

# La noción de desempleo voluntario

Guy STANDING \*

## 1. Introducción

La dificultad de definir el desempleo se debe en parte a que en el concepto mismo se combinan una condición (estar sin empleo), una necesidad (de trabajar), una actitud (el deseo de trabajar) y una actividad (buscar trabajo). Cabría preguntarse si realmente se puede llamar desempleo la situación de quien responde al primer criterio, pero no a los otros. Por eso algunos afirman que muchos desempleados son en realidad desempleados *voluntarios*. En tal caso merecerían menos compasión de lo que se piensa y suscitarían menos interés en los círculos políticos.

No es fácil, ni en teoría ni en la práctica, trazar una línea divisoria entre el desempleo «voluntario» y el desempleo «involuntario». En el presente artículo se examinan los procedimientos habituales para establecer esa diferencia, a fin de identificar los supuestos en que se basa la noción de desempleo voluntario.

## 2. Nociones macroeconómicas de desempleo voluntario

Antes de examinar los principales elementos psicológicos del concepto vale la pena recordar las dos actitudes analíticas que más han influido en esta materia. La primera está asociada al nombre de Keynes, para quien la desocupación voluntaria «resulta de la negativa o incapacidad de una unidad de trabajo para aceptar una remuneración correspondiente al valor del producto atribuible a su productividad marginal». Según Keynes, el verdadero problema es el desempleo involuntario, que define en términos algo rebuscados:

los hombres se encuentran involuntariamente sin empleo cuando, en caso de que se produzca una pequeña alza en el precio de los artículos para asalariados, en relación con el salario nominal, tanto la oferta total de mano de obra dispuesta a trabajar por el salario nominal corriente como la demanda total de la misma a dicho salario son mayores que el volumen de ocupación existente<sup>1</sup>.

Keynes excluía de la desocupación involuntaria a quienes se encuentran entre dos empleos o están sin trabajo en forma temporal o estacional.

---

\* Oficina Internacional del Trabajo.

La distinción de Keynes ha resultado muy difícil de aplicar en la práctica. Sin embargo, con la «revolución keynesiana» la mayoría de los economistas habían llegado a considerar el desempleo como esencialmente involuntario y a creer que los gobiernos pueden manipular la demanda global para asegurar el pleno empleo dejando únicamente un desempleo «friccional», o sea debido a las fluctuaciones de temporada y a los cambios de empleo. El debate se orientaba a partir de ese momento hacia la identificación del punto de pleno empleo.

Ahora bien, en los años sesenta apareció un nuevo enfoque: la denominada escuela neoclásica define, en efecto, todo desempleo como voluntario, hasta el punto de que incluso buscar empleo se considera una ocupación. Esta idea cuajó en una obra considerable publicada bajo la dirección de Edmund Phelps, quien declaraba que el desempleo de hoy es una inversión para una mejor distribución de la mano de obra mañana<sup>2</sup>. Desde entonces se han dedicado numerosos sofismas a conceptos tales como la «tasa natural de desempleo», que para algunos correspondería a la tasa a la que el salario nominal se eleva para corresponder al salario real.

Una de las carencias de esta teoría es la imposibilidad de decir, salvo razonando *a posteriori*, cuál es el nivel de desempleo que se puede considerar natural. Además, como dijo en 1979 el presidente de la American Economic Association, estas teorías de equilibrio se limitan a plantear como postulado lo que en realidad tendrían que probar<sup>3</sup>. Tampoco justifican la conclusión de que todo desempleo que sobrepase la tasa «natural» se deba a las aspiraciones exageradas de los trabajadores, porque no es justo llamar desempleados voluntarios a quienes están dispuestos a trabajar por un salario inferior al corriente.

### 3. Elementos conceptuales del desempleo «voluntario»

Siete elementos permiten identificar el desempleo voluntario, pese a que nunca los mencionan quienes sostienen su carácter universal. Seis de esos indicadores son rasgos de comportamiento atribuidos a ciertas categorías de trabajadores, mientras que el séptimo se refiere a los mecanismos que presumiblemente favorecen ese tipo de desempleo. Examinaremos rápidamente dichos indicadores, las hipótesis en que se basan y los datos necesarios para establecer la amplitud e incidencia de esa forma de desempleo.

#### i) Desempleo pasivo

La premisa es que algunas personas consideradas como desempleadas no buscan activamente un empleo. De ahí se deduce que no tienen tanto deseo de trabajar ni, por ende, tanta necesidad de hacerlo. Pero el criterio de la búsqueda de empleo no basta por sí mismo para hablar de desempleo voluntario: ¿cómo podría esperarse que los trabajadores gasten dinero y energías en buscar un empleo que saben que no van a encontrar? En

realidad, ¿podría decirse que quien se embarque en búsqueda tan vana es tan insensato que más vale excluirlo de las filas de las personas aptas para el empleo! Por otra parte, ciertos desocupados son en realidad «trabajadores desalentados», sea ante la inutilidad de sus repetidos esfuerzos por encontrar un trabajo que responda a sus aptitudes, sea por falta de mecanismos formales para buscar empleo en su región. Hace tiempo que los estadistas del trabajo se vienen ocupando de la identificación de los trabajadores desalentados<sup>4</sup>. Una de las dificultades del problema radica en que la importancia de esta categoría depende del nivel general de desempleo y del período considerado. Muchas encuestas sobre la fuerza de trabajo se limitan a interrogar al interesado sobre su actividad «principal» en el curso de la semana precedente, de modo que quienes hayan tratado por última vez de encontrar trabajo ocho días o más antes de la encuesta no cuentan como desocupados; sin embargo, sería muy injusto considerarlos como desocupados voluntarios.

## ii) Aspiraciones exageradas

Otra característica que, se supone, distingue al desempleado voluntario del involuntario es la búsqueda de un trabajo «adecuado», o sea que responda a sus calificaciones. Pero, si bien parece lógico considerar voluntariamente desempleada a una persona sin calificaciones que busca sólo cierto tipo de trabajo calificado, el desempleado puede sostener con razón que al negársele ese empleo se lo priva de la posibilidad de adquirir la correspondiente calificación. En ciertos casos en que la formación exigida es limitada y de breve duración, este argumento tendría razón de ser. Pero la objeción más valedera al razonamiento es que el único criterio de la índole voluntaria del desempleo debería ser la franca negativa a aceptar un empleo de otro tipo que se ofrezca. Sería erróneo clasificar como voluntariamente desempleado al trabajador sin calificación que *preferiría* un trabajo de oficina calificado, pero que al mismo tiempo busca un empleo manual no calificado, y en particular si no ha tenido ocasión de rechazar un puesto que responda a sus aptitudes.

Uno de los diversos métodos utilizados para calcular la amplitud de este tipo de desempleo voluntario consiste en comparar las ocupaciones buscadas por el desempleado con sus empleos anteriores. Este método tiene tres inconvenientes. El primero es de orden práctico: son muy pocas las encuestas que informan a la vez sobre el antiguo empleo y sobre el empleo buscado. El segundo, más importante, es que el empleo anterior no respondía necesariamente a las aptitudes o calificaciones del interesado. La tercera dificultad reside en la interpretación de las preferencias expresadas por el desempleado y en la distinción entre lo que le gustaría y lo que está dispuesto a hacer.

Otro método habitualmente utilizado consiste en comparar el nivel de instrucción del desempleado con el del conjunto de los trabajadores. Este método es inadecuado, sobre todo en países con bajos ingresos, donde los

desempleados suelen tener en promedio una instrucción superior a la de los trabajadores en general. El razonamiento es más o menos el siguiente: ya que los estudios elevan la productividad, se dará preferencia al más instruido de los trabajadores que se presenten; pero como los hechos no indican que ocurra así, el desempleo observado debe ser, por lo menos en parte, voluntario.

A menudo se aplica este razonamiento al desempleo en los países pobres en vías de urbanización. Así es como puede leerse en un estudio neoclásico sobre los mercados del empleo en esos países:

Se observa en todo el tercer mundo un desempleo más elevado entre los trabajadores con instrucción que entre los demás ... Los egresados pueden optar entre hacer cola por un trabajo en la profesión preferida o aceptar uno menos interesante y peor remunerado. Algunos trabajadores ganarán más quedándose sin empleo que ocupando un puesto relativamente mal remunerado<sup>5</sup>.

Este razonamiento parte del principio de que los egresados tienen posibilidad de elegir<sup>6</sup>, que los más instruidos podrán ocupar el lugar de los menos instruidos, y que existen empleos menos apreciados o menos bien remunerados. Este último punto será examinado más adelante; en cuanto al primero, presupone dos hipótesis distintas.

La primera hipótesis es que la substitución es factible. Dado que de una generación a otra el nivel de instrucción tiende a elevarse, los desempleados «instruidos» son jóvenes en su mayoría; pero al mismo tiempo, y casi por definición, el desempleo afecta sobre todo a los recién llegados al mercado. Cualquiera que sea su nivel de estudios, con frecuencia los jóvenes desempleados no son considerados por los empleadores como aptos para reemplazar a los trabajadores de cierta edad, más productivos y con más experiencia. Además, para que la substitución sea apreciable hace falta una importante rotación de la mano de obra; y justamente la experiencia parece indicar que en el medio urbano de bajos ingresos, y en casi todas partes en épocas de mucho desempleo, la rotación de los trabajadores de cierta edad es muy escasa<sup>7</sup>.

El segundo supuesto es que la gente instruida haría mejor el trabajo que los menos instruidos. Pero esta relación entre productividad e ingreso es muy simplista: que un trabajador instruido gane en promedio más que el menos instruido no significa que produzca más en cualquier puesto de trabajo. Nada permite suponer que un egresado del liceo o de la universidad sea particularmente productivo como albañil o trabajador agrícola. Por eso no basta con mostrar que entre los empleados de oficina y los que buscan este tipo de trabajo el desempleo es superior al promedio para probar simultáneamente que el desempleo urbano en Colombia es en gran parte voluntario<sup>8</sup>.

El tercer método utilizado para evaluar esta forma de desempleo voluntario consiste en comparar el nivel de instrucción de los desocupados con el de los trabajadores que ocupan *los empleos que ellos mismos desean*<sup>9</sup>. La falla consiste aquí en dar por sentado que los trabajadores empleados

tienen un nivel de instrucción apropiado; además, el nivel de desempleo «voluntario» así fijado – suponiendo que este método sea válido – depende fundamentalmente del desglose de los puestos de trabajo. Una clasificación desglosada revelará mayor número de desocupados en busca de un trabajo que no responde al empleo anterior. Pero, en teoría, ningún desglose se justifica más que otro.

Si bien parte del desempleo puede reflejar pretensiones exageradas, los datos de que se suele disponer no permiten medir su amplitud ni su incidencia. Toda afirmación de que esta forma de desempleo voluntario está muy generalizada no debe ser considerada como un hecho comprobado.

### iii) Pretensiones salariales exageradas

El principal argumento parecería ser que un trabajador que no quiera trabajar por un salario inferior al nivel que razonablemente podría esperar debería ser clasificado como desempleado voluntario<sup>10</sup>. También este enfoque es ambiguo.

La principal dificultad radica en apreciar el grado en que una pretensión salarial es razonable. ¿El desocupado debe aceptar cualquier empleo por un salario medio, aunque sus calificaciones correspondan a las de trabajadores mejor pagados que ese promedio? ¿O bien se espera que acepte un puesto que le aporte un ingreso adecuado para mantener un nivel de vida de «subsistencia»? Sobre estos puntos difieren las opiniones. El procedimiento más razonable consiste en relacionar la pretensión salarial con el salario medio en la profesión que el trabajador ha ejercido o está buscando ejercer. Pero entonces surgen dificultades como las del ingeniero que acepta un trabajo de mecánico semicalificado. En la práctica, el dilema no puede resolverse si no se utilizan criterios bastante arbitrarios; además, ¿cómo atreverse a deducir, por las aspiraciones expresadas a falta de posibilidad concreta, la reacción del individuo cuando esta posibilidad se presente?

Según una variante de este concepto, bastante generalizada, el mercado del empleo es doble. Aplicado en general a los mercados de mano de obra urbanos en países de bajos ingresos, el argumento funciona más o menos así: parte de la mano de obra trabaja en lo que se suele denominar sector «estructurado», «protegido» o incluso «primario», en el que los salarios son fijados oficialmente por encima de un nivel de equilibrio general. Otros trabajadores se encuentran en el sector denominado «no estructurado», «no protegido», «secundario» o incluso «libre», donde los ingresos son muy inferiores y donde nada impide a un trabajador hacer cualquier trabajo que se le presente. Los partidarios de este dualismo consideran que toda persona que se vea impedida de ingresar en el sector estructurado y no quiera entrar en el no estructurado se encuentra en estado de desempleo voluntario. Ello equivale a descartar el desempleo declarando que toda persona sin trabajo es un desempleado voluntario. En un estudio basado en la tesis del dualismo se encuentra esta audaz declaración:

la existencia de mercados del empleo libres implica que el desempleo que se observe será voluntario. La idea básica de esta afirmación es que un trabajador aumenta su posibilidad de obtener un empleo en el sector protegido permaneciendo desempleado y dedicándose a buscar trabajo. El desempleo es parte de un proceso de búsqueda de empleo, cuyo coste es la renuncia a las ganancias que pudiera ofrecer el sector libre y cuyos beneficios son una mayor probabilidad de encontrar empleo en el sector protegido<sup>11</sup>.

Este argumento está construido también sobre bases dudosas: una de ellas es que existiría un amplio sector libre o sector «esponja» donde los desempleados podrían ganarse la vida. Ello implica olvidar que muchas de esas actividades del sector no estructurado – por ejemplo, en el comercio al por menor – están muy claramente estratificadas, exigen competencias, experiencia y contactos, y están protegidas por barreras muy reales. Por otra parte, el sector libre incluye no pocas actividades ilícitas, la mendicidad y formas improvisadas de ayuda a los desempleados; calificar como «ocupadas» a las personas que las ejercen es tan abusivo como llamar desempleados voluntarios a quienes no las consideran como su actividad principal, y ni siquiera secundaria.

Según otra hipótesis, se presume que quienes quedan sin trabajo lo hacen voluntariamente a falta de un seguro de desempleo oficial<sup>12</sup>. Por tanto, se sostiene que los activos pueden optar entre repartir el trabajo o transferir el ingreso, pero rechazan esta última solución porque no les aporta nada en cambio y porque ninguna promesa de reembolso por parte de los desempleados los alienta a realizar una transferencia directa<sup>13</sup>. De allí se deduce que el desempleo es necesariamente voluntario y constituye una inversión con miras a un ingreso futuro.

Este argumento presenta tres puntos débiles: primero, no está probado que la ayuda prestada no será recompensada. La transferencia es una forma de seguro que no sólo aporta ventajas psicológicas no monetizables, sino que a menudo se practica con la idea de una futura reciprocidad. El empleado de hoy puede estar desempleado mañana y necesitar ayuda de quienes lo rodean; en tal perspectiva, la transferencia de ingresos es muy racional. En segundo lugar, no cabe pretender que el desempleado puede optar entre seguir desempleado o emplearse: lo cierto es que muchas personas sin recursos están abiertamente desempleadas, obligadas a recurrir a actividades ilegales, o a vivir de expedientes durante meses e incluso años, sin llegar a tener algo que merezca el nombre de empleo. En tercer lugar, no se puede afirmar seriamente que la esperanza de un salario traiga consigo el desempleo. En realidad, la más dudosa de las hipótesis del modelo neoclásico de búsqueda de empleo es precisamente la idea de que permaneciendo sin trabajo una persona aumenta sus oportunidades de encontrarlo: el desempleo prolongado desmoraliza, el interesado se vuelve pasivo, pierde toda iniciativa y, por último, ya no es apto para encontrar trabajo<sup>14</sup>. Los candidatos descuidan incluso la propia presentación, al punto de hacer dudar a un posible empleador<sup>15</sup>.

En dos encuestas llevadas a cabo en 1974 entre las empleadas y las desempleadas en Kingston (Jamaica) se aplicó otro método para evaluar las

aspiraciones salariales<sup>16</sup>. Consistía en comparar las aspiraciones salariales de las desempleadas con los salarios pagados a las mujeres en empleos similares a los que buscaban. Los resultados permiten pensar que, si había desempleo voluntario, se debía sobre todo a las candidatas no calificadas y no a las que buscaban trabajos de oficina. Aun así, la pretensión media de salario – 56 céntimos jamaicanos por hora – era modesta, porque en 1974 muchas trabajadoras sin calificación ganaban más del doble en las grandes empresas de Kingston. Habida cuenta de las posibles diferencias de estructura profesional entre desempleadas y empleadas en los tres grupos examinados (sin calificación, semicalificadas, calificadas o empleadas de oficina), el ejemplo de Jamaica ilustra la complejidad de identificar el desempleo voluntario a partir de pretensiones salariales exageradas.

#### iv) Preferencia por el trabajo temporal o a tiempo parcial

La cuarta característica del desempleo voluntario, según se afirma, es preferir los empleos de corta duración. También aquí surge un equívoco. Antes de considerar desempleados voluntarios a los que buscan una semana laboral abreviada o un horario flexible, hay que comparar esas duraciones con las jornadas y las semanas laborales de las personas empleadas, pero con criterios adecuados. Si se toma como base la duración semanal media en la economía de que se trate, toda modificación de ese promedio transformará arbitrariamente a ciertos desempleados voluntarios en involuntarios, y a la inversa, con lo que se caería en un absurdo.

Ciertos grupos se prestan en particular a ese equívoco, lo que podría llevar a discrepancias estadísticas. Así, por ejemplo, los estudiantes que buscan trabajo a tiempo parcial suelen clasificarse como económicamente inactivos o a veces, como ocurre en Turquía, como desempleados, aunque estén estudiando a tiempo completo<sup>17</sup>. En otros casos, incluso los estudiantes que cumplen una semana laboral reducida quedan excluidos de la población activa. El criterio del tiempo parcial presenta las mismas dificultades que las pretensiones salariales o el empleo adecuado. Quienes buscan trabajo a tiempo parcial ¿aceptarían uno a jornada completa si se les ofreciera, o si tuvieran tiempo para reorganizar sus demás actividades? ¿Hay que comparar el número de horas semanales que el interesado desea trabajar con la semana media general, con su duración media en el empleo o categoría de empleos para los que está calificado, o bien con la semana media trabajada por el grupo sociodemográfico al que presumiblemente pertenece? El mero hecho de hacer estas preguntas muestra que tampoco este criterio puede ser utilizado sin cierta arbitrariedad.

La encuesta jamaicana mencionada hace pensar que las mujeres a que se refería tenían aspiraciones sumamente realistas. Pero una de las dificultades de este tipo de operación proviene de que algunas de las personas empleadas quisieran trabajar más (subempleo involuntario) y otras menos (sobreempleo involuntario). Para ir al fondo del problema, no hay motivos para considerar

que una duración es más « aceptable » que otra o que constituye un criterio válido de desempleo involuntario.

Esto no significa en modo alguno que haya que renunciar a distinguir entre los candidatos al trabajo a jornada completa y los candidatos al trabajo a tiempo parcial; lo que objetamos es que estos últimos sean considerados todos ellos como desempleados voluntarios. No se debe excluir su existencia de las estadísticas de desempleo, sino llamar la atención acerca de la necesidad de medir el desempleo según la tasa de subutilización de la mano de obra, como también por el número de trabajadores en esa situación.

#### v) Desempleo causado por la rotación

El quinto criterio es la forma como el trabajador pierde su empleo. Según ciertos observadores, cuando los trabajadores « abandonan voluntariamente » el empleo, la desocupación es resultado de su propia opción y, por consiguiente, voluntaria. Así es como un analista del desempleo urbano en Colombia afirma que su aumento « refleja en primer lugar no una mayor escasez de empleos, sino más bien una mayor exigencia de los candidatos »; además, « la mayoría de los que abandonaban el empleo, según un estudio realizado en Bogotá, lo hacían por motivos económicos »<sup>18</sup>. Estos argumentos son poco convincentes, porque dejar un empleo « por razones económicas » no significa que realmente se quiera abandonarlo.

También se ha afirmado que una fuerte rotación de la mano de obra es índice de desempleo voluntario<sup>19</sup>. Si tal afirmación se toma al pie de la letra, resulta inaceptable. La rotación de la mano de obra abarca los que parten, los despidos y las expiraciones de contrato; no podrían, pues, considerarse los despidos como libre elección del desempleo, a menos que todos sean por culpa del trabajador. Por otra parte, aun la forma atenuada de esta teoría en el análisis colombiano es difícil de substanciar. La noción de « abandono voluntario » es muy equívoca: puede deberse también a fuertes presiones, o a una pseudo opción entre « renuncia » y despido; también es frecuente que los trabajadores que prevén un despido se vayan para buscar un trabajo más duradero.

Puede objetarse también que, incluso cuando el trabajador se va por propia voluntad, ello no quiere decir que luego no se encuentre en desempleo involuntario. En resumen, no se puede pretender medir el desempleo voluntario por la proporción de desempleados que han dejado el empleo precedente.

#### vi) Trabajadores « marginales »

Algunos observadores sostienen que muchos desempleados – como, por ejemplo, mujeres casadas, estudiantes, adolescentes que « experimentan » con el trabajo, o personas de cierta edad – están relacionados muy de lejos con la población activa: serían, pues, trabajadores ocasionales o « secunda-



rios», dispuestos a cesar la actividad económica, y que generalmente dependen de los ingresos de los miembros «primarios» de la fuerza de trabajo.

Al hablar de trabajadores «marginales» hay que tener presentes dos cosas. En primer lugar, cabe distinguir entre los factores determinantes de la *tasa* global de desempleo y los de la *incidencia* del desempleo. Ciertos grupos tienen una tasa de desempleo superior a otros, pero ello no significa necesariamente que cuando aumenta la proporción que representa ese grupo aumente también el desempleo. Además, sería aventurado deducir del comportamiento anterior de un grupo que cada uno de sus miembros se comportará de la misma manera o que el grupo conservará esta característica en el futuro. Por haber ignorado estos principios, los empleadores han caído en la «discriminación estadística» contra las mujeres, las minorías étnicas, las personas de edad y algunos otros grupos, a los que por consiguiente han ofrecido salarios inferiores y empleos menos atractivos; frustrados así en su deseo de hacerse una situación, se resisten a aceptar esos trabajos y es normal que poco a poco se vayan hundiendo en un desempleo que sería injusto llamar voluntario.

Para ser lógicos, los que desean excluir del desempleo a los trabajadores marginales deberían excluirlos también del empleo, lo que sería absurdo habida cuenta de su aporte a la producción.

En el mismo orden de ideas, se afirma también que algunos trabajadores marginales, como mujeres casadas y adolescentes, se entregan al denominado desempleo especulativo<sup>20</sup>. En período de crisis, cuando los salarios descienden por debajo del promedio por largos períodos, ciertos miembros de la familia modifican el orden de sus actividades económicas parciales y se ponen voluntariamente en desempleo (encubierto o no). En los Estados Unidos esta interpretación se apoya en que la disminución de la población activa en período de recesión coyuntural refleja una reducción de los ingresos<sup>21</sup>. Pero desaliento no significa necesariamente elección del momento: son numerosos aquellos que, si bien no ingresan en determinado momento en la población activa, tampoco tendrían la posibilidad de hacerlo más tarde, y se sabe que una interrupción de actividad reduce las probabilidades de reanudarla y el monto de los ingresos en caso de lograrlo<sup>22</sup>. No cabe duda de que esto no puede calificarse como desempleo voluntario.

Lo esencial es saber si ciertos grupos, constituidos según características personales como edad, sexo, estado civil, raza, manifiestan o no inestabilidad crónica en materia de empleo. Entre esos trabajadores el desempleo, la inestabilidad y los tenues lazos con la fuerza de trabajo pueden deberse sea a rasgos específicos de comportamiento, sea a una discriminación persistente contra el grupo a que pertenecen<sup>23</sup>. En tales condiciones, es difícil distinguir el papel que desempeñan los factores personales.

La hipótesis del desempleo voluntario en el momento elegido ha recibido el apoyo de un estudio que permitió constatar que los factores

personales son más determinantes para el abandono del empleo que los factores profesionales y sectoriales; pero la clasificación sectorial y profesional sobre la que se basa es demasiado amplia para poder delimitar las características del trabajo que realizaban los diversos grupos<sup>24</sup>. Por otra parte, es difícil verificar esta hipótesis con los datos habituales, ya que la inestabilidad en el empleo proviene en parte de que los trabajadores « marginales » son los primeros despedidos, aun de empleos relativamente buenos; así es como ciertos *tests* econométricos muestran que existe relación entre el abandono del empleo y las características personales, lo que no significa que estos trabajadores sean particularmente propensos a la inestabilidad ni al desempleo « voluntario ».

Otro argumento, sostenido en particular respecto del desempleo en países pobres, afirma que la situación es menos grave porque muchos de los desempleados no son jefes de familia y pueden permitirse esperar un empleo mucho tiempo<sup>25</sup>. En realidad, la mayor parte de las personas no se convierten en jefe de familia hasta haber encontrado un empleo o una fuente de ingresos; se confunden aquí, pues, causa y efecto<sup>26</sup>. Muchos desempleados se vinculan con hogares donde encuentran casa y comida y pueden así sobrevivir. Decir que este tipo de « no jefes de familia » son desempleados voluntarios añade el escarnio a la incomodidad.

#### vii) El seguro de desempleo y otros mecanismos de transferencia

De todas las cuestiones que plantea la noción de desempleo voluntario, la más controvertida es quizá la de los efectos de las transferencias de ingresos. Pueden delimitarse cuatro categorías de transferencias: la primera es la más común y, en general, la única que se practica en países pobres. Se trata de la transferencia *personal* entre miembros de un mismo grupo familiar, étnico o profesional, en forma de donativos, préstamos o créditos. Estas prácticas, más o menos desarrolladas, son constantes, por lo que sería falso decir que no puede haber desempleo en ausencia de un régimen de prestaciones de desempleo.

Las transferencias personales facilitan la supervivencia y la subsistencia, pero sus efectos sobre el desempleo son difíciles de apreciar y quizá exagerados. Para el desempleado la ayuda que recibe no es gratuita; por ejemplo, le impone reciprocidad en las obligaciones y el vejamen de tener que aceptar la caridad o de pasar por indeseable en el mercado del empleo. Por otra parte, los que ayudan al desempleado tienen interés financiero en incitarlo a encontrar trabajo. Sería, pues, insensato considerar a los beneficiarios de esta asistencia como desempleados voluntarios mientras no se demuestre lo contrario.

La segunda forma de transferencia son las *ayudas a los indigentes*, que imponen en general al interesado pesadas obligaciones y humillaciones, como, por ejemplo, someterse a la comprobación de los medios de existencia o a trabajar sin remuneración.

La tercera forma es el *seguro de desempleo*, que también presenta inconvenientes, por lo menos en ciertos regímenes, pero es menos humillante.

Se afirma, con cierta lógica, que la existencia de prestaciones de desempleo aumenta las pretensiones salariales del desempleado y que, al alentar así una búsqueda más prolongada de trabajo, se aumenta la duración probable del desempleo<sup>27</sup>. Pero estos efectos han sido quizá exagerados.

Si bien es cierto que las prestaciones de desempleo favorecen la intermitencia del empleo, es a costa de períodos más frecuentes de búsqueda de empleo, con las consiguientes decepciones. Por otra parte, las prestaciones de desempleo no tienen mayor interés para los trabajadores social y psicológicamente decididos a trabajar en forma regular: en países industrializados, sólo en épocas de gran desempleo se corre el riesgo de que se pierda el gusto por el trabajo, lo que llevaría a pensar que el desempleo «voluntario» es más bien consecuencia que causa del desempleo.

En segundo lugar, si bien las prestaciones de desempleo hacen subir los salarios, no pueden tener efecto durable sobre la *relación* entre los ingresos de los trabajadores y de los desempleados<sup>28</sup>. También pueden mejorar la repartición de la mano de obra favoreciendo una búsqueda más racional de empleo.

En tercer lugar, los regímenes de seguro suelen estar organizados de modo que las prestaciones se limitan a los desempleados involuntarios. En general imponen restricciones al cobro de las asignaciones, excluyen a numerosos trabajadores y reglamentan severamente la apertura del derecho para excluir a quienes dejan el trabajo sin motivo válido, rechazan un empleo adecuado o no llenan las condiciones necesarias, e incluso a los que han agotado el derecho a prestaciones.

Según ciertos autores, esas prestaciones producen una inflación artificial del desempleo declarado, alentando a permanecer en la población activa a quienes de otro modo la habrían abandonado una vez perdido el empleo. Si así fuera, ello simplemente implicaría que el nivel real de desempleo se refleja más fielmente en las estadísticas; tal parece haber sido uno de los efectos de la elevación de las prestaciones en el Reino Unido en 1965 y en el Canadá en 1971.

En el Reino Unido, al introducirse la proporcionalidad con la ganancia, las asignaciones de desempleo pasaron en promedio de 49 por ciento de la ganancia en 1965 a 69 por ciento en 1966. Según estimaciones econométricas, el desempleo aumentó en promedio 0,6 por ciento entre 1967 y 1972<sup>29</sup>. Asimismo, se constata una elevación en el desempleo registrado de la proporción de puestos vacantes registrados, lo que hace suponer a algunos que aumentó el desempleo voluntario<sup>30</sup>. Pero parte del aumento del desempleo se debía a una mayor propensión de los candidatos a *inscribirse* como desempleados, lo que es completamente diferente de la calidad de desempleado voluntario<sup>31</sup>. Durante el mismo período fue bastante escaso el efecto sobre la duración y la tasa media de desempleo.

Cabe formular tres observaciones. Ante todo, se ha dicho que las prestaciones de desempleo elevadas alientan el fraude, incluso entre quienes trabajan clandestinamente. A este respecto se han oído afirmaciones alarmantes: en el Reino Unido habría más de 100 000 «tramposos»<sup>32</sup>. Pero, si se examinan a fondo, esas afirmaciones parecen exageradas. Según investigaciones realizadas por el Departamento de Empleo del Reino Unido, sólo 2,9 por ciento de los beneficiarios de prestaciones habrían hecho trampa<sup>33</sup>.

También limita el efecto de las prestaciones el hecho de que muchos de los desempleados no tienen derecho a ellas, y entre éstos los recién ingresados y los que reingresan en la fuerza de trabajo. Los más propensos a trabajar en forma intermitente son también los que menos derecho tienen a prestaciones. Esto es cierto, en particular, de los jóvenes y de las mujeres casadas, aunque desde hace algunos años muchas mujeres forman parte regular de la población activa.

Las prestaciones de desempleo, en efecto, atraen sólo a una pequeña minoría a la «trampa de la pobreza». Con una seguridad social basada en el criterio de la necesidad, algunos trabajadores no calificados ganan tanto sin trabajar como trabajando. Así, cuando cobran también asignaciones familiares, algunos trabajadores no calificados con familia numerosa llegan a cobrar más de lo que podrían ganar como asalariados. Esto ocurre con 10 por ciento de los desempleados inscritos en el Reino Unido<sup>34</sup>; pero, antes de clasificarlos como «desempleados voluntarios» y explicar así el aumento del desempleo total, habría que probar que tales personas, víctimas de la falta de calificación o de defectos físicos, podrían haber encontrado trabajo si lo desearan<sup>35</sup>.

Los puntos que acabamos de aclarar ilustran un problema de interpretación generalizado. Las prestaciones de desempleo y conexas influyen sin duda alguna en la duración y la tasa de desempleo, pero nada prueba en forma fehaciente que esa influencia sea considerable. Datos obtenidos en los Estados Unidos, Canadá y ciertos países de Europa hacen pensar que podrían tener efectos favorables ciertos cambios en la legislación. En el Canadá, por ejemplo, la ley de 1971 sobre el seguro de desempleo ha ampliado el campo de aplicación, facilitando el acceso a los derechos y aumentando la duración y monto de las prestaciones, al tiempo que autoriza la imposición de las prestaciones y la deducción de impuestos sobre las cotizaciones. Se estima que, como consecuencia de estas medidas, en 1972 el desempleo fue 0,7 por ciento superior a lo que habría sido sin tales enmiendas<sup>36</sup>, pero es evidente que sólo parte del aumento se debe al desempleo por búsqueda de empleo, mientras que el resto puede imputarse al desempleo registrado. Según un estudio llevado a cabo en los Estados Unidos, una elevación de 10 por ciento de los salarios permite prolongar en 1,3 por ciento solamente la duración media del desempleo, o sea aproximadamente un día por persona<sup>37</sup>. Otros especialistas han llegado a resultados algo diferentes, pero no cabe duda de que, cualquiera que sea el efecto, sólo concierne a parte de los desempleados,

o sea a quienes tienen derecho a prestaciones, y que se hace sentir mucho menos sobre el desempleo en general de lo que dejan suponer ciertos cálculos econométricos. Quienes pretenden que ese efecto es grande, deben probarlo; mientras tanto, parecería razonable dar crédito a los propios desempleados cuando afirman que necesitan trabajar, que buscan trabajo y que están dispuestos a trabajar.

La cuarta categoría de transferencias es la *indemnización de despido*, cuyo efecto es similar al de las asignaciones de desempleo, con la diferencia de que la indemnización no tendrá la misma consecuencia debilitante sobre la búsqueda de un nuevo empleo, ya que el trabajador recibe la misma suma, ya esté desocupado quince días o seis semanas.

En teoría, es lógico suponer que toda prestación tendrá cierto efecto, ya que su objeto es permitir a una persona vivir mientras está desocupada. Pero, habida cuenta de la actitud de la mayoría de los desempleados, del monto habitual de las prestaciones y de las condiciones impuestas para tener derecho a ellas, sólo con mucha cautela se puede aceptar la afirmación de que impulsan considerablemente al desempleo voluntario<sup>38</sup>.

#### 4. Conclusiones

Nada prueba que las personas inscritas como desocupadas y en busca de trabajo sean en realidad, como algunos pretenden, desempleados voluntarios. Los datos disponibles no bastan para examinar adecuadamente la situación y la actitud de los desempleados. Habría que estudiar un complejo conjunto de cuestiones, para lo cual el mejor método es probablemente la encuesta sobre los hogares, que revela las dificultades de los desempleados, sus medios de vida y las consecuencias sobre su ánimo, sus aptitudes y sus aspiraciones. Esas encuestas también deberían permitir trazar con mayor precisión los límites, poco claros, de la población activa, y ofrecer una serie de criterios para identificar no sólo a los empleados y a los abiertamente desempleados, sino también a quienes se encuentran libres y quieren trabajar, los que están en disponibilidad «latente» y los «económicamente inactivos» que no forman parte de la fuerza de trabajo.

La distinción entre desempleo voluntario e involuntario es esencialmente retórica, con matices ideológicos. Toda definición del desempleo voluntario es algo arbitraria, por lo que difícilmente se puede negar que está muy generalizado; pero esta última afirmación en sí, con todas las hipótesis implícitas, también es difícil de probar en los hechos. En una discusión corriente y en las investigaciones académicas habría que plantear como hipótesis fundamental que si alguien dice que quiere trabajar hay que considerarlo como desempleado involuntario hasta prueba de lo contrario; como con todo acusado, debe presumirse su inocencia hasta que se pruebe su culpabilidad. Los que afirman que el desempleo voluntario es un fenómeno corriente deberían ser obligados a justificar sus afirmaciones y, sobre todo, a exponer con toda claridad las hipótesis en las que se basan.

Notas:

<sup>1</sup> J. M. Keynes: *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, traducción en español de Eduardo Ornedo (México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, sexta edición en español, 1963), págs. 20 y 28.

<sup>2</sup> Véase la obra publicada bajo la dirección de E. S. Phelps *Microeconomic foundations of employment and inflation theory* (Nueva York, Norton, 1970), pág. 17.

<sup>3</sup> R. M. Solow: «On theories of unemployment», en *American Economic Review* (Nashville (Tennessee)), marzo de 1980, pág. 10.

<sup>4</sup> Se estudian las categorías de trabajadores desalentados en G. Standing: *Labour force participation and development* (Ginebra, OIT, 1978), capítulo 5.

<sup>5</sup> A. Berry y R. H. Sabot: «Labour market performance in developing countries: a survey», en *World Development* (Oxford), noviembre-diciembre de 1978, nota 86 y pág. 1219.

<sup>6</sup> Afirmación corriente. Véanse, por ejemplo, M. Blaug, R. Layard y M. Woodhall: *The causes of graduate unemployment in India* (Londres, Allen Lane, the Penguin Press, 1969), págs. 75-90, y D. Turnham: *The employment problem in less developed countries* (París, OCDE, 1971), págs. 50-53. En estudio más reciente se declaraba lisa y llanamente, sin dar ninguna prueba: «Son los que tienen más instrucción los que se niegan a trabajar [por bajos salarios], temiendo perder una oportunidad ulterior de aceptar un puesto de acuerdo con sus capacidades, o que se reduzca su estimación a ojos de sus amigos, y permanecen sin empleo meses y hasta años.» P. Lloyd: *Slums of hope? Shanty towns of the Third World* (Harmondsworth, Penguin Books, 1979), pág. 145. A veces puede ser verdad, pero lo problemático es que se trate de una actitud general o típica. ¿Quedarse sin trabajo durante «años» perjudicará menos su amor propio y las oportunidades de aceptar otro trabajo?

<sup>7</sup> S. B. L. Nigam y H. W. Singer: «Movilidad de la mano de obra y empleo en Kenia», en *Revista Internacional del Trabajo*, diciembre de 1974, págs. 543-560.

<sup>8</sup> R. A. Berry: «Open unemployment as a social problem in urban Colombia: myth and reality», en *Economic Development and Cultural Change* (Chicago), enero de 1975, págs. 276-291.

<sup>9</sup> Este procedimiento lo hemos puesto a prueba en un estudio reciente. G. Standing: *Unemployment and female labour: a study of labour supply in Kingston, Jamaica* (Londres, Macmillan, 1981).

<sup>10</sup> Pigou fue uno de los primeros en expresar el concepto de desempleo voluntario según el siguiente principio: «Sólo se puede estar desempleado si uno se encuentra a la vez sin empleo y deseoso de tener uno ... Se entiendo por deseoso de tener un empleo el deseo de trabajar por el salario corriente ... No se puede llamar desempleado a quien quisiera trabajar cuando el salario cotidiano corriente es de 1 libra, y que deja de tener ganas de trabajar cuando dicho salario es de 5 chelines.» A. C. Pigou: *The theory of unemployment* (Londres, Macmillan, 1933), págs. 3-4. Véase también R. Khan: «Unemployment as seen by the Keynesians», en la obra publicada bajo la dirección de G. D. Worswick *The concept and measurement of involuntary unemployment* (Londres, Allen and Unwin, 1976).

<sup>11</sup> S. Piñera y M. Selowsky: *Unemployment, labor market segmentation, the opportunity cost of labor, and the social returns to education*, World Bank Staff Working Paper No. 233 (Washington, 1976), pág. 7.

<sup>12</sup> Como lo afirma un estudio reciente, «en las sociedades [subdesarrolladas] el desempleo es un lujo que sólo se pueden permitir las categorías privilegiadas». P. Gregory: «An assessment of changes in employment conditions in less developed countries», en *Economic Development and Cultural Change*, julio de 1980, pág. 678.

<sup>13</sup> Berry y Sabot, *loc. cit.*, pág. 1215.

<sup>14</sup> En un estudio sobre el desempleo de los jóvenes en Sri Lanka se observa que «entre esos jóvenes la espera de un empleo duraba entre uno y cinco años, e incluso más». S. Ranasinghe: «Unemployment and job expectations among our youth (Sri Lanka)», en *Manpower and Unemployment Research* (Montreal), abril de 1978, pág. 26. Cabe preguntarse no qué hacían esos jóvenes durante cinco años y lo que esos cinco años pudieron hacerles a ellos.

<sup>15</sup> «Hemos constatado siempre entre los obreros que el que ha pasado más de tres meses sin trabajo no volverá a ser el mismo: es un hombre desmoralizado.» Citado en W. Beveridge: *Unemployment: a problem of industry* (1909 y 1930) (Londres, Longmans, 1930), pág. 139.

<sup>16</sup> Véase Standing: *Unemployment and female labour...*, *op. cit.*, e ídem: «Aspiration wages, migration and urban unemployment», en *Journal of Development Studies* (Londres), enero de 1978, págs. 232-248.

<sup>17</sup> Office of Population Censuses and Survey: *The General Household Survey: introductory report* (Londres, HM Stationery Office, 1973); OCDE: *Measuring employment and unemployment* (París, 1979), pág. 216.

<sup>18</sup> R. A. Berry: «Constant utilization of the labour force despite rising open unemployment in Colombia?», en *Journal of Economic Studies* (Oxford), noviembre de 1975, pág. 120.

<sup>19</sup> H. Buckley: «Recent Canadian experience with unemployment», en *Canadian Statistical Review* (Ottawa), febrero de 1974, págs. 4 y 5 y 114-117.

<sup>20</sup> E. S. Phelps: *Inflation policy and unemployment theory* (Nueva York, Norton, 1972), capítulo 1.

<sup>21</sup> J. Mincer: «Determining who are the 'hidden unemployed'», en *Monthly Labor Review* (Washington), marzo de 1973, págs. 27-30; J. Addison y W. S. Siebert: *The market for labor: an analytical treatment* (Santa Monica (California), Goodyear Publishing Co., 1979), págs. 400 y 401.

<sup>22</sup> J. Mincer y S. Polachek: «Family investments in human capital: earnings of women», en *Journal of Political Economy* (Chicago), marzo-abril de 1974, págs. S76-S108. Véase un examen más detallado sobre estos puntos en Standing: *Labour force participation and development*, *op. cit.*, págs. 103-137.

<sup>23</sup> T. A. Sullivan y P. M. Hauser: «The labor utilization framework: assumptions, data, and policy implications», en National Commission on Employment and Unemployment Statistics: *Concepts and data needs: counting the labor force. Appendix*, vol. I (Washington, US Government Printing Office, 1980), pág. 258.

<sup>24</sup> S. T. Marston: «Employment instability and high unemployment rates», en *Brookings papers on economic activity*, I (Washington, 1976), págs. 169-203.

<sup>25</sup> Turnham, *op. cit.*, págs. 45-47. En Colombia la escasa proporción de jefes de familia entre las personas que buscan un primer empleo fue presentada como prueba de que el aumento del desempleo vendría de que «los que buscan empleo se muestran más difíciles». Berry: «Constant utilization...», *loc. cit.*, pág. 120.

<sup>26</sup> Este hecho ha sido a menudo descuidado. Véase, por ejemplo, D. E. Goodman y D. R. Oliveira: «Urban unemployment in Brazil», en *Brazilian Economic Studies* (Río de Janeiro), núm. 4, 1978, págs. 79-103.

<sup>27</sup> Véanse, por ejemplo, G. Chapin: «Unemployment insurance, job search and the demand for leisure», en *Western Economic Journal* (Long Beach, California), vol. 9, 1971, págs. 102-107, y M. M. Hauser y P. Burrows: *The economics of unemployment insurance* (Londres, Allen and Unwin), págs. 96-110.

<sup>28</sup> Worswick, *op. cit.*, pág. 45.

<sup>29</sup> Véase, por ejemplo, D. Maki y Z. A. Spindler: «The effect of unemployment compensation on the rate of unemployment in Great Britain», en *Oxford Economic Papers*, noviembre de 1975, págs. 440-454.

<sup>30</sup> D. Gujarati: «The behaviour of unemployment and unfilled vacancies: Great Britain, 1958-1971», en *Economic Journal* (Londres), marzo de 1972, págs. 195-204.

<sup>31</sup> A. Evans: «Notes on the changing relationship between registered unemployment and notified vacancies: 1961-1966 and 1966-1971», en *Economica* (Londres), mayo de 1977, págs. 179-196.

<sup>32</sup> J. B. Wood: *How much unemployment?* (Londres, Institute of Economic Affairs, 1972); J. Bourlet y A. Bell: *Unemployment and inflation* (Londres, Economic Research Council, 1973), pág. 14.

<sup>33</sup> Department of Employment: *Report of the Committee on Abuse of Social Security Benefits* (Londres, HM Stationery Office, Cmnd 5228, 1973). Ulteriormente Wood bajó de 100 000 a una estimación «a ojo» de 10 000. *How little unemployment?* (Londres, IEA, 1975). También en otros países se han presentado cifras elevadas de desempleados que trabajan clandestinamente. Véase R. De Grazia: «El trabajo clandestino: un problema de actualidad», en *Revista Internacional del Trabajo*, octubre-diciembre de 1980, pág. 472.

<sup>34</sup> K. Hawkins: *Unemployment: facts, figures and possible solutions for Britain* (Harmondsworth, Penguin, 1979), pág. 36.

<sup>35</sup> Una encuesta reveló que las prestaciones financiadas por el Estado no parecen influir en el comportamiento de quienes buscan trabajo, salvo aquellos que tropiezan con dificultades especiales. Véase W. W. Daniel: *A national survey of the unemployed* (Londres, Political and Economic Planning Broadsheet No. 546, 1974), págs. 151 y 152. Entre los demás desempleados, los que cobraban asignaciones relativamente altas parecían los más ansiosos por encontrar empleo.

<sup>36</sup> S. Rea: «Unemployment insurance and labour supply: a simulation of the 1971 Unemployment Insurance Act», en *Canadian Journal of Economics* (Toronto), mayo de 1977, págs. 263-278. El texto de la ley se ha publicado en OIT: *Serie Legislativa*, 1971-Can. 4.

<sup>37</sup> Chapin, *loc. cit.*

<sup>38</sup> En realidad, la introducción de las indemnizaciones por reducción de personal en el Reino Unido en 1965 no parece haber tenido efectos sobre la duración media del desempleo. M. Casson: *Youth unemployment* (Londres, Macmillan, 1979), pág. 135, nota 9, y sus referencias.

Publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo

## El costo de la seguridad social

Décima encuesta internacional, 1975-1977

Los objetivos de estas encuestas son, primero, establecer un cuadro unificado de las operaciones financieras realizadas por los regímenes de seguridad social existentes en los diversos países y comprendidos en el ámbito de la encuesta, y, segundo, ofrecer una comparación internacional de los datos determinando las tendencias del costo de la seguridad social durante el período estudiado y comparando la distribución de dicho costo entre las diferentes fuentes de recursos y entre los diferentes tipos de regímenes de seguridad social. El presente volumen contiene ocho cuadros comparativos, datos sobre las cuentas nacionales, datos demográficos e índices de los precios del consumo.

ISBN 92-2-002833-6

ix + 115 págs.

45 francos suizos

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las librerías importantes o dirigiéndose a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza.