

*Esta edición de Estudios del Trabajo
cuenta con el apoyo del CONICET*

Diseño y producción gráfica:
Beatriz Burecovics

Corrección: Luciana Daelli
Traducción: Alicia Calvo
Impresión: Gráficas y Servicios S.R.L.

Dirección Nacional del Derecho de Autor,
Exp. Nº 403.022 - Copyright by
Asociación Argentina de Especialistas
en Estudios del Trabajo

Queda hecho el depósito que marca la
ley Nº 11.723
ISSN 0327-5744
Registro de Propiedad Intelectual 236.727

Impreso en Argentina - Printed in Argentina
© 1999 por aset
Julio 1999

Claudio Lucifora

Desigualdad salarial y desempleo en los países OECD

1. Introducción

En las últimas dos décadas se produjeron cambios significativos en la desigualdad del ingreso y las remuneraciones en muchos de los países OECD. Algunos más que otros –notablemente los Estados Unidos y el Reino Unido– han experimentado un marcado incremento en la dispersión global de los salarios, que también se reflejó en la distribución del ingreso familiar y en las tasas de pobreza. Una vasta y creciente literatura ha intentado documentar y explicar las diferentes causas y los factores económicos que pudieron haber contribuido a los patrones observados. Algunas de las explicaciones más importantes son: cambios demográficos; cambios adversos en la oferta y en la demanda; cambios en la composición sectorial (con los servicios, que ganaron importancia sobre las manufacturas); cambios tecnológicos, que llevan al uso de mayores calificaciones; creciente globalización del comercio y nuevas formas de organización del trabajo.

Asimismo, en el plano de las instituciones, el papel de los sindicatos, las negociaciones colectivas y la desregulación del mercado laboral deben haber cumplido un papel importante.

Vale la pena destacar, en particular, que los países con mayor incremento en las desigualdades son aquéllos con mercados de trabajo más desregulados y descentralizados, lo cual parece sugerir que el establecimiento

centralizado de salarios, las restricciones institucionales y la existencia de amplias redes de bienestar han tenido un papel significativo en la conformación de la distribución de los salarios.

Este escenario aumenta la preocupación por los individuos ubicados en el extremo inferior de la distribución de las remuneraciones, quienes parecen haber sido los más seriamente afectados por las cambiantes condiciones económicas. Este cuadro se vio complementado por un cambio significativo en la distribución del empleo y por la tendencia creciente de las tasas globales de desempleo —durante la mayor parte de los ochenta y a principios de los noventa— que golpeó severamente a los trabajadores, incluyendo a aquéllos en edades centrales, y afectó particularmente a ciertas regiones de la Unión Europea.

Aunque existe poca controversia entre los economistas acerca de los hechos y de las complejas interacciones que existen entre los factores anteriormente mencionados, hay menos consenso sobre la relativa importancia que tienen para determinar este nuevo escenario. Más aún, mientras gran cantidad de investigaciones se han centrado en los “hechos”, tratando de describirlos y de explicarlos, pocas son (con algunas notables excepciones) las discusiones acerca de los deseables y posibles remedios para contrarrestar esta tendencia; en otras palabras, sobre las políticas relacionadas con tal problema. No obstante, los procesos descritos resultan de crucial importancia en el proceso de integración europeo y son centrales a cualquier discusión respecto del diseño de políticas que apunten a aliviar los efectos negativos de la creciente flexibilidad e inseguridad en la vida laboral.

En este sentido, se ha argumentado frecuentemente que Europa y los Estados Unidos tienen un conjunto diferente de leyes laborales y normas convencionales en lo que hace a la generosidad del Estado de Bienestar, a la relevancia de los acuerdos colectivos y a la elevada protección al empleo. Desde el punto de vista de la performance, tanto la flexibilidad del mercado de trabajo como las tasas de desempleo fueron el objeto de muchas investigaciones, particularmente luego de la crisis del petróleo; dichas investigaciones en general contribuyeron a elaborar la idea de que Europa se caracteriza por un mercado de trabajo excesivamente regulado y extremadamente rígido, y que su pobre performance económica podría estar relacionada con los acuerdos institucionales: esto es, la llamada “Euroesclerosis”.

En particular, el debate sobre las condiciones económicas a ambos lados del Atlántico se centró en dos principales desarrollos del mercado de trabajo: el crecimiento del desempleo y la desigualdad de los salarios. Mientras que el primero caracteriza primordialmente a los países continentales europeos, el segundo se observa en los Estados Unidos y en el Reino Unido. Es-

tos patrones inciden notoriamente sobre el bienestar general de la población, dado que la importante y persistente falta de trabajo (particularmente entre los menos calificados) representa una enorme pérdida de recursos y de cohesión social. A su vez, la creciente desigualdad es indeseable, tanto desde la perspectiva de la equidad como de la de eficiencia: la primera, porque las diferencias se perciben como injustas y la segunda debido a los efectos distorsivos para la oferta de factores y la competencia de los mercados. En cualquier caso, tanto los bajos salarios como los largos períodos de desempleo tienen un significativo impacto en los estándares de vida, lo que empuja a los trabajadores afectados, y a sus familias, a vivir por debajo de un nivel decente.

Debe enfatizarse que es la “persistencia” del desempleo y de los bajos salarios lo que hace al problema tan áspero. Esto es, cuando el peso del desempleo o de los bajos salarios cae sobre el mismo trabajador (o sobre trabajadores con características similares) ya sea en términos de duración o de recurrencia de los mismos, el problema es considerado como más severo.

Cuando se considera este fenómeno surgen preguntas estrictamente relacionadas, por ejemplo: ¿cuáles son sus causas?, ¿hay alguna relación entre incidencia y persistencia?, ¿cuál es la relación entre los bajos salarios y la pobreza y entre ambos y el desempleo? A pesar de no tener respuestas definitivas ni completas a estas preguntas, alguna evidencia puede ser de ayuda para explicar los patrones observados y contribuir al debate actual.

En este contexto, el presente trabajo intenta examinar los temas de la desigualdad salarial y de los largos períodos de falta de trabajo, utilizando un enfoque descriptivo y recurriendo a las fuentes de datos disponibles (por ejemplo estadísticas OECD). El foco se ubicará en algunos hechos estilizados, que contrastan la experiencia de varios países industrializados, y se revisarán algunas de las opciones de políticas que se proponen en la literatura.

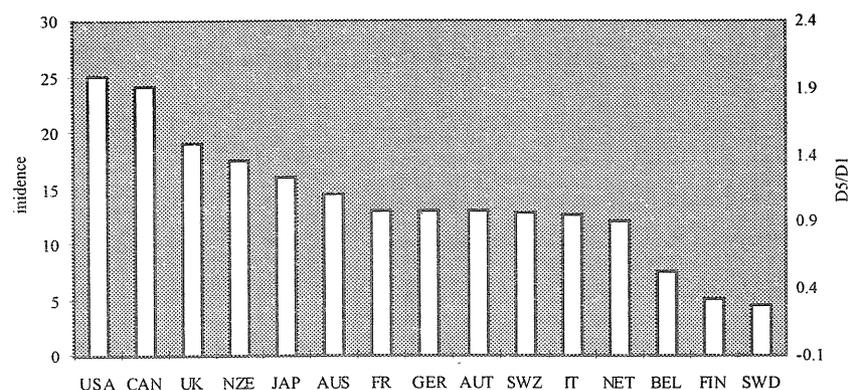
2. Flexibilidad y desigualdad de salarios: algunos hechos estilizados

Algunos países industrializados (especialmente Estados Unidos y el Reino Unido) han experimentado en las últimas décadas una tendencia al aumento de la desigualdad de los ingresos, caracterizada por una significativa caída de los salarios relativos de los trabajadores menos calificados y un aumento de los de aquéllos con calificaciones más altas, ambos en comparación con el trabajador mediano. Este patrón no se ha verificado mayormente en la Europa continental, donde la distribución de los salarios permaneció más o menos constante por un largo período de tiempo. En ge-

neral, la incidencia de los bajos salarios es superior en aquellos países con las más pronunciadas diferenciales salariales y dispersión global de las remuneraciones. Como lo muestra la Figura 1, la desigualdad del ingreso es mayor en los Estados Unidos en comparación con otros países; un trabajador (a tiempo completo) de cada cuatro gana un salario que está dos tercios por debajo de la mediana de la distribución del ingreso. En Bélgica, Finlandia y Suecia la incidencia del pago de bajos salarios alcanza a un trabajador por cada catorce, y la dispersión del salario es significativamente menor.

Figura 1

Incidencia de bajos salarios y desigualdad del ingreso



incidencia ---- ingreso medio del decil 5/ingreso medio decil 1

Un conjunto de características –tanto relacionadas con el individuo como con el mercado de productos– parece incrementar la posibilidad de ingresar al grupo de personas que perciben bajos salarios; dentro de estas características los estudios empíricos han mostrado que las mujeres, los jóvenes y los trabajadores poco calificados tienden a estar más concentrados en ocupaciones de bajos salarios. Asimismo estos grupos se encuentran más frecuentemente en el comercio minorista, los servicios personales y otros servicios.

Cuando se quieren explicar estos rasgos, uno de los argumentos que generalmente se exponen para justificar la existencia (y persistencia) de tales diferencias es el conjunto de reglas que gobiernan la determinación de los salarios, tales como la difundida existencia de convenios colectivos, la presencia de varias formas de “pisos salariales” (salario mínimo, extensión obligatoria de los contratos colectivos, etcétera) y, por último pero no menos importante, el sistema de beneficios sociales. Sin embargo, la gran va-

riedad de instituciones que operan en diferentes países sólo puede contribuir limitadamente a explicar las diferentes incidencias de los bajos salarios entre países. Hay cierto consenso entre los economistas y los diseñadores de políticas, también apoyado en alguna (débil) evidencia empírica, que sugiere que los sindicatos fuertes, las altas protecciones de los convenios colectivos y las relaciones industriales corporativas tienen algún papel a la hora de producir una distribución del ingreso más comprimida y una menor incidencia de los bajos salarios. No obstante, lo que resulta probablemente más relevante es que el resultado final de la operación de tales instituciones sobre el comportamiento del mercado de trabajo, en términos de desempleo y creación de puestos de trabajo, no es claro. En otras palabras, no hay evidencia empírica clara o convincente que sugiera que, donde la incidencia de los bajos salarios es menor y los ingresos están menos dispersos, la ganancia, en términos de menor desigualdad social y económica, se ha logrado a expensas de mayor desempleo y menores oportunidades ocupacionales para algún grupo de trabajadores, por ejemplo los jóvenes, aquellos con menor calificación y las mujeres. Aun mirando algunas correlaciones simples entre las tasas de empleo y desempleo para grupos determinados de trabajadores y la incidencia de los bajos salarios –como las que se muestran en el Cuadro 1– no existe un patrón claro que muestre que en los países donde los salarios aparecen como más flexibles (y la incidencia de los bajos salarios es mayor), el empleo sea más elevado o el desempleo resulte menor (OECD, 1996). Otros factores tales como la educación, el entrenamiento y las políticas dirigidas al mercado de trabajo pueden estar jugando un papel central.

Cuadro 1

Incidencia de bajos salarios, marco institucional y comportamiento del mercado de trabajo

Características del mercado de trabajo	Incidencia de bajos salarios	
	Todos los trabajadores	Grupos seleccionados
1. Desigualdad de remuneraciones (decil 5 /decil 1)	0,94**	
2. Marco institucional		
Cobertura de las negociaciones colectiva	-0,78**	
Densidad sindical	-0,65**	
3. Tasas de desempleo		
Desempleo total	0,03	
Desempleo de jóvenes	-0,08	-0,08
Desempleo de jóvenes versus mayores	-0,12	-0,28

Nota: 15 países (véase Figura 1) ** estadísticamente significativa al 1%.

Obviamente, no se debe poner mucho énfasis en la evidencia que emerge de estas correlaciones bivariadas, ya que la relación entre la flexibilidad del mercado de trabajo, la estabilidad y la dispersión de las diferenciales salariales y el funcionamiento del mercado de trabajo engloba una compleja interacción de relaciones de comportamiento, restricciones institucionales y funcionamiento de los mecanismos del mercado (de trabajo) que deberían ser modelados apropiadamente. No obstante, esta evidencia, junto con el creciente grupo de estudios empíricos que han abordado estos asuntos, deben crear algunas dudas sobre el argumento convencional que basa la explicación del alto desempleo europeo en la existencia de una estructura salarial muy comprimida (Freeman, 1997, OECD, 1997). Freeman (1997), por ejemplo, argumenta convincentemente que los países donde las prácticas institucionales de fijación del salario están dirigidas a reducir la dispersión salarial (i.e salarios mínimos, generosos beneficios sociales, convenios colectivos centralizados) deberían mostrar pérdidas de empleo más grandes entre los trabajadores de bajos salarios o entre aquéllos menos calificados en comparación con los países donde el mercado juega un mayor papel en la determinación de las remuneraciones. Sin embargo, las tasas de empleo relativas de los trabajadores de bajos salarios /bajas calificaciones evolucionaron de manera similar en la mayoría de los países aquí considerados, lo cual contrasta con la visión sostenida según la cual la reducida desigualdad debería explicar el crecimiento del desempleo.

8

2.1. Flexibilidad del mercado laboral

Un número creciente de contratos de trabajo y de arreglos de la jornada laboral flexibles, el menor control sobre las prácticas de los empleadores en cuanto a los despidos y contrataciones, así como la consecuente reducción de la protección del trabajo y la creciente descentralización de las negociaciones, son algunas de las facetas del proceso de desregulación que ha afectado a los mercados de trabajo de Europa. Una mayor diversidad en las pautas laborales puede ser un aspecto positivo de la creciente flexibilidad en la medida en que permite más amplias oportunidades de ingresos mientras se adquiere mayor educación o entrenamiento, o combina la participación en el mercado de trabajo con otras actividades no mercantiles (tanto para hombres como para mujeres). Aparentemente hay consenso entre los expertos y los diseñadores de políticas a la hora de argumentar que ninguno de los problemas estructurales que están afectando a la economía europea podrán resolverse si el mercado de trabajo en Europa no se vuelve más flexible. No obstante, la validez de la proposición que atribuye el alto desempleo y el bajo crecimiento en Europa a instituciones del mercado de trabajo pasadas de moda, depende esencialmente de cuáles son instituciones realmente "buenas" y cuáles no. Una detallada comparación internacional

muestra que la tributación al trabajo tiene un impacto a corto y, posiblemente, a largo plazo en las tasas de desempleo; habría entonces aquí posibilidades —en absoluto fáciles— para la intervención. Inversamente, no hay evidencia que muestre que estándares más estrictos de trabajo o la protección del empleo lleven a una mayor tasa de desempleo. Las instituciones del mercado de trabajo, como las legislaciones de protección al empleo y las compensaciones al desempleo, que difieren de país en país, pueden perseguir objetivos similares con diferente eficiencia. En particular, sus habilidades para responder a los shocks económicos y las implicaciones para el desempleo pueden ser bastante diferentes: por ejemplo, la alta protección del empleo y los bajos beneficios al desempleo son vistos como ineficientes. Igualmente, la existencia de sindicatos fuertes puede tener efectos negativos sobre el funcionamiento de la economía, excepto bajo específicos arreglos institucionales: relaciones industriales corporativas y la coordinación de convenios colectivos tienen, en general, beneficios visibles sobre el comportamiento económico. Acerca de los efectos de los sistemas de negociaciones colectivas sobre el desempleo debe decirse que, mientras los sindicatos fuertes pueden mejorar la efectividad de las políticas laborales diseñadas para combatir el desempleo por medio de la cooperación y la coordinación de acciones —especialmente con respecto a la fijación de salarios— una "cobertura sindical excesiva" —que es la combinación de una débil tasa de afiliación sindical con una amplia de los convenios— pueden tener consecuencias negativas sobre el empleo. A su vez, un desajuste institucional entre el desempleo regional dentro de un país y una política nacional uniforme de respuesta al mismo apunta a una carencia de variedades institucionales que puede ser mala para el empleo. Los sistemas de bienestar en Europa son también factores potenciales para explicar la suba del desempleo, ya que la generosidad de los programas de transferencia pueden desincentivar la oferta de trabajo.

La educación y el entrenamiento también juegan un papel importante en las oportunidades que la gente tiene en el mercado laboral. Las nuevas formas de organización del trabajo implican que cada vez hay más empleos que requieren habilidades más elevadas y amplias, como hay también cada vez mayor especialización en la firma. La evidencia disponible sugiere que existe un vínculo fuerte entre las habilidades individuales y el riesgo de percibir salarios bajos o experimentar desempleo. Desafortunadamente, el entrenamiento y la educación no garantizan *per se* un empleo bien pago. El exceso de la oferta de las destrezas, la subutilización y la obsolescencia de las habilidades pueden influir en las oportunidades de empleos y en las remuneraciones en el mercado de trabajo. Asimismo, en situaciones de oferta excedente, las políticas de reclutamiento de los empleadores pueden forzar a la gente a aceptar empleos por debajo de su nivel educacional o, alternativa-

9

mente, la excesiva competencia por los puestos puede llevar a salarios demasiado bajos. La subutilización de las habilidades y el concomitante efecto “bumping-down”, que empuja a los trabajadores menos calificados fuera de sus tradicionales ocupaciones también tiene relevancia. Las políticas generalizadas de inversión en educación y entrenamiento serán efectivas para absorber el grueso de las personas sin trabajo sólo si incrementa la oferta del nivel educativo, para el cual se están creando nuevas demandas.

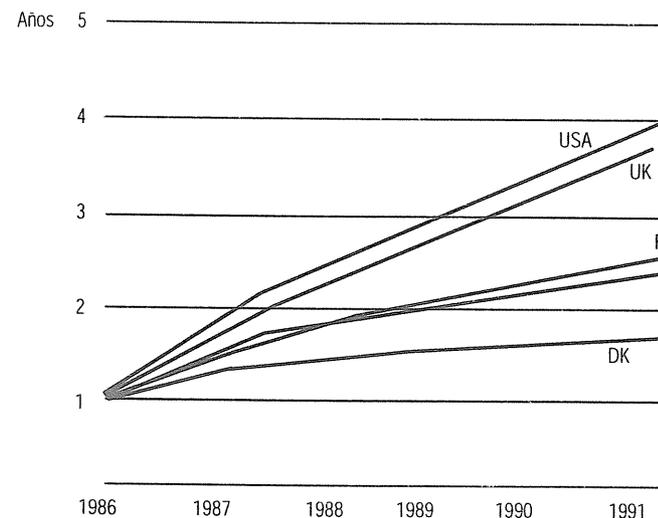
3. Movilidad del salario y la persistencia del bajo pago

Recientes investigaciones sobre la dinámica del mercado de trabajo, tales como aquellas que tienen que ver con la transición a través de distintos estados ocupacionales o con los patrones de la movilidad de las remuneraciones, revelaron una dimensión diferente del funcionamiento de los mercados de trabajo y han ofrecido una descripción más rica de los fenómenos subyacentes (Burkhauser, *et al.*, 1995; Bigard, *et al.*, 1998; OECD, 1997). Una corriente importante de este tipo de investigaciones ha enfatizado el hecho de que la incidencia de los bajos salarios en un momento dado, o las medidas de desigualdad “estáticas”, poco tienen que decir acerca de las oportunidades reales que los trabajadores enfrentan a lo largo de sus ciclos de vidas. En otras palabras, se argumenta que la creciente flexibilidad pudo haber incrementado la desigualdad porque se producen más transiciones en un mercado de trabajo más turbulento y dinámico. Es decir, es simplemente el componente transitorio de las remuneraciones aquel que se ha incrementado, pero las oportunidades de movimientos ascendentes también lo han hecho. La mayor desigualdad de las remuneraciones debería percibirse, en este sentido, como facilitando el acceso a puestos laborales a más trabajadores, cuyos ingresos mejorarán mientras acumulen experiencia –trabajadores que, de otro modo, podrían no conseguir empleos–. Por lo tanto, habría que dirigir la mirada a la persistencia de los bajos salarios o, lo que es lo mismo, a los patrones de movilidad salarial. ¿Pueden los trabajadores que empiezan percibiendo un bajo salario ascender en la distribución de las remuneraciones, o están confinados a continuar (más allá de sus características) recibiendo ingresos reducidos por un largo período? Como se dijo anteriormente es la persistencia en el “mal” estado lo que debe llamar la atención a los diseñadores de políticas.

Del mismo modo, si se observan los bajos salarios desde esta perspectiva, la evidencia empírica (si bien limitada) no parece respaldar la perspectiva recién descrita. Al mirar los patrones de movilidad de las remuneraciones en los países con altas desigualdades salariales y elevada incidencia de bajos ingresos, se nota que la alegada mayor movilidad no emerge.

Figura 2

Años acumulados de “bajos ingresos” para trabajadores que comenzaron con un empleo de bajos ingresos en 1986



Nota: *Incluye episodios recurrentes de trabajos de bajos ingresos a lo largo del período.

En la Figura 2 se muestra, para algunos países, la cantidad acumulada de años durante los cuales los individuos han estado percibiendo bajos salarios (OECD, 1997). Eso es, se considera la posibilidad de que un individuo, que comienza percibiendo bajos ingresos, experimente recurrentes episodios de percepción de bajos ingresos a lo largo de su ciclo de vida y se los suma para un período de seis años. No es reconfortante encontrar que los Estados Unidos y el Reino Unido son los primeros en el ranking de la duración del tiempo de permanencia de bajos salarios, mientras que los países con reducida desigualdad e incidencia de bajos salarios están en los puestos inferiores. Esto sugiere que en ellos se registra una probabilidad más alta (de largo plazo) de permanecer fuera de la situación de bajos salarios. Este cuadro parece sugerir que, a pesar que una elevada probabilidad instantánea de abandonar la situación de bajos salarios que caracteriza a países con ingresos altamente dispersos (como los Estados Unidos y el Reino Unido), la probabilidad de experimentar frecuentes episodios de bajos salarios también es en dichos países comparativamente más alta y el resultado final de estos dos fenómenos parece sugerir que allí se verifica un patrón de trabajo más precario. Existe, además, evidencia de que los períodos de bajos salarios vienen acompañados de más frecuentes episodios de desempleo y de transiciones

hacia fuera de la fuerza de trabajo (Stewart y Swaffield, 1999). Entonces, a la luz de esta evidencia, cabe reconsiderar la idea de que las grandes diferencias salariales también implican un mayor conjunto de oportunidades para aquellos individuos que se ubican en el piso de la distribución del ingreso. En Europa, abandonar los bajos salarios y moverse hacia arriba a lo largo de la distribución del ingreso puede ser más difícil de lograr, pero cuando se alcanza todo indica que se trata de un movimiento más permanente.

4. Movilidad del empleo y largos períodos de desempleo

Un elemento adicional que ha llamado la atención de los estudiosos cuando se compara la performance de Europa y de los Estados Unidos es la duración del desempleo. Aquí, nuevamente, la concentración del desempleo en determinados grupos de trabajadores y la elevada proporción de lo que se ha denominado “desempleo de larga duración” debería ser de particular preocupación para los diseñadores de políticas. Los largos episodios de desocupación son generalmente una fuente de erosión de las calificaciones y de difusión de la pobreza. En particular cuando se contrasta la experiencia de Europa y de los Estados Unidos, la mayor duración del desempleo en el primer caso resulta no tanto de una diferente probabilidad de entrar en la desocupación sino de reducidos flujos de salida desde la misma. En Europa, la existencia de una estricta legislación que protege a los trabajadores frente a la pérdida de sus empleos –hecho que limita la capacidad de las firmas de despedirlos–, así como la existencia de sindicatos fuertes –que por lo general se oponen por todos los medios a cualquier intento por parte de las empresas de reducir el empleo, aun en épocas de problemas económicos– han sido señaladas como las fuentes más importantes de la persistencia del desempleo europeo. Se argumenta que el mercado de trabajo europeo está segmentado entre los “insiders” –aquellos que están empleados– y los “outsiders” –aquellos que están en busca de un trabajo. Si esta caracterización del funcionamiento del mercado de trabajo fuera enteramente correcta, sería dable esperar una movilidad significativamente menor del empleo en Europa que en los Estados Unidos. Estudios recientes han desafiado convincentemente esta visión, mostrando que tanto la reasignación de empleos –esto es, la rotación de puestos que se crean y destruyen en un período de tiempo– como también la rotación de trabajadores –eso es, el número de trabajadores que rotan dentro de un conjunto de empleos disponibles– no son significativamente diferentes en ambos lados del Atlántico (Davis y Haltiwanger, 1996; Contini *et al.*, 1996). La relación entre la movilidad laboral y el desempleo es ciertamente compleja. Una vacante puede ser ocupada por un individuo desocupado o por un movimiento originado desde un puesto de trabajo existente, o bien por individuos que no forman parte de la fuerza de

trabajo. En otras palabras, patrones similares de movilidad pueden estar asociados a flujos significativamente disímiles de individuos y trabajadores entre diferentes condiciones ocupacionales. No obstante, debe existir una débil relación, al menos dentro del ciclo, entre el grado de rotación de los empleos y los trabajadores y los movimientos desde y hacia el desempleo; lo que no es tan obvio es el vínculo entre aquél y la tasa global del desempleo. Nuevamente, y como se muestra en el Cuadro 2 para algunos países, las correlaciones simples entre diferentes indicadores de rotación por un lado, y, por el otro, el flujo del stock del desempleo, no sugieren ningún patrón claro.

Existe una evidencia moderada acerca de que una tasa (bruta) elevada de rotación en el conjunto de las empresas puede estar negativamente correlacionada, tanto con el desempleo como con la incidencia del desempleo de larga duración; sin embargo, ninguno de estos dos resultados parece ser estadísticamente significativo. Cuando el ejercicio se restringe a las firmas que sobreviven, la rotación laboral está positivamente correlacionada con mayores flujos hacia y desde el desempleo, mientras que no hay correlación con el stock de desocupados.

Por lo tanto, puede argumentarse que la protección al empleo y la presencia de sindicatos fuertes afecta la magnitud de los “flujos”, tal vez reduciéndolos, pero no hay clara evidencia de que los rasgos institucionales descritos tengan una relación significativa y robusta con los “niveles”, esto es, con la tasa global de desempleo. Una legislación restricta puede afectar el costo de contratar y despedir trabajadores y, de este modo, reducir la amplitud de las variaciones del empleo en el ciclo, pero apenas afectarán al desempleo global (Bertola e Ichino, 1995; Bertola, 1999).

Cuadro 2

Rotación laboral y patrones del desempleo

Características del desempleo	Tasa bruta de rotación (creación y destrucción de empleos)	
	Todas las plantas	Plantas existentes
Tasa de desempleo (total)	-0,32	0,00
Tasa de ingreso (al desempleo)	0,22	0,61*
Tasa de salida (del desempleo)	0,30	0,47
Incidencia del desempleo de larga duración	-0,62	-0,56

Nota: 15 países (véase Figura 1) *estadísticamente significativo al 5%.

Una conclusión que se puede obtener a partir de la anterior evidencia es que, a pesar de que la flexibilidad del mercado laboral y la movilidad del trabajo, deben ser *per se* un rasgo deseable para el funcionamiento de los mercados de trabajo pero, sin embargo, pueden no ser suficientes para pro-

ducir efectos permanentes en el nivel del desempleo (i.e. desempleo global de la fuerza de trabajo) o en el stock del desempleo de larga duración (i.e. el número total de trabajadores que han estado desempleados por más de un año). Por el contrario, cuando coexisten diferentes regímenes en términos de rigidez-flexibilidad de la legislación para distintos grupos de trabajadores (i.e. nuevos entrantes, jóvenes trabajadores, etc.) el peso del ajuste puede caer desproporcionadamente sobre los trabajadores menos protegidos, tanto en términos de períodos recurrentes de desempleo como de bajos salarios. Esto último debe constituir una advertencia para aquellas medidas dirigidas a incrementar la flexibilidad del mercado de trabajo que centran sus efectos sólo en un grupo seleccionado y bien identificado, lo cual probablemente aumente la segmentación del mercado de trabajo y la precariedad de la relación del empleo.

5. Implicaciones para políticas y conclusiones

La tendencia al crecimiento de la desigualdad de las remuneraciones y el incremento en la proporción de trabajadores que perciben bajos salarios —que se ha observado en años recientes, tanto en los Estados Unidos como en el Reino Unido, pero no en la mayoría de los países europeos continentales—, junto al hecho de que los primeros también experimentaron un sostenido incremento en la creación de empleos así como una reducción del desempleo, ha llevado a muchos investigadores a sugerir una posible relación entre ambos fenómenos. En este artículo se ha cuestionado, sobre la base de evidencia empírica (aún muy descriptiva) obtenida de estudios recientes, el argumento de que el mayor desempleo en Europa obedece a que la distribución de los salarios es muy comprimida y a que varios rasgos institucionales, al alterar la flexibilidad descendente del salario, han generado un mayor desempleo de larga duración y una menor creación de puestos de trabajo.

A pesar de que la política de reducir salarios en la parte inferior de la distribución (o de reducir las cargas sociales, o de remover las regulaciones salariales, etc.) y de incrementar los salarios en la superior (o disminuir los impuestos marginales) para mejorar el comportamiento del empleo pudo haber parecido, en un principio, simple y atractiva, no existe evidencia convincente que apoye esta visión. Más aún, un número de advertencias e indicaciones provenientes de resultados preliminares parecen cuestionar el fuerte entusiasmo que existe con este tipo de políticas.

En primer lugar, estos argumentos requieren una muy alta elasticidad de la demanda de trabajo para los trabajadores que perciben sueldos bajos y una alta elasticidad de oferta laboral para los trabajadores de altos ingresos.

La extensa evidencia que proviene de estudios empíricos sugiere que la elasticidad de la demanda laboral para la porción inferior de la distribución es en general (con algunas pocas excepciones), muy baja y las ganancias de empleo (si es que hay alguna) muy modestas (Bazen y Martin, 1991; Carl y Krueger, 1995). Además, la elasticidad de la oferta de trabajo en el pico de la jerarquía de las remuneraciones puede no ser lo suficientemente grande como para crear una cantidad sustancial de puestos de trabajo adicionales.

En segundo lugar, se ha considerado —a la luz de los numerosos experimentos introducidos en Bélgica, Francia, Holanda e Italia— que la disminución generalizada de las cargas sociales no ha resultado exitosa a la hora de crear empleo. Finalmente, como se ha señalado, durante los años sesenta y setenta la dispersión salarial era aun más baja en Europa, pero también el desempleo era menor que en los Estados Unidos (Freeman, 1997).

En términos generales, el creciente número de empleados que perciben bajos salarios indudablemente ampliará la dispersión de la distribución de las remuneraciones, creando desigualdad en los ingresos, así como más pobreza y exclusión social. Se argumenta frecuentemente que los empleados que perciben bajos salarios no son, en conjunto, miembros de las familias de bajos ingresos; sin embargo, esta perspectiva ignora los temas de la distribución del ingreso en el interior de las familias y obvia la dinámica de la exclusión social a lo largo del ciclo de vida. Es más, el valor de las pasividades se basa en los ingresos que los trabajadores reciben en el mercado de trabajo a lo largo de sus vidas activas. En la mayoría de los sistemas de seguridad social, aquellos que perciben bajos salarios tienen que confiar en sus propios ingresos para acceder a los beneficios, que es la razón por la cual muchos viven en la pobreza cuando se retiran debido a que las pensiones son inadecuadas. Los bajos ingresos también traen mayores desventajas a ciertos sectores de la población que a otros, como las mujeres o las minorías étnicas, por lo que el problema es central a la política de igualdad de oportunidades. Los bajos ingresos pueden reflejar adecuadamente la falta de experiencia y de entrenamiento, y las políticas de salarios mínimos pueden adaptarse para promover que los empresarios inviertan en los empleados, especialmente los más jóvenes. Una remuneración transitoriamente “baja” puede ser una herramienta útil, pero la evidencia apunta a que para muchos, especialmente los grupos étnicos minoritarios y las mujeres, se ha convertido en un experiencia más permanente.

La anterior discusión indica que deberíamos estar preparados para reconsiderar la idea de que las políticas basadas primordialmente en la mejora de la flexibilidad del mercado de trabajo pueden implementarse exitosamente para resolver el problema del desempleo (de larga duración) y de la persistencia de los bajos salarios. El retiro del Estado de las extensas regu-

laciones y de las protección excesiva de los estándares de trabajo deberían (en algunos casos) ser útiles *per se* como un medio de para mejorar la eficiencia del proceso de ajuste que ocurre en el mercado de trabajo, pero no tendrían que considerarse como una medida necesaria para detener el problema del desempleo y las pobres condiciones de empleo.

Por el contrario, la abolición total de los estándares mínimos, tanto en relación con los salarios como con el empleo, crearía problemas adicionales en términos de la decencia de los estándares de vida de los hogares y de la amplitud de las desigualdades a lo largo de la vida laboral de los individuos. Tampoco debería olvidarse que muchos individuos y familias podrían no estar representados en absoluto en las distribuciones de las remuneraciones y allí descansa usualmente el problema real de la pobreza. Además, una de las principales razones por las que las bajas remuneraciones contribuyen significativamente a la exclusión social es que las políticas de creación de empleos, incentivos al trabajo y reducción de la pobreza aparecen frecuentemente como objetivos competitivos y, por lo tanto, ofrecen resultados contradictorios. La reducción de la duración de los períodos de desempleo tiene seguramente que privilegiarse en la agenda de las políticas de los gobiernos europeos, aunque no parece que una gran desigualdad de las remuneraciones resulte ni necesaria ni útil para ello.

16

Es obvio que hay que buscar un equilibrio entre las políticas dirigidas a prevenir las bajas remuneraciones, a compensar sus efectos y a promover el empleo. Para crear una combinación efectiva de políticas que maximicen las oportunidades de empleo y que aseguren simultáneamente que los ingresos reducidos no conduzcan a la exclusión social, se necesita información más detallada y el intercambio de experiencia que promueva un mejor entendimiento no sólo de los efectos de los bajos salarios en la economía y en el empleo, sino también de la experiencia individual –y como parte del hogar– de aquellos que perciben bajos salarios.

Resumen

A la luz de los cambios significativos en la desigualdad de ingresos y ganancias que han tenido lugar en muchos países de la OECD, investigamos en esta nota las implicaciones económicas y de definición de políticas en lo referente a la distribución de los ingresos familiares, a las tasas de pobreza y al desempleo. En particular, y diferenciándonos de la bibliografía corriente, consideramos el papel de las instituciones (tales como los sindicatos, la negociación colectiva y la (des)regulación del mercado de trabajo) en la determinación de la performance económica. Utilizando algunos hallazgos empíricos recientes sometemos a crítica la argumentación según la cual el desempleo es más alto en Europa debido a que la distribución de los salarios está muy comprimida y a que varias características institucionales han generado a la vez alto desempleo de largo plazo y menor creación de empleos al alterar la flexibilidad hacia abajo de los salarios. Los resultados de estos estudios muestran que no es muy robusta la regla según la cual políticas que disminuyen los salarios en los niveles bajos de la distribución (o que reducen las cargas sociales o que eliminan regulaciones salariales, etc.) y los aumentan en los niveles altos (o disminuyen impuestos marginales) permiten mejorar la situación de empleo. Se indicará que debemos estar preparados para reconsiderar el fuerte entusiasmo que parece existir a favor de la aplicación de este tipo de políticas. El retraimiento de estado en cuanto a la regulación extensiva y la protección excesiva de las normas laborales podría ser útil *per se* (en algunos casos) como medio para mejorar la eficiencia del proceso de asignación que tiene lugar en el mercado de trabajo. Sin embargo, esa política no debe ser vista como una medida necesaria ni suficiente para enfrentar el problema del desempleo y el de las malas condiciones laborales. Por el contrario, la abolición total de las normas mínimas en cuanto a salarios y condiciones de empleo bien puede crear problemas adicionales en términos de la obtención de un nivel de vida decente para los hogares generando también vastas desigualdades que se mantendrán durante toda la vida laboral de los individuos.

Abstract

In the light of the significant changes in earnings and income inequality occurred in many OECD countries, in this note we investigate the economic and policy implications for the distribution of family income, poverty rates and unemployment. In particular, departing from the standard literature, we consider the role of institutions (such as: trade unions, collective bargaining and labour market (de)regulation) on economic performance. In this note the argument that unemployment is higher in Europe because the distribution of wages is too compressed and that several institutional features –by altering the downward flexibility of wages– have generated both higher long term unemployment and less job creation is challenged with the support of some recent empirical findings. Results show that the policy rule based on cutting wages at the bottom of the distribution (or reducing social charges, or removing wage regulations, etc.) and rising wages at the top (or cutting marginal taxes) to improve employment performance is not very robust and that we should be prepared to reconsider the strong enthusiasm that seems to exist for these type of policies. The withdrawal of the State from extensive regulation and excessive protection of labour standards might (in some cases) be useful “*per se*” as a mean to improving the efficiency of the matching process taking place on the labour market, but should not be seen as a necessary nor sufficient measure to tackle the problem of unemployment and poor employment conditions. Conversely the total abolition of the minimum standards for both wage and employment conditions may well create additional problems in terms of decency of the households standard of living and widespread inequalities over the entire working life of individuals.

17