

¿CUBRIRÁ LA FLEXIGURIDAD LAS NECESIDADES DE LAS PERSONAS QUE SUFREN LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL?

RED EUROPEA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL (EAPN)

ABSTRACT

■ *En estos momentos, el conocido modelo de flexiguridad para el mercado de trabajo se propone como una “cura milagrosa” para los problemas de crecimiento y empleo de Europa. El modelo se promociona ofreciendo lo “mejor de todos los mundos”, combinando en una única estrategia las aparentes y divergentes necesidades de empresas y trabajadores/desempleados. Sin embargo, la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN) se muestra muy escéptica sobre los “milagros” asociados a la flexiseguridad. Le preocupa que la actual retórica política sobre un acercamiento equilibrado a la flexibilidad y la seguridad conduzca a los desempleados y a las personas vulnerables hacia los peores trabajos, al tiempo que se recortan las prestaciones y el acceso de las personas a los servicios. Esta “flexiplotación” no puede ser una estrategia para el crecimiento ético socialmente y sólo es probable que conduzca a más pobreza y exclusión social.*

■ *Gure egunotan, lan-merkatuari begira aurkeztutako flexisegurtasunaren eredu ezaguna “mirarizko sendabidea” gisa proposatzen da, Europako hazkunderari eta enpleguari buruzko arazoak konpondu ahal izateko. Eredu hori “mundu guztietako hoberena” eskainiz sustatzen da, eta estrategia bakarrean enpresen eta langileen/langabetuen beharrian nabarmenak eta ezberdinak biltzen dira. Hala ere, Txirotasunaren eta Gizarte Bazterkeriaren aurka borroka egiteko Europako Sarea (EAPN) oso eszeptikoa ageri da flexisegurtasunarekin zerikusia duten “mirariei” dagokienez. Halaber, erakunde horren ustez, kezkarria da malgutasunera eta segurtasunera modu orekatuan hurbiltzeko gaur egun jorratu den erretorika politikoak langabetuak eta pertsona ahulak baldintza txarrenak dituzten lanpostuak eskuratzera bide-*

ratzea, aldi berean, prestazioak eta pertsonen zerbitzuak jasotzeko dituzten aukerak murrizten diren heinean. Gizartearen ikuspuntutik, "flexiustiapen" hori ezin da izan hazkunde etikoa bultzatzeko estrategia, eta, ziurrenik ere, txirotasuna eta gizarte bazterkeria neurri handiagoan nabarmenduko dira.

■ *The renowned model of flexisecurity for the labour market is currently being proposed as a "miraculous cure" for the problems of growth and employment in Europe. The model is promoted by offering "the best of all worlds", combining the apparent and divergent needs of companies and workers/the unemployed in a single strategy. Nevertheless, the European Anti Poverty Network (EAPN) is very sceptical about the "miracles" associated with flexisecurity. It is worried that the current political rhetoric regarding a balanced approach to flexibility and security will guide the unemployed and more vulnerable people towards the worst jobs, as well as reducing benefits and the access of people to the services. This "flexiexploitation" is not a strategy for ethical growth in social terms and is likely to lead only to more poverty and social exclusion.*

La Asamblea General de la EAPN, en su declaración final el día 7 de octubre de 2006 hizo un llamamiento a la UE para que «*Se comprometa en un sincero acercamiento equilibrado hacia la Flexiguridad asegurando que un alto nivel de protección social se considera por si mismo un derecho y no simplemente una herramienta para la integración en el mercado de trabajo y donde los programas de activación bien diseñados, que no implican compulsión, ayuden sinceramente a las personas en la transición de la ayuda social al trabajo digno*».

Asamblea General de la EAPN, Toledo 4-6 Octubre de 2006

1. Introducción

En estos momentos, el conocido modelo de «*Flexiguridad*» para el mercado de trabajo se propone como una «cura milagrosa» para los problemas de crecimiento y empleo de Europa. El modelo se promociona ofreciendo lo «mejor de todos los mundos», combinando en una única estrategia las aparentes y divergentes necesidades de empresas y trabajadores/desempleados. La *Flexiguridad* se vende ofreciendo una mayor *flexibilidad* para las empresas en términos de contratos laborales, al tiempo que se ofrece *seguridad* a través del «*empleo*», aunque no «*seguridad en el puesto de trabajo*» para los empleados y una *red de seguridad* de complemento estatal para compensar los ingresos bajos para aquéllos que han dejado un empleo y están buscando otro.

Sin embargo, la Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN) se muestra muy escéptica sobre los «*milagros*» preconizados. Le preocupa que la actual retórica política sobre un acercamiento equilibrado a la flexibilidad y la seguridad parece estar más dirigida por un deseo de responder a las demandas de los empleadores para *flexibilizar el derecho laboral a toda costa*, facilitando las contrataciones y los despidos de los trabajadores y utilizando un punitivo «hacer que el trabajo sea rentable¹» y «*políticas de activación*» para presionar a los desempleados y a las personas vulnerables hacia los trabajos con salarios mas bajos y a menudo precarios, al tiempo que se *recortan las prestaciones y el acceso de las personas a los servicios*. Esta «*flexi-explotación*» no puede ser una estrategia para el *crecimiento ético socialmente* y sólo es *probable que conduzca a*

¹ *Make work pay* en el documento original, en el artículo se ha traducido mediante la expresión «hacer que el trabajo sea rentable».

más pobreza y exclusión social, para aquellos que obtengan los peores trabajos y aquéllos que están más alejados del mercado de trabajo, al tiempo que se *debilitan los valores sociales básicos de la UE*.

En este contexto, las demandas de EAPN son:

1. Integrar la Flexiseguridad en una estrategia global integrada para el trabajo digno, ingresos dignos y un alto nivel de protección social.
2. Garantizar la seguridad de ingresos adecuados para una vida digna
3. Garantizar el acceso a servicios
4. Inclusión activa y capacitación de los recursos humanos
5. Defender la protección del empleo y promocionar la flexibilidad ascendente
6. Promocionar el aprendizaje integrado para toda la vida
7. Enfrentarse a la «trampa del trabajo pobre» más que «a hacer que el Trabajo sea Rentable»
8. Invertir en flexibilidad que reúna las necesidades del empleado.
9. Valoraciones de impacto, seguimiento y evaluación.
10. Participación y sociedad colectiva: ¡No hable de nosotros sin nosotros!

2. Medir los costes económicos y sociales de la flexiguridad para las personas que sufren la pobreza

El punto de partida de EAPN es la preocupación sobre *el impacto de la Flexiguridad en personas que actualmente sufren la pobreza y la exclusión social*. Mientras que el Consejo de Primavera acoge la decisión para estudiar el impacto de la Flexiguridad en aquéllos que están más alejados del mercado de trabajo², a nosotros nos preocupa la poca atención que parece que se está dando a estas cuestiones clave:

- ¿Cuáles son los *riesgos, los costes económicos y sociales* al introducir más flexibilidad? *¿quién es probable que gane y quien perderá?*
- ¿Cómo se garantizará y ejecutará la parte de *seguridad* del triángulo?
- ¿Cuál es el posible *impacto* sobre las personas que están fuera del mercado de trabajo, sino también para aquellas que *ya tienen los peores trabajos y los más precarios?*

² Conclusiones del Consejo Europeo de Primavera, marzo de 2006.

- ¿Puede la *Flexiguridad* ofrecer condiciones razonables de trabajo y sacar de la pobreza y la exclusión social a aquellas personas que ya encuentran difícil crear estabilidad y seguridad en sus vidas? ¿O es más probable que contribuya a exacerbar la situación?
- ¿Cómo se valorará *el impacto sobre la pobreza y la exclusión social*?

En este sentido, EAPN se plantea las siguientes *preocupaciones clave*:

«Para muchos, el acceso a un trabajo digno es algo muy restringido. El trabajo a menudo es de baja remuneración, sin seguridad y no es suficiente para sacar a las personas de la pobreza. El acceso empeora como resultado de la discriminación y el racismo, especialmente para los rumanos, para las personas que buscan asilo y los inmigrantes sin papeles, pero también para las madres solteras y los discapacitados. Esto les obliga a trabajar de forma ilegal o irregular. Las políticas de activación y los recortes en las prestaciones no tienen en cuenta que, para algunas personas, conseguir un trabajo, debido a sus dificultades particulares, no es una opción realista. Con frecuencia no hay suficientes trabajos disponibles y la búsqueda activa de trabajo no asegura que se pueda encontrar uno fácilmente. La deslocalización de fábricas a futuros estados miembros y más lejos está creando nuevos riesgos de desempleo, al tiempo que tiene impactos negativos potenciales en términos de normativas sociales en los países donde se relocalizan».

Informe de la 5.^a Reunión europea sobre personas que sufren la pobreza: ¿Cómo enfrentarnos a la vida cotidiana? Bruselas, 12 y 13 de mayo de 2006

Reducir los derechos del trabajo mientras las empresas aumentan los beneficios

Está claro que la presión para flexibilizar los contratos laborales debe verse como parte de un objetivo *más amplio para desregular el mercado de trabajo y reducir la protección al empleo*. Los trabajadores actuales y futuros corren el riesgo de quedarse sin derechos o defensas suficientes frente a un motor mundial cada vez más agresivo dirigido a maximizar los beneficios empresariales, al tiempo que se debilita la organización colectiva y la movilización de los trabajadores. A menudo, la mera amenaza de la pérdida del trabajo derivada de la «globalización» se utiliza para obligar a los trabajadores a aceptar peores condiciones laborales, salarios más bajos y una protección laboral reducida. Un claro ejemplo de esta *Flexiguridad* es el *desarrollo de los contratos de «0» horas*, sin condiciones, ni salarios/horas garantizados. Recientes estudios destacan cómo, a pesar de que las empresas mundiales siguen aumentando sus beneficios netos, las empresas están dispuestas a recortar los costes salariales despidiendo a sus trabajadores. Al mismo tiempo, la proporción del valor añadido generado por la producción de bienes y servicios que repercute sobre los salarios de los trabajadores, ha descendido significativamente. La introducción de licitaciones competitivas y la liberalización de los servicios básicos también está causando un impacto perjudicial sobre las condiciones y salarios de los trabajadores del sector público. Mientras tanto,

las autoridades siguen ofreciendo una amplia gama de apoyos financieros o de otro tipo a las empresas, sin imponer condiciones dirigidas a al mantenimiento o incremento de sus plantillas. *La UE debe verse a sí misma preparada para desafiar las soluciones de «crecimiento» planteadas que parecen sólo cumplir las necesidades de beneficio de las empresas y donde los beneficios de la «globalización» son cosechados únicamente por los accionistas, en lugar de ser redistribuidos a los trabajadores y utilizados para asegurar el acceso a los derechos fundamentales para todos.*

Presión a la baja sobre los salarios

Esta es una preocupación real sobre el impacto del trabajo flexible sobre los salarios. Una de las principales motivaciones que se oculta tras el incremento de la flexibilidad es el objetivo de racionalizar los procesos de trabajo, aumentar la productividad y reducir cualquier elemento no productivo. En términos reales, esto significa *salarios más bajos y reducción del dinero destinado a indemnizaciones* cuando se rescinden los contratos. Los trabajos flexibles, no estándares, a menudo tienen salarios más bajos. Esto se ve agravado por el hecho de que estos trabajadores tienen menos probabilidades de unirse a organizaciones colectivas como sindicatos para defender sus derechos, salarios y condiciones. Como resultado, están fuera de los acuerdos salariales adoptados, escalas salariales y sistemas de gestión del trabajo. El aumento de la competitividad en el mercado de trabajo, también significa que los trabajadores se encuentran en desventaja si demandan mejoras salariales ya que, en estos mercados laborales altamente competitivos, siempre habrá otras personas que estén dispuestas a trabajar por menos, por miedo al desempleo. De hecho, esto puede llegar a convertirse en un criterio clave del proceso de selección. Para aquéllos que tiene contratos no estándares la situación probablemente es incluso peor.

«La brecha entre ricos y pobres se está haciendo cada vez más grande. Las diferencias de ingresos están creciendo. Esto no sólo se debe a que la brecha entre las personas con trabajo y las que están fuera del mercado de trabajo se esté ampliando, sino porque también debido a un problema creciente de bajos salarios, éstos resultan insuficientes para sacar a las personas de la pobreza.

Informe de la 5.^a Reunión Europea sobre personas que sufren la pobreza: ¿Cómo enfrentarnos a la vida cotidiana?
Bruselas, 12 y 13 de mayo de 2006

Mercado de trabajo cada vez más segmentado

El mercado de trabajo no es un campo de juego justo: «los mercados de trabajo crean ganadores y perdedores» (Auer 2005). En realidad, la mayoría de las empresas no están interesadas en que *todos* sus trabajadores tengan contratos de corto plazo o precarios. La mayoría de las empresas están interesadas en ofrecer contratos estables y buenas condiciones para sus «trabajadores clave». Esto signi-

fica que la flexibilidad se aplica a *segmentos específicos del mercado de trabajo*, donde a menudo los trabajadores ya sufren las condiciones más precarias y reciben salarios bajos. Este comportamiento empresarial conduce a una ampliación del «mercado de trabajo segmentado», creando una separación más amplia entre «*ricos y pobres*». Un grupo, el mejor pagado, con condiciones laborales más seguras y un segundo grupo que se convierte «*cada vez en más inseguro*». En Dinamarca, por ejemplo, es notable la sustancial diferencia que existe entre los requisitos de «despido» que existen en las diferentes profesiones para los contratados laborales estables y los contratados laborales más precarios (por ejemplo, en el sector de la construcción, un sector que destaca por la precariedad de sus contratos de trabajo, a los trabajadores precarios sólo se les notifica el despido con 3 días de antelación después de un año de trabajo, mientras que a los trabajadores asalariados estables debe notificárseles con 3 meses de antelación).

Cuadro 1
Comparación del tiempo de aviso dado para la terminación del contrato

	Después de 1 año de trabajo	Después de 5 años de trabajo	Después de 10 años de trabajo	% de empleo del sector privado
Trabajadores de la construcción	3 días	5 días	3 meses	Aprox. 10 %
Trabajadores de la industria, transporte, etc.	21 días	2 meses	3 meses	Aprox. 40 %
Trabajadores asalariados	3 meses	4 meses	6 meses	Aprox. 50 %

Menos oportunidades para adquirir capacidades/progresar en el mercado de trabajo

Con trabajadores a corto plazo y con contratos precarios o temporales, los empleadores tienen pocos incentivos para ofrecer algo más que cursos cortos de formación, totalmente orientada al puesto de trabajo. Cuando se observa lo sucedido en el caso danés, es evidente que, aunque la tasa media de formación en el trabajo es relativamente alta, los empleadores han reducido sus inversiones en formación en los últimos años, particularmente para aquellas personas con contratos temporales o inseguros. Esto significa que, incluso si las personas tienen éxito a la hora de moverse dentro y fuera del mercado laboral, tendrán pocas oportunidades de adquirir nuevas capacidades, competencias o cualificaciones y, por lo tanto, de «*progresar*» o conseguir remuneraciones más altas o un empleo más estable. Además mientras que la formación relacionada con el trabajo es fundamental, es bastante improbable que se impulse *un compromiso al aprendizaje para toda la*

vida que ofrezca una aproximación más amplia al desarrollo personal. El peor escenario es que, cada vez, se excluye más a los trabajadores con menor formación y son sustituidos por candidatos con niveles de formación más altos. Como se destacó en un reciente estudio danés: «un potencial efecto negativo de la flexibilidad es que la movilidad puede afectar la disposición de las empresas a invertir en la educación continuasuperior y la formación de sus trabajadores» (Andersen y Mailand 2005).

Endurecer la exclusión del mercado de trabajo

Uno de los argumentos claves utilizados a favor del incremento de la flexibilidad es que aumentará el empleo y el mercado de trabajo se abrirá para aquellas personas que están más alejados de él. Sin embargo, hay sólidas evidencias de lo contrario, la investigación de la Oficina Internacional de Relaciones Estudiantiles (OISR) llevada a cabo en 27 países destacó que reducir la *protección sobre el empleo tenía poca influencia en el crecimiento del empleo*, y sólo cambiaba el perfil demográfico. Incluso en el relativamente benigno «modelo de flexibilidad danés», la tendencia hacia el incremento de la flexibilidad ha conducido a un aumento del número de personas con rentas procedentes de transferencias, de 200.000 a 900.000 en el periodo que va desde 1960 a 1990, y *un cambio en el número y «mezcla» de personas con prestaciones a largo plazo donde los inmigrantes de países del tercer mundo crecen en su porcentaje dentro del colectivo de personas con prestaciones*, y detentan unas tasas de participación y empleo considerablemente inferiores a los nativos daneses (alrededor del 50% en comparación con cerca del 75%). Esto parecería apuntar a una *marginalización no resuelta y a un incremento de los problemas de exclusión social, con un endurecimiento de la exclusión del mercado laboral para grupos específicos.*

Una de las razones clave, de acuerdo con varios estudios daneses, es que, con el aumento de los «contratos flexibles», los empleadores han fortalecido sus requisitos sobre los procesos de *selección* y el aumento de los empleados «*escogidos*». Esta situación dificulta el acceso al mercado laboral de aquellas personas *que han tenido largos periodos de desempleo* o una vida laboral inconsistente. Los empleadores están más dispuestos a contratar a los candidatos a los que ven como «*las mejores apuestas*». *¿Qué salvaguardas habrá, por tanto, para los trabajadores jóvenes y mayores, los desempleados de largo plazo, o las personas que hayan estado con un subsidio de invalidez o sufran una discapacidad?* La situación parece ser incluso peor para los grupos que se enfrentan a la discriminación directa en el mercado de trabajo (inmigrantes, refugiados o minorías étnicas específicas).

«Estoy buscando trabajo... Realmente hago todo lo que puedo para encontrar trabajo». ¿Qué puedo decir? Quiero trabajar. Soy joven. Quiero trabajar y cada día me enfrento a la pobreza. Se nos discrimina porque somos de origen rumano...»

«Si digo que soy de esta calle ya me están discriminando si quiero un trabajo»

Informe de la 5.^a Reunión europea sobre personas que sufren la pobreza: ¿Cómo nos enfrentamos a la vida cotidiana? Bruselas, 15 y 16 de mayo de 2006.

Debilitar los sistemas fundamentales de protección social...

El punto central del debate actual sobre «*cómo modernizar los sistemas de protección social*» sólo se centra sobre la preocupación de *reducir la financiación pública*. Los sistemas de protección social son un *elemento esencial del modelo social de la Unión Europea, y una ayuda fundamental para las personas que sufren la pobreza y la exclusión social*, protegiendo a las personas de los riesgos de rentas insuficientes incluidas las personas de edad avanzada y garantizando el acceso a servicios, esenciales para el mantenimiento de una vida digna. También son un *factor productivo fundamental*, beneficioso para la economía y el empleo. La investigación de la OCDE (2005) ha mostrado que los regímenes con *más protección social tienen una tasa inferior de personas fuera del mercado de trabajo comparada con la tasa que ostentan aquellos países que tienen regímenes más liberales con menor protección social*. Este hecho es especialmente destacable en los países nórdicos que han sido capaces de combinar sólidos sistemas de protección social con un bajo desempleo y altos niveles de crecimiento. Esto muestra que la protección social y el desarrollo económico pueden ir de la mano para promover los objetivos de la política social, reducir la pobreza y la desigualdad, al tiempo que se aumentan simultáneamente el empleo y el crecimiento. A pesar de esta evidencia, nos preocupa que el actual debate político de la UE siga viendo «*lo económico*» como un *productor de bien social, mientras que lo «social» sólo se considera como un gasto dañino*. Los debates sobre la sostenibilidad de *la financiación de los sistemas de protección social* deben tener en cuenta estos elementos y ampliar el debate político sobre la *redistribución de ingresos y riqueza*.

Penalizar a las personas que sufren la pobreza a través de políticas «que hacen rentable el trabajar» y políticas de activación

La política de «hacer rentable el trabajar» en el que las prestaciones estatales a las personas desempleadas son reducidas para «*incentivar*» su búsqueda de un trabajo, ocasiona *un daño incalculable a las personas que ya son vulnerables. Además de no conseguir necesariamente su proclamado objetivo: Que la gente consiga trabajos*. En Dinamarca, donde las prestaciones se han reducido desde 2004 y los inmigrantes reciben una «ayuda para empezar» por valor del 35% de la ayuda social ordinaria, un estudio de 2005 realizado por el Instituto Danés de Investigaciones Sociales mostró que la caída en las prestaciones no ha alcanzado su objetivo de impulsar una búsqueda de trabajo más activa. El impacto principal de estas limitaciones sólo ha conseguido provocar una mayor penuria financiera y humillación, por ejemplo, forzando a que las personas dejaran de ir al dentista (50%), a comprar zapatos (32%), o dejaran de pagar sus alquileres (13%). La investigación mostró que el éxito por conseguir trabajo depende de las habilidades, recursos, competencias y redes más que del uso de métodos coactivos (EAPN 2006, pág. 29).

Acceso reducido a los derechos sociales

Las personas que trabajan con contratos temporales o precarios tienen más probabilidades de sufrir graves dificultades a la hora de mantener su acceso a los derechos sociales de manera continuada. Sufren exactamente porque tienen «*un pie en el desempleo y otro en el trabajo*». Por un lado, los contratos de corto plazo o precarios significan que no son capaces de mantener las contribuciones a la seguridad social, afectando sus prestaciones de desempleo, su pensión y su acceso a otros derechos (por ejemplo a la asistencia sanitaria). Por otro lado, su salida de los subsidios y su entrada al mercado laboral significa que, a menudo, pierden el acceso a servicios gratuitos o con un coste reducido. Esto es especialmente crucial en relación con la pérdida de las prestaciones sociales para la vivienda, donde además los trabajos flexibles con salarios bajos no ofrecen ingresos suficientes para pagar los costes incrementados de la vivienda. El *movimiento continuo entre las posiciones de trabajo y desempleo* parece exacerbar la penuria y la inseguridad a la que se enfrentan las personas que ya están en situaciones vulnerables, al igual que *debilitan la sostenibilidad de la base de financiación* para la existencia de unos sistemas de protección social de calidad que son el corazón del modelo social de la UE.

3. Claves principales para una «estrategia positiva de flexiguridad»

EAPN quiere proponer una serie de *principios* a tener en cuenta para un acercamiento hacia una «Flexiguridad viable», si se desea generar oportunidades para poder *ofrecer soluciones reales para las personas que sufren la pobreza y la exclusión social*.

1. Integrar la Flexiguridad en una estrategia global integrada para el trabajo digno, ingresos dignos y un alto nivel de protección social.
2. Garantizar la seguridad de ingresos adecuados para una vida digna.
3. Garantizar el acceso a servicios.
4. Inclusión activa y capacitación de los recursos humanos.
5. Defender la protección del empleo y promocionar la flexibilidad ascendente.
6. Promocionar el aprendizaje integrado para toda la vida.
7. Hacer frente a la «trampa del trabajo pobre» en lugar de intentar que el «trabajo sea rentable».
8. Invertir en una flexibilidad que se ajuste a las necesidades del trabajador.
9. Valoraciones de impacto, seguimiento y evaluación.
10. Participación y sociedad colectiva. ¡No hable de nosotros sin nosotros!

1. Integrar la Flexiguridad en una estrategia global integrada para un trabajo digno, unos ingresos dignos y un alto nivel de protección social

El debate sobre la flexiguridad debe integrarse en un contexto global y dentro de un compromiso para promocionar el trabajo digno, los ingresos dignos y la defensa de la protección social como un valor social, *dentro y fuera* de la UE. Sólo promoviendo los «*estándares sociales*» en la política social y de empleo a nivel global, puede evitarse la «*búsqueda de una continua rebaja de los costes laborales*», caracterizada por la acción de las empresas que operan en todo el mundo, buscando el mejor beneficio a costa de los trabajadores más vulnerables. La función fundamental del sector público debe reforzarse salvaguardando el acceso y la calidad de los sistemas de protección social y ofreciendo modelos de buenas prácticas de estándares de trabajo digno. Los importantes compromisos realizados para promocionar el *trabajo digno* en los países en vías de desarrollo tratados en la reciente Comunicación de la Comisión sobre el trabajo digno (Comisión Europea 2006) deben aplicarse primero dentro de la propia UE. Esta política sólo puede hacerse realidad si se establece un fuerte compromiso para invertir en *codesarrollo* en los países en vías de desarrollo como parte de una *respuesta global integrada para combatir la pobreza y la exclusión social*. Dentro de la UE, invertir en la *creación de «trabajos dignos»* y poner en marcha medidas activas dirigidas a apoyar su desarrollo a través de *partenariados económicos locales*, así como reforzar la importante función de la economía social para combinar objetivos económicos y sociales, deber ser una prioridad.

2. Garantizar la seguridad de unos ingresos adecuados para una vida digna

Las personas que están en los límites ya sufren la «*inseguridad y la inestabilidad*». Sólo pueden esperar sentirse seguros sobre el futuro, si pueden contar con el trabajo y la seguridad de ingresos. Esto significa asegurar que las prestaciones basadas en las contribuciones ofrezcan verdaderamente una *renta de sustitución razonable* (el modelo danés proporciona el 90% de los ingresos salariales correspondientes a la paga más baja durante los últimos 4 años), y *apoyo incondicional* para compensar el cambio entre el trabajo y el desempleo, que les permitirá planificar su gasto, sus compromisos financieros, sus vidas y su futuro. Para los que no pueden trabajar, por enfermedad, incapacidad, familia u otras responsabilidades, es esencial garantizar unos *ingresos mínimos adecuados para una vida digna*, sin tener en cuenta la situación laboral, tal y como declara la reciente Comunicación de la Comisión sobre ingresos mínimos, y la inclusión activa³. Esta es la base del sistema de protección social de la UE, en relación con su objetivo principal de promocionar la cohesión social y erradicar la pobreza. También ha-

³ Comunicación: «Función de la UE en promocionar la inclusión activa de las personas más alejadas del mercado de trabajo». Febrero 2006.

brá que dar nuevos pasos para hacer que esta «red de seguridad» sea más efectiva e inclusiva, asegurando un compromiso efectivo y una cobertura universal (Informe Conjunto sobre Inclusión Social, 2002). *EAPN respalda completamente el desarrollo de un nuevo marco legal a nivel UE sobre ingresos mínimos*, como parte de la consulta sobre la comunicación de la Comisión.

«En una parte del mundo tan rica como la UE cada ciudadano debe tener garantizados unos ingresos mínimos suficientes para pagar las facturas, especialmente el alquiler y los gastos cotidianos, incluyendo ser capaces de comprar comida sana y llevar una vida digna. Estos ingresos deben ser suficientes no sólo para cubrir las necesidades básicas sino también para facilitar la participación en la vida social y cultural y para el desarrollo personal. Alcanzar este objetivo no sólo exige mejorar el acceso al trabajo, sino también una distribución más justa de los recursos. Todos los Estados Miembros deberían tener un sistema de ingresos mínimos y proporcionar protección a los que no pueden trabajar. Esta cobertura debe ser adecuada. El volumen de la ayuda debe tener en cuenta las crecientes necesidades los niños cuando se van haciendo mayores y los costes adicionales a los que deben hacer frente algunas personas como aquellas que padecen discapacidades. Los jóvenes menores de 25 años no deben ser excluidos de la ayuda. Las prestaciones y los salarios mínimos deben estar unidos a los incrementos en el coste del alquiler y los suministros como el agua, el gas y la electricidad».

Informe sobre la 5.º Reunión de personas que sufren la pobreza y la exclusión social. ¿Cómo nos enfrentamos a la vida cotidiana? Bruselas, 15 y 16 de mayo de 2006.

3. Garantizar el acceso a servicios

Garantizar una red de seguridad adecuada no puede reducirse únicamente a consideraciones económicas. El derecho a una protección social adecuada incluye *el derecho a servicios de buena calidad y accesibles*: el derecho a una vivienda digna, asistencia sanitaria adecuada, educación de buena calidad, servicios de atención a menores y otras personas dependientes, asesoría y apoyo de salud mental y social y también servicios de ayuda al empleo. El *Comité para la Protección Social* señaló en su informe al Consejo de Empleo, Política Social, Salud y Consumidores (EPSCO) que «*mejorar el acceso a los servicios de calidad tiene una función importante en el contexto de la flexiseguridad. Para aquéllos que tienen un vínculo más débil con el mercado de trabajo, es necesario reforzar la cobertura, la continuación y la efectividad de las principales provisiones de servicios establecidas*»⁴. Sin embargo, el derecho a tales servicios no debe estar sólo condicionado a la existencia de vínculos laborales. Igualmente, hay que considerar cómo *garantizar la continuidad en el acceso a servicios* en las *transiciones* entre el trabajo temporal o inestable y el desempleo. La UE, también debe mostrar *cómo van a estar dispo-*

⁴ Informe del Comité de Protección Social sobre Flexiguridad, parte de la contribución conjunta del Consejo de Empleo, Política Social, Salud y Consumidores (EPSCO), (9633/06, mayo 2006).

nibles los recursos adecuados para el desarrollo de sistemas de protección social fuertes y sostenibles, cuando la contribución y la base tributaria es probable que esté más desgastada a través del fomento del trabajo precario/temporal.

4. Inclusión activa y empoderamiento

Está claro que las políticas del Mercado de Trabajo Activo puede desempeñar una función fundamental a la hora de ayudar a las personas a encontrar trabajo, pero sólo si *se diseñan a partir de las necesidades y perspectivas de la persona que esté buscando un trabajo*, asumiendo sus barreras específicas y *evitando penalizar a personas vulnerables por no acceder a trabajos cuando no hay trabajos suficientes* o cuando existen *actitudes discriminatorias en el puesto de trabajo*. La Comunicación de la Comisión sobre ingresos mínimos y la inclusión activa destaca los elementos esenciales de este proceso que incluyen una verdadera activación, un apoyo de ingresos mínimos adecuados y acceso a servicios. En relación a su activación positiva, las personas que están fuera del mercado de trabajo necesitan apoyo y asesoramiento que mejore su desarrollo personal y profesional a través del empoderamiento. «El objetivo de la activación debe ser la inclusión social y la movilidad profesional al capacitar a los demandantes para que mejoren sus competencias y habilidades, salud física y mental, establecer relaciones sociales y mejorar su sentimiento de autoestima al igual que su participación y ciudadanía.... el objetivo de la activación no sólo es su integración en el mercado laboral, sino su integración social en el sentido más amplio» (EAPN 2005). Estas estrategias deben proporcionar servicios personalizados que tengan en cuenta a la persona en sí misma y respeten la diversidad de edad, experiencia, identidad cultural y racial y las barreras específicas a las que se puede enfrentar. Esto no sólo significa ofrecer asesoramiento, consejo, formación, educación, subsidios de desempleo, actividades de grupo, etc., sino servicios específicos que respalden sus necesidades para acceder al trabajo, es decir, cursos de idiomas, cuidado infantil, ayudas para el transporte, etc. Sin embargo, el *empoderamiento* es algo más que un enfoque individual. Hacer que las personas se unan y busquen soluciones colectivas, con el apoyo de ONGs, es vital para crear un sentido de pertenencia y autoestima y también ayudar a desarrollar la capacidad conjunta para influir en el proceso político de toma de decisiones. *La función de las ONGs, trabajar con y para las personas en la pobreza, es vital para respaldar el empoderamiento y ofrecer enfoques innovadores. Los fondos estructurales, como instrumento principal de la UE para apoyar la inclusión activa, deben ser movilizados como soporte.*

5. Defender la protección del empleo y promocionar la flexibilidad ascendente

Los intereses ni del trabajador ni de la empresa se atenderán en última instancia al desmontar la legislación de protección al empleo. Si la Flexiseguridad *no* significa sucesión a corto plazo, trabajos forzosos, inseguros o a tiempo parcial con condiciones pobres y salarios bajos para los grupos más excluidos, la

legislación de protección al empleo debe ocuparse de establecer *límites efectivos* al número de contratos a corto plazo o precarios y respaldar una «*progresión*» desde los empleos *temporales a los permanentes* y del *trabajo de calidad inestable a estable*. Los contratos de «0» horas deberían ser ilegalizados y ser considerados una violación grave de los derechos fundamentales de los trabajadores. Un elemento esencial será la garantía de «*formación y oportunidades de aprendizaje durante toda la vida*» de buena calidad, dando a los trabajadores más desfavorecidos las oportunidades no sólo de aumentar sus competencias y habilidades «relacionadas con el trabajo», sino de construir un desarrollo integrado general. También hay que desarrollar salvaguardas para asegurar que los empleadores no se aprovechen de la situación y sólo seleccionen a los demandantes de empleo «más aceptables», sino que desarrollan medidas proactivas para facilitar el acceso al trabajo de todos los grupos, especialmente los más desfavorecidos. La *Responsabilidad Social Corporativa* (RSC) debe cumplir una función clave en la promoción de la *diversidad, la inclusión social y el trabajo digno dentro del propio centro de trabajo*, y para ello necesita ser respaldada por legislación anti-discriminación, que incluya la obligación de asumir una postura más proactiva en materia de discriminación y promover la igualdad y la diversidad. Además, debe darse un fuerte apoyo a la defensa *del papel de las organizaciones colectivas, incluyendo los Sindicatos*. Estas organizaciones desempeñan un papel fundamental a la hora de reforzar estos derechos dentro y fuera del centro de trabajo. EAPN está deseando poder valorar cómo el *Nuevo Libro Verde sobre el Derecho Laboral de la Comisión* trata estas preocupaciones y la promoción de un «*mercado de trabajo más inclusivo*».

6. Aprendizaje integrado para toda la vida

El apoyo al aprendizaje para toda la vida es esencial, no sólo para ayudar a las personas desfavorecidas a acceder al mercado de trabajo y crear habilidades dentro de él, sino como un apoyo fundamental para el desarrollo personal y profesional. Este proceso necesita *apoyo integrado*, centrándose en *necesidades individuales* a través del ciclo de vida y de las diferentes situaciones del trabajo remunerado/desempleo y compromisos con el trabajo no remunerado, al mismo tiempo que se oferta apoyo para participar en el *aprendizaje colectivo y organización*. El objetivo debe ser permitir a los hombres y mujeres que desarrollen no sólo sus habilidades y competencias sino también sus capacidades, intereses y autoconfianza para relacionarse, comunicarse y contribuir en sus lugares de trabajo y familias, así como ayuda para convertirse en *ciudadanos activos y unirse a otros* en defensa de sus propios derechos y de las necesidades de sus comunidades locales. En el puesto de trabajo, esto significa medidas activas para fomentar que las *empresas inviertan en las capacidades* de sus trabajadores, *sin tener en cuenta la duración o el tipo de contrato*. La «*Sociedad del aprendizaje*», integradora de participantes activos más amplios como autoridades públicas, ONGs y también instituciones de formación y educacionales, debe convertirse en un enfoque

vital que permita desplazarse aún mas lejos de la formación estrechamente relacionada con el trabajo hacia una formación para *la comunidad*, asegurando que un aumento integral de capacidades y competencias. Esta estrategia debe basarse completamente y validar *métodos de aprendizaje formales y no formales*, que desempeñen una función fundamental dirigida a permitir que las personas aprendan, especialmente aquéllas que hayan tenido una experiencia negativa en el colegio y en entornos de aprendizaje formales, y que ayuden a respaldar el empoderamiento como experiencia individual y como parte de una *experiencia de aprendizaje colectiva* que proporcione las bases para una *vida activa en comunidad*.

7. Hacer frente a la «trampa del trabajo pobre» en lugar de intentar «que el trabajo sea rentable»

El trabajo no siempre ofrece una ruta de salida de la pobreza, especialmente cuando el trabajo tiene una baja remuneración o es precario. La salida de la pobreza mediante el salario se dificulta al aumentar la flexibilidad de los contratos. Si se quiere que las personas que se encuentran en una situación vulnerable, en riesgo de exclusión, no se conviertan en los «chivos expiatorios» de la flexibilidad, deberá hacerse hincapié en *asegurar que los trabajos impliquen un incremento adecuado de los ingresos*, más que *endurecer las políticas dirigidas a hacer «que el trabajo sea rentable» mediante la reducción de las prestaciones que pretenden forzar a los desempleados a aceptar trabajos de baja calidad*. La necesidad de compensar la pérdida de servicios gratuitos o de costes reducidos debe reconocerse como parte de la medición de los ingresos reales. *La mayoría de las personas excluidas prefieren trabajar si pueden*, pero para ello resultan vitales las políticas de apoyo que tratan los verdaderos obstáculos para integrarse en el mercado laboral, asegurando prestaciones sostenibles y adecuadas y también el apoyo a la hora de acceder a servicios de calidad en los periodos de transición entre prestaciones y empleo. El apoyo activo de las organizaciones colectivas incluidas los sindicatos es fundamental para defender los derechos de los trabajadores con bajas remuneraciones y apoyar el desarrollo de niveles salariales dignos. EAPN respalda la recomendación del *Comité de Protección Social* en su informe al EPSCO cuando se defiende la necesidad de establecer un «*pago continuado de prestaciones, al igual que reformas tributarias para aumentar el salario neto de quienes tienen los salarios más bajos, el aumento del salario mínimo para ampliar la distancia entre los ingresos ganados y la asistencia social y el establecimiento de un régimen de protección de la seguridad social para los trabajadores atípicos*»⁵

⁵ Informe del Comité de Protección Social sobre Flexiguridad, citado en la contribución conjunta del SPC (Comité de Protección Social) y del EMCO (Comité de Empleo) a EPSCO (9633/06, mayo de 2006).

8. Invertir en una flexibilidad que se ajuste a las necesidades de los trabajadores

Si la promoción de la flexibilidad se toma en serio, el debate no sólo debe centrarse en la flexibilidad numérica externa (contratación y despidos) que sólo beneficia al empleador. *Muchas personas que están luchando por salir de la pobreza y la exclusión tienen sus propias necesidades y demandas sobre un entorno laboral menos rígido.* Esto resulta particularmente clave para las *mujeres*, que actualmente llevan la responsabilidad principal respecto al cuidado de la infancia y de otras personas dependientes, pero puede ser igualmente importante para un trabajador emigrante al permitirle combinar el trabajo y la formación o para las personas con discapacidades, trabajadores de edad avanzada o aquéllos que sufren enfermedades de larga duración que necesitan un entorno de trabajo adaptado y condiciones para facilitar su vuelta o presencia continuada en el trabajo. Se trata, por tanto, de *respaldar el derecho de un trabajador a exigir condiciones flexibles no sólo a lo largo de la semana/día laboral sino también a lo largo de su ciclo de vida.* Significa asegurar derechos de igualdad y condiciones laborales para los trabajadores a tiempo parcial, incluyendo el reconocimiento de la necesidad de un acercamiento integrado entre el sistema tributario/prestaciones para asegurar ingresos dignos para las personas con salarios a tiempo parcial.

9. Seguimiento y valoración del impacto sobre la pobreza

La UE debe analizar este compromiso para *valorar los efectos de la Flexiguridad sobre aquéllos que están más alejados del mercado de trabajo.* Esto significa llevar a cabo una *valoración del impacto de la flexiseguridad sobre la pobreza* que analice quiénes son los beneficiarios y los perdedores de la Flexiguridad, en términos de acceso y posición en el mercado laboral, el nivel y condiciones de ingresos y prestaciones, el grado de acceso a servicios de calidad y al aprendizaje para toda la vida, etc. Deben ponerse en marcha mecanismos adecuados para poder realizar el seguimiento y la valoración de la aplicación de las estrategias y las medidas tomadas, dentro y fuera del puesto de trabajo, contando con la participación activa de todos los participantes clave, incluyendo los agentes sociales, las ONGs y las personas que sufren la pobreza y la exclusión social.

10. Participación y partenariado: ¡No hable de nosotros sin nosotros!

Por último, la fuerza del «tan citado» modelo danés reside en la existencia de un compromiso previo basado en un diálogo social efectivo que se convierte en la base sobre la que construir acuerdos negociados para el mercado de trabajo. En Dinamarca, este proceso lo llevan a cabo principalmente los agentes sociales y las autoridades públicas, asegurando el desarrollo y la apropiación social de una estrategia laboral efectiva. Por lo tanto, si la UE está preocupada por asegurar que la Flexiguridad conduzca hacia la inclusión, *es esencial garantizar que las personas que directamente sufren la pobreza y la exclusión social participen de forma activa, junto con las ONGs que trabajan con y para ellos.* Además de implicarles

en todas las reuniones previstas con los participantes clave sobre la Flexiguridad, *el Comité de Empleo (EMCO) y el Comité de Protección Social (SPC) deben invitar a las personas que sufren la pobreza a una audiencia específica sobre estos asuntos*. De esta forma, la UE podrá demostrar su compromiso con la participación, la capacitación de los recursos humanos y la sociedad como parte del diálogo social y civil de la UE y desarrollar una *estrategia de flexiguridad que contribuya a una «Europa Social» capaz de erradicar la pobreza y la exclusión social antes de 2010*.

«Estamos cansados de hablar y no ver resultados. El mundo político debe comprometerse. Queremos ver progreso, queremos resultados y acciones concretas. Queremos saber qué hace la UE para solucionar la pobreza. El esfuerzo que hay que hacer nos resulta enorme. Asumimos riesgos y por eso queremos que los políticos nos tomen en serio. Debemos recuperar la democracia. Debemos ser conscientes de que tenemos derecho a enfadarnos y a luchar contra la injusticia y la pobreza»

Informe de la 5.^a Reunión europea sobre personas que sufren la pobreza: ¿Cómo enfrentarnos a la vida cotidiana? Bruselas, 15 y 16 de mayo de 2006

Bibliografía

- Andersen S.K y Mailand M. (2005): «The Danish Flexicurity Model: The Role of the collective bargaining system», Employment Relations Research Centre, University of Copenhagen, 2005.
- Auer Peter (2005): «Protected Mobility for Employment and Decent Work», ILO: Documentos sobre la Estrategia de Empleo, 2005/1.
- Comisión Europea (2006): «Promoción del trabajo digno para todos», COM(2006) 249. http://ec.europa.eu/employment_social/news/2006/may/com_2006_249_en.pdf
- EAPN (2006): «Voices from the Poverty Line: Jobs and unemployment in the EU», Julio de 2006.
- EAPN (2005): «Criterios EAPN para una buena activación», Documento de posición EAPN, Noviembre 2005. www.eapn.org.