

## *¿Salarios más bajos para un mundo mejor?\**

CLAUS SCHÄFER\*\*

### **Resumen:**

Este artículo analiza la reivindicación según la cual los bajos salarios o un mayor grado de diferenciación social es una vía que lleva a un mayor empleo y a otros resultados deseados. La evidencia empírica tanto para Alemania como para USA indica que este no es el caso. Por ejemplo en Alemania se puede ver cómo, entre otros aspectos, no ha ocurrido un “milagro en el empleo”, aunque las diferencias salariales hayan aumentado bajo múltiples fórmulas, incluidas las que afectan al trabajo a tiempo completo. El ejemplo de USA ilustra muy bien cómo unos salarios fuertemente diferenciados, en el contexto de una distribución de la renta muy desigual, pueden incluso llegar a producir problemas económicos en el largo plazo; esto sin hacer mención del mal social que infligen. Los ejemplos empíricos sugieren, en sentido contrario, que unas diferencias reducidas entre los salarios favorecen la eficiencia económica.

**Palabras clave:** *Bajos salarios, diferenciación salarial, empleo, distribución de la renta.*

### **Abstract:**

This article considers the claim that low wages or a greater degree of wage differentiation is a way to achieve higher employment and

---

\* Traducido del alemán por Ursel Ranninger

\*\* Director de departamento, WSI. Düsseldorf

other desired outcomes. The empirical evidence for both Germany and the USA indicates that this is not the case. Taking Germany as an example, it is shown, among other things, that no “employment miracle” has occurred even though wage differentials have increased in many forms, including within full-time work. The example of the USA illustrates very well that highly differentiated wages, in the context of a very unequal distribution of income, can even cause economic damage in the longer run –not to mention the social harm it inflicts. Thus the empirical evidence suggests that, on the contrary, flat income hierarchies are conducive to economic efficiency.

**Key words:** Low wages, wage differentiation, employment, distribution of income.

## 1. MITO Y REALIDAD

Gran parte de la opinión pública, la política y la economía considera que los salarios “demasiado altos” y, en general cargas “demasiado altas” para las empresas son la causa de muchos males, especialmente del desempleo. Para ellos, por lo contrario, la clave para la mejora de la situación del mercado laboral y de la situación económica reside en una reducción de estas cargas formadas por salarios, impuestos, aportaciones ordinarias, etc. Haciendo una comparación entre EE.UU., que desde este punto de vista ya han obtenido el estatus de un mundo mejor, y Europa continental, que parece mostrar una actuación peor, muchas veces también se habla del “Ejemplo EE.UU.” y de “Euro-esclerosis”. Frecuentemente se suele utilizar especialmente el caso de Alemania como ejemplo de esta diferencia, porque aparentemente empareja una alta tasa de desempleo con una distribución de ingresos demasiado uniforme, salarios demasiado poco disgregados, impuestos excesivos para las empresas y prestaciones demasiado amplias por parte del Estado social.

Estas presuntas cargas crean una “trampa ocupacional”, aparentemente la causa del desempleo, que se compone de una “trampa de costes” y una “trampa de Estado social”: Los altos salarios en comparación con la productividad laboral baja habrían llevado a una reducción de la ocupación existente y al bloqueo de nuevos puestos, especialmente en el sector de personas menos cualificadas. Además, las cuantiosas prestaciones sustitutorias para desempleados y perceptores de ayudas sociales también impedirían, incluso desde el punto de vista de los tra-

bajadores, lograr un puesto de trabajo especialmente en “actividades más simples”. Por ello, la tarea principal de la política salarial es, además de una reducción general de los salarios por parte de la política de convenios de los sindicatos, una mayor diferenciación de la pirámide salarial, para poder restablecer el equilibrio con las bajas productividades por medio de una reducción relativa o absoluta de los salarios, especialmente en el extremo inferior de la pirámide. En pocas palabras, se requiere la creación de un sector de salarios bajos para los menos cualificados para evitar la “trampa de costes”. Y la “trampa de Estado social” se deberá cerrar con más “incentivos” para buscar empleo.

Sin embargo, esta y otras visiones similares están impregnadas en gran medida por los mitos sobre “buenos ejemplos”, como EE.UU., “malos ejemplos” como Europa y “mecanismos de acción” económicos. Esto es lo que pretende mostrar esta exposición, utilizando especialmente el ejemplo de Alemania, pero también de EE.UU., con ayuda de determinados indicadores empíricos. Porque incluso en Alemania, al igual que en muchos otros países, en los últimos años la distribución de los ingresos y de los salarios es cada vez menos uniforme. O en otras palabras: debido a las diferentes formas de dispersión salarial, el trabajo se ha vuelto sensiblemente más barato. Esto es claramente aplicable para Alemania Occidental. Pero también en Alemania Oriental, el trabajo se mantiene sorprendentemente barato, porque la tan discutida adaptación de salarios al nivel occidental ha resultado ser considerablemente bajo, a juzgar por los resultados de diferentes indicadores fiables. A pesar de todo, no se ha dado el milagro ocupacional, ni en Alemania Oriental, ni en Alemania Occidental. En su lugar, el desempleo ha aumentado a un nivel alto permanente y han aparecido otros perjuicios sociales y también económicos. Incluso hay indicios que muestran que la permanencia de un rumbo neoliberal aumenta estos perjuicios aún más logrando justo el efecto contrario a la esperanza neoliberal, especialmente un menor crecimiento y una menor competitividad económica. Estos perjuicios sociales y, sobre todo, económicos se pueden mostrar mejor aún en la evolución directa y paralela del “milagro ocupacional” de EE.UU. que en el ejemplo alemán, por lo que ponen seriamente en duda el carácter de EE.UU. como modelo a seguir.

Considerando los hechos empíricos, parece ser de aplicación el siguiente entramado general de evolución: a la larga, sólo una pirámide de ingresos relativamente baja con salarios moderadamente dispersos genera las condiciones de crecimiento necesarias, especialmente una

alta disposición a la formación y educación, cuantiosos ingresos estatales, una infraestructura satisfactoria y una buena productividad. En consecuencia, la relación entre la eficacia económica y la justicia social sería armónica y no conflictiva. Pero si, a pesar de ello, se apuesta por salarios (aún) más bajos, se cae en una “trampa de futuro” cuyas dolorosas consecuencias ya se pueden vislumbrar en EE.UU. Desde este punto de vista, es más razonable apoyar el “final de la humildad”. En principio, con esta exigencia, en Alemania sólo se hacía referencia a una tarea de reducción de salarios. Sin embargo, se puede extender a mayores impuestos a cargo de altos ingresos y patrimonios, para reforzar la demanda pública además de la privada y su beneficio para la infraestructura. Según esto, el final de la humildad no sería una rabieta de distribución moralizadora, sino el inicio de un mejor razonamiento económico.

Los argumentos aquí expuestos, en parte figuran ya de forma más detallada en otras publicaciones (véase Schäfer 1998b, 1999); además se presentan también algunos resultados empíricos nuevos.

## **2. EL “MODELO ALEMANIA”: ¿TRANSFORMACION DEL SISTEMA MEDIANTE SALARIOS BAJOS?**

Los salarios bajos o el trabajo barato sólo se pueden analizar en el contexto económico general. Tiene la ventaja de ofrecer medidas de valoración para salarios demasiado bajos o costes salariales demasiado elevados y, al mismo tiempo, agudizar la vista para diferentes tipos de dispersión salarial o abaratamiento del trabajo que se vienen observando en los últimos años en Alemania (aunque no de forma exclusiva), que a primera vista parecen no estar relacionados con el problema de los salarios bajos. Aquí se trata de discutir, al menos de forma concreta, las diferentes formas de la dispersión salarial manifiesta y encubierta, antes de centrarnos en la dispersión de las relaciones laborales a jornada completa.

### **2.1. Dispersión salarial manifiesta y encubierta**

#### **— La dispersión salario-ingresos:**

La distribución de ingresos en Alemania se ha vuelto cada vez menos uniforme, también en los años 90. Esto es aplicable a nivel bruto y a nivel de los ingresos del mercado, porque especialmente los ingresos

por beneficios han aumentado de una forma mucho más rápida que los ingresos por trabajo. Los motivos más importantes son la coyuntura, que incluso al finalizar el boom de la reunificación alemana se desarrolla de una forma satisfactoria tras un breve estancamiento, y los “procesos de abaratamiento” en el factor trabajo, entre los que mencionaremos primeramente la reducción general de salarios de la política de convenios. Los efectos acumulativos hacia una mayor desigualdad también fueron el resultado del nivel neto y de la política de redistribución estatal, debido al desplazamiento de una gran parte de las cargas fiscales directas de los ingresos por beneficio a los ingresos por trabajo. Aunque los costes salariales secundarios han aumentado en forma de mayores cotizaciones a la Seguridad Social también a cargo de las empresas, no han alcanzado a compensar la mejora de la economía. Además hay que tener en cuenta, que una gran parte del aumento de las aportaciones a la Seguridad Social se deben a la financiación de la reunificación alemana y no a un encarecimiento del factor trabajo.

La reducción general de salarios en el nivel de la política de convenios fue tan acusada en Alemania y, simultáneamente, el desarrollo de la productividad fue tan dinámico, que los costes salariales unitarios alemanes han disminuido en comparación con muchos otros países competidores, ofreciendo ventajas adicionales a la economía de exportación alemana. Si se calculan los costes salariales y los costes salariales unitarios no sólo sobre la base del trabajador en la industria, como se suele hacer frecuentemente en todo el mundo, sino sobre el empleo en la economía general, la ventaja obtenida por la economía alemana en comparación con la competencia extranjera se hace aún más patente. En la clasificación tradicional de los costes salariales de trabajadores en la industria, en la comparativa internacional para el año 1998 Alemania Occidental ocupa el primer lugar, Alemania Oriental el noveno. Calculado sobre la base del empleo global, Alemania Occidental se sitúa con sus costes salariales detrás de Suiza, EE.UU. y Bélgica en el cuarto puesto, mientras que Alemania Oriental ocupa el lugar décimo cuarto. El nivel y el desarrollo de los costes salariales unitarios son correspondientemente más moderados, moviéndose desde el año 1970 por debajo de la media del resto de los países industrializados occidentales. Sin embargo, la ventaja competitiva siempre se ha ido compensando en una gran parte por la revalorización del marco alemán (más detalles en Lindlar/Scheremet 1999).

En la tabla 1 se presentan algunos datos generales de este desarrollo de la distribución de los ingresos del mercado y de los ingresos

**Table 1. Key data on economic trends and the pattern of distributions in Germany, 1992-1999**

Year	GNP (real) <sup>1</sup>	Cost of living <sup>2</sup>	Productivity of labour (per employee) <sup>1</sup>	Neutral distribution margin	Negotiated wage			Rise in workers' actual gross wages & salaries	Unit labour cost <sup>1</sup>	Adjusted gross pay quota <sup>4</sup>	Exhaustion of neutral distribution margin	Volume of labour in millions of hours worked
					Germani	East	West					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)			(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
	% over p.y.*	%over p. y.	%over p. y.	cols. (2)+(3)	%over p. y.			%over p. y.	%over p. y.	%	cols. (6)-(4)	%over p. y.
1992	2.2	5.0	3.9	8.9	11.0	29.1	6.3	10.5	6.4	73.8	1.6	+1.3
1993	-1.1	4.5	0.5	5.0	6.5	18.4	3.6	4.6	3.8	75.0	-0.4	-2.5
1994	2.3	2.7	2.7	5.4	2.9	8.7	1.7	2.2	0.5	74.3	-3.2	-1.1
1995	1.7	1.7	1.9	3.6	4.6	8.1	4.1	3.5	2.0	73.8	-0.1	-1.7
1996	0.8	1.4	1.5	2.9	2.4	4.8	2.0	1.8	0.6	73.7	-1.1	-1.6
1997	1.8	1.9	2.6	4.5	1.5	2.3	1.3	0.8	-1.1	72.7	-3.7	-1.7
1998	2.3	1.0	1.9	2.9	1.8	2.5	1.7	1.4	-0.5	72.2	-1.5	+0.7
1999 <sup>6</sup>	1.4	0.6	1.1	1.7	3.0	3.0	3.0	2.0	0.8	72.7	+0.3	n.a.

p. y. = previous year

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt, VGR, Fachserie 18, Reihe S. 20, Wiesbaden 1999.

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt Fachserie 17, Reihe 7, "Preisindizes für die Lebenshaltung".

<sup>3</sup> 1991-1997: Deutsche Bundesbank, Tarif-und Effektivverdienste in der Gesamtwirtschaft; from 1998: WSI-Tarifarchiv.

<sup>4</sup> C. Schäfer, "Umvverteilung ist die Zukunftsaufgabe", *WSI-Mitteilungen* 11/1999, Tab. 1. The pay share is given as a percentage of the national income; the difference from the total national income is the so-called profit share.

<sup>5</sup> IAB calculation of the volume of labour.

<sup>6</sup> Provisional.

Sources: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank, IAB; calculations by WSI.

brutos<sup>1</sup>). Estos efectos de la dispersión salario-ingresos que han abaratado el trabajo se pueden explicar mediante diferentes procesos de diferenciación en el factor trabajo, que han reforzado la reducción de salarios general.

— **Dispersión salarial real entre los diferentes tipos de contratos laborales:**

Cuando hablamos de dispersión real se hace referencia a un cambio sustancial en la estructura de los contratos de trabajo. Mientras que los contratos de trabajo a jornada completa en Alemania Occidental se han mantenido relativamente constantes desde hace unos 20 años con aprox. 18 millones de empleados, el aumento de empleo observado hace referencia fundamentalmente al aumento del trabajo a tiempo parcial sujeto a cotización en la Seguridad Social, empleos de pocos ingresos sin obligación de alta en la Seguridad Social, trabajo temporal, contratos a tiempo definido y “pseudo-autoempleo”, que se definen de forma global con el término “contratos de trabajo precarios”. Su porcentaje en el empleo global supone ya un 35%, mientras que hace más de 20 años era tan sólo de un 15%. Desde el punto de vista económico, estos trabajos no son precarios sino una gran ventaja, ya que van unidos a costes salariales generalmente bajos y, en parte, también fluctuantes en función de la evolución de la empresa. Pero son precarios para los afectados mismos al igual que para el conjunto de la sociedad. Incluso los contratos a tiempo parcial sujetos a cotización son problemáticos si se practican durante muchos años o incluso durante toda la vida laboral, ya que generalmente apenas son suficientes para alimentar a una persona y esta persona tampoco está asegurada en su vejez. Esta precariedad también sobrecarga los sistemas de Seguridad Social y a sus financiadores. Los contratos de trabajo precarios sobrecargan los gastos de la Seguridad Social de una forma considerable por las transferencias actuales y futuras, mientras que los ingresos se ven debilitados por la falta de aportaciones a la Seguridad Social de muchos empleos precarios. Esto significa, que en el cambio estructural de los contratos de trabajo también encontramos otro factor que, además de los costes de la reunificación alemana y la falta de cotización por desempleo, aumenta las dificultades de financiación del Estado social, sin que pueda decirse que el trabajo, en sentido estricto (es decir, empleo a jornada completa) se haya encarecido.

<sup>1</sup> La tabla I se comenta más detalladamente por sus autores en Bispinck/Schulten 1999.

**— Dispersión salarial entre Alemania Oriental y Occidental:**

Una zona de salarios bajos especial y prácticamente cerrada siguen siendo los nuevos Länder en la Alemania unificada. Aunque ha habido intentos, especialmente por parte de la política de convenios de los sindicatos alemanes después de la reunificación, de adaptar a medio plazo los salarios inicialmente bajos de Alemania Oriental al nivel occidental. Pero este proceso de adaptación se sigue sobreestimando en exceso hasta la actualidad, no sólo porque frecuentemente se pretende responsabilizar a los sindicatos y a los costes salariales, cuya “culpa” se les atribuye, de la desaparición de muchos puestos de trabajo en Alemania Oriental, especialmente en la industria, y la sostenida crisis en el mercado laboral que allí observamos. En realidad, la política de convenios ha logrado aumentar los salarios por convenio de inicialmente un 60% a cerca de un 92% de la media por convenio en Alemania Occidental en la actualidad. Alrededor de esta media encontramos una considerable dispersión que, en algunos casos, por ejemplo en los bancos, ya ronda el 100%. Pero la comparación de salarios por convenio es engorrosa por muchos motivos. Los salarios comparados son salarios base que no incluyen complementos ni extras que en Alemania Oriental frecuentemente aún no se pagan o sólo se pagan en menor medida; esto es especialmente aplicable para pagas extraordinarias como la paga de vacaciones o la paga de Navidad. Además, como venía siendo habitual, las vacaciones son menores en Alemania Oriental y la jornada laboral por semana es más alta.

Pero, sobre todo, no es posible comparar los salarios por convenio con los ingresos por trabajo efectivamente percibidos. Su adaptación al nivel occidental se ha estancado desde mediados de los años 90. Esto es especialmente aplicable al nivel alcanzado para los salarios reales en Alemania Oriental en comparación con el occidental, que es sensiblemente menor que el nivel por convenio (véase la tabla 2). Por término medio, los salarios reales orientales para todos los nuevos Länder sólo suponen cerca de dos tercios del nivel occidental. Aunque los datos disponibles muestran que una comparación de este tipo se realizó por última vez para 1995, el estancamiento que se puede derivar de otras estadísticas sobre la adaptación desde 1995 permite suponer que este nivel es aproximadamente aplicable también en la actualidad<sup>2</sup>). La diferencia de nivel entre Alemania Oriental y Occidental en los sectores industriales (aquí denominadas industrias manufactureras) sigue siendo extraordinariamente alta con un 40%. Hay que subrayar que las fuentes de datos en

<sup>2</sup> Sobre el estancamiento véase Schäfer 1999 y Steiner/Hölzle 2000.

que se basan vienen generadas por el propio proceso y son fiables. Los datos sobre los ingresos individuales por trabajo se basan en las notificaciones mensuales de cada empresa que incluye todos los empleados a jornada completa sujetos a cotización en la Seguridad Social que obligatoriamente se remiten a los responsables de la Seguridad Social. Del análisis global de estos datos de ingresos se dispone de una muestra aleatoria de un 1% para análisis científicos desde 1975 hasta 1995 (muestra aleatoria de empleados del IAB), que recoge anualmente cerca de 180.000 empleados a jornada completa para Alemania Occidental y, desde 1992, también cerca de 60.000 empleados a jornada completa para Alemania Oriental con diferentes características de tipo personal y laboral.

**Tabla 2**  
**Niveles de salario absolutos de empleados a tiempo completo<sup>1</sup>**  
**en Alemania Occidental y Oriental 1995**

Sector económico	Occidental (en DM)	Oriental (en DM)	Relación Occidental/ Oriental <sup>2</sup> (en%)
Energía y agua	6475	4210	65,0
Minería	5486	4179	76,2
Industria de manufacturación	5340	3217	60,2
— Bienes básicos y de producción	5617	3382	60,2
— Bienes de inversión	5663	3552	62,7
— Bienes de consumo	4627	2789	60,3
— Productos alimenticios	4257	2542	59,7
Construcción y obras de maminos canales y puertos	5231	3474	66,4
Comercio <sup>3</sup>	4591	2993	65,2
— Comercio al mayor	5096	3243	63,6
— Pequeño comercio	4020	2726	67,8
Crédito y seguros	6289	4140	65,8
— Créditos	6215	4071	65,5
— Seguros	6456	4337	67,2
Otros servicios <sup>4</sup>	4755	3500	73,6
Economía general	5076	3420	67,4

<sup>1</sup> Ingresos brutos reales medios por trabajo por mes para empleados a jornada completa durante todo el año (incluidas pagas extraordinarias no regulares por participación; sin personal en formación), calculado sobre una muestra aleatoria de empleados del IAB y datos complementarios del EVS para ingresos por trabajo por encima del límite de cálculo de aportaciones. <sup>2</sup> Porcentaje de los ingresos por trabajo en Alemania Oriental sobre el nivel de Alemania Occidental. <sup>3</sup> Inclusive gestión comercial. <sup>4</sup> Principalmente otros servicios privados y públicos.

Fuente: Muestra aleatoria de empleados del IAB — Cálculos por orden del WSI.

Pero si los salarios industriales reales son un 40% inferiores en Alemania Oriental respecto a la parte occidental y, a pesar de ello, allí se produce una reducción de puestos de trabajo en lugar de un aumento, los costes salariales no pueden ser responsables de esta situación en el mercado de trabajo. A pesar de ello, frecuentemente se argumenta que estos salarios bajos orientales siguen estando por debajo de la productividad de Alemania Oriental. Pero los costes salariales como un mero factor en la determinación de esta productividad, dentro del gasto general empresarial en la actualidad no son mayores en Alemania Oriental, sino incluso ligeramente menores que en Alemania Occidental, según declaraciones de la Deutsche Bundesbank (1998). Por lo contrario, el gasto material empresarial y los gastos para servicios de asesoramiento externos en Alemania Oriental son claramente mayores que en la parte occidental (véase también Görzig, 1998), de modo que se debería buscar aquí la responsabilidad de un gasto general mayor o una productividad escasa en Alemania Oriental. Independientemente de esto, si se analiza más detenidamente, la diferencia de productividad de Alemania Oriental con respecto a Alemania Occidental baja de cerca del 40% al 30% (incluso más en la industria) si se tienen en cuenta las diferencias aún existentes en los precios de fabricantes y productos entre ambas zonas (Müller 1998).

## **2.2. Dispersión salarial en los empleos a jornada completa en Alemania Occidental**

Las formas de dispersión salarial mencionadas al comienzo entre los diferentes tipos de contratos de trabajos, que fundamentalmente se centran en Alemania Occidental y, en parte, también se pueden observar en otros países europeos, no se registran públicamente como debiera ser, a pesar de que han provocado una descarga considerable de las empresas y de la economía. La diferencia salarial en los empleados a jornada completa entre Alemania Occidental y Oriental se considera de una forma extrema como una particularidad de la reunificación, pero con frecuencia se suele interpretar incorrectamente debido a la fijación del debate público en la comparación de los estándares de los convenios. Sin embargo, la comparación de los salarios efectivos en la tabla 2 que muestra un retraso de Alemania Oriental de cerca del 40% en las áreas industriales centrales para la política de

empleo, contradice la supuesta causalidad entre la adaptación salarial al mercado occidental y el desempleo en Alemania Oriental. Esta experiencia basada en los salarios de Alemania Oriental también podría llevar al absurdo la teoría general del efecto estimulador de la tasa de empleo de los salarios bajos.

Aún mas fuerte que en las condiciones en Alemania Oriental, el debate público sobre la responsabilidad en la política de empleo de los salarios y costes salariales está centrado en el desarrollo en Alemania Occidental y más concretamente en los empleos a jornada completa, no por ende, porque allí los problemas en el mercado de trabajo ya eran graves antes de la reunificación alemana. En este marco la tesis más extendida es que los salarios de empleos a jornada completa en Alemania Occidental están mucho menos disgregados en comparación con otros muchos países. Esta teoría se ha enfatizado mucho, sobre todo después de ser aparentemente confirmada por una publicación de la OCDE basada en los datos salariales alemanes (OCDE 1996). Aquí se trata de demostrar que esta teoría tampoco es correcta, es decir, que incluso en los empleos a jornada completa en occidente la dispersión supuestamente ausente ya se ha producido hace mucho tiempo.

### *2.2.1. Aspectos metodológicos*

Antes de ofrecer los resultados empíricos correspondientes, es necesario hacer algunas observaciones sobre grupos de datos empíricos adecuados y sobre los métodos de análisis de la dispersión salarial. Esto también convierte en relativa la supuesta contradicción con los datos de la OCDE.

El WSI utiliza la mayor y más fiable base de datos disponible en Alemania para realizar el análisis de la dispersión salarial y la representación de los salarios bajos. Es una muestra aleatoria de un 1% de la estadística de empleo que obtiene el Instituto para estudios profesionales y del mercado de empleo (IAB) del Instituto Federal de Empleo de las notificaciones continuas de las empresas sobre cada uno de los empleados sujetos a cotización en la Seguridad Social (muestra aleatoria de empleados del IAB). Esta muestra recoge anualmente entre 1975 a 1995 cerca de 180.000 empleados a tiempo completo con numerosas características personales y laborales, entre ellas

el ingreso bruto por trabajo realmente pagado e individualmente percibido. El conjunto de datos tiene un carácter de panel debido al número personal de Seguridad Social por lo que permite realizar análisis transversales, longitudinales y de evolución<sup>3</sup>). La muestra aleatoria de empleados del IAB, a pesar de su generación por proceso, como las dos encuestas mencionadas, también tiene algunas desventajas. Un inconveniente es que los ingresos por trabajo individuales o salarios sólo se notifican por parte de la empresa hasta alcanzar el importe del límite de aportación en el seguro de pensiones y los porcentajes que excedan de este importe quedan “cortados”. Sin embargo, el WSI utiliza los ingresos de empleados a jornada completa del EVS que superen el máximo de la base de cotización para estimar los grupos de ingresos que faltan en los sectores superiores de la muestra aleatoria, de modo que permite compensar en su mayor medida la desventaja antes mencionada<sup>4</sup>). Otras desventajas de la muestra aleatoria de empleados no tienen un peso mayor que los problemas específicos de las dos encuestas ya mencionadas. Así, desde 1984 por ejemplo, los ingresos extraordinarios, como la paga de Navidad o de vacaciones, se deben notificar obligatoriamente a la Seguridad Social ya que se han incluido en la obligación de cotización, de modo que haciendo una comparación en el tiempo entre 1975 y 1985 el desarrollo de los ingresos pueda ser ligeramente exagerado en todas las áreas de ingresos y, en especial, en el área superior, sin afectar apenas la dispersión de ingresos<sup>5</sup>).

Sobre esta base de datos, el WSI analiza la dispersión salarial de empleados a jornada completa sin contemplar el personal en apren-

---

<sup>3</sup> Los otros dos conjuntos de datos que permiten en Alemania el análisis de la dispersión salarial para todos los sectores económicos en la economía general no están generados por el proceso sino que son encuestas de hogares en las que también se consultan ingresos por trabajo individuales, entre ellos, los de trabajadores a jornada completa. Ambas fuentes son la muestra aleatoria de ingresos y consumo (EVS realizada cada 5 años con cerca de 50.000 hogares encuestados, entre ellos, varias decenas de miles de empleados a jornada completa, así como el panel anual socioeconómico (SOEP con cerca de 6.000 hogares y algunos miles de empleados a jornada completa.

<sup>4</sup> Para más detalles sobre la metodología véase 1996.

<sup>5</sup> La distorsión no puede ser demasiado grande especialmente por dos motivos: incluso antes de la introducción de la obligación de notificación de pagas extraordinarias, estas partes del ingreso en cierta medida se habían notificado de forma voluntaria, aunque no cuantificable a posteriori. Incluso en la actualidad, los pagos extraordinarios en muchos casos se pagan de forma proporcional al ingreso mensual aplicable, de forma que la distribución del ingreso sólo se ve afectada en menor medida por este aspecto.

dizaje, cuyos ingresos son, de por sí, especialmente bajos debido a su posición<sup>6</sup>), incluyendo hombres y mujeres contratados a jornada completa<sup>7</sup>). Para este grupo definido de empleados a jornada completa se definen categorías para “niveles de sueldo relativos” de los empleados (es decir números relativos) para representar la dispersión en el análisis del WSI. La gama de posibles niveles de salario, desde el punto de vista del WSI, es preferible a los que clasifican a los empleados en grupos de ingresos en función de sus salarios individuales. La formación de grupos de empleados y sus relaciones, por ejemplo, la comparación de deciles, también suele ser habitual<sup>8</sup>). Pero la formación de relaciones de los límites de ingresos superiores más utilizada de dos deciles respectivamente<sup>9</sup>) es relativamente poco sensible como medida en comparación con la distribución de ingresos dentro de cada decil. Mucho más explicativa es la relación de las sumas de ingresos totales percibidas dentro de cada decil. Ambas relaciones se utilizan en la representación de resultados del análisis WSI que figura más adelante (véase la tabla 3). Pero aún más fiables son las relaciones basadas en grupos de ingresos en los que la distribución de ingresos es el punto central a priori.

Los límites de los grupos de ingresos se forman como fracciones o múltiplos de los ingresos de referencia, por ejemplo, del ingreso salarial medio de todos los empleados a jornada completa. Los límites de los grupos se pueden determinar de tal modo que, en parte, también sean idénticas con los umbrales de salario cualitativos. Así, el WSI al igual que en otros lugares<sup>10</sup>) los salarios bajos se definen como salarios que suponen un 75% o menos de los ingresos de referencia, ya que en este umbral comienza la probabilidad de rechazo

---

<sup>6</sup> En cambio, la OCDE 1996 en un análisis de dispersión para Alemania en base al SOEP ha incluido el personal en aprendizaje, pero no ha tenido en cuenta los pagos extraordinarios en los ingresos totales de los empleados.

<sup>7</sup> En cambio, Steiner en 1997, que también ha realizado el análisis de 1996 para la OCDE, sólo ha incluido varones y sus ingresos salariales en un análisis de la dispersión con ayuda de la muestra aleatoria de empleados del IAB.

<sup>8</sup> En la formación de deciles, todos los empleados se reparten, ordenados por ingresos individuales crecientes, en diez grupos de empleados del mismo tamaño (deciles; en el decil uno está el 10% de todos los empleados con los ingresos más bajos y en el decil 10 los empleados con los ingresos más altos. Además de deciles también se utilizan quintiles con el 20% de los empleados en cada grupo.

<sup>9</sup> También en la OCDE 1996.

<sup>10</sup> Véase, por ejemplo, el informe de pobreza que se publica en breve por la Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) y el Paritätischem Wohlfahrtsverband, elaborado por Bäcker/Hanesch/Krause y otros.

**Tabla 3. Niveles de salario relativos de empleados a jornada completa<sup>1</sup> según direferentes deciles de empleados<sup>2</sup> —Alemania occidental—**

Relación deciles <sup>3</sup>	1975			1983			1984			1995		
	sin EVS <sup>4</sup>	con EVS <sup>5</sup>	con EVS <sup>6</sup>	sin EVS <sup>4</sup>	con EVS <sup>5</sup>	con EVS <sup>6</sup>	sin EVS <sup>4</sup>	con EVS <sup>5</sup>	con EVS <sup>6</sup>	sin EVS <sup>4</sup>	con EVS <sup>5</sup>	con EVS <sup>6</sup>
D 10: D 1	2,97	3,53	4,46	3,28	4,27	4,95	3,33	4,30	5,50	3,20	4,02	5,16
D 10: D 2	1,93	2,05	2,18	2,02	2,15	2,20	2,04	2,30	2,31	2,07	2,35	2,34
D 9: D 5	1,37	1,47	1,42	1,45	1,55	1,47	1,46	1,66	1,53	1,51	1,70	1,59
D 8: D 5	1,23	1,28	1,27	1,27	1,31	1,28	1,28	1,34	1,31	1,31	1,37	1,34
D 5: D 1	1,90	1,88	2,46	1,84	1,82	2,43	1,84	1,81	2,43	1,75	1,77	2,31

Fuente: Muestra aleatoria de empleados del IAB, Cálculos por orden del WSI.

<sup>1</sup> Empleados a jornada completa obligados a cotización en la seguridad social (hombres y mujeres, sin personal en formación) y sus ingresos por trabajo realmente obtenidos.

<sup>2</sup> Distribución de los empleados en diez grupos iguales (deciles) según ingresos crecientes, decil 1: el 10% de todos los empleados con los ingresos más bajos, decil 10: el 10% de los empleados con los ingresos más altos.

<sup>3</sup> Relación de diferentes valores de ingresos definidos en los deciles

<sup>4</sup> Relación de los límites superiores de ingresos correspondientes en los deciles; en el decil 10 se recogen los ingresos por trabajo hasta máximo el límite de cálculo de aportaciones del seguro de pensiones.

<sup>5</sup> Relación de los límites superiores de ingresos en los deciles; en el decil 10 se recogen las estimaciones de los ingresos por trabajo superiores al límite de cálculo de aportaciones del seguro de pensiones con ayuda de los datos del EVS para el período estudiado.

<sup>6</sup> Relación de las sumas de ingresos totales obtenidas por todos los empleados en los correspondiente sdeciles; en el decil 10 se recogen los ingresos por trabajo estimados superiores al límite de cálculo de aportaciones.

social de los empleados afectados<sup>11</sup>). El rechazo social como término en la investigación de la polarización, se refiere a déficit debidos a los ingresos o incluso la imposibilidad de participar de una forma “normal” en el estándar de vida habitual o en la vida cultural y social. Este efecto de exclusión es especialmente fuerte en ingresos inferiores al 50% del ingreso de referencia, por lo que este umbral de ingreso también se viene a denominar de una forma consensuada ya ampliamente difundida como umbral de pobreza, considerando a los empleados correspondientes como “working poor”, más exactamente en pobres a pesar de empleo a jornada completa.

Como ingreso de referencia para la determinación de los límites o umbrales para los grupos de ingresos, el WSI utiliza exclusivamente la media aritmética (mean) de todos los salarios de jornada completa, incluidos los sectores de salarios superiores estimados con ayuda del EVS, que también incluye los ingresos por trabajo de directivos por cuenta ajena. En lugar de los dos componentes del valor de referencia – mean como número de medida y todos los salarios como base de medida – también se utilizan el valor central (mediana) y un ingreso por hogar para medir la dispersión salarial<sup>12</sup>). Sin embargo, estas alternativas implican algunos inconvenientes problemáticos. La mediana es totalmente independiente de la distribución del ingreso; el valor de ingreso sólo determina que por debajo o por encima del mismo se encuentran los ingresos o los salarios de la mitad de todos los perceptores. En cambio, la media aritmética (mean) depende de la distribución de ingresos; es una medida sensible de la relación entre los ingresos altos y bajos. Cuando aumentan los ingresos superiores también aumenta la media y expresa, como valor de referencia, por ejemplo, para ingresos bajos constantes, que estos se “descuelgan” o “se quedan atrás”. Esta medición de la relación hace que sea preferible utilizar la media<sup>13</sup>).

---

<sup>11</sup> La prácticamente ya olvidada Carta Social Europea de 1960, que ratificaron todos los países de la UE, declaró todos los salarios inferiores al 68 % del salario medio como no admisibles por no ser adecuados, véase detalles en Schäfer 1991.

<sup>12</sup> La OCDE 1996 utiliza la mediana basada en todos los salarios, Strengmann-Kuhn 2000 calcula la media en base a los ingresos domésticos per cápita disponible ponderado por necesidad.

<sup>13</sup> La media se sitúa, debido al peso específico de los ingresos altos, en muchas distribuciones de ingresos se sitúa en 10 puntos por encima de la mediana de ingreso; es decir, cerca del 60% de los perceptores de ingresos se sitúan por debajo de la media.

Las preferencias del WSI también se centran en la medición de los salarios con respecto a todos los demás salarios. Si, por lo contrario, se calcula el ingreso de referencia basado en todos los ingresos del hogar incluidos los ingresos que no se deben al trabajo (jubilados, pensionistas, desempleados, perceptores de ayuda social), se presupone una igualdad de rango de los salarios con todos los demás ingresos incluidas las transferencias de tipo social<sup>14</sup>). Pero, desde el punto de vista del WSI, esta igualdad no está justificada. En concreto, hay tres motivos fundamentales que abogan por un peso especial de los salarios: se corresponden con la prestación de un trabajo; como salarios brutos son la base para la financiación de la mayoría de las transferencias; y, como costes salariales, son importantes para el cálculo empresarial de los empleadores. Si se trata de discutir la dispersión salarial en relación con el empleo o con la productividad en el trabajo, encontramos muchos argumentos a favor de la medición de salarios individuales exclusivamente en comparación con otros salarios.

Los siguientes resultados obtenidos con ayuda de la muestra de datos, la muestra aleatoria de empleados del IAB, se deberán interpretar teniendo en cuenta estas consideraciones.

### 2.2.2. Resultados empíricos

#### (1) Resultados según deciles de empleados

Tomando como base la muestra aleatoria de empleados del IAB para el periodo 1975 – 1995 en la tabla 3 se muestran diferentes relaciones entre deciles, del mismo modo que se utilizaron en el análisis arriba mencionado de la OCDE (1996) con otra fuente de datos (del SOEP), pero que arrojaron otros resultados: Para cada año representado, en las dos primeras columnas se comparan los límites superiores de ingresos de dos deciles respectivamente. En la primera columna sólo se han tenido en cuenta los ingresos por trabajo hasta el máximo de la base de cotización, en la segunda columna también se han tenido en cuenta los ingresos superiores al máximo de la base de cotización que se han deri-

---

<sup>14</sup> Debido al peso del ingreso social en el marco general de la economía, el ingreso doméstico disponible per cápita en la mayoría de los países industrializados probablemente sea menor que el salario medio de jornada completa per cápita de todos los perceptores de salarios. Esto también se ha constatado para Alemania, véanse los cálculos de Strengmann-Kuhn 2000.

**Tabla 4**  
**Niveles de salario relativos de empleados a jornada completa en función de**  
**diferentes múltiplos de ingresos <sup>1</sup> —Alemania Occidental—**

Niveles de salario (de ...% hasta ... % <sup>1</sup> ) del salario medio	1975			1986			1995		
	Porcentaje <sup>2</sup> en la categoría correspon- diente en %	Porcentaje <sup>2</sup> acumulado	Porcentaje sumado <sup>3</sup> en%	Porcentaje <sup>2</sup> en la categoría correspon- diente en %	Porcentaje <sup>2</sup> acumulado	Porcentaje sumado <sup>3</sup> en%	Porcentaje <sup>2</sup> en la categoría correspon- diente en %	Porcentaje <sup>2</sup> acumulado	Porcentaje sumado <sup>3</sup> en%
0-20	0,3	0,3	29,7	1,0	1,0	34,8	0,9	0,9	35,9
20-25	0,8	1,1		0,8	1,8		0,9	1,8	
25-50	9,4	10,5		9,7	11,5		9,1	10,8	
50-68	11,8	22,3		14,3	25,8		16,0	26,9	
68-75	7,4	29,7	56,1	9,0	34,8	49,1	9,0	35,9	47,8
75-100	34,0	63,7		31,7	66,5		31,8	67,6	
100-125	22,1	85,8		17,5	83,9		16,0	83,7	
125-130	3,3	89,1		2,0	85,9		1,8	85,5	
130 y superior	10,9	100,0	14,2	14,1	100,0	16,1	14,6	100,0	16,3

<sup>1</sup> Por salario se entienden todos los ingresos brutos por trabajo realmente percibidos de empleados por cuenta ajena. Los salarios superiores al límite de cálculo de aportaciones del seguro de pensiones se han estimado con ayuda de los datos del EVS. Los niveles de salario se han definido como porcentajes (%) del sueldo bruto medio (media aritmética) de todos los hombres y mujeres en Alemania occidental (sin personal en formación) empleados a jornada completa con obligación de cotizar en la seguridad social. <sup>2</sup> Cantidad de empleados en el nivel de salario correspondiente o en los grupos de ingresos indicados en % de todos los empleados a jornada completa. <sup>3</sup> Ingresos por trabajo entre los niveles 0 y 75% de la media de ingresos: Salarios bajos; entre 75 y 125%: ingresos, medios; superiores a 125% salarios altos incluidos aquellos situados por encima del límite de cálculo de aportaciones del segundo de pensiones obligatorio.

Fuente: Muestra aleatoria de empleados del IAB. — Cálculos por orden del WSI.

vado con los valores de ingresos de la muestra aleatoria de ingresos y consumo (EVS). La adición de los ingresos por salario del EVS sólo afecta al decil de empleados superior, por lo que sólo modifica la cuantía de los ingresos por trabajo para una parte de los empleados. En la tercera parte se comparan, para cada año, las sumas de ingresos obtenidos en el conjunto del decil en lugar de los límites superiores de ingresos. De medida a medida, es decir, de columna a columna, dentro de cada año las relaciones entre deciles presentan una tendencia de aumento, esto significa, que se muestra una dispersión cada vez mayor. En principio, este desarrollo también es aplicable a la comparativa temporal entre 1975 y 1995. Parece que sólo se dan dos excepciones: La relación decil D 5 : D 1 muestra, en todo el intervalo de tiempo y en cada una de los tres valores medidos, una regresión mínima de la dispersión salarial entre los ingresos medios y bajos. En la relación decil D 10 : D 1 esto parece ser aplicable sólo para el intervalo 1983/84 a 1995; posiblemente esto se deba a un registro más completo de las pagas anuales extraordinarias como ingresos sujetos a cotización en la Seguridad Social a partir de 1984, como ya se ha mencionado anteriormente.

Hay que tener en cuenta que la comparación de las sumas de ingresos por deciles en la tercera columna de cada año muestra un nivel de dispersión claramente mayor que las otras medidas utilizadas. En otras palabras: la comúnmente utilizada comparación de límites de ingresos superiores de los deciles probablemente sea una medida demasiado burda, ya que no se tiene en cuenta la distribución dentro de cada decil, que puede afectar la dispersión por sí misma. En este caso, los ingresos superiores parecen especialmente disgregados, sobre todo si se contemplan junto con los datos adicionales del EVS. Por ello, la elección de medidas que se centran especialmente en la distribución de todos los ingresos es más sensible o adecuada para la determinación de los procesos de dispersión. De ahí que en las siguientes tablas 4 a 6 se representen los ingresos por trabajo de empleados a jornada completa en múltiplos de ingresos o en porcentajes del salario medio por jornada completa (media aritmética). Estas tablas también se basan exclusivamente en los ingresos por trabajo de la estadística de empleados del IAB, completada en el sector de salarios superior con los datos del EVS sobre ingresos de trabajo más allá del máximo de la base de cotización en el seguro de pensiones. Estos datos complementarios se reflejan en niveles de sueldo a partir de aprox. el 125% del salario medio, así como en el valor medio en sí.

## (2) Resultados por múltiplos de ingresos:

Aquí también se observa el aumento de la dispersión salarial en el periodo analizado, especialmente cuando no se contemplan grupos de ingresos aislados, sino los grupos de ingresos sumados para cada año en la columna 3, que se consideran como salarios bajos por debajo del 75% de la media, entre 75 y 125% como ingresos de nivel medio y como ingresos altos a partir del 125%. Parecido a como se observa en la tabla 3 entre mediados de los años 80 y mediados de los 90, en los diferentes grupos de ingresos se muestra una ligera disminución de la dispersión, posiblemente debida a la ya mencionada modificación en el registro de los ingresos o pagas extraordinarias sujetas a cotización en la Seguridad Social. Pero en los grupos de ingresos resumidos, esta influencia queda encubierta: el círculo de perceptores de salarios bajos y altos ha aumentado notablemente o los márgenes de los grupos de ingresos han aumentado. Por lo contrario, los ingresos medios que, originalmente suponían más de la mitad de los perceptores de ingresos, en 1995 sólo incluían la mitad de los empleados.

Si nos salimos de los diferentes grupos de ingresos, por ejemplo, los que son inferiores al 50% de la media, destaca más el ligero aumento con el paso del tiempo que el cambio en la estructura de los perceptores: Estos ingresos, que también marcan la pobreza en el trabajo, no se acumulan en la parte inferior cerca del umbral del 50%, sino que se distribuyen en un espectro relativamente amplio de salarios bajos o aún más bajos a pesar de ser un empleo a jornada completa. Especialmente en los grupos de ingresos inferiores hasta el 20% y 25% del salario medio, el número de perceptores ha aumentado considerablemente. Como el número total de empleados a jornada completa en los 20 años analizados se ha mantenido más o menos constante, el aumento de los "working poor" en cifras absolutas se hacen notar con menor fuerza. En 1975 eran cerca de dos millones de personas y en 1995 son algo más de dos millones de empleados a jornada completa.

Frente a esta mayor dispersión salarial entre los empleados a jornada completa, que desde 1995 y según otros indicadores empíricos apenas se ha modificado, encontramos ahora en el periodo observado, una estructura de calificación si cabe más uniforme en los mismos empleados (en la tabla 5, obtenida del mismo conjunto de datos, se compara la modificación de la estructura de cualificación para el

margen inferior y superior, respectivamente, de la pirámide de salarios). Si se contempla la cualificación individual como el único indicador empíricamente utilizable pero aún así burdo de la productividad personal, la dispersión de los salarios y el estrechamiento de las estructuras de cualificación se contradicen con la teoría neoliberal, según la cual, los salarios del mercado se pagan por cualificación. Esta contradicción es especialmente aplicable para los perceptores de salarios inferiores al 50% del umbral de ingresos (véase la tabla 5).

**Tabla 5**  
**Estructura de formación y cualificación de perceptores de salarios de jornada completa inferior a 50% y superior a 125% del salario medio**

Formación <sup>1</sup>	1975		1995	
	inferior a 50 en% <sup>2</sup>	superior a 125 en% <sup>2</sup>	inferior a 50 en% <sup>2</sup>	superior a 125 en% <sup>2</sup>
Sin formación profesional, sin selectividad	45,5	6,7	32,1	2,9
Con formación profesional, sin selectividad	52,9	68,8	63,9	59,3
Sin formación profesional, sin selectividad	0,6	1,1	0,9	1,2
Con formación profesional, sin selectividad	0,4	3,3	1,7	5,5
Escuela técnica superior	0,2	8,9	0,3	12,4
Universidad	0,3	11,2	1,0	18,7
Global— en % <sup>2</sup>	100,0	100,0	100,0	100,0
Global— en % <sup>3</sup>	10,7	14,2	11,0	16,3

<sup>1</sup> Sin incluir personas sobre las que las empresas contratantes no han facilitado datos sobre la formación.

<sup>2</sup> en % del grupo de salarios correspondiente

<sup>3</sup> en % de todos los empleados a jornada completa

Fuente: Muestra aleatoria de empleados del IAB — Cálculos por orden del WSI

**Tabla 6**  
**Working poor among full-time employees in west Germany, 1995**

Category/characteristic	Percentage share
<b>Sex and nationality</b>	
German men	15.24%
German women	71.85%
Foreign men	5.31%
Foreign women	7.60%
<b>Age<sup>2</sup></b>	
under 20	1.15%
20-25	13.38%
64-66	0.35%
<b>Family status</b>	
Unmarried	50.72%
Married	49.28%
<b>Occupational position</b>	
Unskilled worker	32.46%
Skilled worker	16.97%
Master craftsman, foreman	0.69%
White collar	48.88%
<b>Training<sup>2</sup></b>	
No trade, no Abitur*	20.94%
With a trade, no Abitur	59.82%
No trade, with Abitur	0.55%
With a trade and Abitur	1.36%
Technical college diploma	0.31%
University degree	0.71%
<b>Branch of industry<sup>2</sup></b>	
Primary sector	2.77%
Capital goods	5.91%
Consumer goods	7.04%
Food and luxury items	6.79%
Distributive services	25.23%
Producer services	11.86%
Consumer services	21.07%
Social services	13.35%

*Abitur* = final school-leaving examination.

<sup>1</sup> Persons earning full-time pay below 50% of average full-time pay; subgroup: persons employed full-time all year round. Pay is taken here to mean all actual individual take-home pay of full-time dependent employees.

<sup>2</sup> Selected categories; does not add up to 100%.

Source: IAB Employment Sample; calculations requested by WSI

En la tabla 6 se muestra de una forma detallada la estructura de características personales de los “working poor” utilizando como ejemplo el año 1995. En el rasgo “edad” se puede observar que los salarios bajos en la actualidad aún no son ningún “problema marginal” especialmente de empleados jóvenes y más mayores; se recuerda que el personal en aprendizaje no está incluido en el conjunto de datos analizado. También se observa en las características “posición profesional” y “formación” que sólo una pequeña parte de los “working poor” no tienen formación o sólo una cualificación profesional inferior. El rasgo “sexo” muestra que este grupo especialmente problemático de perceptores de salarios bajos se compone en hasta un 80% de mujeres y (véase el rasgo “sector económico”) que hasta el 70% pertenece a los diferentes sectores de servicios. Finalmente, el rasgo “estado civil” indica que los “working poor” o el término de ingresos relativo aquí utilizado se centra en el individuo aislado. Hay que tener en cuenta que cerca de la mitad de los “working poor” no está casado, por lo que deben alimentarse a sí mismos y, en algunos casos, también a sus hijos con sus reducidos ingresos. Pero la otra mitad de este grupo está casado, por lo que vive en un ambiente doméstico cuyos ingresos totales incluidas las transferencias sociales posiblemente superen el nivel de pobreza para un hogar. Las transferencias para hijos o ayudas para la vivienda, en el caso de perceptores de ingresos no casados que, individualmente, pueden considerarse como “working poor” pueden tener el mismo efecto.

Como la información del conjunto de datos utilizado sobre la situación familiar y de hijos de los perceptores es insuficiente, en este punto no podemos analizar con mayor detalle la relación entre “working poor” y pobreza doméstica. Para ello son más adecuados otros conjuntos de datos que ya se han venido utilizando en otros estudios (véase especialmente Strengmann-Kuhn 2000). Sin embargo, la situación doméstica en relación con la problemática de salarios bajos es de una importancia menor mientras que los salarios de trabajo y los costes de trabajo sean el punto central y mientras que el debate público se centre especialmente en la influencia de los costes sobre las empresas.

### **2.3. Subvenciones de salarios: ¿De la dispersión de salarios directa a la indirecta?**

Los resultados empíricos descritos demuestran que en Alemania Occidental es trabajo se ha abaratado también en los empleos a jor-

nada completa, especialmente en la zona inferior de la pirámide de empleo. Y, al parecer, esta evolución ya dio comienzo en los años 80. A pesar de ello, este abaratamiento no ha supuesto un impulso positivo notable hacia una mayor tasa de empleo a jornada completa. El número de empleados a jornada completa se ha mantenido relativamente constante a lo largo del tiempo y el desempleo ha aumentado paralelamente hacia un nivel alto y más o menos constante. En principio los estudios empíricos mostraban la necesidad de más salarios bajos hace ya tiempo sin que el prometido efecto de aumento de empleo se haya dado. Sin embargo, una gran parte de los defensores de un sector de salarios bajos no admite esta contradicción. En algunos casos, los resultados empíricos simplemente se niegan y, en otros, se argumenta que la dispersión aún no es suficiente, por lo que tendríamos un “efecto de bloqueo” económico y que, una vez superado, ya llegaría el efecto de aumento de empleo positivo tan esperado.

Por lo tanto, la exigencia de más salarios bajos se mantiene, pero en los últimos años se ha observado una transformación considerable en las propuestas sobre las formas de dispersión salarial. Aunque, igual que hasta ahora, se pretende bajar los costes salariales a favor de la empresa y de supuesto efecto positivo sobre el empleo, pero no el salario como ingreso percibido del empleado, lo que sólo sería posible con ayuda de subvenciones de salario públicas en el sentido amplio. A primera vista, esto parece ser una variante socialmente compatible de la dispersión salarial que también anticipa una posible resistencia por parte de los sindicatos contra la reducción del ingreso por trabajo para el empleado. Sin embargo, observándola más detenidamente, esta variante tampoco puede cumplir las expectativas de un aumento de empleo.

Hay dos variantes de esta dispersión salarial “socialmente compatible” que han marcado el debate público en Alemania en los últimos años: La primera es la exigencia por parte de empresas y partidos conservadores de la introducción de un salario combinado, según el cual, los salarios brutos absolutos se reducen a favor de los empresarios por medio de subvenciones estatales para el empleado con el fin de mantener el nivel de ingresos inicial (más detalles sobre la forma y críticas en Bäcker 2000). La segunda variante es la propuesta de una subvención pública de las aportaciones a la Seguridad Social de grupos salariales bajos que, en su versión de una subvención simultánea de las aportaciones por parte de las empresas se defendió incluso en los ámbi-

tos socialdemócratas y sindicales. La última versión es la que se ha propagado especialmente en 1999 por la Alemania participante en la „Unión para el trabajo,“ (véase principalmente Streeck/Heinze 1999), cosechando una fuerte resistencia por parte de los sindicatos <sup>15</sup>) y por el sector científico. Precisamente por esta resistencia la Unión para el trabajo, a finales del año 1999, “sólo” ha acordado modelos piloto para subvenciones de salarios que se aplican en cuatro Länder alemanes sobre la base de los modelos de subvención desarrollados en Saarland y Rheinland-Pfalz, durante un plazo de tres años y sólo en determinadas regiones y empresas para analizar los supuestos efectos positivos sobre el empleo. Se ha previsto el correspondiente estudio científico de seguimiento de estos proyectos <sup>16</sup>).

Las publicaciones científicas que han aparecido en relación con estas propuestas ya son muy numerosas, entre otras, por el fuerte debate público; también el WSI se ha ocupado de una forma muy intensiva de este tema (Schäfer 2000). Las aportaciones críticas achacan a las propuestas diversos errores y fallos de argumentación, que hacen dudar del esperado efecto sobre la ocupación. La subvención no será una ventaja para los puestos de trabajo nuevos, sino para los ya existentes y, más concretamente para sus empleadores (efecto de arrastre). Incluso los nuevos puestos creados por la subvención pueden no ser adicionales ni tan siquiera “reales”. De ahí que exista el riesgo de que sólo se creen contratos de trabajo nominales con los que se pueden ofrecer acceso barato o gratuito a las prestaciones de la Seguridad Social a familiares y personas cercanas. Aún mayor es la probabilidad de que los contratos de trabajo subvencionados desplacen literalmente a los no subvencionados. Este efecto de sustitución ya se pudo observar en el pasado alemán en los contratos de trabajo reducidos que, hasta la modificación en 1999 de la ley correspondiente, estaban totalmente exentos de cotización a la Seguridad Social y sólo estaban sujetos al pago de un impuesto global. En muchos sectores sustituyeron de forma creciente los contratos de trabajo a jornada completa sujetos a cotización (Wiethold 1999, Pohl 1999). Un segundo efecto de sustitución amenaza cuando la contrafinanciación de las subvenciones públicas de aportaciones a la Seguridad Social

---

<sup>15</sup> Véase la publicación de Blechschmidt/Gudowius/Heidorn/Hensche/Wiethold 1999, que se basa en un encuentro de los convenios Verdi ÖTV, DAG, HBV, NGG y IG Medien con respecto al tema de salarios bajos.

<sup>16</sup> En esta publicación Ute Klammer expone detalladamente su crítica y los modelos piloto acordados en su aportación sobre las propuestas de subvención.

elimina demandas generales por el aumento de aportaciones en otros puntos. Pero sin contrafinanciación de los altos costes de subvención los presupuestos públicos tendrían graves problemas que probablemente sólo llevarían a un recorte en los gastos y con ello también a una reducción de una demanda general. En cualquiera de los casos, el aumento de las aportaciones o el recorte de las prestaciones llevaría al fracaso del crecimiento de empleo que podría albergar, bajo determinadas circunstancias, un modelo de subvención<sup>17 18</sup>.

Por ello, para los modelos piloto acordados en la Unión para el trabajo cabría pronosticar el mismo destino desde el punto de vista de la política de empleo como se ha visto en el pasado en Alemania con intentos de subvención similares: Esto no incluye sólo los contratos de trabajo reducidos que se han mencionado que, precisamente por sus

---

<sup>17</sup> Respecto a la evaluación crítica de los supuestos efectos sobre el empleo de la subvención de cotizaciones y de sus costes fiscales véase especialmente IAB 1999a, 1999b, DIW 1999, Kaltenborn 1999a, 1999b, ZEW 1999.

<sup>18</sup> Desde el punto de vista social, es un problema indudable cuando los trabajadores sujetos a cotización en la Seguridad Social deben abonar un porcentaje de actualmente el 21% a partir del primer marco de ingresos a la Seguridad Social, mientras que hasta el mínimo de subsistencia de 18.000 DM anuales por personas o incluso de 36.000 en el caso de casados están exentos de cualquier tipo de repercusión fiscal. Los argumentos para la exención de impuestos para el mínimo de subsistencia, en principio son igualmente aplicables para la exención del mismo importe de ingresos en los que cotizaciones sociales se refiere. En otras palabras, en consecuencia políticamente también se debería aplicar la exención del mínimo de subsistencia de todos los trabajadores, no sólo de los perceptores de salarios bajos, de las cotizaciones sociales hasta un importe de 18.000 DM por año. Esta medida principalmente sería una cuestión de justicia social o de política de distribución, que sería mucho más costosa para el Estado que la ya costosa subvención de contratos de trabajo con salarios bajos.

Pero como a pesar de este importe exento de cotizaciones sociales las prestaciones de la Seguridad Social a los trabajadores no se deberían ni podrían reducir, la falta de cotizaciones por este importe exento se debería compensar con otros medios de financiación. Sólo con la vía de financiación, desde la parte de la demanda voluntaria o involuntariamente aparecen posibles efectos sobre el empleo: si se aumentan los impuestos de los trabajadores, se compensa la tendencia de una descarga de los ingresos por los importes exentos en las cotizaciones y cargas por mayores impuestos. En cualquier caso hay efectos marginales de una demanda adicional y posiblemente también empleo adicional debidos a la reorganización de ingresos a cargo de bajas y favor de altas tendencias al consumo. Si los impuestos adicionales sobre el ingreso patrimonial o el patrimonio mismo se aumentan, a la postre se podría pensar en un notable aumento de la demanda. Si los importes exentos se financian con un aumento de la deuda del Estado, la demanda probablemente sería aún mayor. Aún más incierto es si las medidas de importes exentos aumentarían la oferta de empleo.

Pero el efecto sobre el empleo en este caso sería un efecto secundario de la medida de política de distribución „Importes exentos para cotizaciones sociales“ y por ello también reviste un carácter completamente diferente que la ya citada subvención de salarios bajos.

privilegios de exención de aportación y por su efecto de desplazamiento se reformaron con cargo a otros tipos de contratos en paralelo al debate de Unión para el trabajo por una subvención salarial; desde primavera de 1999 están sujetos a impuestos normales y cotizaciones reducidas a la Seguridad Social, aunque también con un disfrute menor de prestaciones por parte de la misma<sup>19</sup>). Esto también se refiere a otros instrumentos como las ayudas del Instituto Federal de Empleo para la reintegración de desempleados a largo plazo, que por falta de demanda de las empresas nunca se agotaron, o la “ventaja fiscal del servicio doméstico”, que pretendía posibilitar la contratación de varios cientos de miles de personas en casas privadas pero que nunca se reflejó claramente en las tasas de empleo, así como los bonos de Seguridad Social según un modelo francés que se expidieron a favor de servicios domésticos y que tampoco mostraron un efecto notable.

Finalmente, las experiencias alemanas demostraron que mediante las diferentes formas de dispersión salarial, incluida la subvención de salarios, no se produjeron los esperados efectos sobre las tasas de empleo, al igual que se observó en otros países del mundo. Hasta el momento no se ha podido demostrar una relación empírica clara entre salarios bajos y mayor empleo (véase OCDE 1996 y 1999, Bosch 1998, Comisión UE 1999). Pero como efectos secundarios se pueden mostrar otros efectos, además negativos, que en su conjunto se pueden valorar como lagunas de justicia y como lagunas de crecimiento.

#### **2.4. Abaratamiento del trabajo, empeoramiento del potencial de crecimiento**

Por lagunas de justicia se entiende la polarización social que se relacionan con un mayor aumento de los contratos de trabajo precarios, así como de “working poor” incluso con contratos de trabajo a jornada completa. Este tipo de evolución se discute en los últimos años bajo el término de polarización y han contribuido que, según el acuerdo de coalición del gobierno actual, se pretende realizar el “Primer informe de pobreza y riqueza” utilizando como base los

<sup>19</sup> Curiosamente esta reforma largamente solicitada y finalmente convertida en realidad se hubiera tenido que anular si la propuesta para una subvención generalizada de salarios bajos se hubiese aprobado, porque en este caso los contratos de trabajo reducidos hubiesen sido más bajos que los salarios cuyas cotizaciones a la Seguridad Social se hubiesen tenido que subvencionar al 100 %.

numerosos peritajes científicos encargados y previsto para el año 2001<sup>20</sup>). En el ámbito municipal y regional ya se han realizado diferentes informes sobre la pobreza en los últimos años e incluso de forma nacional por asociaciones de previsión social y sindicatos<sup>21</sup>).

En cambio, por lagunas de crecimiento se entienden los efectos perjudiciales que, desde la polarización social y la correspondiente distribución desigual del ingreso pueden repercutir en las condiciones generales del crecimiento y en la demanda general. Hasta el momento, para Alemania sólo se pueden determinar empíricamente las consecuencias directas sobre el crecimiento, que detallamos brevemente a continuación (más detalles en Schäfer 1997, 1998, 1999). En otros países y, especialmente, EE.UU. tan frecuentemente utilizado como ejemplo, hay cada vez más indicios sobre los inconvenientes indirectos pero graves sobre las condiciones generales del crecimiento que se explican en el siguiente apartado. Si se evalúa la cantidad y calidad de estos efectos, finalmente también se reflejan en efectos negativos sobre el empleo, es decir, precisamente el contrario de los efectos esperados por una estrategia de salarios bajos.

En Alemania, las diferentes formas de dispersión salarial y paralelamente la dispersión de la carga fiscal que han beneficiado tanto los ingresos por beneficios como los ingresos de patrimonio, han cambiado radicalmente la estructura del ingreso de la población disponible de forma privada y con ello han debilitado el potencial del poder adquisitivo privado como elemento de demanda general más relevante. En la tabla 7 se refleja este cambio estructural. En las dos últimas columnas de la tabla también se refleja claramente el desplazamiento de la carga fiscal<sup>22</sup>): El porcentaje de los ingresos salariales netos con alta tendencia al consumo ha disminuido de un 49,4 % en 1990 (e incluso del 55,8 % en 1960) a un 42,7 % en 1998. En cambio, el porcentaje de ganancia neta y de ingresos patrimoniales con escasa tendencia al consumo ha aumentado de un 35,7 % en 1990 (25,3 % 1960) a un 40,0 % en 1998. En otras palabras: los ingresos salariales y por beneficios en sentido amplio, tras una posición de partida completamente distinta, han alcanzado un peso prácticamente igual en el ingreso de la población dispo-

---

<sup>20</sup> Respecto al debate de polarización véase, por ejemplo, Becker/Hauser 1997, Hübinger 1996.

<sup>21</sup> El "Segundo informe sobre la pobreza" del Paritätischem Wohlfahrtsverband y del DGB se publicará en octubre de 2000, el primero ya se presentó en 1994.

<sup>22</sup> Más detalles sobre la distribución de la carga fiscal en Alemania en Schäfer 1998 a.

nible de forma privada. Debido a las diferentes tendencias de consumo relacionadas con esto, aquí obtenemos una importante explicación para el desarrollo estacionario o reducido del consumo privado en los últimos años, acompañado por un desarrollo similar en el consumo público debido a los ingresos estatales consumidos y debidos a los programas de desgravación fiscal. En cambio, el sector de exportación alemán se ha desarrollado de una forma dinámica en contra de todas las expectativas que hablaban de “condiciones geográficas” poco ventajosas y va de récord en récord. En otras palabras: una gran parte de la miseria del mercado laboral alemán se debe a la propia desigual distribución de los ingresos. Además no se prevé el final de esta causa, hasta que la política de convenios, como ocurrió recientemente, no agote los huecos de distribución disponibles y mientras que la política fiscal del nuevo gobierno siga aumentando la mala posición de la distribución de cargas fiscales, especialmente con la reforma actual de impuestos para empresas.

Estos factores impiden, a medio plazo, sólo que no se aproveche el potencial de crecimiento. Pero otros factores, a largo plazo, pueden afectar al propio potencial. La demanda pública ya mencionada en combinación con los constantes programas de desgravación fiscal a favor de la “economía” también han logrado influir en las inversiones públicas en infraestructura material e inmaterial, es decir, especialmente en el sector de formación (WSI-Standortgruppe 1998 y 2000). Viendo el ejemplo de EE.UU. se observa que a largo plazo amenazan otros factores y desarrollos negativos. Esta visión cambia la impresión ampliamente difundida de un país modelo positivo que podría ser un ejemplo especialmente bueno para la política de empleo europea por su “milagro del empleo”, convirtiéndolo en un ejemplo negativo a tener en cuenta.

### **3. “MODELO EE.UU.”: COSTES SOCIALES INFRAVALORADOS, ÉXITOS ECONÓMICOS SOBREALORADOS**

El título de este apartado se ha tomado de una publicación de los economistas americanos Schmitt/Mishel/Bernstein del Economic Policy Institut de Washington (1998). Este título pretende plasmar que, incluso desde el punto de vista de los americanos, la imagen del modelo EE.UU. con su “milagro de empleo” no resiste una revisión empírica más detallada. Incluso hay indicios que muestran que el “rendimiento” económico de EE.UU. es precisamente tan malo por-

que la sociedad americana presenta grandes problemas sociales, entre otros, una distribución de ingresos extremadamente desigual: porque piensa que, por motivos económicos, hay que resignarse. En este sentido, la opinión de muchos científicos americanos sobre su propio país es mucho más crítica que la de muchos de sus colegas europeos. Por eso también se incluyen los argumentos de los autores americanos en esta exposición.

### **3.1. El desencanto de un milagro laboral**

El fuerte aumento de la tasa de empleo en los EE.UU. desde 1989 no se pretende poner en duda como magnitud absoluta. Pero no es un milagro cuando estos datos se comparan con la evolución de otros países y teniendo en cuenta el tamaño de la población americana. Entonces el crecimiento de la tasa de empleo americana ya sólo supone un 1,1 % anual. Este valor también se alcanza en Australia con otras condiciones generales completamente diferentes y casi también en Japón. Y Holanda, con un 1,9 % anual incluso se sitúa en el primer puesto de la escala de rangos internacional (véase Schmitt/Mishel/Bernstein 1998). Si los analistas también hubiesen incluido a Dinamarca en esta comparación, este país, a pesar de su estructura poco americana, también estaría en los primeros puestos del crecimiento de empleo.

El crecimiento de empleo en los EE.UU. tampoco está originado por los salarios bajos. Según estimaciones de la mayoría de los observadores, la mayor parte de este crecimiento en las categorías de ingresos medios y sobre todo superiores se ha desarrollado en actividades cualificadas (Greese/Birk 1999). Sin embargo, este desarrollo ha reforzado la distribución fuertemente desigual de ingresos ya existente antes de los años 90 en EE.UU. Para la mayor parte de los empleados americanos con salarios que ya eran bajos en los años 80 y que apenas aumentaron en los años 90, el salario real en la actualidad incluso es más bajo que hace 20 años; los “working poor” son extremadamente numerosos (más detalles en Hanesch 2000). En conjunto, según declaraciones oficiales, el 30% de la población americana se considera pobre (según el Ministerio de Comercio de EE.UU. 1998); la totalidad de la distribución de ingresos americana es el doble de desigual que la alemana. Pero a pesar de esta fuerte dispersión de ingresos, los perceptores de salarios bajos o los menos cualificados

americanos, en comparación con el “país de altos sueldos” Alemania, no tienen mejores oportunidades en el mercado laboral. Si las oportunidades en EE.UU. fueran mayores, la tasa de empleo, por ejemplo, de menos cualificados o perceptores de salarios bajos debería ser mayor que en Alemania y la tasa de desempleo de estas personas debería ser menor que en el mercado de trabajo alemán. Pero ambos casos no son correctos según datos de la OCDE (1997); las tasas de empleo correspondientes son más altas en Alemania y la tasa de desempleo es menor a pesar del nivel de sueldo general más alto.

El crecimiento de empleo americano desde 1989, según muchas opiniones, se debe a otros factores, por ejemplo, por la particularidad americana de un crecimiento de población debido a las altas tasas de nacimientos y una fuerte inmigración, pero también por una política económica expansiva, que ha combinado los bajos tipos de interés y fuertes prestaciones estatales en contraposición al enfoque neoliberal (Horn 1998). En los últimos años, sin embargo, la coyuntura americana está especialmente basada en una fuerte expansión de la demanda privada, acompañada de una reducción extrema de la cuota de ahorro privada. Esta cuota, que en comparación con otros países siempre ha sido relativamente baja, finalmente incluso se ha tornado negativa, es decir, la deuda privada supera el ahorro privado.

Aún más atención que al crecimiento del empleo se debe prestar al estado del empleo en los EE.UU., ya que es mucho más explicativo como criterio de éxito de una práctica prolongada de un “modelo” político que el crecimiento en un plazo de tiempo relativamente corto. En contra de una opinión pública ampliamente aceptada, este estado está caracterizado por una alta tasa de desempleo. El desempleo oficialmente registrado en los EE.UU. es inferior al nivel oficial de desempleo en Europa después de 1994, y sólo después de esta fecha, pero la definición oficial de desempleo americana, a pesar de todos los esfuerzos de la OCDE para crear una posible comparación con otras definiciones, es extraordinariamente problemática. Finalmente, esta definición se encuentra en las encuestas telefónicas realizadas por las oficinas de empleo americanas para personas que en la semana anterior ni siquiera habían trabajado unas horas y que estaban en búsqueda de empleo. Pero en EE.UU. sobre todo hay un alto porcentaje de desempleo encubierto, es decir, personas que están buscando empleo pero, por diversos motivos, no lo reconocen, por ejemplo, porque temen sufrir perjuicios por ser desempleados. Lester Thu-

row (1996), por ejemplo, hace referencia desde hace años a muchos millones de ciudadanos americanos que aparecen en las estadísticas de población americanas pero no en las estadísticas de empleo.

Un análisis empírico más reciente de Western/Beckett (1998) sobre la diferencia entre el desempleo oficial y real en EE.UU. para varones aclara esta situación (véase tabla 6)<sup>23</sup>). Según este estudio, la cuota de los varones no empleados americanos en edad de trabajar, designada por los analistas como cuota de desempleo real, es de un 29,4% en 1983 y aún del 27,0% en 1995. En otras palabras: el milagro de empleo americano logró reducir esta tasa en tan sólo un 2,5 % a lo largo del tiempo. Pero la tasa mencionada en último lugar para los varones americanos se sitúa aproximadamente al mismo nivel que en Alemania, si se suman los varones no empleados y los desempleados en un grupo de edad comparable. Es decir, la eficacia del “modelo” de empleo americano, al menos para los varones, no difiere mucho del alemán. Sin embargo, si sumamos para EE.UU. los presos americanos (que son el objeto real del estudio de Western/Beckett, véase abajo) a los desempleados y a los no trabajadores el balance americano es aún peor. El milagro del empleo se convierte en la “mancha negra” del empleo.

### 3.2 Doble laguna de acumulación

Con los presos y el procedimiento de Western/Beckett se ofrece un punto clave para una valoración aún más crítica de los problemas de EE.UU., que va mucho más allá del mercado de trabajo, pero que parecen tener su causa en este y especialmente en la distribución desigual de ingresos como vertiente económica del empleo. Estos problemas se pueden denominar como laguna de acumulación en comparación especialmente con Alemania pero también con otros países europeos, capaz de invertir la visión actual de “modelo EE.UU.” y de “Euro-esclerosis”. En este sentido también se plasman desde hace poco los argumentos de un grupo de diplomáticos europeos en sus embajadas en Washington en diferentes publicaciones, al hacer referencia la comparación entre EE.UU. y Europa (EU Labor Diplomats Group 1999, Pitz 1999, 1998).

---

<sup>23</sup> Aún no se ha realizado un análisis comparable de los mismos autores en relación con las mujeres americanas.

### — La laguna del capital humano americano

La laguna en el capital humano de EE.UU. probablemente ha surgido de la interacción de la distribución desigual de ingresos, los salarios bajos, una educación y formación subdesarrollada, la criminalidad y la productividad en el trabajo. Así, la extensa pobreza en EE.UU. parece ser la causa principal de la falta de iniciativa para la educación y el rendimiento. A la vista de la alta tasa de desempleo manifiesta y encubierta, así como de la gran cantidad de salarios bajos en el trabajo que frecuentemente obligan al pluriempleo, es decir, por unas oportunidades de empleo generalmente peores, a muchos trabajadores les falta la motivación para una larga cualificación y con ello las condiciones para una alta productividad en el trabajo. Y precisamente por los salarios bajos así como por la gran reserva de potenciales trabajadores que además aumenta de forma constante por causa de los inmigrantes con una formación relativamente buena (cerca del 10% de los trabajadores americanos no han nacido en EE.UU.), en las empresas americanas falta la motivación para la formación con las mismas consecuencias negativas. Por este motivo, la administración Clinton, por ejemplo, desde hace años pone todas las esperanzas en un mayor esfuerzo de formación; pero incluso el aumento de una mayor inversión estatal en formación probablemente fracasaría en el futuro, siempre que la situación de la distribución de ingresos y de la pobreza siga sin entenderse como inhibidor de la motivación para la formación y no se trate de cambiar este aspecto.

Con más fuerza aún, en EE.UU. se discute la relación entre la pobreza y el mercado de trabajo en relación con la criminalidad americana, que en el pasado mostraba un nivel comparable con Europa, pero que en los últimos años ha aumentado de forma muy drástica, de modo que, por ejemplo, la construcción y el mantenimiento de instituciones penitenciarias, así como los gastos por dispositivos de seguridad o el uso de servicios de vigilancia se ha convertido en una de los pocos sectores de crecimiento importantes en los EE.UU. Desde hace mucho tiempo, por ejemplo, Freeman defiende la teoría de que el aumento de la criminalidad en EE.UU. o el comportamiento criminal tiene su causa en la tan extendida pobreza, porque obliga, sobre todo a los varones americanos, a convertirse en criminales para poder subsistir (Freeman 1996). Hay que tener en cuenta la comparación del número de presos, que con 550 presidiarios por

cada 100.000 habitantes en EE.UU. es casi siete veces mayor que el valor para Europa. El autor de esta comparación titula irónicamente la tabla en la que refleja estos datos como “El retraso de Europa”, porque conoce el debate unilateral europeo sobre el supuesto modelo ejemplar de EE.UU. (Wacquant 1998). Freeman (1996) subraya que además de los presos americanos (2 % de la población masculina en edad de trabajar, véase la tabla 6) también hay que considerar las disposiciones judiciales de los presos que no cumplen la condena o que han salido de prisión (cerca del 5 % de la población correspondiente) para plasmar la medida personal de la criminalidad<sup>24</sup>).

Esta criminalidad y su “manejo”, desde el punto de vista de Western/Beckett (1998) es un claro factor con efectos en el mercado de trabajo americano, que lo regulan de una forma mucho más acusada que las leyes de protección laboral europeas y las actividades sindicales en los mercados de trabajo europeos, con los que estos autores se unen simultáneamente con su crítica al debate de regulación unilateral neoliberalista. Aunque la criminalidad americana, según estos autores, principalmente tiene un efecto de descarga sobre el mercado de trabajo, es decir, el desarrollo del empleo relativamente positivo en los EE.UU. según los criterios oficiales como, por ejemplo, la tasa de desempleo, se debe en gran parte a la “eliminación” y “exclusión” de criminales o criminalizados. Pero, a largo plazo, la criminalidad supondrá una carga para el mercado de trabajo y aumentará la tasa de desempleo, porque el número creciente de criminales con el estigma de la criminalidad cada vez tienen menos oportunidades de empleo, a no ser que, según Western/Beckett, la política de la criminalidad se refuerce de forma constante o el número de eliminados y excluidos aumente cada vez más. Pero justo de esta forma se entiende la evolución de los últimos años en EE.UU. Y es poco probable imaginar que esto puede aumentar cada vez más. Freeman (1996) ofrece referencias a la carga actual de la sociedad americana por esta política pero también a una posible solución: Para los daños ocasionados por la criminalidad como para los daños evitados por las medidas de seguridad, los americanos gastan anualmente el 2% del PIB, es decir un total del 4% para combatir los síntomas, mientras que para combatir la causa más frecuente, el desempleo y los “Working poor”, la

---

<sup>24</sup> Para el grupo mencionado en último lugar, no se dispone de datos comparables para Europa; pero posiblemente estos, igual que en el caso de los presos, serían bastantes más bajos que en los EE.UU..

política de empleo sólo invierte el 0,5% del PIB. Para Europa estas cifras se presentan invertidas (véase Freeman 1997; Bosch 1998).

No es del todo aventurado que de estos problemas de capital humano y sus costes económicos y sociales para la sociedad americana se puedan concluir las causas principales para el crecimiento relativamente escaso de la productividad laboral americana, que muchos países europeos han logrado superar con una dinámica de producción mayor (véase Pitz 1999b, EU Labor Diplomats Group 2000, véase figuras 1 y 2)<sup>25</sup>). Incluso el crecimiento económico medio de los EE.UU. como punto central de la comparativa desde 1989, que se sitúa al mismo nivel que Francia, Italia o Inglaterra, pero muy por debajo de Japón y Alemania (según Schmitt/Mishel/Bernstein 1998) podría ser una causa razonable.

### — La laguna del capital real americano

Especialmente problemático a la larga puede ser que la laguna del capital humano en los EE.UU. se acumule con la laguna de capital real que allí encontramos. La coyuntura, en los últimos tiempos soportada por el consumo privado, tiene una parte contraria problemática en la ya baja cuota de ahorro privado en disminución, que refuerza adicionalmente las dificultades de financiación nacional de las inversiones de los EE.UU. Aquí también encontramos relaciones con la distribución desigual de los ingresos, porque las personas con un ingreso menor, que adicionalmente se ve aumentado por la inflación, pueden ahorrar cada vez menos o están obligados a gastar la totalidad de sus ingresos. Las frecuentes explicaciones para la explosión consumista americana, en cambio, las esperanzas de futuro optimistas debido al aumento de los valores patrimoniales en la posesión de acciones, son demasiado poco convincentes, porque en EE.UU. como máximo el 50% de la población posee acciones y una parte muy importante de las mismas se ha adquirido con créditos. En cualquier caso, la tasa de inversiones americanas siempre ha sido más baja, especialmente en comparación con la alemana, también por una menor tasa de ahorro privado de la población americana (Pitz 2000) de modo que considerando la estructura de empleo aquí también podríamos invertir la

---

<sup>25</sup> La productividad también depende de una forma decisiva de las horas de trabajo satisfechas que en otras publicaciones sobre EE.UU. suelen ser inferiores, mientras que el EU Labor Diplomats-Group utiliza las estimaciones de la OCDE. Véase la crítica de Pitz 2000 en el Ifo-Institut alemán.

línea de argumentación del discurso “modelo” neoliberal: en lugar de una laguna de servicios en Alemania, hay una laguna de industria en los EE.UU. Estas lagunas son aún más dolorosas, también para EE.UU. (Pitz 1999b) cuanto más dependencia tengan los americanos del capital extranjero debido a la disminución de la tasa de ahorro privado. Pero este capital extranjero no sólo se necesita para la financiación de sus inversiones sino también en gran parte para la financiación de su enorme déficit en los balances de la economía exterior.

Pero si revienta la Double-Bubble, como se viene a denominar con gran autocrítica la simultaneidad de la sobrevaloración de los tipos bursátiles y del dólar en EE.UU., a corto plazo esto podría poner en evidencia en todo el mundo los ya expuestos problemas fundamentales sociales y económicos. El Triple-Bubble, es decir, adicionalmente el “modelo EE.UU.” se vería destrozado. Pero no es necesario llegar tan lejos para observar que el modelo ejemplar de EE.UU. y la teoría de “salarios más bajos para un mundo mejor”, es un mito común.

### **3.3. Consecuencias (no sólo) para la política de salarios bajos**

El debate alemán e internacional sobre la introducción de un sector de salarios bajos es fatal en varios aspectos. En parte niega la dispersión salarial real y económica ya aparecida en diversas formas en Alemania y en otros lugares, que ha abaratado considerablemente el trabajo. La pregunta de porqué a pesar de esta dispersión los prometidos efectos positivos sobre el empleo aún no han aparecido no se contesta de una forma satisfactoria o incluso se niega contestar a esta pregunta, porque no se asume la dispersión. Y la exigencia de salarios “aún” más bajos y simultáneamente impuestos “aún” más altos a favor de la economía y, al parecer, también a favor del empleo, se puede considerar como debate sustitutorio para una exigencia mucho más amplia: la de la desaparición de un Estado social aparentemente demasiado caro, inhibitorio y poco eficaz. Este es el fin también de la constante referencia a la necesidad de esta exigencia por el “modelo EE.UU.”. Pero en un análisis más a fondo del ejemplo americano podemos ver que su constante imitación podría ser la política de un “suicidio económico y social anunciado”, al menos la creación de una competitividad internacional menor a un nivel más bajo y de una polarización social mayor a un nivel más alto.

Por ello, el ejemplo de EE.UU. también debería servir como aviso para Europa para no seguir imitando este supuesto modelo, sino dejarlo de lado para determinar nuevas directrices propias para Europa y reestructurarlas si fuera necesario. Estas directrices, en cualquier caso deben contemplar la larga experiencia constatable desde hace décadas, que en lugar de un conflicto legal entre justicia social y eficacia económica<sup>26</sup>) entre ambos aspectos hay una relación armónica. Así, hay muchos puntos a favor para el enfoque de que unos salarios adecuados, una amplia Seguridad Social y una distribución de ingresos más plana son una condición para la motivación para la formación y el rendimiento, la productividad en el trabajo, pero también para la posibilidad de financiación del capital humano y real por medio de impuestos públicos y el ahorro privado<sup>27</sup>). Estas conclusiones generales desde la política económica y social se vuelven a concretizar en este punto en el ejemplo de la política de convenios de los sindicatos (para la política estatal y especialmente para la política fiscal remitimos a otras publicaciones Schäfer 1998 y 1999, WSI-Standortgruppe 1998 y 2000).

A la vista de las formas de dispersión real y económica descritas inicialmente para Alemania, la política de convenios de los sindicatos se debería plantear cómo se puede solucionar este punto con sus propios medios. Para la política salarial que hasta la fecha estaba centrada en contratos de trabajo a jornada completa, esto significaría volver a los convenios aceptables de 1999, que por primera vez desde hace mucho tiempo han logrado agotar el espacio de distribución entre el crecimiento de productividad y el aumento de precios. Este procedimiento también se explicó con la crítica en la “humildad” pasada de la política salarial nacional, que apenas habían agotado este espacio en los años anteriores (véase la tabla 1) y la consideración de las “Declaraciones de Doorn” y otros de que la bajada nacional de salarios a la larga es más perjudicial que beneficiosa para los trabajadores europeos<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Como por ejemplo es defendido, de forma representativa para otros, por Berthold/Fehn (1996).

<sup>27</sup> También la Comisión de la UE (1993) y el Parlamento de la UE (1993) también han criticado en este sentido los salarios bajos en la UE a principios de los años 90 y han exigido una solución. Pero de esto, al igual que del seguimiento del desarrollo de los sectores de salarios bajos exigido por los estados nacionales, en la actualidad no queda demasiado.

<sup>28</sup> Sobre la política de convenios en Europa véase Bispinck/Schulten 1999 y Schulten 2000

Con un aumento de los convenios generales no se puede solucionar de una forma rápida y eficaz el fenómeno de los salarios bajos en los contratos a jornada completa, aunque se eleven desproporcionadamente los grupos de salarios inferiores. Los salarios bajos, especialmente los inferiores al 50% del salario medio, en Alemania no parecen ser la consecuencia de sectores sin fuerza de representación sindical o sin convenios, sino fundamentalmente el resultado de las actividades de política de convenios practicadas durante décadas. Por ello, los salarios bajos probablemente también se pueden entender como indicador para los puntos débiles específicos de estas actividades. Sobre todo se puede constatar una falta de aplicación en sectores que, de por sí, tienen problemas estructurales, así como un fallo de evaluación en todos los restantes sectores, que presentan una tendencia a dotar las actividades de mujeres de una forma menor que la de los hombres, siendo responsable de una gran parte de los perceptores de salarios bajos femeninos. Ambos puntos débiles quizá se puedan vencer con un salario mínimo general para todos los sectores acordado por varios o todos los sindicatos, según el ejemplo austríaco, y establecido en convenios con apoyo mutuo <sup>29</sup>). Pero también se puede pensar en diferentes salarios mínimos por sectores según el ejemplo de la legislación en el sector de construcción, combinando los elementos de política de convenios con los elementos legales. Pero finalmente también cabe pensar si un salario mínimo general establecido legalmente, aunque a un nivel adecuado bajo como, por ejemplo en los EE.UU., no sería una solución mejor, porque un salario mínimo de este tipo es más eficaz, más transparente y más susceptible de sanción y, sobre todo, porque es capaz de descargar de una forma muy eficaz la política de convenios.

Sin embargo, estos salarios mínimos, aunque presenten un nivel aceptable, sólo pueden eliminar el sector inferior de los salarios bajos en los contratos a jornada completa. Por ello siguen siendo necesarias otras estrategias para estos contratos a jornada completa con el fin de abarcar la problemática de los salarios bajos en su conjunto. Hay que mencionar una política de estructura salarial que analice sistemáticamente las actividades de hombres y mujeres según un amplio perfil de requisitos reevaluándolos en caso necesario, es decir, tam-

---

<sup>29</sup> A principios de los años 90, la Asociación austríaca de sindicatos exigió un salario mínimo de 10.000 chelines y logró una clara reducción del círculo de perceptores de salarios bajos con convenios colectivos por sectores en muchas áreas; actualmente la exigencia de la ÖGB se actualiza a un nivel superior de 1.000 euros.

bién mejor pagados. Una política de este tipo, como se ha discutido en la ÖTV (organización sindical alemana de los servicios públicos, el transporte y el tráfico) en otros sectores requiere mucha preparación y dedicación. También cabe pensar en una política de cualificación sindical que ofrezca un mayor nivel de cualificación a los perceptores de salarios bajos especialmente cuando los salarios se deban a una formación y preparación insuficientes. Aquí también cabría plantear vínculos con las estrategias de cualificación estatal.

Finalmente, una parte de estas propuestas también es válida para los contratos de trabajo precarios. Pero en el caso de los empleos precarios, más que en el trabajo a jornada completa, hay que pensar si además de regular sus salarios no se podría regular los contratos de trabajo mismos a través de los convenios. Esta regulación no necesariamente sólo es una tarea de los legisladores. La regulación a través de la política de convenios podría ser un poco difícil; pero en todo caso es mejor intentarlo que sólo criticar el aumento de contratos de trabajo precarios<sup>30</sup>).

Todas estas propuestas se pueden llevar a la práctica más fácilmente si el volumen de trabajo general creciera y se pudiera repartir en un mayor número de personas. Por ello, en la reducción de la jornada laboral también hay una posibilidad para los sindicatos desde el punto de vista de la política de convenios para conseguir una reducción de la problemática de salarios bajos. Por lo contrario, los sindicatos no pueden actuar de forma directa para apoyar el crecimiento; en todo caso, y valga como conclusión de esta exposición, podrían evitar los daños en las condiciones de crecimiento a largo plazo mediante una política adecuada contra los salarios bajos<sup>31</sup>). La política de crecimiento adecuada, es decir, un remedio del supuesto conflicto entre justicia de reparto y eficacia económica sigue siendo una exigencia para el Estado.

---

<sup>30</sup> Recientemente el IG Metall ha acordado un convenio, por ejemplo, sobre trabajo temporal, con VW AG.

<sup>31</sup> Con esto no sólo se entiende la revisión autocrítica de la propia política de convenios y su responsabilidad en los salarios bajos existentes, sino también una actuación preventiva contra el aumento del amplio sector de salarios bajos. Esta ampliación no sólo amenaza de una forma abierta por una subvención generalizada de salarios contra la que ya se ha anunciado una fuerte resistencia por parte de los sindicatos; también es una amenaza encubierta por una actuación modificada de los estamentos sociales y los gobiernos regionales en la gestión (obligatoria de puestos de trabajo para perceptores de ayudas sociales, que claramente no ha estado recibiendo la atención necesaria hasta el momento (véase el informe de Paetz 2000).