
NECESIDADES SOCIALES EN ESPAÑA

Mercado de trabajo

Informe
02

Junio 2019



Créditos

**Observatorio Social
de “la Caixa”**

**Edición: Fundación Bancaria
“la Caixa”, 2019**
Plaza Weyler 3
07001, Palma

ISBN 978-84-9900-234-7

**Tratamiento y visualización de datos,
diseño gráfico y maquetación**
Andrés Fernández Torcida

La Fundación Bancaria “la Caixa”
no se identifica necesariamente
con la opinión de los autores
de esta publicación.

observatoriosociallacaixa.org

Investigación y elaboración del Informe

- Luis Ayala Cañón (Universidad Rey Juan Carlos y EQUALITAS)
- Olga Cantó Sánchez (Universidad de Alcalá y EQUALITAS)
- Rosa Martínez López (Universidad Rey Juan Carlos y EQUALITAS)
- Carolina Navarro Ruiz (UNED y EQUALITAS)
- Marina Romaguera de la Cruz (Universidad de Alcalá y EQUALITAS)

Sumario

4 Introducción

5 Resumen ejecutivo

7 La situación en España

8 **Primer reto:** Tener acceso al empleo

13 **Segundo reto:** Tener condiciones de trabajo adecuadas

15 **Tercer reto:** Tener un salario suficiente y estable

25 La situación en Europa

30 Políticas públicas

31 **Gasto en políticas de empleo**

34 **La cobertura de las prestaciones de desempleo y el efecto sobre la pobreza**

37 **La evolución de la capacidad adquisitiva del salario mínimo**

38 Conclusiones

40 Bibliografía



INTRODUCCIÓN



Uno de los problemas más relevantes de la sociedad española es la debilidad del mercado de trabajo para satisfacer las necesidades que cualquier hogar tiene respecto al principal medio de vida. El desarrollo social de cualquier país depende, en buena medida, de cómo acceden al empleo las personas en edad de trabajar, si el tipo de empleo al que se accede garantiza unas condiciones de trabajo adecuadas y si la remuneración que se recibe es suficiente para satisfacer las necesidades de los hogares en este ámbito.

En este segundo informe sobre las necesidades sociales en España se mide el grado de satisfacción de estas necesidades en los últimos años. Por medio de un conjunto amplio de indicadores se analizan las principales fuentes que permiten valorar su cobertura en el triple plano descrito. Estas fuentes son la Encuesta de Condiciones de Vida, tanto los ficheros transversales como los longitudinales, la Encuesta de Población Activa, la Encuesta de Estructura Salarial, todas ellas del Instituto Nacional de Estadística, y la Encuesta Europea de Condiciones de Vida en el Trabajo, de Eurofound.

Para cada uno de los tres retos descritos –acceso al empleo, condiciones de trabajo adecuadas y salario suficiente– se utiliza un conjunto amplio de indicadores que incluye tanto algunos de los habitualmente utilizados para valorar la realidad laboral, como otros nuevos que permiten tener una visión más ajustada de la evolución del mercado de trabajo desde la perspectiva de las necesidades sociales. Estos nuevos indicadores

permiten ahondar en dos aspectos clave: la baja intensidad laboral o subempleo de un importante número de personas activas y empleadas y su concentración en determinados hogares.

Además, la utilización de información correspondiente a distintos momentos del tiempo permite valorar cómo los cambios de ciclo económico –con datos para el período de bonanza anterior a la crisis, durante el desarrollo de ésta y en la posterior fase de recuperación– han afectado a las necesidades sociales relacionadas con el mercado de trabajo. Los distintos indicadores apuntan en una misma dirección: prácticamente todos empeoraron con la crisis, sin que los avances logrados en el todavía breve período desde su finalización hayan podido compensar ese deterioro.

En el informe también se compara la situación de España con la de Europa mediante la selección de indicadores representativos de cada uno de los tres retos. La información analizada revela que la crisis tuvo efectos más importantes y duraderos sobre los problemas de subempleo, pobreza laboral y duración del desempleo en España que en otros países europeos. A estos problemas se añaden los de inadecuación de conocimientos al puesto desempeñado, mayores también que en el entorno europeo.

Otro bloque del informe presta atención a la respuesta de las políticas públicas a las necesidades sociales relacionadas con el mercado de trabajo. Se proponen distintos indicadores que resumen la cobertura de estas necesidades que proporciona la intervención pública a través de distintos instrumentos. La información recogida muestra que España es uno de los países de la Unión Europea que más gasta en políticas de empleo en términos relativos. Sin embargo, la intensidad protectora de ese gasto es reducida en el contexto comparado y existen importantes problemas de cobertura de las situaciones de desempleo a través de las prestaciones monetarias.

El hecho de resumir la información a través de un sistema básico de indicadores, dejando que los datos hablen casi por sí solos y cualificando el relato con breves comentarios específicos que ayuden a la interpretación, constituye una novedad en el panorama de estudios sobre la realidad social. Le queda ahora al lector navegar en las páginas del informe, construir su propio relato y confrontar lo que normalmente son opiniones e hipótesis con un conjunto novedoso y amplio de datos objetivos.

MERCADO DE TRABAJO

En este informe se miden las necesidades sociales relacionadas con el mercado del trabajo. Por ser el principal medio de inserción social en las sociedades contemporáneas, en él se juegan algunos derechos y necesidades básicas. **Cualquier persona u hogar debe hacer frente a tres retos fundamentales:**



1. Tener acceso al empleo: es la necesidad más básica relacionada con el mercado de trabajo, ya que solo si se tiene acceso a algún empleo se puede alcanzar un adecuado desarrollo social y personal en el ámbito laboral a lo largo de la vida.



2. Tener condiciones de trabajo adecuadas: solo si los empleos a los que se accede se desarrollan en unas condiciones de trabajo adecuadas de estabilidad, número de horas, exigencia física o psíquica y existe la posibilidad de conciliar la vida laboral con la familiar, la necesidad de empleo estará bien cubierta.



3. Tener un salario suficiente: una de las principales características del empleo desde la perspectiva de la cobertura de las necesidades sociales, además de poder desempeñarlo en unas condiciones adecuadas, es que el salario/hora que proporcione sea suficiente para alcanzar un nivel de vida digno y que permita evitar la pobreza y la inestabilidad de ingresos.

ESPAÑA

Cualquier persona u hogar debe hacer frente a tres retos fundamentales:

(en porcentaje de personas sobre total de población)

Primer reto:



Tener acceso al empleo

Sin empleo en el hogar

2,9% ↑ 6,1%

2005 2018

Sin empleo, jóvenes

13,5% ↑ 24,4%

2005 2018

Subempleo

3,3% ↑ 6,8%

2005 2018

Desanimados

3,4% ↑ 3,7%

2005 2018

Larga duración del desempleo

6,0% ↑ 12,7%

2005 2018

Inestabilidad en el empleo

12,4% ↓ 10,1

2005 2018

Segundo reto:



Tener condiciones de trabajo adecuadas

Conocimientos inadecuados para el puesto

42,8% ↑ 44,7%

2005 2015

Dificultades para conciliar vida laboral y familiar

3,8% ↑ 7,2%

2005 2015

Incertidumbre sobre el horario de trabajo

13,2% ↓ 11,8%

2005 2015

Insatisfacción general con el trabajo

21,3% ↓ 18,4%

2005 2015

Tercer reto:



Tener un salario suficiente y estable

Salario por hora por debajo de 2/3 del salario mediano

12,3% ↑ 12,6%

2006 2014

Salario mensual por debajo de 2/3 del salario mediano

17,4% ↑ 22,3%

2006 2014

Pobreza laboral

13,7% ↑ 15,7%

2006 2016

Reducción salarial grave

17,0% ↓ 13,7%

2010 2016

- El mercado de trabajo español es uno de los que presenta disfunciones más importantes dentro de los países de la UE. Durante los ciclos recesivos aumenta mucho la tasa general de desempleo y durante los expansivos aumenta el número de trabajadores con contratos de corta duración, con una importante inestabilidad en el empleo.
- Prácticamente, todos los indicadores ligados a las necesidades sociales empeoraron desde el inicio de la recesión, sin que los avances logrados en el corto período desde el final de la crisis hayan supuesto un recorte sustancial de esas pérdidas.

Lo más importante

DESEMPLEO

Las tasas de desempleo y subempleo en el mercado de trabajo español están muy por encima de las de la gran mayoría de los países de la Unión Europea, tanto en las fases expansivas como, sobre todo, durante las recesivas.

En 2018, uno de cada cuatro jóvenes españoles entre 20 y 29 años sigue desempleado.

POBREZA LABORAL

Tanto durante el ciclo económico expansivo como en el recesivo, España destaca por sus altos niveles de pobreza laboral e inestabilidad del empleo. La pobreza laboral está ligada, sobre todo, a la insuficiencia de horas de trabajo y a la concentración de desempleo más que a salarios por hora bajos.

En la fase expansiva de nuestra economía, cuando el 92% de los ciudadanos activos estaban empleados, el salario por hora mediano fue más bajo que en la recesión que vino después.

SOBRECUALIFICACIÓN

Casi un empleado de cada dos declara que su empleo exige menos o más cualificación de la que posee, y la recesión ha exacerbado este problema. Con la recuperación de la economía la sobrecualificación se ha reducido modestamente.

3 de cada 4 empleados cuyos conocimientos son inadecuados al puesto de trabajo declaran estar sobrecualificados.

INCERTIDUMBRE

La insatisfacción general con el trabajo se caracteriza por estar muy relacionada con el ciclo económico, aumentando en las fases expansivas, cuando el empleo es abundante, y reduciéndose en las recesivas, cuando el empleo es escaso.

Uno de cada diez empleados tiene incertidumbre sobre su horario de trabajo, lo que aumenta las dificultades para conciliar la vida laboral con la familiar.

ESPAÑA vs EUROPA

Primer reto:



Tener acceso al empleo

Segundo reto:

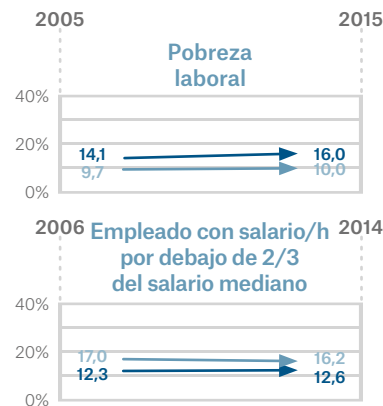
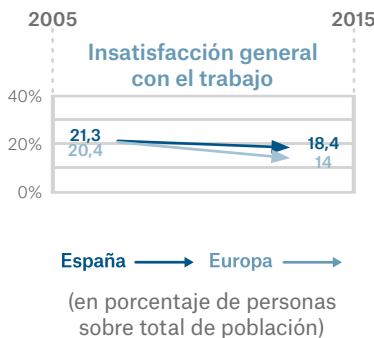
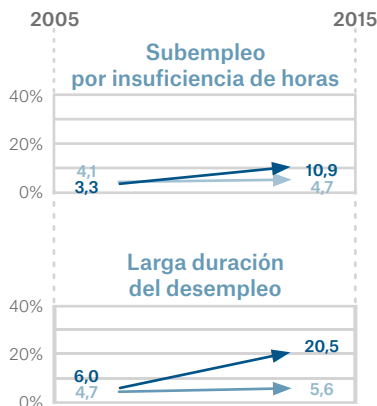


Tener condiciones de trabajo adecuadas

Tercer reto:



Tener un salario suficiente y estable



Lo más importante

1.

La pobreza laboral y la inestabilidad en el empleo de los trabajadores españoles está muy por encima de la del promedio europeo, tanto en las fases expansivas como, especialmente, durante las recesivas.

2.

La crisis hizo aumentar el desempleo, el subempleo y la pobreza laboral. La situación del mercado de trabajo español actualmente es mucho peor que la de la media de los países de la UE.

3.

La insatisfacción general con el trabajo es similar en España en fases expansivas a la media de la UE y, dado su carácter procíclico, actualmente está por debajo de la de muchos países europeos.

POLÍTICAS PÚBLICAS

1

España es uno de los países de la Unión Europea que más gasta en políticas de empleo sobre el PIB. Sin embargo, el gasto por persona desempleada es inferior al de países con un menor nivel de renta.

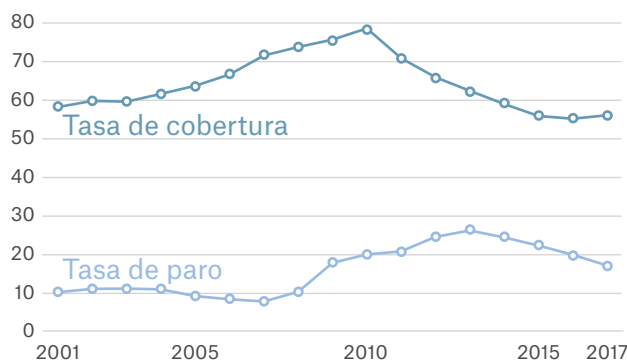
2

A medida que avanzó la crisis fue reduciéndose la cobertura del sistema de prestaciones de desempleo; la tasa actual roza el mínimo histórico de las dos últimas décadas. El efecto de estas prestaciones sobre la tasa de pobreza apenas se modificó, a pesar del drástico incremento del desempleo.

3

Durante la crisis, la cuantía del salario mínimo en términos reales aumentó solo ligeramente entre 2006 y 2010 (de 606€ mensuales a 653€, para después volver a reducirse en 2014 a 622€). Su valor real sigue estando muy por debajo del salario mínimo vigente en los países de nuestro entorno.

Tasa de cobertura de las prestaciones de desempleo



Fuente: Elaboración propia a partir de registros del Ministerio de Trabajo.

LA SITUACIÓN EN ESPAÑA



El análisis de las necesidades sociales ligadas al mercado de trabajo a través de un sistema de indicadores básicos, atendiendo a los criterios que se definen en el apéndice metodológico, plantea tres subdimensiones distintas (o retos) que cubren los aspectos esenciales de lo que se quiere medir: en primer lugar, si se tiene acceso a algún empleo; en segundo lugar, si los empleos a los que se accede tienen unas condiciones de trabajo adecuadas; y en tercer lugar, si el salario/hora que proporciona el empleo es suficiente para alcanzar un nivel de vida digno.

La información recogida a través de los indicadores propuestos deja pocas dudas sobre los grandes problemas existentes en España en cada una de las dimensiones del mercado de trabajo. Prácticamente, todos los indicadores han empeorado desde la recesión, sin que los avances logrados en el poco tiempo que ha pasado desde el final de la crisis hayan conseguido recortar sustancialmente las pérdidas registradas en ese período.

Primer reto: Tener acceso al empleo



Este reto se mide con los indicadores que se muestran en esta página.
El significado de los datos se explica en el resto de la sección.

Indicadores clave sobre el acceso al empleo

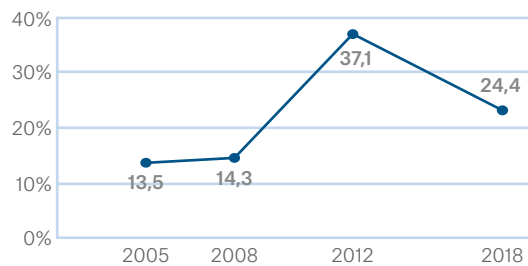
Sin empleo en el hogar:

% de personas que viven en hogares en los que todos los activos están desempleados



Sin empleo, jóvenes:

% de personas activas entre 20 y 29 años que están desempleadas



Subempleo por insuficiencia de horas:

% de personas que viven en hogares con miembros entre 16 y 59 años que están activos y empleados <20% de su potencial de trabajo



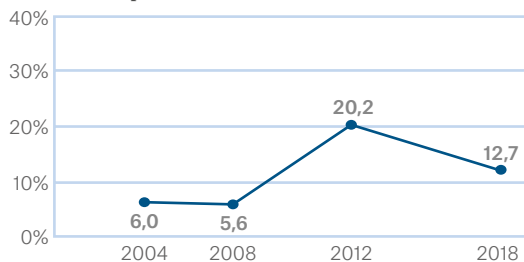
Desanimados:

% de personas que, estando disponibles para trabajar, no buscan empleo porque creen que no lo van a encontrar.



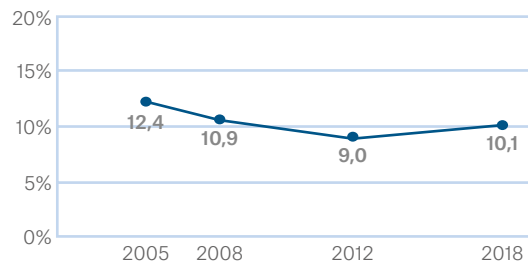
Larga duración del desempleo:

% de personas que viven en hogares en los que la mitad o más de los activos desempleados llevan más de un año buscando empleo



Inestabilidad en el empleo:

% de personas que viven en hogares en los que todos los empleados tienen un contrato temporal



Fuente:
Elaboración propia con datos procedentes de la EPA.

El bienestar laboral de la población está estrechamente relacionado con el acceso al empleo de los miembros del hogar. La facilidad o dificultad para acceder al mercado laboral se suele evaluar a través de la tasa de desempleo (OIT, 2017), cuya definición más habitual es la que contabiliza el número de desempleados sobre el total de activos de la población (los que buscan empleo y están disponibles para trabajar). Esta tasa también se puede calcular considerando un grupo más amplio de individuos que incluya a todos los que están en edad de trabajar (16-64 años) y que tendría en cuenta, entre otros rasgos diferenciales respecto a la definición tradicional, a los desanimados por las dificultades para encontrar un empleo en períodos recesivos.

La necesidad de acceso al empleo de los hogares es un concepto mucho más amplio que lo que puede reflejar la tasa tradicional de desempleo. En primer lugar, en las últimas décadas se ha venido produciendo en los países desarrollados un lento proceso de concentración del desempleo en determinados hogares. Por eso se mide el acceso al empleo considerando el porcentaje de personas que viven en hogares en los que todos los activos están desempleados. La crisis triplicó el número de personas que están en esta situación en España, y aunque la recuperación ha permitido que este indicador mejore, en 2018 todavía más del 6% de los hogares con personas que pueden y quieren trabajar viven completamente excluidos del mercado laboral.

En segundo lugar, sabiendo que acceder al empleo es, sin duda, una necesidad para cualquier persona activa en edad de trabajar, lo es especialmente para los más jóvenes que han finalizado su período de formación y que, sin esta primera oportunidad de empleo, quedarán lastrados en su progresión profesional y económica en el mercado laboral. La tasa de desempleo de los jóvenes entre 20 y 29 años constituye un buen indicador de la cobertura de esta necesidad en un período clave de la vida laboral. Entre 2005 y 2013 esta tasa se triplicó, si bien la recuperación económica ha tenido un efecto positivo: de un 41% ha pasado a un 24%. En todo caso, en 2018 todavía casi 1 de cada 4 jóvenes activos entre 20 y 29 años estaba desempleado.

Individuos u hogares. ¿Por qué es relevante la diferencia?

En los análisis del mercado de trabajo lo más habitual es centrar la discusión en los individuos. Por ejemplo, para analizar el desempleo en un territorio se suele evaluar cuántos individuos que desean y buscan trabajo (activos) no lo encuentran (desempleados). El interés social por el efecto socioeconómico del mercado de trabajo de los adultos en edad de trabajar va mucho más allá y claramente afecta a más individuos de la población que a los que contabilizamos en un análisis individual a través de la tasa oficial de desempleo. Dado que la población se organiza en hogares, al focalizar el análisis en la tasa de desempleo y, por tanto, en los individuos, se está asumiendo que el efecto social es el mismo tanto si ese individuo vive solo como si comparte hogar con una pareja dependiente y menores de edad. El impacto social del desempleo se amplifica en la sociedad si el bienestar de cualquier persona depende de que los activos con los que convive tengan un empleo. En nuestro análisis hemos buscado indicadores que nos ofrezcan información precisamente sobre ese impacto social y, por tanto, calculamos el número de personas de la población a las que afecta directamente en su bienestar que un miembro activo de su hogar esté desempleado.

Otro aspecto clave de la precarización del mercado de trabajo que no se refleja en la tasa de desempleo tradicional es la reducción persistente de la intensidad laboral de los miembros activos de muchos hogares, privados del nivel de empleo que desearían. Este aspecto se denomina a menudo «empleo vulnerable» o, incluso, «subempleo». Es habitual que este tipo de empleo esté ligado tanto a la parcialidad involuntaria como a contratos de trabajo de un número de horas menor que las realmente deseadas.

Se ha utilizado la información de la Encuesta de Población Activa (EPA) sobre horas efectivas de trabajo y horas deseadas para calcular el número de personas de la población que viven en hogares en los que los activos trabajan, en promedio, menos del 20% de su potencial de empleo. Esta necesidad social de que los que conviven en un hogar alcancen un mínimo número de horas de empleo remunerado aumentó considerablemente con la crisis. Entre 2005 y 2013 se triplicó el número de personas que vivían en un hogar con baja intensidad laboral. Sin embargo, como en el caso del resto de los indicadores de acceso al empleo, la recuperación del crecimiento económico desde 2012 hasta 2018 ha rebajado la incidencia de esta necesidad social, que ha pasado del 11,8% al 6,8%.

El empleo vulnerable se puede relacionar también, según la OIT (2017), con el empleo que no incluye cotizaciones sociales o lo hace de forma limitada, además de con el empleo mal remunerado que paga salarios por debajo del salario mínimo legal correspondiente. Estos aspectos de la vulnerabilidad en el empleo serán tratados en el reto 3 de esta dimensión, cuando se aborde el reto de tener un salario suficiente.

El gran aumento de la tasa de desempleo durante la recesión supuso también que un importante número de personas transitaran desde la actividad a la inactividad, debido al «efecto desánimo» que produjo la persistente falta de éxito en la búsqueda de empleo. A pesar de que estas personas desearían trabajar, no están incluidas ni entre las que la tasa tradicional de desempleo considera como desempleadas ni entre los activos con una baja intensidad laboral.

Para superar esos límites, se ha construido un indicador de personas inactivas que, estando disponibles para trabajar, aducen que el motivo por el que no buscan empleo es porque creen que no lo van a encontrar. La evolución de este indicador está claramente relacionada con el ciclo económico, con un fuerte aumento de este colectivo entre 2008 y 2012. Los datos para 2018 muestran que este indicador se ha vuelto a reducir aunque aún no ha recuperado los niveles de 2005.

Otros dos aspectos relevantes que cualifican la evolución de las necesidades de acceso al empleo de la población son la duración de los períodos de desempleo y la inestabilidad del empleo. Para medir su relevancia social se ha calculado, por un lado, el número de personas que viven en hogares en los que la mitad o más de sus miembros desempleados llevan más de un año buscando empleo y, por otro, el número de personas que viven en hogares en los que todos los empleados tienen un contrato temporal.

La crisis ha aumentado significativamente la población que vive en hogares en los que la duración del desempleo es larga. En 2012, uno de cada cinco españoles convivía con una persona sin trabajo que llevaba más de un año buscando empleo. Este porcentaje se redujo entre 2012 y 2018, pero sigue manteniendo un nivel alto en comparación con la situación previa a la crisis.

En el caso de la inestabilidad, medida considerando que todos los integrantes del hogar que trabajen tengan un contrato temporal, la recesión tuvo un importante efecto de expulsión de este tipo de contratos hacia el desempleo, como ya han constatado varios informes específicos sobre el mercado laboral español (Observatorio Laboral, FEDEA), lo que también hizo que se atenuara la concentración de trabajadores con contrato temporal en determinados hogares. En 2012 solo un 9% de los trabajadores vivían en hogares en los que todos los empleados tienen un contrato temporal. Con la recuperación de la actividad económica se ha vuelto a generalizar el uso de contratos de duración definida, por lo que el indicador aumentó, de un 8,7% en 2013 a un 10,1% en 2018.

Tasa de desempleo: ¿Qué significa? ¿Cómo nos comparamos con la UE?

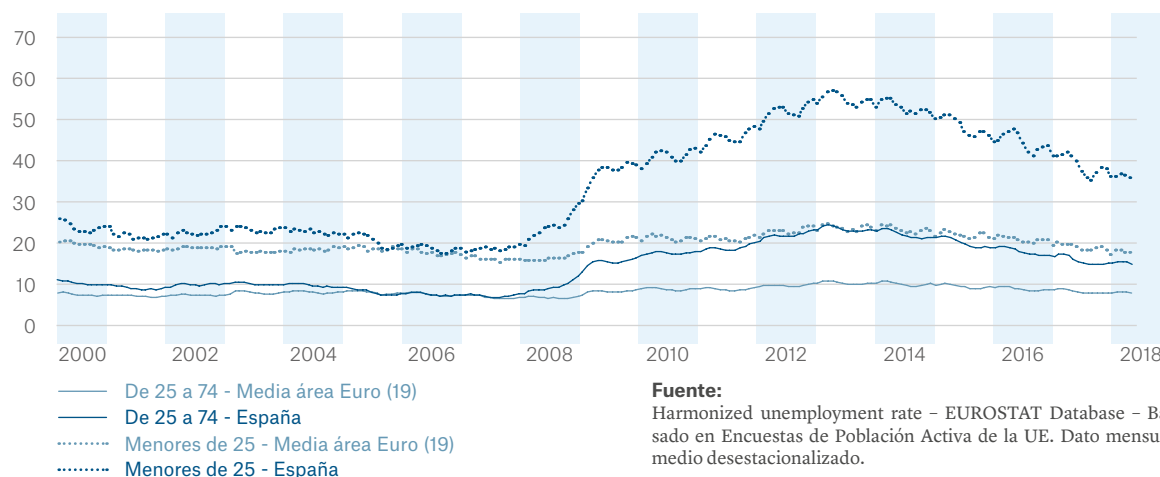
La tasa de desempleo que calculan habitualmente las oficinas estadísticas de los distintos países del mundo se basa en las definiciones de desempleo y actividad de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptadas en 1982. La tasa de desempleo es la proporción de personas desempleadas sobre el número de personas activas en un determinado territorio. El Instituto Nacional de Estadística español (INE), al igual que Eurostat, define a las personas empleadas como las de 16 o más años que durante la semana de referencia han tenido un trabajo por cuenta ajena o han ejercido una actividad por cuenta propia. Se entiende como trabajo incluso el de naturaleza

esporádica u ocasional que suponga al menos una hora a cambio de un salario u otra forma de retribución en metálico o en especie.

Los parados o desempleados serían entonces todas las personas de 16 o más años que simultáneamente estén sin trabajo durante la semana de referencia, estén buscándolo (es decir, hayan tomado medidas concretas para buscarlo) durante el mes precedente y estén disponibles para trabajar en un plazo de dos semanas. También se consideran paradas las personas que durante la semana no buscan empleo porque ya han encontrado uno al que se incorporarán dentro de los tres siguientes meses. El total de las personas activas es la suma de las personas empleadas y desempleadas.

Figura 2. Por encima de Europa

Tasas de desempleo a lo largo del tiempo en España y la media de la zona Euro (jóvenes de menos de 25 años y toda la población de más de 25 años)



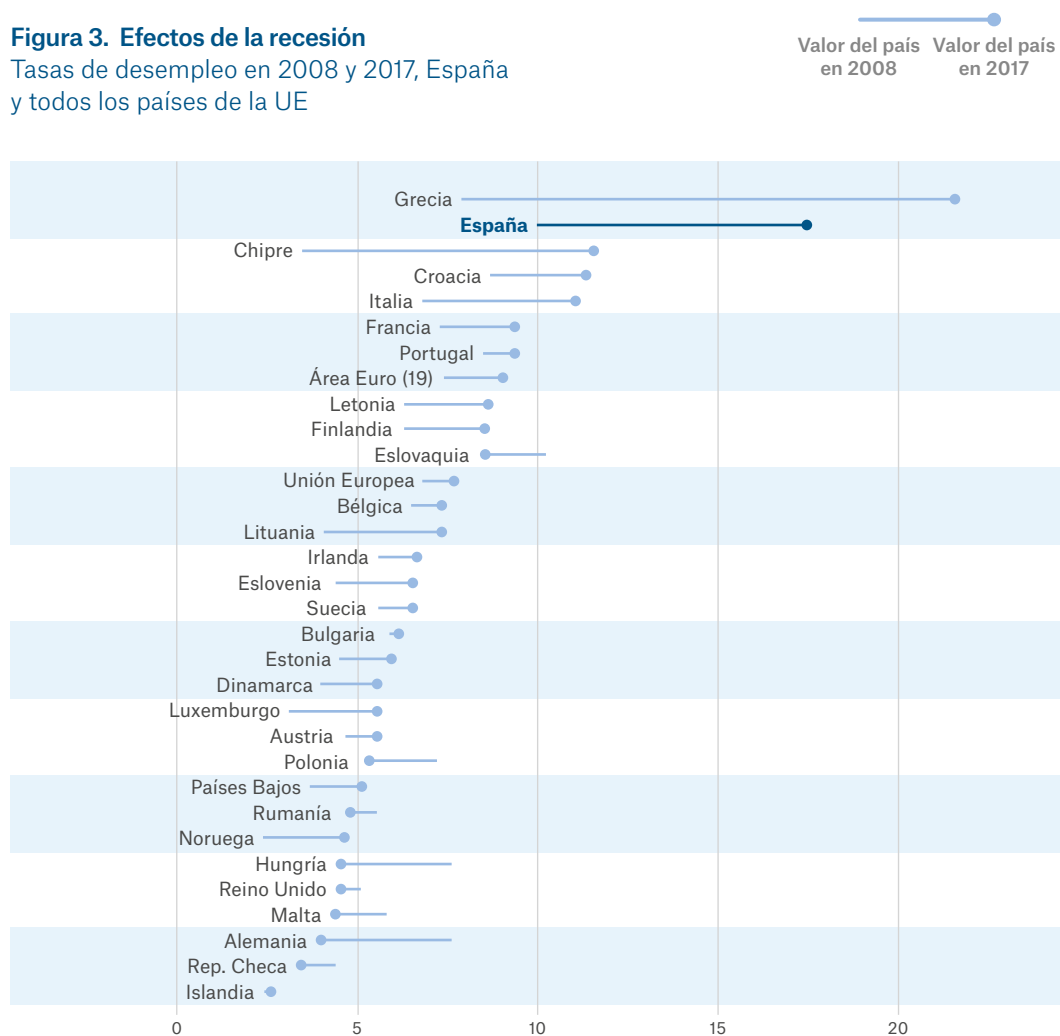
Tasa de desempleo: ¿Qué significa? ¿Cómo nos comparamos con la UE?

Las tasas de desempleo en España son elevadas en comparación con las de otros países de la UE, incluso en los periodos expansivos, y crecen a niveles dramáticamente mayores en las etapas recesivas.

La última recesión aumentó la tasa de desempleo en nuestro país (junto con la de Grecia) mucho más que en el resto de los países de la UE, especialmente en el caso de los jóvenes.

Figura 3. Efectos de la recesión

Tasas de desempleo en 2008 y 2017, España y todos los países de la UE



Fuente:
Harmonized unemployment rate - EUROSTAT Database
- Basado en Encuestas de Población Activa de la UE. Dato mensual medio desestacionalizado.

Segundo reto: Tener condiciones de trabajo adecuadas

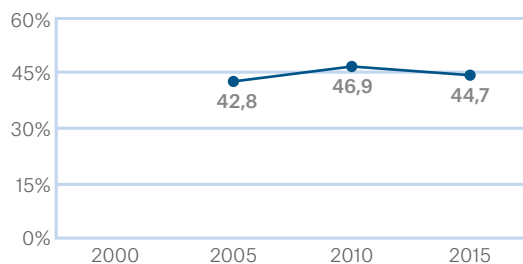


Este reto se mide con los indicadores que mostramos en esta página. El significado de los datos se explica en el resto de la sección.

Indicadores clave sobre tener condiciones de trabajo adecuadas

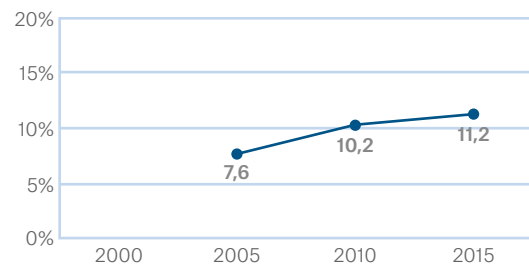
Inadecuación de conocimientos al puesto desempeñado:

% de personas cuyo puesto de trabajo exige menos o más cualificación de la que la persona posee (skill mismatch)



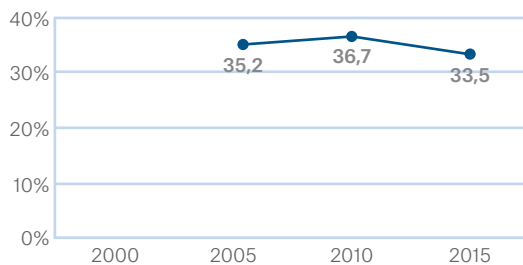
Infracualificación:

% personas cuyo puesto de trabajo exige más cualificación de la que la persona posee



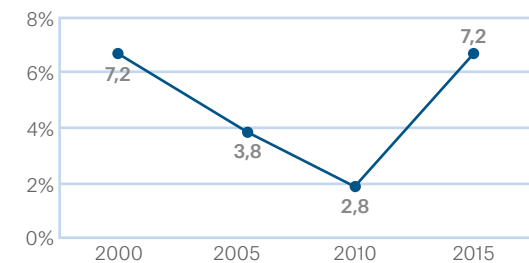
Sobrecualificación:

% personas cuyo puesto de trabajo exige menos cualificación de la que la persona posee



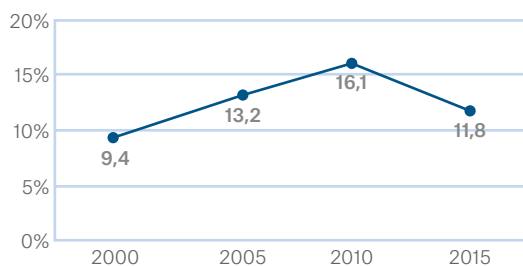
Trabajo que implica dificultades para conciliar vida laboral y familiar:

% de personas que trabajan a menudo (más de 2 veces al mes) en festivos o en jornada nocturna



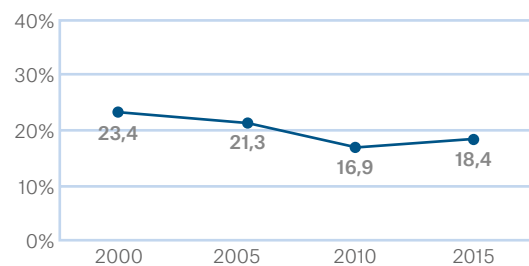
Incertidumbre sobre el momento de trabajo:

% de personas que repetidamente conocen los cambios en su horario de trabajo con una antelación muy insuficiente



Insatisfacción general con el trabajo:

% de personas que están muy poco o poco satisfechas con las condiciones laborales en su trabajo



Fuente:

Elaboración propia con datos procedentes de la Encuesta Europea de Condiciones de Vida en el Trabajo, EWCS.

Un segundo aspecto clave en las necesidades relacionadas con el mercado de trabajo de la población es la calidad del empleo al que los trabajadores han conseguido acceder. Se trata de medir si los empleos a los que se accede están acompañados de unas condiciones de trabajo adecuadas. Medir la calidad del empleo no es una tarea sencilla por las múltiples dimensiones que tiene un determinado puesto de trabajo. En general, los estudios sobre este tema consideran tanto el salario como la calidad intrínseca del trabajo en función de la autonomía o la valoración social, la calidad del contrato en cuanto a la estabilidad y las posibilidades de desarrollo profesional, además de sus riesgos físicos y en qué grado permite conciliar la vida personal con la familiar (Muñoz de Bustillo et al., 2011).

Los indicadores de este reto se centran en varios aspectos claves de la calidad del empleo (a excepción de los riesgos físicos) e incluyen la adecuación de las capacidades del trabajador al puesto que desempeña, aspecto fundamental que se ha de considerar para el diseño y mejora de las políticas de formación de capital humano en el caso de la sobrecualificación y de impulso al desarrollo profesional en el caso contrario. Los resultados sobre las condiciones laborales del empleo al que accede la población indican que la recesión provocó el aumento de la inadecuación de los trabajadores al puesto de trabajo que ocupan. Casi la mitad de los trabajadores (un 43% en 2015) declaran ocupar un puesto para el que o les sobra o les falta formación. El porcentaje aumentó en cuatro puntos porcentuales durante la primera fase de la crisis, entre 2005 y 2010. Más de tres cuartas partes de estos trabajadores están sobrecualificados, mientras que a una cuarta parte le sucede lo contrario.

La crisis también contribuyó a que aumentara el número de personas ocupadas que sufren incertidumbre respecto al tiempo de trabajo. El indicador correspondiente aumentó progresivamente entre 2000 y 2010 desde un 9 a un 16%, pero se ha reducido al 11,8% en 2015, por debajo de su valor en 2005. La asiduidad del trabajo en horario nocturno o en festivo sigue más bien la evolución del ciclo económico, aumentando cuando la economía crece y con la tendencia contraria cuando la actividad económica se contrae. Pese a ello, este indicador se redujo entre 2000 y 2005, a pesar del crecimiento económico.

Finalmente, el último indicador de este segundo reto se centra en la percepción subjetiva del trabajador sobre las condiciones laborales en su puesto de trabajo. Este indicador está claramente afectado por cómo las personas que tienen empleo perciben su bienestar cuando el desempleo aumenta de forma tan importante como lo hizo en España. Se aprecia bien que, aunque alrededor de un 20% de los empleados están poco o muy poco satisfechos de las condiciones laborales de su trabajo, este porcentaje bajó a un 17% en 2010 cuando el desempleo subió hasta niveles muy altos y volvió a subir en 2015 cuando la recesión comenzó a amainar.

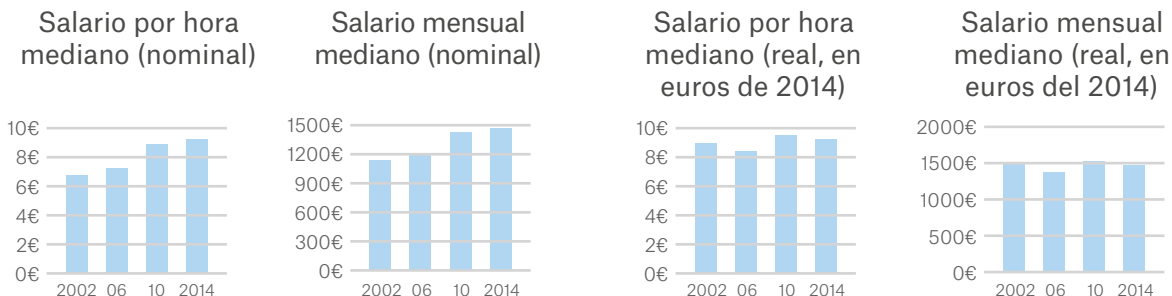
Tercer reto:

Tener un salario suficiente



Este reto se mide con los indicadores que mostramos en esta página. El significado de los datos se explica en el resto de la sección.

Indicadores clave sobre tener un salario suficiente

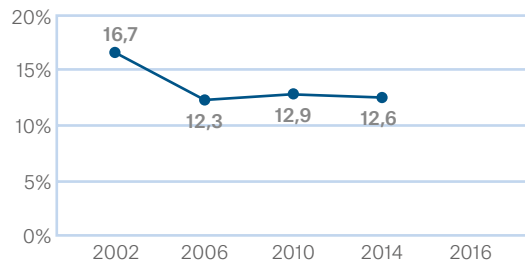


Fuente:
Elaboración propia con datos procedentes de Encuesta de Estructura Salarial, EES.

Condiciones salariales de la población española ocupada (en porcentaje)

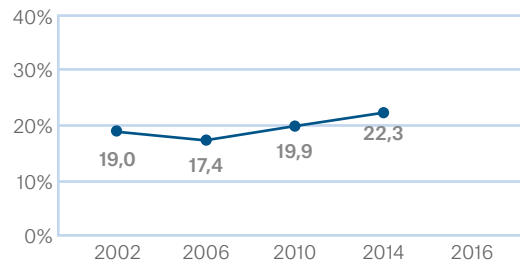
Empleados con salario/hora por debajo de 2/3 del salario mediano:

% de personas activas empleadas cuyo salario por hora bruto es inferior a 2/3 del salario mediano



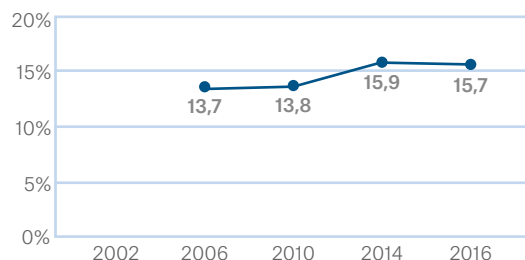
Empleados con salario mensual por debajo de 2/3 del salario mediano:

% de personas activas empleadas cuyo salario mensual bruto es inferior a 2/3 del salario mediano



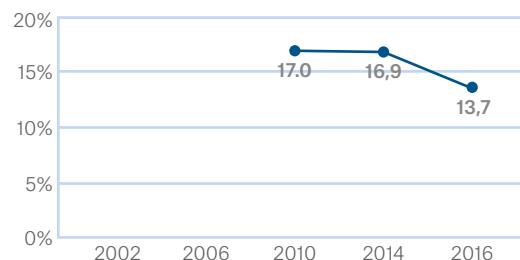
Pobreza laboral:

% de personas empleadas que viven en hogares cuya renta familiar está por debajo del umbral de la pobreza



Reducción salarial grave:

% personas empleadas durante dos años consecutivos que han experimentado una reducción de al menos un 20% en su salario mensual neto en el último año



Fuente:
Elaboración propia con datos procedentes de Encuesta de Estructura Salarial, EES, y de la Encuesta de Condiciones de Vida, ECV, Transversal y Longitudinal.

El tercer reto en las necesidades de la población relacionadas con el mercado de trabajo es que el salario que proporciona el puesto de trabajo sea suficiente para alcanzar un nivel de vida digno en la sociedad de referencia, de modo que permita evitar la pobreza a todos los miembros del hogar y al mismo tiempo reduzca la incertidumbre que provoca la inestabilidad de ingresos.

Este reto incluye tres aspectos distintos que operan dentro de cualquier concepto de ingresos del hogar por empleo y que es necesario diferenciar: el salario por hora, el número de horas de trabajo y la concentración de los empleados con salario-hora bajo y pocas horas de trabajo en determinados hogares.

Para identificar el primero de esos aspectos (el salario por hora) calculamos el número de personas activas empleadas cuyo salario por hora es inferior a $2/3$ del salario mediano. Se trata, por tanto, de un umbral relativo que se construye a partir de la distribución salarial y que cambiará con los aumentos o disminuciones de la tasa de desempleo que afectan más a la parte baja de la distribución.

Los resultados de las condiciones salariales nos indican que, en cualquier fase del ciclo económico, aproximadamente una de cada ocho personas ocupadas en España tiene un salario por hora bajo (inferior a $2/3$ del salario mediano). En la fase alta del ciclo, cuando la tasa de desempleo se reducía (entre 2002 y 2006), el número de trabajadores con salarios bajos también se redujo de un 16,7 a un 12,3 %. Durante la recesión, en cambio, la incidencia de los salarios bajos se mantuvo prácticamente constante entre un 12,3 y un 12,9 % de los empleados, lo que indica que el ajuste se produjo por la vía de la reducción de la cantidad de trabajadores empleados y del número de horas de trabajo de los ocupados. Es decir, a pesar de que entre 2006 y 2010 el salario por hora mediano aumentó un 13% (de 8,4 a 9,5 euros), el número de ocupados con salarios por hora bajos se mantuvo en uno de cada ocho en ese período.

Para identificar mejor la relevancia del número de horas de trabajo en el reto de tener un salario suficiente, hemos construido otro indicador con la misma filosofía que el anterior pero ahora utilizando salarios mensuales y no por hora. Este indicador está estrechamente relacionado con otro que en el primer reto de este capítulo y que medía el peso del subempleo por insuficiencia de horas. Este indicador registraba un importante incremento en número de ocupados que estaban subempleados entre el 2005 y 2013 y una ligera recuperación entre 2013 y 2018. En esa misma línea comprobamos ahora que el porcentaje de personas activas empleadas cuyo salario mensual bruto es inferior a $2/3$ del salario mediano aumentó de forma importante entre 2006 y 2014 (pasando de 19 a un 22,3%), lo que confirma que el aumento del número de trabajadores con dificultades en el empleo durante la recesión está más relacionado con una disminución del número de horas de trabajo que con una reducción de su salario por hora. Es importante señalar también que la incidencia de este fenómeno es mayor en 2014 de lo que lo había sido en toda la década anterior.

Tipos de salarios

Salario nominal y salario real:

Salario nominal es la cantidad de dinero que recibe un asalariado como remuneración por su trabajo. Salario real es el salario nominal ajustado en relación a los precios (es decir, ajustado por el IPC).

Salario mediano y salario medio:

Salario mediano es aquel que divide al número de trabajadores en dos partes iguales: los que tienen un salario superior y los que tienen un salario inferior a esa cifra. El salario medio es la suma de todos los salarios de un país, dividido por el número total de trabajadores.

LA EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS: SALARIO ANUAL Y POR HORA

Los ingresos salariales reales crecieron ligeramente al inicio de la recesión por la pérdida de empleo que afectó a un gran número de trabajadores temporales de bajo nivel educativo con salarios bajos. Desde 2009 en adelante los salarios anuales experimentaron una fuerte reducción por la combinación de la reducción de horas de trabajo y la caída de los salarios por

hora. Se estabilizaron en 2013 pero todavía en 2016 el salario medio anual real no había recuperado el poder adquisitivo que tenía en 2008. El salario por hora, en cualquier caso, es mayor en 2016 que en 2008, lo que indica que la caída en el número de horas de trabajo anuales es lo que impide que el salario anual medio llegue a cifras similares a las de 2008.

Figura 7. Salario medio anual real por trabajador/a en España, euros de 2016.

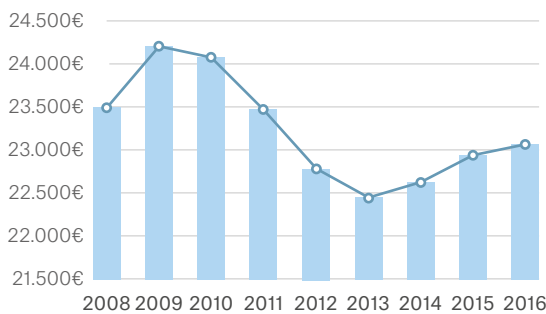
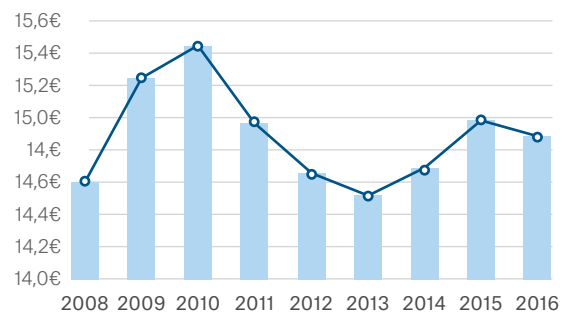


Figura 8. Salario medio anual real por trabajador/a y por hora en España, euros de 2016.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Serie Anual de la Encuesta de Estructura Salarial. Se considera el salario bruto de todo el año de referencia.

Finalmente, para valorar de manera global el reto de tener un salario suficiente es necesario tener en cuenta también cómo se distribuyen por hogares las personas ocupadas con bajos salarios o pocas horas de trabajo. Si se concentran en determinados hogares, los ingresos del trabajo no les permitirán escapar de la pobreza (particularmente si en el hogar no conviven personas que reciban otras transferencias monetarias complementarias, como prestaciones por desempleo o pensiones).

El indicador de pobreza laboral tiene en cuenta tanto los ingresos por empleo como la distribución de los ocupados en hogares y contabiliza el número de personas ocupadas que viven en hogares cuya renta familiar está por debajo del umbral de la pobreza. Sus resultados indican que en España, en 2016, algo más de una de cada siete personas ocupadas vive en hogares pobres, un porcentaje que aumentó dos puntos durante la recesión: de un 13,7% en 2006 a un 15,7% en 2014.

Otra dimensión relevante en el bienestar laboral es hasta qué punto la persona ocupada puede tener expectativas de que su trabajo o sus ingresos sean estables en el futuro. Una posible aproximación a esa necesidad de estabilidad salarial futura es analizar los cambios salariales recientes experimentados por los empleados, lo que se puede hacer midiendo el número de personas que, estando empleadas durante dos años consecutivos, han experimentado una reducción de al menos un 20% en su salario anual neto.

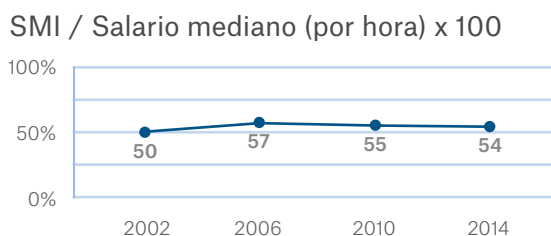
Los resultados indican que en 2010 y 2014 uno de cada seis empleados experimentó una caída salarial de más de un 20% en el último año, aunque este porcentaje cayó a algo menos de uno de cada siete entre 2014 y 2016, lo que muestra una acusada sensibilidad respecto al ritmo de crecimiento de la economía.

¿QUÉ ES UN SALARIO SUFICIENTE? ¿CÓMO HA EVOLUCIONADO EL SALARIO MÍNIMO? ¿CÓMO NOS COMPARAMOS CON LA UE?

La mayoría de los países de la UE regulan los salarios en su mercado de trabajo a través de un salario mínimo, que en 2018 va desde los 260 euros en Bulgaria a los 1.613 en Irlanda o los 1.998 en Luxemburgo. España, con 858,5 euros al mes (en 12 pagas), se sitúa por detrás de estos dos últimos países y de otros como Países Bajos, Bélgica, Francia, Alemania y Reino Unido, que superan los 1.400 euros. Si comparamos la capacidad adquisitiva de los salarios mínimos utilizando paridades de poder de compra, nuestro país en 2018 se sitúa solo por delante de Portugal, Grecia y los países del Este de Europa. Desde 2000 a 2004, el salario mínimo español creció relativamente menos que el salario medio, pero a partir de esa fecha experimentó dos incrementos importantes: uno entre los años 2004 y 2005 y otro en 2017, en sendos intentos del Gobierno correspondiente por mejorar las condiciones salariales de los empleados con salarios más bajos. En 2004 y 2005 el salario mínimo experimentó una doble subida: un 6,6% en julio de 2004 y un 4,5% en enero de 2005. Estos aumentos permitieron que el salario medio se haya acercado al salario mediano entre 2002 y 2014. Más

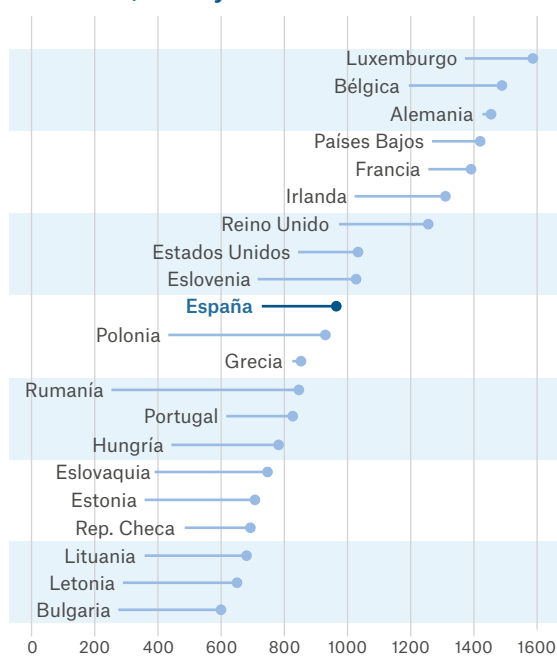
recientemente, en 2017, el salario mínimo ha aumentado otro 8%, lo que probablemente implicará una mejora adicional en su relación con el salario mediano.

Figura 9. Ratio entre salario mínimo y salario mediano: 2002-2014



Fuente: Elaboración propia con datos procedentes de Encuesta de Estructura Salarial.

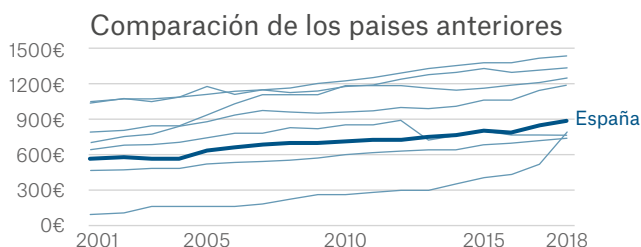
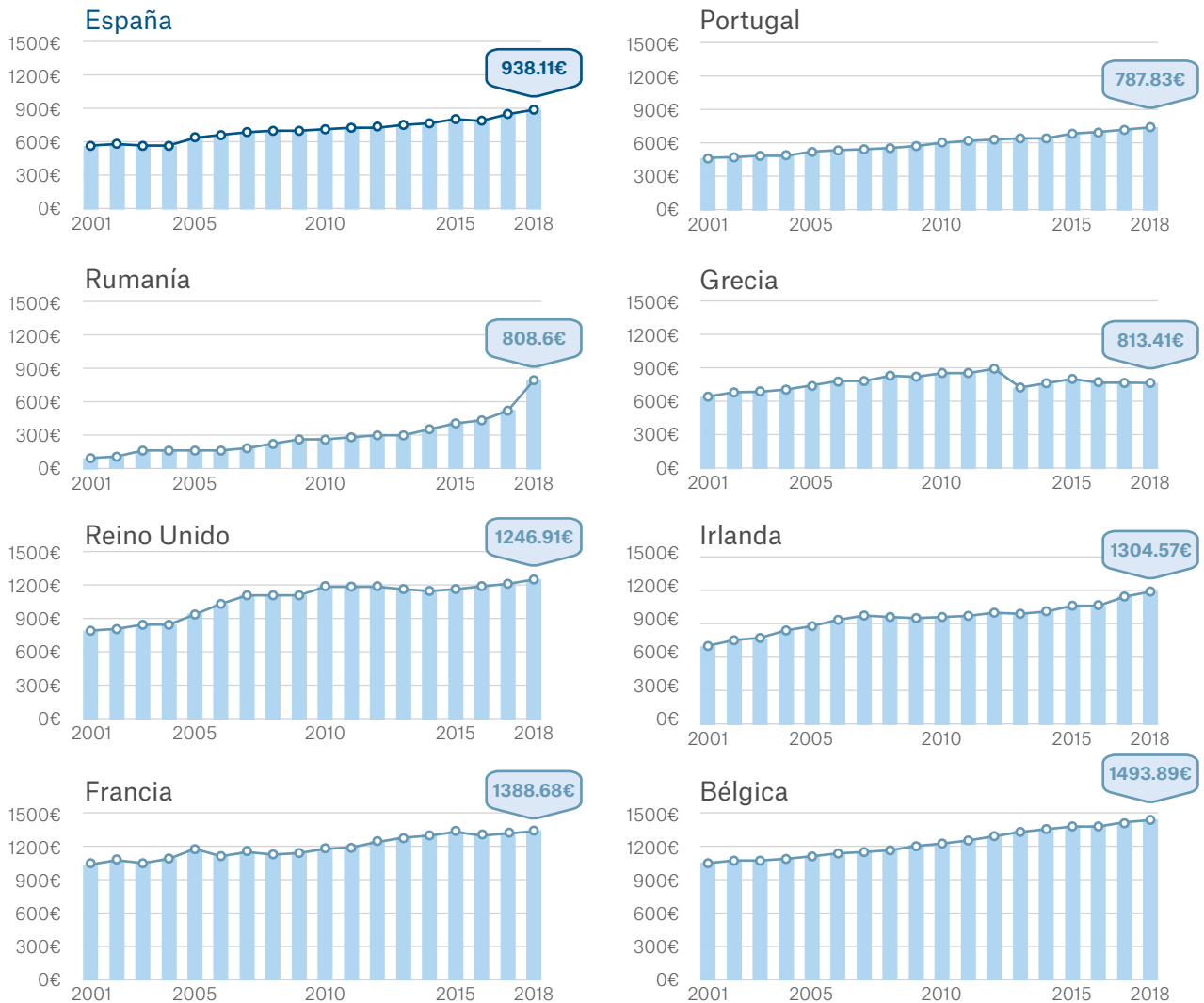
Figura 10. Salario mínimo en diferentes países de la UE en PPA, 2005 y 2018.



Fuente: Eurostat Database.

¿QUÉ ES UN SALARIO SUFICIENTE? ¿CÓMO HA EVOLUCIONADO EL SALARIO MÍNIMO? ¿CÓMO NOS COMPARAMOS CON LA UE?

Figura 11. Salario mínimo en diferentes países de la UE en Paridad de Poder Adquisitivo (PPA)



Fuente:
Eurostat Database.

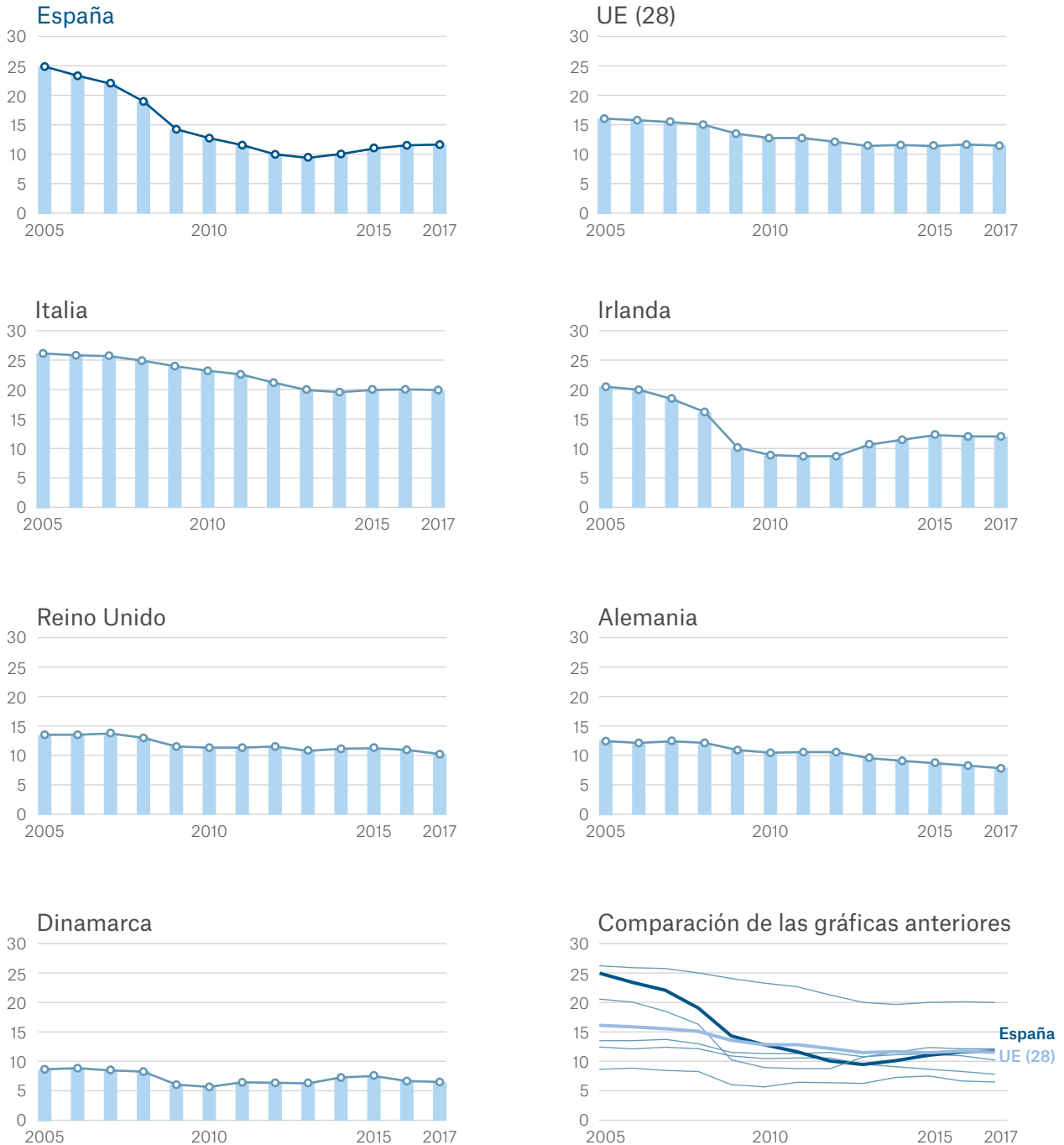
Brecha salarial y de empleo por género

En el mercado de trabajo español las diferencias entre hombres y mujeres se han manifestado tradicionalmente en una persistente brecha en tasas de empleo y desempleo a favor de los hombres, en un mayor peso del trabajo a tiempo parcial (a menudo no deseado) y de los contratos de carácter temporal en el empleo femenino, además de en la discriminación salarial de las mujeres y una importante segregación de éstas en ocupaciones de menor remuneración (Cebrián y Moreno, 2008; Gradín et al., 2010; Bárcena-Martín y Moro-Egido, 2013; Del Río y Alonso-Villar, 2014).

En la Figura 12 se puede apreciar cómo las diferencias en las tasas de empleo entre hombres y mujeres en España se han ido reduciendo paulatinamente entre 2005 y 2013. Desde entonces, la brecha de empleo por género se ha mantenido por debajo del 13 por ciento. Se trata de un nivel similar a la media europea y significativamente inferior al de otros países mediterráneos como Italia o Grecia, similar al del Reino Unido e Irlanda, aunque por encima de los países nórdicos como Suecia y Dinamarca, que se sitúan en los niveles más bajos con una brecha de empleo por género cercana al 5 por ciento.

En la Figura 13 se compara la brecha salarial por hora entre hombres y mujeres. Hay que tener en cuenta que los datos no se han ajustado para tener en cuenta otras características de los trabajadores además del sexo, por lo que incluyen también las diferencias entre los niveles educativos o la edad media. Calculado así, en España en 2014 las mujeres cobraban un 15% menos que los hombres, situándose en la media de la UE-28. Es una buena posición respecto al resto de países europeos y con tendencia a mejorar.

Figura 12. Brecha de género en empleo: diferencia entre el porcentaje de hombres y el porcentaje de mujeres con empleo (sobre la población total por género)

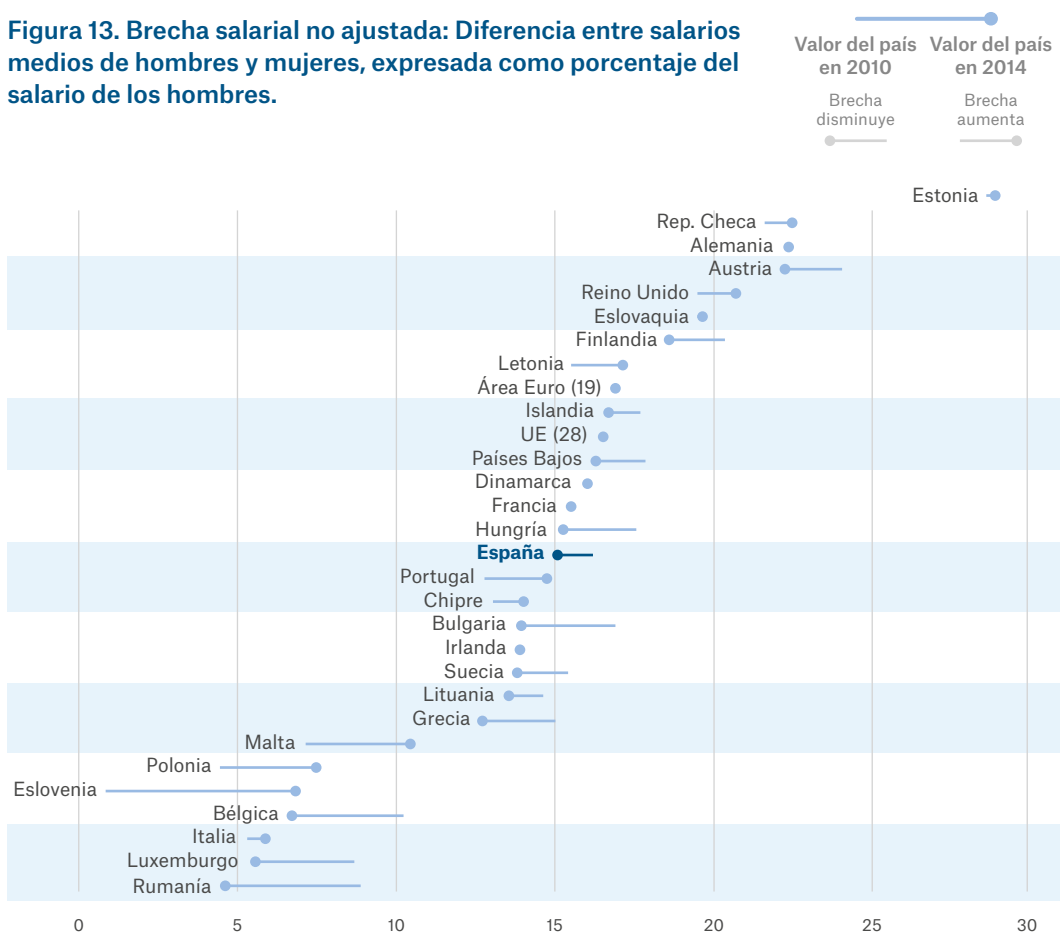


Fuente:
EUROSTAT Database.

Como señalan Cantó et al. (2016), cuando se analiza la evolución del riesgo de las mujeres españolas de vivir en hogares pobres, en familias sin ingresos (pobreza extrema) y en aquellos hogares más excluidos del empleo (donde todos los activos están desempleados), las tendencias de las brechas de género en todas estas dimensiones no son homogéneas por grupos de edad. Así, por ejemplo, la reducción de la brecha de género entre las personas que están en riesgo de pobreza está muy condicionada por una mejora relativa de la situación económica de las mujeres mayores de 65 años que perciben pensiones, es decir, rentas ajenas al ciclo económico. En cambio, la distancia entre el riesgo de pobreza de las mujeres más jóvenes y la de los hombres con características socioeconómicas similares no se ha reducido.

Así, los cambios que produjo la crisis sobre el riesgo de pobreza por género están muy ligados a los cambios en la distribución de la renta de las mujeres mayores de 65 años. En contraste, los cambios en el bienestar económico de las mujeres en activo o en edad de trabajar en España por efecto de la crisis han consistido más bien en una igualación (a la baja) en el nivel de renta equivalente de mujeres y hombres, mientras que la recesión ha tenido un efecto muy pequeño sobre las diferencias en la brecha de riesgo de pobreza de las mujeres más jóvenes.

Figura 13. Brecha salarial no ajustada: Diferencia entre salarios medios de hombres y mujeres, expresada como porcentaje del salario de los hombres.



Notas:
La población incluye a todos los asalariados en empresas de más de 10 trabajadores en NACE Rev. 2 agregados B a S (excluyendo O). Este indicador se calcula a partir de los datos de la Encuesta de Estructura Salarial Europea.

Fuente:
EUROSTAT Database.

LA SITUACIÓN EN EUROPA

El funcionamiento del mercado de trabajo español presenta importantes diferencias respecto del de otros Estados miembros de la Unión Europea. En particular, es especialmente distinto del de los países que forman parte de la Eurozona. Las diferencias más importantes están en las dificultades que encuentran todas las personas activas españolas para acceder al empleo, y especialmente los jóvenes, lo que supone que España sea el país con un mayor número de desempleados y de empleados con insuficiencia de horas trabajadas (subempleados). Es decir, el país con un mayor número de personas con la necesidad de aumentar sus horas de empleo. Adicionalmente, las características de las personas activas con mayores probabilidades de desocupación o subempleo se concentran más en unos hogares que en otros, lo que implica que también tengamos el mayor número de trabajadores que viven en hogares cuya renta familiar está por debajo del umbral de la pobreza.

Dos de las principales fuentes de diversidad en el mercado de trabajo de los países europeos son las distintas estructuras productivas y las políticas laborales llevadas a cabo, tanto activas como pasivas. Todo ello afecta a las tres dimensiones clave del mercado de trabajo: acceso al empleo, condiciones de trabajo adecuadas y salario suficiente.

En el reto de acceso al empleo se han seleccionado dos indicadores clave. El primero mide la dimensión del subempleo por insuficiencia de horas y el segundo la duración del desempleo. El primer rasgo relevante es que España ocupa las últimas posiciones del ranking en ambos indicadores, solo superada por Grecia en la duración del desempleo. En 2005, con niveles de desempleo muy bajos y tasas altas de crecimiento económico, la posición española en el ranking era sensiblemente mejor, tanto en relación con el subempleo como en la duración del desempleo. España estaba en una posición intermedia entre los países nórdicos y los centroeuropeos y los países del Este de Europa, ubicados estos últimos en posiciones peores que la española.

El indicador seleccionado para el reto de tener condiciones de trabajo adecuadas es la insatisfacción general con el trabajo. En este caso la posición de España en el ranking también empeoró entre 2005 y 2015 para situarse entre los últimos cuatro países de la UE en esta necesidad. Prácticamente, uno de cada cinco trabajadores españoles está muy poco o poco satisfecho con las condiciones laborales de su trabajo, cuando lo habitual en el resto de la UE es que esta cifra se sitúe alrededor de uno de cada ocho o diez trabajadores.

El análisis se completa comparando la necesidad de tener un salario suficiente en los distintos países de la UE. Se han seleccionado para ello dos indicadores: la desigualdad salarial, es decir, el porcentaje de trabajadores cuyos salarios por hora son inferiores a un umbral que depende de la distribución salarial (relativo) de cada país, y el porcentaje de empleados que sufren pobreza laboral, es decir, personas ocupadas que viven en un hogar cuya renta familiar no supera el umbral de pobreza.

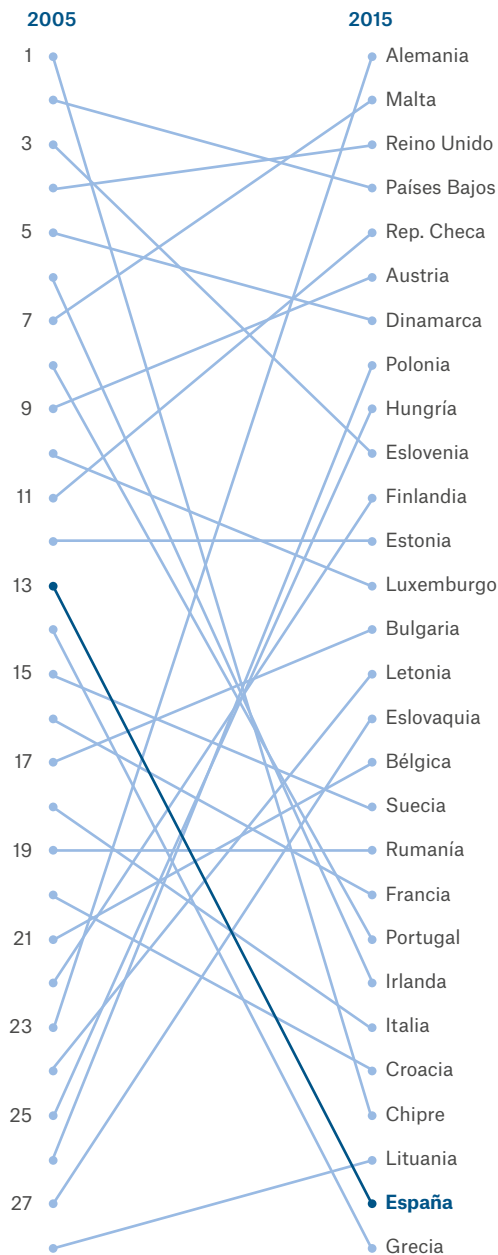
Como se puede apreciar, España se sitúa en una posición intermedia en el contexto europeo en cuanto al número de personas cuyo salario por hora es bajo y durante la recesión su posición solo empeora ligeramente. Eso sí, tanto antes como después de la crisis, España aparece en las peores posiciones del ranking de pobreza laboral, principalmente por el aumento del subempleo por insuficiencia de horas, la parcialidad involuntaria y el aumento de la concentración del desempleo y del subempleo en determinados hogares.

Figura 14. Resumen de la posición de España en el ranking de necesidades sociales relacionadas con el mercado de trabajo en la UE.



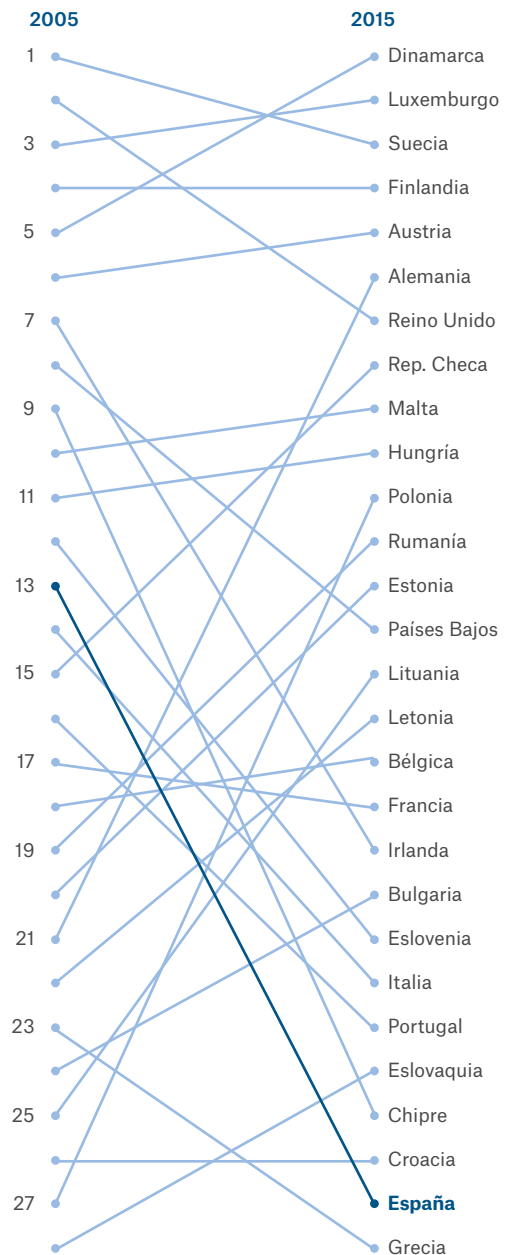
Posición de España en el ranking de necesidades sociales relacionadas con el mercado de trabajo en la UE.

Figura 15. Subempleo por insuficiencia de horas



Nota: El dato de Malta para el año 2005 corresponde con el año 2009.

Figura 16. Larga duración del desempleo



Nota: El dato de Malta para el año 2005 corresponde con el año 2009.

Figura 17. Insatisfacción con el trabajo

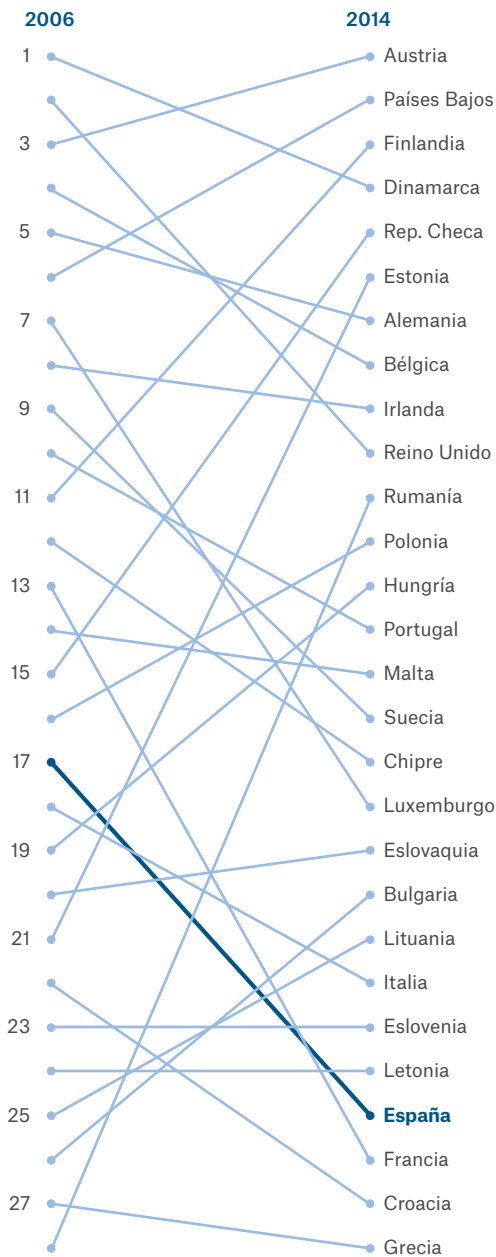
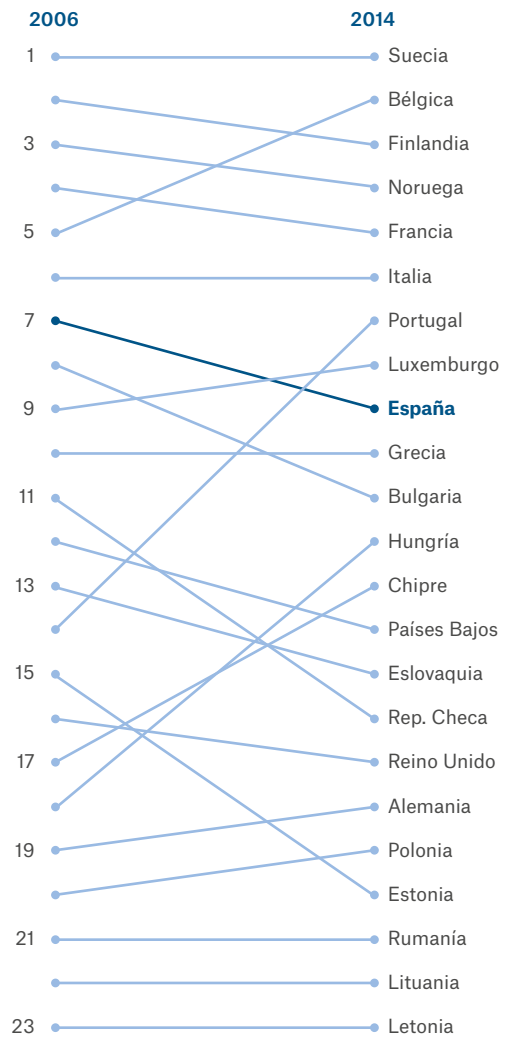
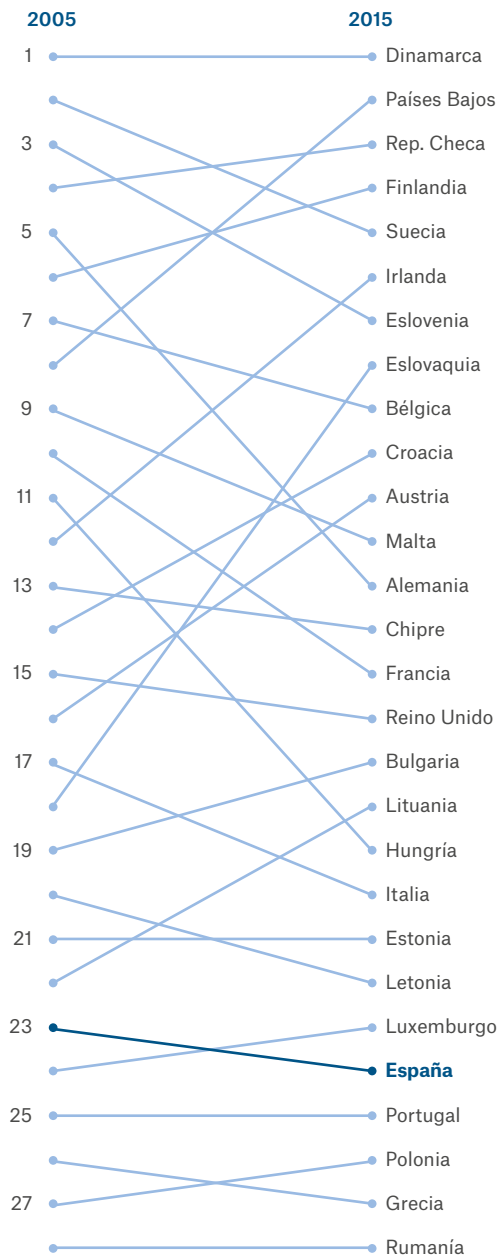


Figura 18. Empleado con salario por hora bajo



Nota: El dato de Grecia para el año 2014 corresponde con el año 2010.

Figura 19. Pobreza laboral



Nota:
Los datos de Bulgaria y Rumanía para el año 2005 corresponden con el año 2007. Los datos para Malta y Croacia para el año 2005 corresponden con los años 2009 y 2010, respectivamente.

Fuente figuras 15 - 19:
Elaboración propia con datos procedentes de la European Labour Force Survey (LFS), de la Encuesta Europea de Condiciones de Vida en el Trabajo (EWCS), de la European Union Structure of Earnings Survey (SES) y de la EU-SILC Transversal.

POLÍTICAS PÚBLICAS



La posición relativa de la sociedad española respecto a los países europeos en los indicadores de acceso al empleo, condiciones de trabajo adecuadas y salario suficiente obliga a reflexionar sobre las posibilidades e insuficiencias de las políticas públicas dirigidas a la consecución de los tres retos considerados. Es difícil, sin embargo, resumir en un conjunto de indicadores la actuación del sector público en la cobertura de estas necesidades sociales. Tradicionalmente, la definición de esos indicadores ha tomado como principal referencia la habitual distinción entre políticas activas y pasivas de empleo, destinadas las primeras a favorecer la empleabilidad y la contratación a través de los servicios de empleo y formación, y las segundas a dar cobertura a la insuficiencia de renta de las personas en desempleo mediante prestaciones monetarias.

La Unión Europea, a través de la Estrategia Europa 2020, que es el marco de referencia para la coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros, ha tratado de definir un sistema consistente de indicadores sobre los que pueden actuar las políticas públicas. Estos indicadores habrían de constituir un sistema básico de información para la monitorización de los resultados en cada país. Entre ellos se incluyeron objetivos explícitos de aumento de la tasa de em-

pleo, mejora de los niveles de educación, reducción del abandono escolar y disminución de la pobreza. Se trataba, por tanto, de indicadores excesivamente generales para poder conectar la intervención pública con los resultados descritos en los apartados anteriores.

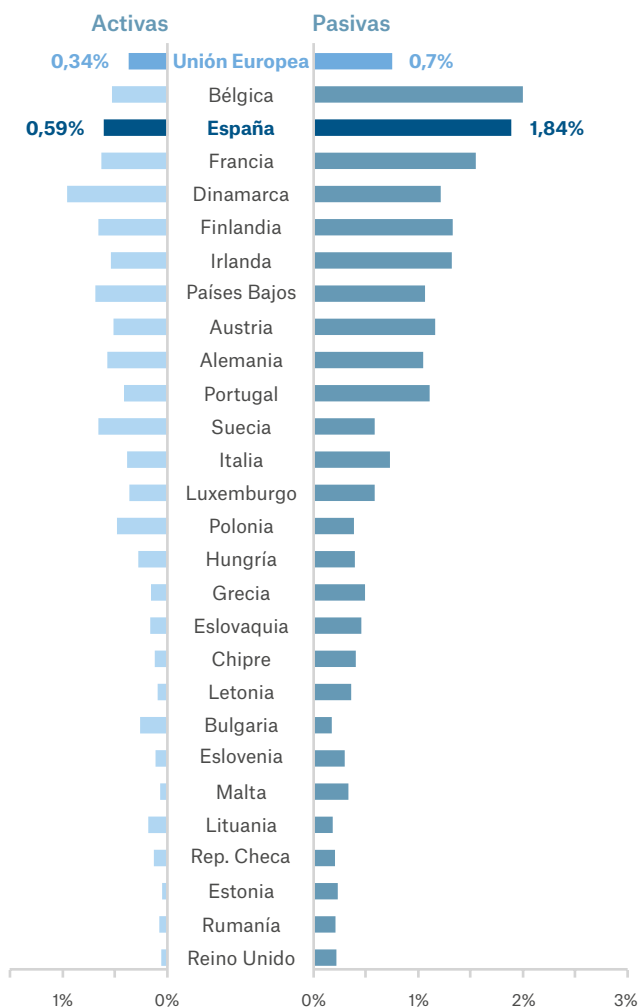
Al no existir un sistema de indicadores suficientemente consensuado para evaluar el alcance de las políticas desarrolladas para dar cobertura a las necesidades sociales relacionadas con los tres retos propuestos, en este apartado se analizarán algunos de los indicadores tradicionales pero adaptados a las realidades que se han descrito. Para ello puede resultar útil la clasificación señalada anteriormente entre políticas activas y pasivas, añadiendo la política de fijación de salarios mínimos al tratarse del principal medio de intervención para garantizar un salario suficiente.

Gasto en políticas de empleo

El análisis de los datos sobre el gasto en políticas de empleo sobre el PIB en los países de la Unión Europea ofrece algunos rasgos distintivos de la experiencia española. El primero de ellos es la caracterización de España como uno de los países con mayor gasto sobre el PIB, tanto antes del comienzo de la crisis, cuando el desempleo se situaba en niveles cercanos al promedio de la UE, como al final de aquella, cuando la tasa de paro en España, a pesar de la reducción registrada en el período de recuperación, seguía siendo considerablemente superior a la media. Llama la atención que el gasto relativo era en 2017 prácticamente el mismo que en 2008 (2,3% sobre el PIB).

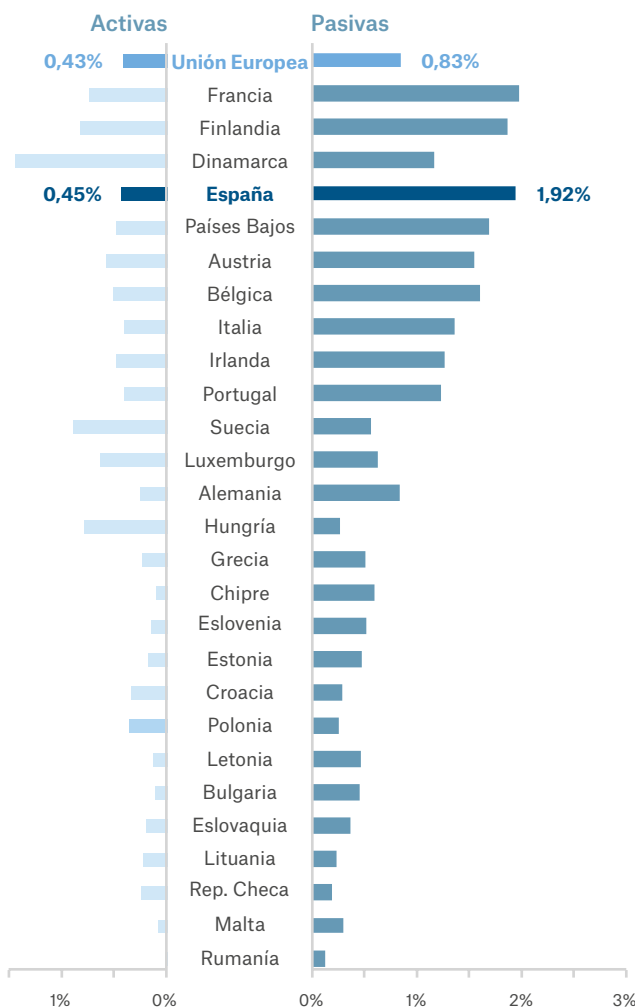
El segundo rasgo es el peso comparativamente mayor de las prestaciones monetarias, más del 80% del gasto total, que el de las activas, que en la estadística europea incluyen los servicios de empleo, la formación, las medidas de rotación laboral, los incentivos al empleo, el empleo protegido, la creación directa de empleo y los incentivos para las start-up. España se incluye en el cuartil de países en los que el porcentaje de gasto dedicado a estas últimas es más bajo, junto a Chipre y Rumanía. Ya antes de la crisis se daba esta característica; solo Bélgica, Grecia, Chipre, Letonia, Malta y Estonia superaban el porcentaje de España de políticas pasivas sobre el total.

Figura 20.
Gasto en políticas de empleo sobre PIB, 2008



Fuente: Elaboración propia a partir de DG Employment, Social Affairs and Inclusion (European Commission).

Figura 21.
Gasto en políticas de empleo sobre PIB, 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de DG Employment, Social Affairs and Inclusion (European Commission).

¿CÓMO SE PROTEGEN LOS RIESGOS DEL MERCADO DE TRABAJO EN OTROS PAÍSES?

El énfasis en las políticas pasivas de empleo en España y la concentración del esfuerzo protector de los riesgos del mercado de trabajo en las prestaciones de desempleo contrasta con el tipo de instrumentos desarrollados en otros países. Algunos países han optado por la introducción de complementos salariales para mejorar los incentivos de participación laboral y para asegurar que los trabajadores con remuneraciones más bajas consiguen una renta suficiente. Un esquema muy habitual en los países con mejores resultados en este sistema es que en una primera fase la persona beneficiaria recibe un porcentaje de la prestación complementaria; en una segunda fase se recibe la prestación completa, y en una tercera, al haber conseguido una renta suficiente, se aplica progresivamente un porcentaje de descuento hasta que se elimina la prestación. Estos complementos, muy desarrollados en el ámbito anglosajón, apenas han tenido aplicación en España.

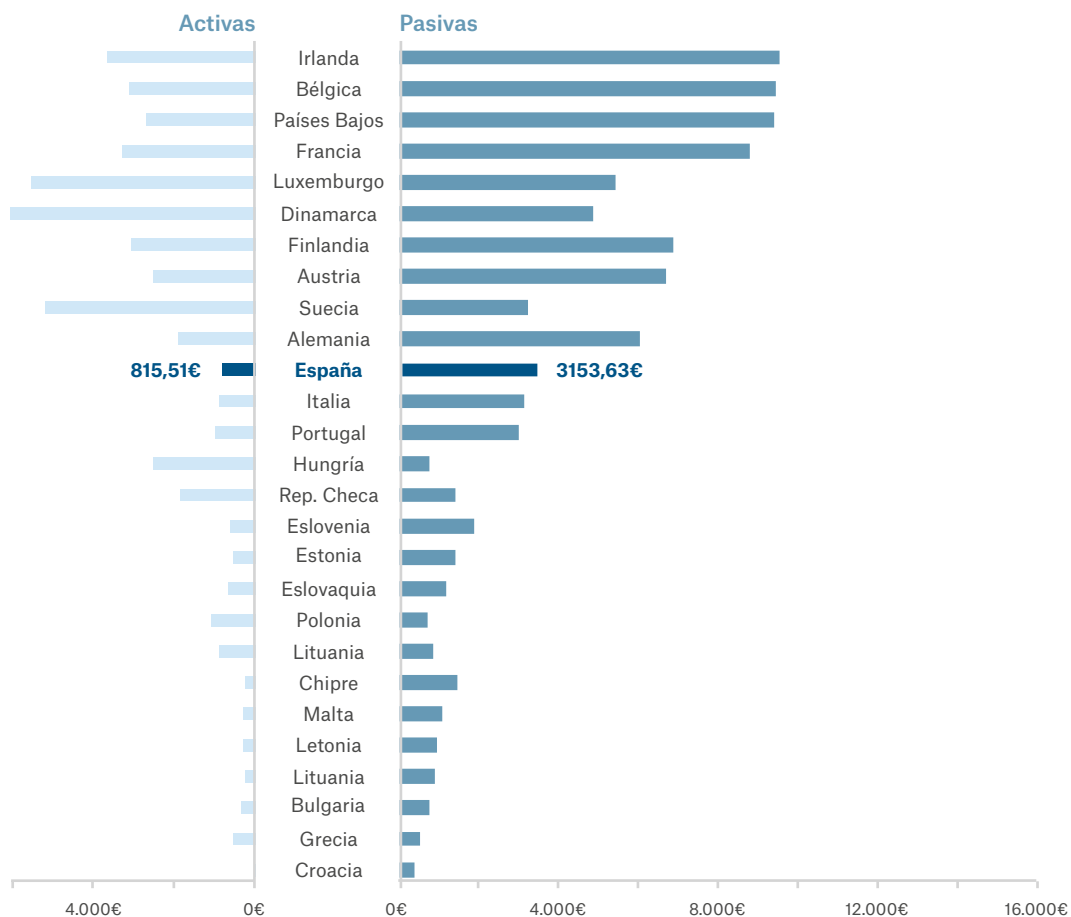
Aunque estos instrumentos parecen haber contribuido a reducir la desigualdad y a elevar las rentas de las personas beneficiarias en los países donde más se han desarrollado, presentan también algunos problemas. Podrían crear desincentivos entre algunos trabajadores, como los que tienen salarios ligeramente superiores al nivel fijado para percibir el complemento y, sobre todo, podrían tener el efecto contrario al deseado si son utilizados por los empleadores para reducir los costes salariales. Los estudios que han evaluado las respuestas individuales ante estos instrumentos muestran cierto consenso en que, en países como Estados Unidos o el Reino Unido, con características de sus mercados de trabajo no directamente extrapolables al caso español, favorecen el tránsito desde la inactividad a la ocupación, pero no parecen generar aumentos de las horas trabajadas entre los que ya estaban empleados. Algunos trabajos también ponen de manifiesto posibles desincentivos en la participación laboral de los segundos perceptores de rentas en el hogar.

La posición de España entre los países con mayores niveles de gasto en políticas de empleo no debe interpretarse como indicativa de una mayor cobertura del riesgo de desempleo. El hecho mencionado de contar con una tasa de desempleo muy superior a la media lleva, con carácter casi automático, a mayores niveles de gasto. Una correcta interpretación de las cifras, por tanto, exige normalizar el indicador agregado teniendo en cuenta el número de parados.

Los datos disponibles con ese tipo de ajuste muestran un descenso importante de posiciones en el caso español, que pasa a ocupar una posición intermedia en lo que podría considerarse un grupo mediterráneo dentro de la Unión Europea, con niveles de gasto sensible-

mente inferiores a los de los países centroeuropeos, los nórdicos e Irlanda (para el Reino Unido solo hay datos comparables disponibles hasta 2008). Especialmente llamativo es el cambio en el caso de las políticas activas de empleo en España al utilizar este criterio, con un nivel de gasto de muy reducida intensidad protectora en el contexto europeo, 815 euros al año por persona que busca empleo, que contrasta con los mayores niveles en países con menor PIB per cápita, como Letonia (935 euros), Portugal (1.041 euros), Polonia (1.100 euros), República Checa (1.500), Hungría (2.550 euros), o con los muy alejados de los países nórdicos (3.150 euros en Finlandia, 5.280 en Suecia y 6.190 en Dinamarca), que son la gran referencia en este tipo de políticas en el continente europeo.

Figura 22. Gasto en políticas de empleo por persona que quiere trabajar en PPA, 2016.



Fuente:
Elaboración propia a partir de DG Employment, Social Affairs and Inclusion (European Commission).

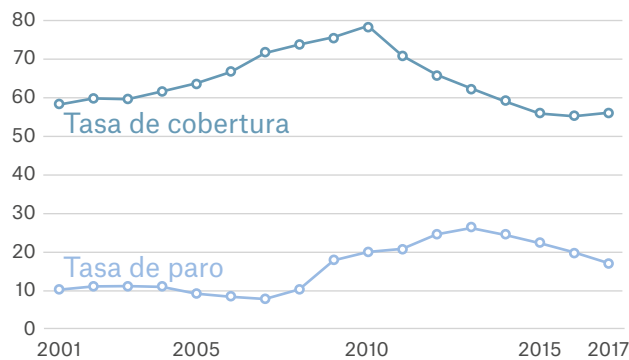
La cobertura de las prestaciones de desempleo y el efecto sobre la pobreza

Uno de los indicadores más importantes de cobertura de las situaciones de desempleo es el porcentaje de personas desempleadas que reciben una prestación monetaria. Hace pocos años, el Ministerio de Trabajo definió un nuevo indicador de tasa de cobertura, expresado como el cociente entre el total de beneficiarios de prestaciones por desempleo y la suma del paro registrado con experiencia laboral y los beneficiarios del subsidio de eventuales agrarios (ya que antes se excluía del cómputo a este último colectivo).

La tasa de cobertura ha registrado importantes cambios en las últimas décadas. En los años ochenta se inició un proceso de progresivo aumento, que alcanzó niveles máximos en el primer tercio de la década siguiente. Desde ese momento el proceso se invirtió, con una intensa caída de la tasa para estabilizarse después en torno al 60% de los activos parados. Esa reducción del volumen de población cubierta se explica, sobre todo, por la introducción de distintas reformas. Las modificaciones legislativas de comienzos de los años noventa supusieron una recomposición de las personas beneficiarias, impulsando la modalidad asistencial de la prestación, a la vez que se establecían condiciones más restrictivas para el acceso a la prestación contributiva, lo que supuso una pérdida de la intensidad protectora del sistema.

En los años siguientes el tono de las reformas fue aún más restrictivo, con nuevos criterios que endurecieron las condiciones de acceso, rebajaron las cuantías y recortaron el tiempo de disfrute. Todo ello dio lugar a descensos significativos del número de beneficiarios, que llevaron la tasa de cobertura a niveles cercanos al 60% a principios de siglo. En los años siguientes, el intenso crecimiento del empleo en la etapa de bonanza y la menor presión sobre el gasto en protección social produjeron un aumento continuado de la cobertura ofrecida por el sistema, que alcanzó sus valores máximos (cerca del 80% de los desempleados) justo al comienzo de la crisis económica.

Figura 23. Tasa de cobertura de las prestaciones de desempleo.



Fuente:
Elaboración propia a partir de registros del Ministerio de Trabajo.

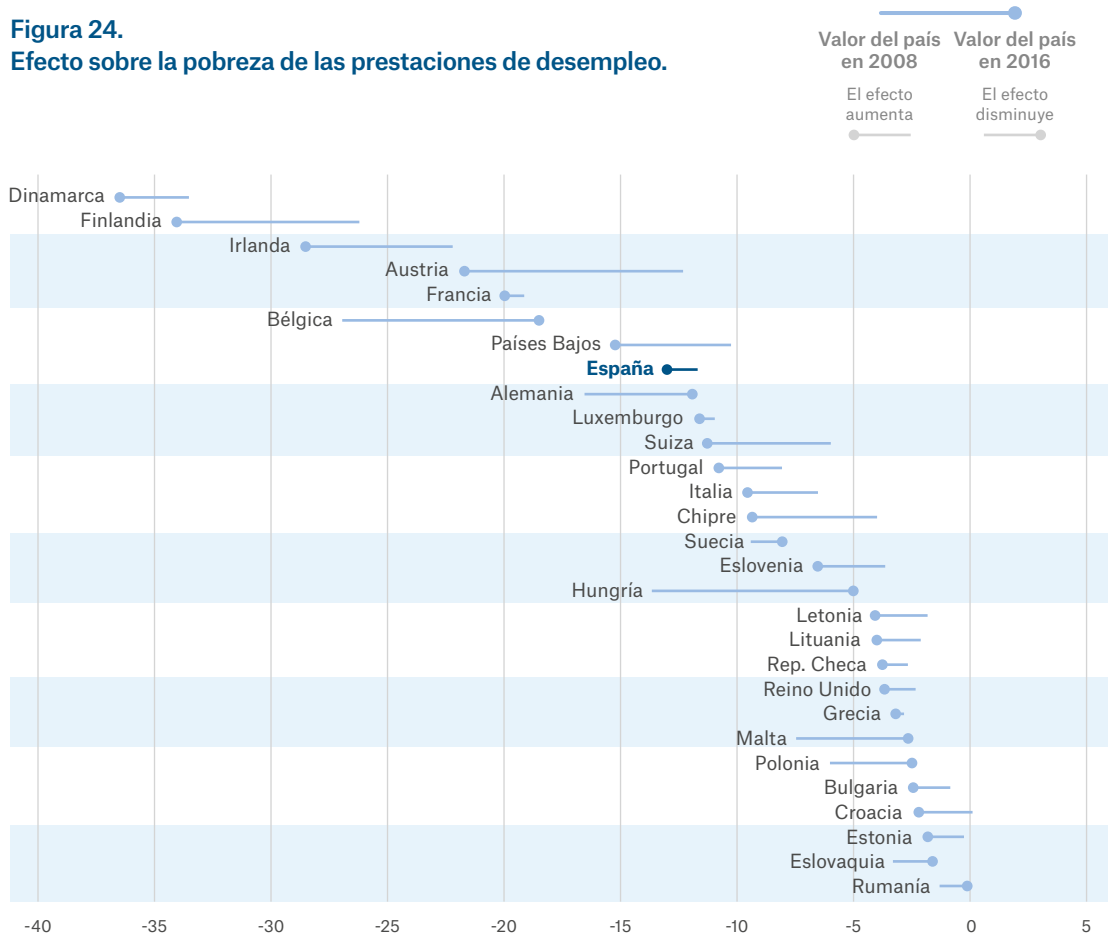
La evolución posterior es muy poco favorable. A partir de 2010 se inició un nuevo proceso de reducción de la cobertura justo cuando la intensidad de la crisis económica y de la destrucción de empleo hacía más necesario este tipo de protección. Entre 2010 y 2014 se pasó de una tasa de cobertura superior al 78% a otra del 55%, mientras que en ese mismo período el desempleo pasó a afectar a más de uno de cada cuatro activos. El drástico incremento del número de desempleados causado por la crisis desbordó las posibilidades de un sistema cuya capacidad para ofrecer cobertura a las nuevas necesidades generadas por el cambio de ciclo había ido erosionándose con las distintas reformas previas. En la actualidad, la tasa de cobertura (56% en 2017) roza el mínimo histórico de las dos últimas décadas.

Dado que fueron reduciéndose tanto el porcentaje de desempleados cubiertos por estas prestaciones como las cuantías de éstas, es previsible que también haya disminuido su capacidad para rebajar los problemas de bajos ingresos en los hogares con mayor desempleo. No obstante, la abrupta caída en las rentas de los desempleados, aumentando con ello su dependencia de las transferencias públicas, debería haber supuesto que el peso relativo de estas prestaciones creciera en la crisis.

Una forma habitual de medir este efecto es comparar la renta disponible de los hogares con la que habría si no existieran estas prestaciones, efecto que se puede simular restando de esa renta disponible la cuantía correspondiente a las prestaciones. No se debe olvidar, sin embargo, que este procedimiento supone aceptar que los hogares no cambian su comportamiento cuando tienen la posibilidad de recibir prestaciones. La ausencia de prestaciones podría dar lugar a la aceptación de trabajos mal remunerados o a la incorporación a la actividad laboral de otros miembros activos del hogar, por lo que se podría estar sobreestimando el efecto real de estas prestaciones sobre la pobreza.

Los datos disponibles muestran que es en los países nórdicos donde las prestaciones de desempleo tienen un mayor efecto sobre la pobreza. Otros dos rasgos generales de la comparación de los resultados de los países europeos son que en la gran mayoría de los Estados miembros de la UE ese efecto reductor aumentó desde el inicio de la crisis y que no parece haber correspondencia entre tener una mayor tasa de desempleo y que las prestaciones tengan un mayor impacto sobre la pobreza. España se encuentra entre los diez países donde las prestaciones de desempleo tienen un mayor efecto reductor de la pobreza. Esta posición en la parte alta de la clasificación se explica, fundamentalmente, por el mayor peso de estas prestaciones sobre la renta de los hogares que el que se registra en otros países. Y esto es debido a la mayor extensión del desempleo en España y a las pocas variaciones que ha tenido el indicador de reducción de la pobreza, a pesar de la drástica caída de rentas de los hogares con situaciones más extendidas de desempleo, lo que debería haberse traducido en un impacto mayor de estas prestaciones.

Figura 24.
Efecto sobre la pobreza de las prestaciones de desempleo.



Fuente:
Elaboración propia a partir de EU-SILC (Eurostat).

La evolución de la capacidad adquisitiva del salario mínimo

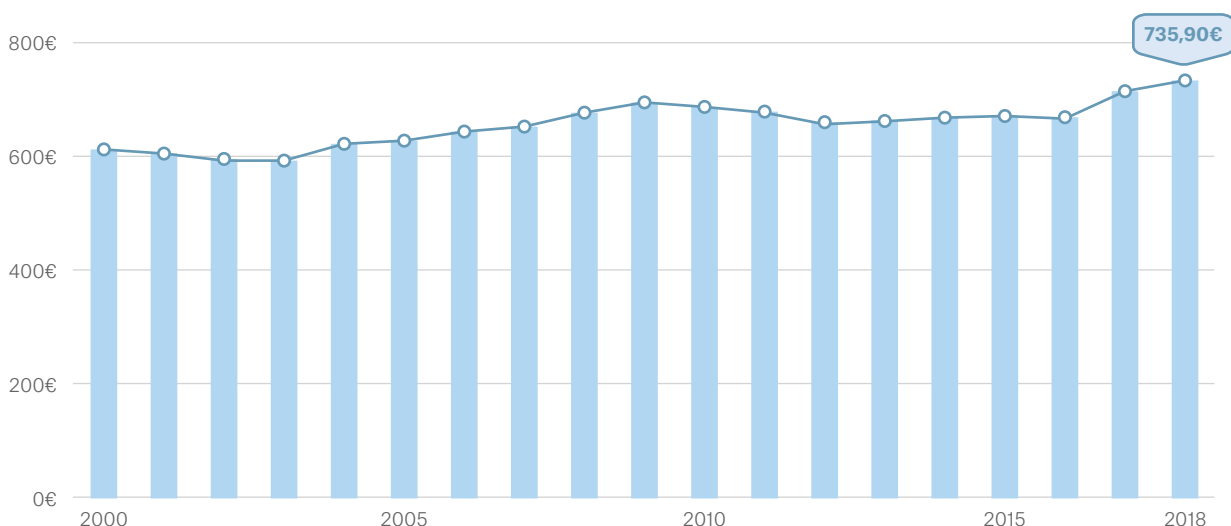
Un último indicador para medir el efecto de la intervención pública sobre las necesidades sociales descritas en los apartados anteriores es el salario mínimo real, como principal instrumento de regulación además de la determinación de las modalidades de acceso –sistemas de contratación– y salida –costes de despedido– del mercado de trabajo.

Los cambios en la capacidad adquisitiva del salario mínimo (SMI), tal como se describió en el análisis de la incidencia del empleo de bajos salarios, son una medida de la preocupación de los decisores públicos por fijar un suelo de renta suficiente para la cobertura de las necesidades básicas de quienes tienen un trabajo remunerado. No obstante, en la práctica, son pocos los trabajadores afectados directamente por los cambios en el SMI. Para algunos autores, sin embargo, los efectos del SMI podrían ser mayores que los que se ciñen a los trabajadores afectados, si su efecto se extiende a los salarios que se pactan en los convenios colectivos.

Por otra parte, como se enfatizó en el análisis previo, muchos trabajadores reciben una remuneración insuficiente no tanto porque lo sea el salario sino por el reducido número de horas trabajadas.

En cualquier caso, los datos muestran que la evolución del SMI ajustado por el IPC no ha tenido un perfil estable. Desde mediados de la pasada década hasta los primeros años de la crisis, la tendencia fue claramente al alza, con una mejora en términos reales del SMI. Durante la crisis se invirtió esa tendencia para registrar una cierta caída hasta 2012 y un perfil muy plano hasta 2017, momento en que se inicia un importante proceso de cambio, con subidas nominales del 8% en 2017 y del 4% en 2018. El valor, sin embargo, en este último año del SMI en paridades de poder adquisitivo sigue estando muy por debajo del de los países de mayor renta de la Unión Europea. Es entre un 50 y un 60% del valor que tiene en el Reino Unido, Francia, Alemania, Bélgica, Holanda e Irlanda.

Figura 25.
Evolución del salario mínimo (en euros de 2018)



Notas:

Para poder comparar el valor del SMI en distintos años es necesario descontar el efecto de la inflación; para ello se toma 2018 como año de referencia y se ajusta el salario mínimo de cada año con el IPC correspondiente.

Fuente:

Elaboración propia a partir de registros del Ministerio de Trabajo.

CONCLUSIONES

1 Disfunción del mercado de trabajo

El mercado de trabajo español es uno de los que presenta disfunciones más importantes dentro de los países de la UE, tanto en los ciclos económicos expansivos como en los contractivos. Durante los ciclos recesivos aumenta mucho la tasa general de desempleo y durante los expansivos crecen los empleados con contratos de corta duración que sufren una importante inestabilidad en el empleo y que registran recurrentes entradas y salidas del mercado de trabajo. Durante el último ciclo recesivo, España fue el país europeo en el que cada punto de caída de la producción supuso un mayor aumento de la tasa de desempleo. En consecuencia, prácticamente todos los indicadores estimados han empeorado desde la recesión, sin que los avances logrados en el corto período desde el final de la crisis hayan supuesto un recorte sustancial de las pérdidas registradas entonces.

2 Alto desempleo juvenil

El desempleo juvenil en España es alto en el contexto europeo y, aunque sigue siendo muy preocupante que casi uno de cada tres jóvenes españoles entre 20 y 29 años esté desempleado, la situación es claramente mejor que hace cinco años, cuando la tasa de desempleo para esa franja de edad alcanzaba el 41 por ciento.

3 Pobreza e insuficiencia de horas de trabajo

Tanto durante el ciclo económico expansivo como en el recesivo, España ha presentado niveles altos de pobreza laboral e inestabilidad del empleo. La pobreza laboral y la inestabilidad en el empleo de los empleados españoles están muy por encima del promedio europeo tanto en las fases expansivas como, especialmente, durante las recesivas. La pobreza laboral en nuestro país está ligada a dos factores clave: el subempleo por insuficiencia de horas de trabajo y el desempleo y su concentración en determinados hogares.

4 Salarios por hora en la media

Los salarios por hora de los empleados en España están en la media de los países de la Unión Europea, pero es importante señalar que, en la fase expansiva, en 2005, por ejemplo, cuando el 92 por ciento de los activos estaban empleados, el salario por hora mediano era más bajo de lo que fue después durante la recesión. Este dato indica que los períodos de bonanza arrastran positivamente en términos de ocupación a colectivos con salarios bajos, que en otro entorno económico estarían en situación de desempleo.

5 Alto subempleo y larga duración del desempleo

El impacto de la recesión sobre el mercado de trabajo español ha aumentado el subempleo, la pobreza laboral y, sobre todo, la duración de los periodos de desempleo en comparación con el promedio europeo. El número de personas que viven en hogares donde la mitad o más de los activos desempleados llevan más de un año buscando empleo prácticamente se ha triplicado desde 2005 a 2017, pasando de un 6 a un 14,6 por ciento. En estos tres aspectos, la situación del mercado de trabajo español es mucho peor actualmente que la de la media de los países de la UE.

6 Desajuste educativo

Los niveles de inadecuación de conocimientos al puesto desempeñado de los empleados en el mercado de trabajo español es alta. Casi la mitad de los trabajadores españoles declaran que su empleo exige más o menos cualificación de la que poseen. De estos, tres de cada cuatro dice tener más cualificación que la necesaria para el trabajo que desempeñan. Es importante señalar que la recesión ha exacerbado este problema, aunque en el período reciente la sobrecualificación se ha reducido algo mientras que la infracualificación se mantiene.

7 Insatisfacción con el trabajo ligada al ciclo económico

La insatisfacción general con el trabajo está muy ligada al ciclo económico, con aumentos de insatisfacción en las fases expansivas cuando el empleo es abundante y reducciones en las fases recesivas, cuando el empleo es escaso. Además, uno de cada diez trabajadores tiene incertidumbre sobre su horario de trabajo, lo que aumenta las dificultades para conciliar vida laboral y familiar. En la perspectiva comparada europea destaca que en fases expansivas la insatisfacción general con el trabajo es similar en España a la media de la Unión Europea, aunque actualmente esta insatisfacción está por debajo de la de la media de los países europeos.

8 Alto gasto en políticas de empleo, pero poco en políticas activas

España es uno de los países de la Unión Europea con un porcentaje más alto de gastos en políticas de empleo sobre el PIB. Esta caracterización se observa tanto en los periodos expansivos como en los de destrucción de empleo y guarda relación con el hecho recurrente de una tasa de paro superior a la media europea. Esa posición en el ranking europeo no se corresponde, sin embargo, con una intensidad protectora equivalente, tal como muestran los datos de gasto por persona desempleada. Especialmente destacado en el contexto europeo es el bajo gasto español en políticas activas por persona desempleada, inferior incluso al de países con un menor nivel de renta.

9 Reducción de la tasa de cobertura del sistema de prestaciones por desempleo

La cobertura de las situaciones de desempleo por parte del sistema de prestaciones destinadas específicamente a cubrir este riesgo está muy condicionada por las reformas emprendidas durante las dos últimas décadas, que hicieron más difícil la entrada en el sistema y rebajaron tanto las cuantías como la duración de las prestaciones. A medida que avanzó la crisis, fue reduciéndose la cobertura ofrecida por el sistema, que se mostró desbordado cuando la tasa de desempleo alcanzó sus valores máximos. En la actualidad, la tasa de cobertura, con prestaciones para poco más de uno de cada dos parados, roza el mínimo histórico de las dos últimas décadas. Uno de los resultados más negativos de esta caída de la cobertura es que el efecto de estas prestaciones sobre la tasa de pobreza apenas se modificó, a diferencia de lo que sucedió durante la crisis en la mayoría de los países europeos, a pesar de la marcada caída en la renta de los hogares más afectados por el desempleo en España.

10 Salario mínimo real bajo, aunque creciente

Aunque el salario mínimo afecta directamente a pocos trabajadores, su evolución refleja la preocupación de los decisores públicos por asegurar un nivel mínimo de bienestar a través de las remuneraciones. Durante la crisis su cuantía disminuyó en términos reales y apenas registró cambios hasta 2017, cuando se establecieron importantes subidas nominales. El valor real del salario mínimo, sin embargo, sigue estando muy por debajo del vigente en los países de nuestro entorno.

BIBLIOGRAFÍA

BÁRCENA-MARTÍN, E. Y MORO-EGIDO, A.I. (2013). "Gender and Poverty Risk in Europe". *Feminist Economics*, 19(2): 69-99.

CARD, D. (2011): "Origins of the Unemployment Rate: The Lasting Legacy of Measurement without Theory", *American Economic Review: Papers & Proceedings* 2011, 101:3, 552-557.

CANTÓ, O., CEBRIÁN, I. Y MORENO, G. (2016). "Crisis y brecha de riesgo de pobreza por género". *Estudios de Economía Aplicada* 34-1: "Economía de Género".

CEBRIÁN, I. Y MORENO, G. (2008). La situación de las mujeres en el mercado de trabajo español: desajustes y retos. *Economía industrial* N° 367: 121-137.

DEL RÍO, C. Y ALONSO-VILLAR, O. (2014). "Mujeres ante el empleo (y el desempleo) en el Mercado laboral español, 1996-2013". *AREAS, Revista Internacional de Ciencias Sociales*, nº 33 (Desigualdades de género en España: continuidades y cambios).

EDELMAN, P.B. Y HOLZER, H.J. (2013). "Connecting the Disconnected: Improving Education and Employment Outcomes among Disadvantaged Youth". Institute for research on Poverty, Discussion Paper No. 1412-13, University of Wisconsin-Madison.

Eurofound (2017). Overview Report, 6th European Working Conditions Survey, 2017 Update.

Eurofound (2017). In-work poverty in the EU, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

GRADÍN, C., DEL RÍO, C. Y CANTÓ, O. (2010). "Gender wage discrimination and poverty in the EU". *Feminist Economics*, vol. 16(2): 73 - 109.

MUÑOZ DE BUSTILLO, R., FERNÁNDEZ-MACÍAS, E. Y ANTÓN, J.E. (2011). *Measuring more than money. The Social Economics of Job Quality*, Edward Elgar publishing.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1982). *Resolutions Concerning Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemploy-*

ment, adoptada en la 13th International Conference of Labour Statisticians, October 1982, paragraph 10.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2017). *World Employment Social Outlook, Flagship report*, Geneva.

VAN KLEECK, M. (1931). "Charting the course of employment". In Committee of the President's Conference on Unemployment, Business Cycle and Unemployment: New York: Mc Graw-Hill.

