna actividad económica por cuenta propia. Al igual que la determinación del principio de suficiencia para el presupuesto de hecho, este elemento de cómo identificar al sujeto perceptor es clave en la regulación. El margen que existe para determinar este sujeto va desde un concepto genérico de una persona que obtiene rendimientos del trabajo o rendimientos de actividades económicas siguiendo la normativa del IRPF, hasta una identificación más exhaustiva a modo de forma paralela al WTC que tiene en cuenta las horas de trabajo de forma pormenorizada y casuística.

Junto con esta característica habría que determinar otros aspectos como pueden ser las condiciones de residencia (que pueden ser específicas para la deducción o idénticas a las que se exigen para el IRPF en el art. 9 de la Ley que lo regula), el estado civil del sujeto perceptor, la eventualidad de tener ascendientes o descendientes dependientes o la edad. Estas características de la persona podrían ser útiles para completar los fines que se persiguen con la deducción. Por ejemplo, a través del concepto edad podrían incluirse en la deducción aspectos propios de políticas de envejecimiento activo fomentando la permanencia en el mercado de trabajo de determinados sujetos. También cabe añadir elementos propios de políticas sociales dirigidas tanto al fomento de la natalidad (teniendo en cuenta los descendientes), como al cuidado de ascendientes dependientes.

Mención especial ha de hacerse al hecho de que la LIRPF prevén en su Título IX un régimen especial para la tributación familiar o conjunta en la que los rendimientos de la unidad familiar se suman. Esta posibilidad abre una cuestión

a tener en cuenta puesto que, lógicamente, la insuficiencia de ingresos que se pretende paliar ha de considerarse para su concreción con la circunstancia de que el contribuyente pueda estar inserto en una unidad familiar con cuyos rendimientos haga efectiva la suficiencia de recursos perseguida por la medida fiscal. El formar o no parte de una unidad familiar a estos efectos es un factor que es tenido en cuenta en el EITC, el WITB, el WTC o la PA haciendo efectivo el hecho de que el sujeto pasivo no es un elemento aislado de un entorno familiar.

La necesaria contribución a la Seguridad Social también sería una característica necesaria de manera que no fuese admisible la aplicación de la deducción en otras circunstancias. De hecho, la existencia del beneficio fiscal pudiera ser un incentivo para hacer aflorar parte de la economía sumergida que no contribuye a los gastos públicos.

c) Cuantificación de la deducción.

Las fórmulas de cuantificación son variadas, aunque podrían resumirse en dos. Por un lado, están aquellas que se configuran como un porcentaje del rendimiento obtenido por la actividad desempeñada que puede variar en función de las características del receptor (por ejemplo, el EITC). Por otro lado, aquellas fórmulas basadas en la valoración de las circunstancias del receptor (discapacidad, familiar, percepción de ayudas sociales, etc.) que se añaden a un tramo básico (por ejemplo, el WTC).

No parece que haya un obstáculo para utilizar cualquiera de los dos medios en el marco del IRPF como tampoco para fijar una cuantía de deducción de forma paralela a lo que sucede con la deducción por maternidad del art. 81 de la LIRPF. Sin embargo, habría de ser cuidadoso a la hora de aplicar un método de cálculo pues habría de cumplir con algunas premisas que pueden derivarse de los ejemplos que ofrecen el EITC o el WTC:

i) No ha de disuadir de la mejora en el nivel de ingresos a obtener a lo que no puede responder la fijación de una cuantía única independiente del rendimiento obtenido.

ii) Ha de comenzar a funcionar desde la obtención del primer euro procedente de la actividad económica, pero no antes pues se trata de estimular la vinculación al mercado de trabajo.

iii) Habrá de ir disminuyendo de forma progresiva en la medida que se adquiere una suficiencia en los rendimientos por actividades económicas por cuenta ajena o propia.

d) Forma de percepción y obligaciones formales.

Dado el carácter de apoyo financiero al que se ha dotado esta deducción –lo que podría permitir adjetivarla de reembolsable– habría de convertirse en un

aporte efectivo de ingresos. El legislador podría disponer que el contribuyente los percibiese de forma periódica (mensual, por ejemplo, como sucede con el WTC), en una sola vez o combinando la transferencia efectiva de una parte y la deducción en el IRPF de otra parte (como es el caso del WITB o el EITC).

También cabría articularlo como sucede actualmente con las deducciones de los arts. 81 y 81 bis de la LIRPF que, disminuyendo la cuota líquida, pueden dar lugar a una cuota diferencial a devolver por la Administración. Pero, en este caso, habría que permitir la opción al contribuyente de percibir un ingreso en efectivo o disminuir su obligación tributaria.

La cuantía que el contribuyente pudiera percibir por esta deducción debería, así mismo, estar exenta del IRPF (de forma paralela con lo que ocurre en los casos estudiados del WTC o la PA). La razón es que dicha cuantía se fundamenta, como se ha visto antes, en un principio de suficiencia en la remuneración que ha de recibir el contribuyente por la actividad económica que realiza y en que el impuesto que enmarca la deducción está condicionado por el principio de capacidad económica que informa el sistema tributario. En consecuencia, no habrá de gravarse aquella renta que se considera imprescindible o básica para el desarrollo del contribuyente (de forma paralela a lo que sucede con el mínimo personal) y sí la que exceda de esa condición.

Por lo que se refiere a la gestión de la deducción habría que atender a un principio de economía y eficacia que fundamentase su simplicidad y no condicionase al contribuyente para proceder a la aplicación de la deducción. Tal y como ocurre con las deducciones del art. 81 y 81 bis de la LIRPF y utilizando la información disponible, la Administración podría comunicar al administrado su derecho a solicitar la percepción del beneficio fiscal.

El correcto cumplimiento de los diferentes deberes materiales y formales que rodean a la deducción estaría amparado por el sistema sancionador. Cabe recordar aquí el art. 194 de la LGT que sanciona la solicitud indebida de devoluciones, beneficios o incentivos fiscales salvo si procede aplicar el art. 191 de la misma ley.

7.4. Aspectos territoriales de la deducción

La experiencia canadiense invita a considerar si, en nuestro sistema, cabe la posibilidad de que una medida como la planteada fuese establecida por las CCAA tal y como hacen con la regulación de la Renta Mínima de Inserción. En primer término, habría que plantear si estos entes territoriales tienen posibilidad de intervenir en una materia como es la de apoyo a las personas con bajos ingresos. Para ello puede resultar como referente positivo el hecho de que los diferentes territorios han regulado la Renta Mínima de Inserción basándose en la idea de que los poderes públicos han de fomentar el desarrollo del individuo y combatir

la exclusión social, lo que se desprende de la propia CE. En este sentido, desde los Presupuestos de cada CCAA se podrían habilitar créditos que apoyasen financieramente a personas con ingresos insuficientes procedentes de actividades económicas por cuenta propia o ajena.

La configuración del instrumento de percepción no tendría ningún obstáculo si se hiciera de forma directa más allá de considerar cuestiones como un principio de igualdad o equivalencia de las percepciones en todo el territorio o si debieran o no estar exceptuadas de gravamen a lo que cabría añadir las reflexiones anteriores sobre esta cuestión. Esta alternativa basada en la administración autonómica acercaría la medida a lo que sucede con la PA o la WITB en tanto que un organismo diferente a la Administración tributaria estatal proporcionaría la ayuda financiera.

Se han de trazar matices, en cambio, si lo pretendido fuese vincular la prestación autonómica con el IRPF. En nuestro sistema está configurado como un tributo cedido de titularidad estatal, por el que las CCAA perciben una determina cuantía y, además, pueden ejercer determinadas competencias normativas, si son de régimen común³¹. El art. 11 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (en adelante LOFCA) establece que el IRPF es un tributo susceptible de cesión en un 50 por 100 como límite máximo. Este carácter supone que, si las CCAA lo asumen, perciben de forma directa de su recaudación un porcentaje que, como máximo, puede ser el citado. Esta idea de cesión conlleva, además, la asunción de competencias normativas que, para el IRPF, se hallan reguladas en el art. 19.Dos.a) de la LOFCA estableciendo que las CCAA pueden regular “(...) *la fijación de la cuantía del mínimo personal y familiar y la regulación de la tarifa y deducciones de la cuota*”.

El alcance de estas competencias normativas se concreta, a su vez, en el art. 46 de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común. Según el apartado 1. Letra c) de este precepto, las CCAA pueden establecer deducciones en la cuota íntegra por:

a) Circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales y por aplicación de renta, siempre que no supongan, directa o indirectamente una minoración del gravamen efectivo de alguna o algunas categorías de renta.

³¹ Distinto puede ser el caso de las CCAA de régimen especial como País Vasco o Navarra dado que poseen plenas capacidades normativas sobre los tributos concertados y convenidos como puede ser el IRPF. No habría un obstáculo expreso a establecer una deducción como la que se ha apuntado. Recuérdese que en virtud del art. 41.2.a) del Estatuto de Autonomía del País Vasco y del art. 45.3 del Estatuto de Autonomía de Navarra son Comunidades que pueden establecer su propio sistema tributario sin perjuicio de la armonización que proceda por las leyes de concierto y convenio con el Estado.

b) Subvenciones y ayudas públicas no exentas que se perciban de la Comunidad Autónoma, con excepción de las que afecten al desarrollo de actividades económicas o a las rentas que se integren en la base del ahorro.

Estas deducciones tienen, además, como límite que no pueden dar lugar a una cuota líquida autonómica negativa, ni pueden incidir en las deducciones a la cuota establecidas y reguladas por el Estado.

Las deducciones a las que se hace referencia en este precepto no guardan relación con la que se ha dibujado anteriormente, ya que se trata de deducciones cuyo objetivo es la disminución de la cuota íntegra, resultado de aplicar los tipos impositivos autonómicos a la base liquidable del IRPF, sin que su mecanismo suponga la reintegración del excedente de la deducción u origine un derecho de percepción. En este punto entra en juego, además, la prohibición a que la aplicación de la deducción pueda dar lugar a una cuota líquida autonómica negativa.

También, si se pretendiese establecer una deducción por bajos ingresos que, en todo caso, hiciese que la cuota líquida tuviera como resultado cero, habría que considerar si su supuesto de hecho es acorde con las posibilidades de deducción que se regulan en la normativa de cesión. Si se tratase de una deducción de apoyo a la insuficiencia de ingresos procedentes del trabajo, sería difícil ajustarlo al concepto de ‘circunstancias personales’ que se prevé en el art. 46.1.c) citado antes. Ese concepto hace, más bien, alusión a las características del individuo como el sexo, la edad, el estado civil, etc. Si se tratase de una deducción de apoyo a la insuficiencia de ingresos procedentes de actividades económicas por cuenta propia, su establecimiento encontraría el obstáculo que implica el art. 46.1.c) citado cuando prohíbe subvenciones o ayudas públicas que afecten al desarrollo de actividades económicas³².

Así pues, al considerar las capacidades normativas con las que cuentan las CCAA sobre el IRPF se concluye que no pueden establecer una deducción que

³² Sobre esta cuestión puede ser ilustrativa la STC 161/2012, de 20 de septiembre en la que se juzgan una serie de beneficios fiscales en torno a emprendedores regulados por la Comunidad Autónoma de Andalucía 10/2002, de 21 de diciembre. Los arts. 6 y 7 de esa ley establecían, el primero, una deducción para el fomento del autoempleo de los jóvenes emprendedores de 150 € a deducir de la cuota íntegra autonómica. El segundo, por su parte, regulaba una deducción de 300 € en la cuota íntegra autonómica para el fomento del autoempleo de las mujeres emprendedoras. No es tanto la cuantía o el carácter de deducción no reembolsable lo que ahora nos interesa, sino su supuesto de hecho. Según la Abogada del Estado este sobrepasaba los límites establecidos por la ley de cesión además de los principios de unidad de mercado. Según el TC los preceptos autonómicos se extralimitan del marco competencial vigente puesto que “(...) se trata de deducciones ligadas al ejercicio de actividades económicas, de manera que no resulta factible su encuadramiento en las tres clases de deducciones permitidas a las Comunidades Autónomas (por circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales o por aplicación de renta).”

aporte recursos para paliar la insuficiencia de rentas. Ante esto, cabe explorar otra posibilidad basada en los recargos que establece el art. 12 de la LOFCA. Según este precepto, las CCAA pueden establecerlos sobre los tributos del Estado susceptibles de cesión, categoría a la que responde el IRPF. Si se aplicase un tipo impositivo alícuota a modo de recargo sobre la base liquidable resultante del Impuesto, podría desarrollarse una estructura propia autonómica en la que se encajasen deducciones de carácter reembolsable, sin que se interfiriese en la normativa estatal sobre el IRPF, la estructura del tributo o la recaudación que pudiera de él obtenerse. La inclusión del recargo en la estructura del IRPF podría ir acompañada de una reducción a cero de los tipos impositivos de la escala autonómica del impuesto que prevé el art. 74 de la LIRPF y el establecimiento del recargo autonómico mencionado.

Así pues, las CCAA podrían establecer su propia medida de apoyo financiero con base en sus posibilidades de gasto y con el fundamento que puede extraerse de la propia CE. Mayores dificultades parecen darse si el objetivo fuera introducir la medida en la estructura del IRPF estatal dado su carácter cedido y los límites en las competencias normativas. Estas desventajas podrían esquivarse si la deducción se incluyese junto a la introducción de un recargo autonómico sobre el IRPF.

8. REFLEXIÓN FINAL

Resulta reiterativo por obvio que, en los últimos tiempos, los rendimientos procedentes de actividades económicas propias o ajenas han sido sometidos a una devaluación en los tiempos de crisis económica, lo que ha repercutido en otros aspectos esenciales para el desarrollo como el poder adquisitivo, el consumo, la contribución a los gastos públicos o el mantenimiento de los sistemas de previsión social. Para compensar esta situación se plantea la adopción de medidas como las que se han explicado.

Diversos países han establecido un ‘impuesto negativo sobre la renta’ o una ‘deducción reembolsable’ que supone un apoyo económico a los bajos salarios o rendimientos por actividades. El sector público, por tanto, se moviliza para el sostenimiento y viabilidad económicas de proyectos personales y sociales. Jurídicamente hablando se ha tratado de mostrar que es posible regular en España una figura similar que se ha identificado con el nombre de ‘deducción para la mejora del poder adquisitivo de contribuyentes con actividades económicas por cuenta ajena y propia’.

Pero, a juicio del que escribe, la viabilidad jurídica ha de venir acompañada de un análisis que abarque las causas del establecimiento de esta medida y las consecuencias posibles de su imposición. Entre las primeras se encuentra el hecho de que la globalización económica ha traído consigo la movilidad de la inversión

de forma que ha aumentado la competitividad entre Estados para atraerla, repercutiendo directamente en los rendimientos de actividad económica por cuenta ajena y propia que han sufrido una devaluación en aras de esa competitividad y como una especie de ‘valor añadido’ del mercado de un determinado estado.

Entre las segundas, está un análisis sobre si es sostenible el apoyo ordinario mediante fondos públicos de la estructura empresarial, bien sea sufragando una parte de los salarios o bien sosteniendo los beneficios de empresas individuales, limitándose así las posibilidades para otros gastos públicos como la educación, la sanidad o la dependencia. Se ha de reflexionar si, en el fondo, esta medida no deja de ser una forma de compensar los defectos de otras regulaciones o la falta de ellas en el mercado. Este tipo de instrumentos puede ser la consagración de la colectivización de la pérdida del poder adquisitivo de determinadas capas sociales, mejorando a su vez, los beneficios de los inversores en tanto que parte del coste salarial y sus propios ingresos pueden estar sostenidos por fondos obtenidos de la capacidad económica de todos los contribuyentes que hacen efectivo su deber de contribuir a los gastos públicos.

