

## **XORNADAS DO IDEGA • 3**

### **COORDENADORES:**

#### **SANTIAGO LAGO PEÑAS**

Departamento de Economía Aplicada  
Universidade de Vigo

#### **ROSA VERDUGO MATÉS**

Departamento de Economía Aplicada  
Universidade de Santiago de Compostela

**AS PRESTACIÓNS POR DESEMPREGO A DEBATE**

#### CONSELLO EDITOR:

**Pilar Alonso Logroño**  
Xeografía. USC;  
**Xoaquín Alvarez Corbacho**  
Economía Aplicada. UC;  
**Manuel Antelo Suarez**  
Fundamentos do Análise Económica. USC;  
**Juan J. Ares Fernández**  
Fundamentos da Análise Económica. USC;  
**Xesús Leopoldo Balboa López**  
Historia Contemporánea e América. USC;  
**Xosé Manuel Beiras Torrado**  
Economía Aplicada. USC;  
**Joam Carmona Badía**  
Historia e Institucións Económicas. USC;  
**Luis Castañón Llamas**  
Economía Aplicada. USC;  
**Melchor Fernández Fernández**  
Fundamentos da Análise Económica. USC;  
**Manuel Fernández Grela**  
Fundamentos da Análise Económica. USC;  
**Xoaquín Fernández Leiceaga**  
Economía Aplicada. USC;  
**Lourenzo Fernández Prieto**  
Historia Contemporánea e América. USC;  
**Ignacio García Jurado**  
Estatística e Investigación Operativa. USC;  
**Mª do Carmo García Negro**  
Economía Aplicada. USC;  
**Xesús Giráldez Rivero**  
Historia Económica. USC;  
**Wenceslao González Manteiga**  
Estatística e Investigación Operativa. USC;  
**Manuel Jordán Rodríguez**  
Economía Aplicada. USC;  
**Rubén C. Lois González**  
Xeografía e Historia. USC;  
**Edelmiro López Iglesias**  
Economía Aplicada. USC;  
**Xosé Antón López Taboada**  
Fundamentos da Análise Económica. USC;  
**Alberto Meixide Vecino**  
Fundamentos da Análise Económica. USC;

**Emilio Pérez Touriño**  
Economía Aplicada. USC;  
**Miguel Pousa Hernández**  
Economía Aplicada. USC;  
**Carlos Ricoy Riego**  
Fundamentos da Análise Económica. USC;  
**José Mª Da Rocha Alvarez**  
Fundamentos da Análise Económica. UV;  
**Xavier Rojo Sánchez**  
Economía Aplicada. USC;  
**Xosé Santos Solla**  
Xeografía. USC

#### COORDINADORES DA EDICIÓN:

- **Área de Análise Económica**  
Juan J. Ares Fernández

- **Área de Economía Aplicada**  
Manuel Jordán Rodríguez

- **Área de Historia**  
Lourenzo Fernández Prieto

- **Área de Xeografía**  
Rubén C. Lois González,

#### ENTIDADES COLABORADORAS

Fundación Caixa Galicia  
Consello Económico e Social de Galicia  
Fundación Feiraco  
Instituto de Estudos Económicos de  
Galicia Pedro Barrié de la Maza

**Edita:** Servicio de Publicacións da Universidade de Santiago de Compostela

**ISSN:** 1579-5713

**D.L.G.:** C-1075-02

## INDICE

---

INTRODUCCIÓN.....	5
-------------------	---

**Santiago Lago Peñas, Rosa Maria Verdugo Matés**

Departamento de Economía Aplicada  
Universidad de Vigo

REFORMA DA PROTECCIÓN POR DESEMPREGO E MELLORA DA OCUPABILIDADE.....	7
---	---

**José Jaime López Cossío**

Director Xeral de Formación e Colocación  
Consellería de Familia, Promoción do Emprego, Muller e Xuventude  
Xunta de Galicia

AS PRESTACIÓNS POR DESEMPREGO A DEBATE O SISTEMA DE PROTECCIÓN POR DESEMPREGO ESPAÑOL NO CONTEXTO INTERNACIONAL .....	11
---	----

**Alberto Vaquero García**

Departamento de Economía Aplicada  
Universidad de Vigo

OS EFECTOS ECONÓMICOS DAS PRESTACIONES POR DESEMPREGO. ¿QUÉ É O QUE SABEMOS?.....	37
--	----

**Alberto Vaquero García**

Departamento de Economía Aplicada  
Universidad de Vigo

AS REFORMAS LABORAIS: ALCANÇÁROM OS SEUS OBJECTIVOS? ALGUMHAS REFLEXONS PARA O CASO GALEGO.....	57
--	----

**Rosa Maria Verdugo Matés**

Departamento de Economía Aplicada  
Santiago de Compostela



## INTRODUCCIÓN

O sistema de protección por desemprego é un dos piares básicos do denominado Estado do Benestar. O aseguramento ante a continxencia de desemprego permite aos traballadores afrontar con menores riscos os avatares da súa vida laboral, ao tempo que axuda a mellorar a distribución da renda. Como confirman os estudos empíricos sobre distribución da renda\*, o desemprego é a porta de entrada e o trazo máis característico da pobreza no Estado español e Galiza. Resultado tras o cal probabelmente se encontre a cobertura parcial do sistema: porque entre o colectivo de perceptores da prestación contributiva e o subsidio asistencial sitúase un número importante de individuos que, por non ter cotizado antes -os máis- ou ter esgotado o período de percepción do subsidio -os menos- e non cumprir cos requisitos establecidos no caso do subsidio, fican á marxe.

Nestas condicións, o Goberno español lanzou e gañou, gracias á súa maioría parlamentaria, unha aposta reformista que persegue incentivar a oferta de traballo mediante o endurecemento das condicións de percepción do subsidio por desemprego. Ao lado deste obxectivo figuran outros, como o da necesaria mellora da función de intermediación laboral do INEM ou a simplificación dos procedementos de rotación e despedimento, mediante a revisión da figura dos salarios de tramitación.

A reforma do Goberno xerou un amplo descontento abandeirado polos sindicatos e secundado de forma máis ou menos explícita polos partidos da Oposición. Na base das críticas á reforma encóntrase o parecer de que se recortan dereitos sociais e cobertura social de forma inoportuna e inxustificada. O primeiro, polo superávit do sistema nos últimos anos e a redución sostida do número de receptores como consecuencia da redución na taxa de paro. E o segundo, porque os sindicatos son remisos a aceptar tanto que o problema do desemprego estea no lado dos traballadores como que o seguro fronte ao paro xere un amplo e intenso efecto desincentivador. A cantidade monetaria, a duración media efectiva e unha cobertura máis ben limitada son utilizados polos sindicatos como avais argumentais.

O conflito entre ambas posturas derivou nunha folga xeral e unha estela de intercambios dialécticos que alteraron sensibelmente a atmosfera de consenso social de anos atrás. Non obstante, a tramitación parlamentaria do decreto lei orixinal é unha oportunidade que non se debería deixar pasar.

Coa finalidade de contribuír modestamente a este debate, organizamos unha xornada na que se combinou unha quenda de exposicións de ponencias e unha táboa redonda. Alberto Vaquero, profesor do Departamento de Economía Aplicada da Universidade de Vigo, presentou dous traballos. No primeiro realiza un percorrido polos diferentes sistemas de protección por desemprego, cos que compara ao español. No segundo traballo, analiza os efectos positivos e negativos do sistema de protección por desemprego español. Rosa Verdugo, profesora do Departamento de Economía Aplicada da Universidade de Santiago de Compostela, revisa as principais reformas laborais dos últimos vinte anos, para acabar centrándose na avaliación da última, sobre a cal comenta as posibles repercusións económicas e sociais. Na táboa redonda, moderada por

---

\* Véxase o número 2 desta colección.

Santiago Lago, participaron Jaime Cossío (Director Xeral de Formación e Colocación da Xunta de Galicia), Diego Bernal (INEM), Miguel Ángel Puyme (CEG), Pedro Blanco (UXT), Luis Burgos (CIG) e Manuel Lago (CC.OO.).

Queremos agradecer aos participantes o interese e boa disposición que mostraron para levaren adiante estas xornadas. Así mesmo, debemos mencionar o apoio do sempre receptivo director do IDEGA, Edelmiro López, e a colaboración de Dolores Tuñas e Delfín Pérez, prestos a apoiar os labores de organización do encontro e de edición do texto que agora presentamos. Por último, mais non por iso en menor grao, expresamos a nosa gratitude ao CES e, en particular, a Luis Suárez-Llanos e Carlos Monclús, pola súa xenerosidade ó poñer a nosa disposición as magníficas instalacións do organismo que dirixen.

Os coordinadores

**Santiago Lago Peñas**

**Rosa Maria Verdugo Matés**

## XORNADAS DO IDEGA

### **REFORMA DA PROTECCIÓN POR DESEMPREGO E MELLORA DA OCUPABILIDADE**

**José Jaime López Cossío**

Director Xeral de Formación e Colocación  
Consellería de Familia, Promoción do Emprego, Muller e Xuventude  
Xunta de Galicia

O Real Decreto-Lei 5/2002, de 24 de maio de medidas urxentes para a reforma do sistema de protección por desemprego e mellora da ocupabilidade, introduce unha serie de medidas que, sen que supoñan no seu conxunto unha ruptura coas grandes liñas da protección por desemprego ata o de agora, debe permitir racionalizar e vertebrar mellor as políticas pasivas coas políticas activas de emprego. O obxectivo da mellora da empregabilidade, xunto co mellor tratamento de determinados colectivos de demandantes de emprego, son os eixes principais da reforma, sen prexuízo de que haxa medidas dirixidas ó control da fraude na percepción e que se adopte a decisión de elimina-los salarios de tramitación, que non constitúe tecnicamente ningún recorte nas prestacións públicas.

No seu conxunto o Real Decreto-Lei mellora a protección por desemprego, porque:

1.- Respeita tódolos dereitos e contías das prestacións por desemprego que xa existían (a única excepción afecta ós traballadores eventuais agrarios de certas comunidades autónomas, fundamentalmente Andalucía e Extremadura, pero, a cambio disto, tódolos eventuais agrarios do Estado pasan a ter recoñecido o dereito a prestación por desemprego).

2.- Mellora as posibilidades de inserción laboral dos que queren traballar e recolle medidas de control para evita-lo fraude nas prestacións por desemprego.

3.- Mellora sustancialmente os dereitos de catro colectivos desfavorecidos: traballadores eventuais agrarios, discapacitados, emigrantes retornados e vítimas de violencia doméstica.

4.- Axuda ó autoemprego, a través da posibilidade de capitalizala prestación por desemprego para os traballadores desempregados que se dean de alta como autónomos.

A nova regulación da protección por desemprego contempla melloras obxectivas na cobertura por desemprego de certos colectivos desfavorecidos, en concreto as seguintes :

1.- Traballadores eventuais agrarios: pasan a ter dereito á protección por desemprego nos mesmos termos que os traballadores dos demais sectores.

2.- Discapacitados: os traballadores discapacitados desempregados poden ser a partir de agora beneficiarios do programa de renda activa de inserción, accedendo a unha renda equivalente ó 75% do salario mínimo interprofesional e a prioridade nas políticas activas de emprego sempre que cumpran os seguintes requisitos:

- Ter recoñecida a condición legal de persoa con minusvalía, en grao igual ou superior ó 33%.
- Ser demandante de emprego inscrito ininterrompidamente como desempregado durante doce ou máis meses.
- Non ter dereito a prestacións ou subsidios por desemprego.
- Carecer de rendas de calquera natureza, superiores en cómputo mensual ó 75% do salario mínimo interprofesional.

3.-Emigrantes retornados: os traballadores emigrantes retornados poden ser a partir de agora beneficiarios do programa de renda activa de inserción, accedendo a unha renda equivalente ó 75% do salario mínimo interprofesional e a prioridade nas políticas activas de emprego sempre que cumpran os seguintes requisitos:

- Ser traballador emigrante, que tendo retornado do estranxeiro, traballara, como mínimo, seis meses no estranxeiro, dende a súa última saída de España, e estea inscrito como demandante de emprego.
- Ser maior de 45 anos.
- Non ter dereito a prestacións ou subsidios por desemprego.
- Carecer de rendas de calquera natureza, superiores en cómputo mensual ó 75% do salario mínimo interprofesional.

4.- Víctimas de violencia doméstica: as vítimas de violencia doméstica desempregadas poden ser a partir de agora beneficiarias do programa de renda activa de inserción, accedendo a unha renda equivalente ó 75% do salario mínimo interprofesional e a prioridade nas políticas activas de emprego sempre que cumpran os seguintes requisitos:

- Ter acreditado pola Administración competente a condición de vítima de violencia doméstica por parte dalgún membro da unidade familiar de convivencia, e estar inscrito como demandante de emprego.
- Non ter dereito a prestacións ou subsidios por desemprego.
- Carecer de rendas de calquera natureza, superiores en cómputo mensual ó 75% do salario mínimo interprofesional.

5.- Traballadores autónomos: os traballadores desempregados que queiran converterse en traballadores autónomos terán a partir de agora a posibilidade de capitalizala a prestación por desemprego a que tiveran dereito. En concreto, a súa prestación por desemprego aplicarase a aboar as cotas de Seguridade Social que lle



correspondería pagar como autónomo, ata ó limite da contía da prestación por desemprego á que tivera dereito.

Neste senso, no que atinxe estrictamente a cobertura da protección e a ampliación do programa de Renda Activa de Inserción a novos colectivos de traballadores con especiais dificultades laborais e sociais, o Decreto 5/2002 pode considerarse como unha mellora significativa.

Noutro ámbito, a reforma da protección por desemprego contempla outras cuestións relevantes respecto do concepto de emprego adecuado, a cobertura por desemprego dos contratos de inserción e a eliminación dos salarios de tramitación.

#### Emprego adecuado

Respecto da modificación do concepto de emprego adecuado (e dicir, aquel que ten que acepta-lo desempregado para non ser sancionado), o único que fai o Real Decreto-Lei é precisar e clarexar as condicións de acceso e mantemento das prestacións por desemprego que xa existían, en canto que o dereito a estas prestacións baséase na posibilidade, vontade e desexo de traballar. A falta desta vontade, cando se fai unha oferta de traballo axeitada, conleva (como xa sucedía con anterioridade) a perda do dereito da prestación ou subsidio por desemprego. O que se fai agora é clarexar, para darlle maior obxectividade, os supostos que se deben ter por emprego adecuado: cando sexa a profesión habitual, cando non implique desprazamentos superiores a trinta Km., cando aínda con desprazamento está resolto transporte ou a residencia etc. En todo caso, descontado o custo do transporte o emprego só será adecuado se permite gañar máis do Salario Mínimo Interprofesional.

Pero e que, ademais, gradúase a sanción en beneficio do perceptor da prestación: antes, a sanción por rexeitar unha oferta axeitada implicaba a perda da prestación; agora, gradúase de tal maneira que a primeira infracción grave supón a perda da prestación por tres meses, a segunda por seis meses e só a terceira implica a perda da prestación (artigo 5.3.b). Polo tanto, o novo concepto de emprego adecuado non prexudica os demandantes de emprego que queiran traballar: ó contrario, aumenta o número de ofertas de traballo que poidan recibir. E os que non queiran traballar, a pesar de que o emprego sexa adecuado, non se lles retira a prestación ata unha terceira infracción.

#### Salarios de tramitación

Respecto da supresión dos salarios de tramitación, técnicamente non se trata de ningunha diminución da cobertura por desemprego pola sinxela razón de que o salario de tramitación nunca foi unha prestación por desemprego. De feito, e ata agora, os traballadores necesitaban denunciar para facer efectivo o seu dereito á indemnización por despido, e, unha vez feito iste trámite, percibi-la prestación por desemprego. A nova regulación fai este recoñecemento de xeito automático: o traballador ten dereito á súa indemnización e a prestación por desemprego, no seu caso, desde o día seguinte á extinción do contrato. É certo tamén que as empresas poden aforrar en moitos casos parte dos salarios de tramitación que aboaban ata agora pola tardanza na resolución deste tipo de licitación; pero isto, debe favorecer tamén que se fagan cada vez máis contratos indefinidos, porque este custo era unha das razóns principais para que as

empresas preferiran as contratacións de menor estabilidade: evitábanse un pleito e un custo sobrevido ó propio da indemnización por despido.

Sen embargo, é certo que a aplicación práctica desta medida suscita dúbidas que só poderán ser clarexadas pola práctica e o transcurso do tempo, e sitúan a relación entre traballador e empresa nun novo plano que esixirá tamén dun novo equilibrio. En todo caso, a regulación introducida polo Real Decreto-Lei 5/2002, pode significar unha minoración do ingreso do traballador despedido, aínda que só sexa pola minoración na súa cotización, que pode supoñerlle unha diminución da contía e tempo da percepción da prestación por desemprego. Por esta razón, a Xunta de Galicia propuso, durante o debate do proxecto da normativa, unha compensación que podería consistir na extensión da protección por desemprego en dous meses ou no pagamento do 100% da base reguladora durante os dous primeiros meses da prestación por desemprego a que se tivera dereito, en lugar do 70% actual.

Outro aspecto salientable da reforma neste punto é a propia dificultade xurídica da cuestión, pola incertidume da natureza do despido en tanto non se produza resolución xudicial ó respecto.

Resulta evidente que esta cuestión non é pacífica, e, desde o noso punto de vista, o debate parlamentario do Real Decreto-Lei, tramitado agora como proxecto de lei, pode apuntar aínda novidades neste punto, polo que non parece oportuno profundizar máis nel.

#### Contratos de inserción

Respecto da suposta supresión da protección por desemprego para o emprego público subvencionado, artellados agora a través da modalidade de contrato de inserción, debe clarexarse que non hai tal supresión. É certo que esta cuestión estaba no primeiro borrador que presentou o Goberno, pero finalmente foi retirada por petición das Comunidades Autónomas, entre outras, da Xunta de Galicia. Mantense, polo tanto, nos mesmos termos que antes, a protección por desemprego derivada dos programas de fomento do emprego.

En concreto, esta cuestión ten moita relevancia na aplicación do programa “LABORA”, porque unha parte significativa deste programa artéllase a través desta modalidade de contratos. Por eso, o mantemento da protección por desemprego nesta modalidade, cando remata a relación laboral, reforza este programa deseñado cara ós mozos sen experiencia laboral previa.

En conclusión, a reforma da protección por desemprego deixa abertos algúns interrogantes, en canto a súa aplicación práctica. É o caso da aplicación do concepto de emprego axeitado, do compromiso de actividade e, especialmente, da desaparición dos salarios de tramitación. Aínda que a reforma mellora a cobertura de determinados colectivos, e que, salvo nalgún aspecto concreto do que atinxe ós salarios de tramitación, non se produce ningunha merma da cobertura ou dos dereitos anteriores, parece conveniente unha certa dosis de prudencia respecto dos efectos e da propia aplicación práctica da nova normativa. Cando menos, debe esperarse a tramitación parlamentaria do proxecto de lei, e analiza-las distintas propostas, enmendas ou melloras que se poidan aínda introducir.

XORNADAS DO IDEGA

**AS PRESTACIÓNS POR DESEMPREGO A DEBATE O SISTEMA  
DE PROTECCIÓN POR DESEMPREGO ESPAÑOL NO  
CONTEXTO INTERNACIONAL<sup>1</sup>**

27 DE XUÑO DE 2002

**Alberto Vaquero García**

Departamento de Economía Aplicada  
Facultade de Ciencias Empresariais de Ourense.  
Bamio. Lonia de Abaixo s/n. 32 004 (Ourense).  
Universidad de Vigo  
Teléfono: 988 36 87 62. Fax: 988 36 89 23.  
E-mail: [vaquero@uvigo.es](mailto:vaquero@uvigo.es)

---

<sup>1</sup> Una versión más completa de este trabajo se encuentra en el libro “Análisis económico de las prestaciones por desempleo: Incentivos y desincentivos a la búsqueda de empleo”, de próxima publicación por el Consejo Económico y Social (CES).



## **INTRODUCCIÓN**

De todos los problemas con los que se encuentra el gestor público en la actualidad, el desempleo es uno de los más importantes. Los desajustes entre la oferta y demanda de trabajo pueden generar numerosas tensiones, tanto a nivel individual como a nivel nacional.

La creciente asalarización de la población ocupada y la importancia de las rentas de trabajo dentro de los ingresos de las familias agudizan aún más esta situación. Este problema no solo acaba aquí, sino que se extrapola a nivel macroeconómico si observamos los posibles cambios en la función de demanda agregada cuando, por la pérdida de rentas, las familias frenan sus niveles de consumo e inversión.

Como respuesta a esta situación y dentro del marco de las políticas del Estado de Bienestar, las economías occidentales crearon unos sistemas alternativos de mantenimiento de ingresos: las prestaciones por desempleo.

El objetivo de esta intervención es evaluar la diferente implantación y desarrollo del sistema de prestaciones por desempleo en el marco de la Unión Europea. Para ello se ha estructurado la investigación en cinco epígrafes. En el primero, se analizan las principales cifras de desempleo en la Unión Europea. En el segundo se describen los rasgos básicos del sistema de protección por desempleo. El tercero describe, con mayor detalle, tanto el programa contributivo como asistencial. En el cuarto epígrafe se elabora un estudio de las principales cifras de gasto público para, en el quinto, establecer un conjunto de recapitulaciones y una evaluación global y tendencias recientes en el sistema de prestaciones por desempleo en la Unión Europea.

## **EL DESEMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA**

Uno de los principales problemas a los que se enfrentan los países que forman la Unión Europea, es el todavía importante volumen de desempleados y la elevada tasa de desempleo. A lo largo de las dos últimas décadas en la Unión Europea se ha experimentado un aumento de más de 10 millones de desempleados (cuadro 1) situándose el nivel de desempleo en 2000 en los 14,5 millones de parados (una tasa de paro del 10,2 por 100). Del total de desempleados, 8,2 millones lo son de larga duración, y de éstos, el 55 por 100 llevan dos años o más sin trabajar.

Aunque resulta complicado resumir en unos pocos elementos la situación laboral más reciente en la Unión Europea, a grandes rasgos los aspectos que conviene destacar son los siguientes:

- El crecimiento del número de ocupados en la UE hasta la mitad de la década de los ochenta (2/3 del total) se ha debido, especialmente, al esfuerzo en materia de empleo público. Sin embargo, desde mediados de los 80 el ritmo de contratación del Sector Público se ha desacelerado notablemente, a diferencia de la contratación privada que se ha recuperado.

- En la mayor parte de la UE la participación del trabajo temporal en el empleo total se ha mantenido relativamente estable durante los años 80 y principios de los 90, aunque ha aumentado con notable intensidad en España y en Francia, a raíz de la flexibilización de la legislación laboral.
- El crecimiento en el volumen de desempleados no ha sido homogéneo en la UE, registrándose los mayores aumentos en Alemania, España y Francia.
- Los jóvenes sufren una tasa de paro muy superior a los adultos. Esta circunstancia cobra una especial significación sobre todo en Italia, Francia, España y Finlandia, al alcanzar un porcentaje del 30 por 100 de la población activa.
- Las mujeres resultan, por lo general, más afectadas por el desempleo que los varones. En el 2000 la tasa de desempleo de las mujeres fue del 17,3 por 100, frente a la media de los varones que se situó en el 15 por 100. Los países con una tasa de desempleo femenina más alta fueron Grecia (37,7 por 100), Italia (35,3 por 100), España (32,4 por 100) y Finlandia (29,2 por 100).
- La participación del paro de larga duración en el paro total es muy variable y depende mucho de la edad del desempleado. En casi todos los países de la UE son los trabajadores de mayor edad (55 o más años) los más expuestos al paro de larga duración. España, Italia y Francia son los países con una mayor tasa de desempleo de larga duración.

La evolución de la tasa de desempleo (cuadro 2) muestra como España presenta la tasa de desempleo más elevada de la UE (14,1 por 100), seguida de Italia (10,5 por 100), Francia (9,5 por 100) y Finlandia (9,7 por 100).

No obstante, los peores resultados aparecen al analizar el desempleo juvenil y el de larga duración. Por lo que respecta al primero se comprueba como, a pesar de los intentos de estos últimos años por reducir su cuantía, Italia (31,5 por 100), Grecia (29,5 por 100), Finlandia (28,4 por 100) y España (25,5 por 100) se encuentran muy alejadas de la media de la UE (16,1 por 100), siendo este fenómeno todavía más preocupante para el colectivo femenino (35,3 por 100, 37,7 por 100, 29,2 por 100 y 32,4 por 100, respectivamente).

CUADRO 1. - DESEMPLEADOS EN LA UNIÓN EUROPEA (1980-2000) (en miles)

	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999 <sup>3</sup>	2000 <sup>3</sup>
Alemania	889	2.304	1.883	3.610	3.987	4.017	3.858	3.506	3.123
Bélgica	321	506	365	554	561	553	397	378	290
Dinamarca	184	252	272	281	257	256	142	147	127
España	1.527	2.969	2.441	3.584	3.611	3.604	3.065	2.566	2.354
Francia	1.466	2.475	2.203	2.960	3.082	3.128	3.098	3.127	2.669
Grecia	95	304	281	425	435	449	518	478	491
Holanda	217	511	358	462	461	458	340	286	220
Irlanda	92	224	177	187	183	182	125	96	75
Italia	1.224	1.945	2.111	2.724	2.772	2.747	2.740	2.729	2.545
Portugal	338	384	219	325	336	341	235	233	197
R. Unido	1.427	3.056	1.664	2.290	2.211	2.107	1.778	1.782	1.634
Austria	53	139	166	216	226	236	212	181	181
Finlandia	114	129	88	430	411	389	332	309	297
Suecia	85	125	75	333	329	314	387	334	239
Total UE <sup>1</sup>	7.441	14.547	11.755	17.076	17.559	17.502	16.172	16.001	13.760
Total UE <sup>2</sup>	7.693	14.940	12.085	18.054	18.526	18.442	17.103	16.157	14.447

Notas: (1) Se excluye a Luxemburgo, Austria, Finlandia y Suecia (2) Se excluye a Luxemburgo; (3) 1999 y 2000 se refieren al segundo trimestre

Fuente: Elaboración propia. Información base: ECONOMIC OUTLOOK (OCDE) y MTASS (www.mtas.es)

CUADRO 2.- TASAS DE DESEMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA (1980-2000)

	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Alemania	3,2	8,0	6,2	9,4	10,3	10,4	9,8	8,6	7,9
Bélgica	7,9	12,4	8,8	13,0	13,2	13,0	9,3	8,8	7,0
Dinamarca	7,0	9,1	9,6	10,1	9,2	9,2	5,1	5,2	4,7
España	11,5	21,5	16,3	22,9	23,0	22,7	18,9	15,9	14,1
Francia	6,2	10,2	8,9	11,6	12,1	12,2	12,1	11,2	9,5
Grecia	2,7	7,8	7,0	10,0	10,2	10,4	11,7	11,6	9,0
Holanda	4,0	9,2	6,0	7,1	7,1	6,9	4,4	3,4	2,9
Irlanda	7,3	17,0	13,2	12,9	12,4	12,2	7,5	5,6	4,2
Italia	5,6	8,6	9,1	12,0	12,1	12,0	12,0	11,4	10,5
Portugal	7,9	8,7	4,7	7,2	7,4	7,5	4,7	4,5	4,1
R. Unido	5,3	11,0	5,8	8,2	7,9	7,5	6,2	6,1	5,5
Austria	1,6	4,2	4,7	5,9	6,2	6,5	5,5	4,0	3,7
Finlandia	4,7	5,0	3,5	17,2	16,4	15,5	13,2	10,2	9,7
Suecia	2,0	2,9	1,7	7,7	7,6	7,2	8,9	7,2	5,9
Total UE <sup>1</sup>	6,2	11,2	8,7	11,3	11,4	11,3	9,2	8,4	7,2
Total UE <sup>2</sup>	5,5	9,7	7,5	11,1	11,1	10,9	9,2	8,1	7,1

Notas: (1) Se excluye a Luxemburgo, Austria, Finlandia y Suecia (2) Se excluye a Luxemburgo.

Fuente: Elaboración propia. Información base ECONOMIC OUTLOOK (OCDE) y MTASS (www.mtas.es)

### III. LOS RASGOS BÁSICOS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN POR DESEMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA

Una vez señaladas algunas cifras sobre la evolución del desempleo en los países de la UE, en este apartado se comparan las políticas de protección al desempleo actualmente vigentes delimitando sus analogías y diferencias, con el objetivo de valorar su incidencia.

En primer lugar, es preciso poner de relieve, debido a la complejidad de sus normas, las dificultades que plantea la comparación en la Unión Europea de los sistemas de prestaciones por desempleo<sup>2</sup>. A esta circunstancia hay que añadir, además, la necesidad de conocer el medio institucional, la situación financiera existente y las distintas alternativas a la concesión de la cobertura por desempleo.

El punto de partida para estudiar los sistemas de prestaciones por desempleo en la UE es conocer la distinta naturaleza de la prestación. Esta suele establecerse a partir de una doble tipología (cuadro 3): la cobertura contributiva, relacionada con el salario anterior y la asistencial, que garantiza un mínimo de renta a los desempleados. En la mayoría de los países de la UE coexisten los dos sistemas: los trabajadores que presentan un buen historial de empleo y se quedan en paro, tienen derecho a percibir prestaciones contributivas durante un corto período de tiempo. Si esta situación continúa y si se carece de otros medios para sobrevivir, se puede acceder a una prestación asistencial.

Las prestaciones asistenciales se encuentran históricamente relacionadas con las actividades benéficas que realizaba la Iglesia y con las ayudas que concedían las autoridades locales a los pobres. En la actualidad, este programa está financiado por el Estado y se gestiona con criterios nacionales. No obstante, en aquellos países en los que la gestión no depende de directrices nacionales, por ejemplo Suecia, existe cierta cooperación y coordinación a escala nacional<sup>3</sup>.

Puesto que en todos los países existe en mayor o menor medida un sistema de asistencia social o de beneficencia, no siempre es posible trazar una clara línea divisoria entre aquéllos en los que existen prestaciones asistenciales y aquéllos que carecen de las mismas. Así, en la actualidad coexiste, junto a los sistemas de prestaciones asistenciales, un conjunto de prestaciones complementarias para ciertos colectivos<sup>4</sup>, por ejemplo, los programas de rentas mínimas.

A pesar de todas las limitaciones anteriores y en función de la clasificación anterior, se puede establecer dos tipologías. Un primer grupo formado por aquéllos países en los que sólo existen prestaciones de naturaleza contributiva: Bélgica, Dinamarca, Grecia, Italia y Luxemburgo, y un segundo grupo, en el que se incluye, entre otros, a Alemania, España, Francia, Irlanda y Portugal, donde cohabitan las prestaciones contributivas con las asistenciales.

---

<sup>2</sup> A esta misma conclusión se llega en LÓPEZ y MELGUIZO (1991,1997), SNOWER (1994, 1995), KVIST (1998), VAQUERO (1998, 2001).

<sup>3</sup> En Suecia, las Juntas Locales de asistencia social, que son los organismos responsables de la gestión del sistema, tienen libertad para decidir la dotación económica de las prestaciones asistenciales.

<sup>4</sup> Algunos de estos programas son analizados en LÓPEZ (1996).



Es precisamente en Alemania, Francia y España, donde se aplica con mayor rigor el principio contributivo, al estar las prestaciones por desempleo muy vinculadas con las cotizaciones satisfechas por el trabajador. Esta situación se contrapone con el caso de Irlanda y el Reino Unido donde, al prevalecer los principios asistenciales, se concede una mayor prioridad al objetivo de garantizar un nivel mínimo de renta. En estos dos países, la financiación de las prestaciones se basa en cotizaciones progresivas, en vez de proporcionales, y la fuerte diferenciación de las prestaciones de acuerdo con el estado civil y el número de hijos, es consecuencia del mayor énfasis de la cobertura de tipo asistencial.

A la hora de definir el carácter de las prestaciones por desempleo nos enfrentamos al problema de delimitar claramente la naturaleza de las mismas. En primer lugar, no se puede hablar de un sistema universalista en sentido estricto, ni tan siquiera para las prestaciones asistenciales, ya que pueden no cubrir a todos los trabajadores. Este sería el caso de los autónomos que en algunos países, entre ellos España, que no tienen derecho a ningún tipo de programa de prestaciones por desempleo (cuadro 4).

*CUADRO 3 .- PROGRAMAS DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA (2000)*

- Alemania: prestación contributiva y asistencial.
- Bélgica: prestación contributiva.
- Dinamarca: prestación contributiva
- España: prestación contributiva y asistencial.
- Francia: prestación contributiva y asistencial.
- Grecia: prestación contributiva.
- Luxemburgo: prestación contributiva.
- Irlanda: prestación contributiva y asistencial.
- Italia: prestación contributiva.
- Holanda: prestación contributiva.
- Portugal: prestación contributiva y asistencial.
- Reino Unido: prestación contributiva y asistencial.
- Austria: prestación contributiva y asistencial.
- Finlandia: prestación contributiva y asistencial.
- Suecia: prestación contributiva y asistencial.

Fuente: Elaboración propia. Información base: *El empleo en Europa* (COMISIÓN de las COMUNIDADES EUROPEAS) y *La protection sociale dans le États membres de L'Union Européene* (COMMISSION EUROPÉENNE).

CUADRO 4.- POBLACIÓN PROTEGIDA POR LAS PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA (2000)

- Alemania: todos los empleados.
- Bélgica: todos los empleados y personas jóvenes desempleadas que hayan finalizado sus estudios.
- Dinamarca: trabajadores asalariados, jóvenes desempleados que hayan finalizado sus estudios y autónomos (en algunos casos).
- España: para la prestación contributiva: asalariados. Para la asistencial: básicamente desempleados que han agotado la cobertura contributiva.
- Francia: para la contributiva: asalariados. Para la asistencial: básicamente asalariados que han agotado la cobertura contributiva.
- Grecia: todos los empleados y personas jóvenes desempleadas que han finalizado sus estudios.
- Luxemburgo: todos los empleados y personas jóvenes desempleadas que han finalizado sus estudios.
- Irlanda: para la contributiva: todos los trabajadores, salvo algunas excepciones. Para la asistencial: todos los trabajadores, salvo algunas excepciones.
- Italia: todos los trabajadores, salvo algunas excepciones.
- Holanda: todos los asalariados.
- Portugal: todos los asalariados.
- Reino Unido: todos los asalariados.
- Austria: todos los asalariados.
- Finlandia: salvo excepciones, todos los trabajadores.
- Suecia: para la contributiva: salvo algunas excepciones, todos los trabajadores hasta los 64 años. Para la asistencial: trabajadores no asegurados al sistema contributivo entre 20 y 64 años.

Fuente: Elaboración propia. Información base: *El empleo en Europa* (COMISIÓN de las COMUNIDADES EUROPEAS) y *La protection sociale dans le États membres de L'Union Européene* (COMMISSION EUROPÉENE).

Al analizar los rasgos más destacables del sistema de prestaciones por desempleo en la Unión Europea, podemos establecer una segunda categorización de los países, agrupándolos en tres categorías. La primera de ellas estaría formada por aquéllos que ofrecen una fuerte protección a un grupo reducido de trabajadores desempleados. La segunda la formarían aquellos en los que, si bien la cobertura atiende a la mayoría de los desempleados, también suelen ofrecer prestaciones de menor cuantía. La tercera la formarían aquellos que utilizan un sistema mixto a partir de los dos anteriores.

Dentro del primer grupo se incluiría a España, Grecia y Portugal. El segundo grupo lo formarían Alemania, Bélgica, Dinamarca y Holanda, mientras que el resto de los países, en mayor o menor medida, formarían parte del tercer grupo.

Por lo que hace referencia a los requisitos previos para poder ser beneficiario de la prestación, es necesario hacer algunas puntualizaciones. Los criterios básicos que suelen utilizarse para considerar que una persona está desempleada, son: (a) no tener trabajo, (b) estar dispuesto a trabajar y (c) haber buscado empleo durante un período reciente.

Sin embargo, este conjunto de condiciones no son las únicas para poder beneficiarse del sistema de prestaciones por desempleo ya que, en ocasiones, se comprueba que personas que se encuentran en esta situación, no están percibiendo prestaciones contributivas por no tener un período de tiempo suficiente de cotización o por haber abandonado voluntariamente el puesto de trabajo. Además, no siempre las personas que entran por primera vez en la población activa o reingresan en ella, tienen derecho a recibir prestaciones contributivas o asistenciales.

Como se ha señalado, uno de los requisitos previos para poder acceder a las prestaciones por desempleo es haber declarado que se está buscando activamente un empleo. Sin embargo, en ocasiones no es suficiente con haber buscado empleo en las cuatro últimas semanas para poder tener derecho a cobrar la prestación, sino que se exige al desempleado que no haya rechazado ninguna oferta de trabajo adecuada, este sería el caso de España.

Cuestión aparte merece la complicación inherente a la definición del término “empleo adecuado”, que permite tantas aproximaciones como sistemas de protección. Así, es posible encontrar definiciones tan dispares como aquel puesto de trabajo que es acorde con la experiencia y el nivel retributivo previo del parado, hasta entenderlo como cualquier trabajo que el parado sea capaz de realizar.

Estos criterios pueden convertirse en una condición de escasa aplicabilidad si los servicios de colocación y de administración, encargados de la gestión de las prestaciones, no tienen unas competencias perfectamente definidas o no trabajan de manera coordinada.

La frecuencia y el calendario de contactos entre los desempleados y la Administración son otras de las cuestiones a tener en cuenta. En la mayoría de los países se exigía a los demandantes que se presentaran una o varias veces, a la semana o al mes, a la oficina encargada de gestionar las prestaciones. Este procedimiento servía para comprobar que el interesado seguía en paro y para entregarle la dotación económica de la prestación por desempleo.

En la actualidad muchos países han reducido la frecuencia de los contactos e incluso algunos como Alemania, Austria, Finlandia y Suecia, han suprimido totalmente esta obligación. En Bélgica, Dinamarca, España y Portugal, se suele exigir que el beneficiario de las prestaciones se presente de forma periódica en las oficinas del Servicio Público de Empleo. En Francia, Grecia y Holanda tan sólo es necesario documentar por correo que el beneficiario continúa estando en situación de desempleo.

En la mayoría de los países de la UE se realizan periódicamente cruces informáticos con los registros de la Seguridad Social, para ver si las personas que solicitan prestaciones, tienen también un empleo. Una de las medidas que se está introduciendo en algunos países de la UE es la creación de un servicio independiente,

dedicado a la lucha contra el fraude en materia de prestaciones por desempleo, éste es el caso del Reino Unido.

Por lo que respecta a la fecha de aprobación de la normativa, grado de actualización y modificación de la legislación en materia de prestaciones por desempleo, se observan diferencias significativas (cuadro 5). Alemania, Bélgica, Dinamarca, Luxemburgo, Italia, Portugal, Reino Unido, Austria, Finlandia y Suecia forman el grupo de países que más temprano han aprobado algún tipo de legislación en materia de protección contra el desempleo.

El caso contrario se observa en España, Francia, Grecia y Holanda, en donde la normativa en materia de prestaciones por desempleo es mucho más reciente. Sin embargo, si clasificamos a los países de la UE, en función de la abundancia de la normativa por desempleo, comprobamos como en España, Italia, Bélgica y Austria se ha producido el mayor número de modificaciones legislativas.

En relación con la titularidad del sistema de prestaciones cabría pensar que dado el carácter público de la mismas, ésta siempre debería ser responsabilidad de algún organismo perteneciente a la Administración. Sin embargo, la realidad es bien distinta, ya que hasta hace pocos años se podrían encontrar sistemas de prestaciones gestionados por entidades privadas. En la actualidad, sin embargo, incluso en aquellos países en los que la gestión de las prestaciones continúa estando en manos de fondos de seguros semiautónomos, la regulación sobre el funcionamiento y gestión de los fondos está sometido a unas normas generales.

En cuanto al carácter de los sistemas de afiliación nos encontramos con dos tipologías bien diferentes: el obligatorio representado, entre otros países, por España, Francia o el Reino Unido entre otros y el voluntario que existe, por ejemplo, en Dinamarca<sup>5</sup>, Finlandia y Suecia.

La cuantía de la dotación depende del tipo de prestación por desempleo. Para las prestaciones contributivas se fija como un porcentaje de la renta que se percibía mientras se estaba trabajando, con independencia de las necesidades, y durante un período de tiempo determinado.

Para las prestaciones asistenciales, el derecho a percibir prestaciones por desempleo no guarda ninguna relación con las cotizaciones pagadas con anterioridad y las percepciones recibidas no están vinculadas con la renta anterior, sino que suelen fijarse de forma autónoma, previa comprobación de los recursos. La cuantía percibida dependería de las circunstancias personales (prestación asistencial), de las cargas familiares (prestación contributiva y asistencial) o de los ingresos obtenidos con el empleo anterior (prestación contributiva).

La financiación de las prestaciones contributivas se basa principalmente en cotizaciones sociales de los empresarios y de los trabajadores. Las asistenciales se suelen financiar con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

---

<sup>5</sup> En Dinamarca el sistema de protección contra el desempleo se articula en función de un conjunto de fondos de seguros afiliados a los sindicatos. En Suecia los sindicatos gozan de cierto poder para fijar la cuantía de las prestaciones y de las cotizaciones de acuerdo con unas directrices nacionales.

El coste total de la cobertura por desempleo no está relacionado con el hecho de que los sistemas se basen en el principio contributivo o en el asistencial. Se comprueba como el gasto por beneficiario de prestaciones en el Reino Unido es similar al del España, aunque tal y como se ha señalado, los sistemas son de orientación diferente. La circunstancia anterior se debe a que, por lo general, el sistema asistencial tiende a proporcionar prestaciones bajas a casi todos los solicitantes, mientras que el contributivo concede prestaciones altas a un número limitado de beneficiarios, de forma que ambos pueden dar lugar a niveles parecidos de gasto público.

El grado de cobertura también depende de cada país. En Alemania, al igual que en Francia, Holanda, Reino Unido, España, Reino Unido, Italia, Irlanda y Austria, la cobertura por desempleo protege a todos los trabajadores asalariados. En Dinamarca, Portugal, Finlandia y Suecia, el seguro cubre a todos los trabajadores con independencia de su afiliación. En Bélgica, Luxemburgo y Grecia, la cobertura por desempleo protege a todos los individuos incluidos en la Seguridad Social, incluso a los autónomos y a los jóvenes que, acabando su formación, se encuentran sin trabajo.

Respecto a la tasa de cobertura, también se observan diferencias entre los sistemas contributivos y asistenciales en función de la duración del desempleo. Así en Alemania, Francia y España, países en los que el sistema de prestaciones se vincula más con los aspectos contributivos, la tasa de cobertura de los parados de larga duración es muy inferior a la de los desempleados de corta duración, a diferencia de los sistemas de orientación más asistencial que tratan a todos por igual. Lo anterior, puede deberse a que los programas de naturaleza más contributiva excluyen a los parados de larga duración de las prestaciones por desempleo, mientras que los sistemas asistenciales suelen tratar por igual a la mayoría de los desempleados. Finalmente, señalar que las prestaciones por desempleo suelen estar sujetas a tributación personal en la mayoría de los países.

Aunque resulta complicado, dada la heterogeneidad de los sistemas de prestaciones por desempleo, la Comisión Europea publica de forma periódica, un índice que refleja la tendencia en materia de protección al desempleo. A partir de este indicador se constata que el sistema de prestaciones está sufriendo, salvo casos particulares, un paulatino descenso en materia protectora.

## **IV. LOS PROGRAMAS DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO**

### **IV.1. LA PRESTACIÓN CONTRIBUTIVA**

Los requisitos previos de cotización para recibir la prestación contributiva por desempleo son muy diferentes según el sistema vigente en cada país. Alemania, España, Irlanda, Italia y Portugal forman el grupo de países que requieren un mayor período de cotización, a diferencia de Francia, Grecia, Holanda y Dinamarca<sup>6</sup>, que exigen unos requisitos menores.

---

<sup>6</sup>En los últimos años se observa un endurecimiento de las condiciones de acceso en estos países. En Dinamarca en 1997, se introdujeron una serie de condiciones restrictivas, con el objeto de vincular más el cobro de las prestaciones a la existencia de una relación laboral previa. El resultado fue la exclusión del

Aunque las condiciones para ser beneficiario de la cobertura por desempleo contributiva varían mucho, por lo general responde al patrón de encontrarse desempleado y estar dispuesto a trabajar. No obstante, en ocasiones, se exige no haber rechazado con anterioridad un puesto de trabajo acorde con las cualificaciones del beneficiario y no haber abandonado voluntariamente la anterior ocupación. El sistema contributivo no establece condiciones en relación a los recursos económicos de los perceptores. Se trata de un derecho actuarial adquirido durante el período de cotización exigida y, por lo tanto, no precisa obligación de justificar la situación económica del desempleado.

En materia de prestaciones contributivas todos los países estipulan un período mínimo de cotización (cuadro 6) que puede oscilar entre los setenta y ocho días en los últimos diez meses en Bélgica, hasta los quinientos cuarenta días en Portugal. Para su percepción la mayoría de los países exigen haber cotizado entre seis y doce meses en el último año<sup>7</sup>.

La duración del período de cobertura (cuadro 7) responde, en líneas generales, a dos estructuras posibles: un período fijo o variable. En este último caso el tiempo de percepción dependerá de los antecedentes laborales, la situación personal del beneficiario y las cargas familiares. La duración de la prestación, aunque limitada en el tiempo, es una función creciente del período de cotización y no sigue ninguna regla preestablecida, aunque a excepción del sistema belga, en donde es ilimitada, no se extiende a más de dos años y medio.

La heterogeneidad es la nota predominante cuando se calculan las tasas de sustitución (cuadro 8). A lo anterior hay que añadir, además, la complejidad de evaluación económica de las prestaciones y su relación con otros regímenes, que no siempre hacen que la tasa de sustitución sea el indicador más adecuado para medir la incidencia de las prestaciones, debiendo considerar además del salario anterior, el estado civil, la composición de la familia, la duración del período de prestación, los efectos de la fiscalidad, etc.

En la mayoría de los casos se hace depender la prestación del salario regulador por el cual se cotizaba ante de quedarse desempleado, oscilando entre el 60 y el 70 por 100 del salario anterior. En Irlanda y el Reino Unido, la cuantía es independiente, al menos en parte, de la base reguladora.

La dependencia del salario previo puede ser mayor o menor en función del país. Cuando la cuantía de la prestación depende de las cotizaciones previas del individuo también pueden haber multitud de variaciones. En ocasiones, los cónyuges y los hijos se consideran dependientes del cabeza de familia y no tienen derecho por sí mismos a las prestaciones por desempleo. Todas estas complicaciones hacen que la medición hipotética y la comparación entre las tasas de sustitución sea una operación realmente compleja.

---

sistema de protección a las personas menores de 18 años sin experiencia laboral y el endureciendo del período de cotización previo, que ascendió de 26 a 52 semanas.

<sup>7</sup> España se encuentra desde la reforma de 1992, entre los países más exigentes en cuanto al período mínimo, al requerir 360 días de cotización para tener derecho a percibir la cobertura contributiva durante cuatro meses.

Así la cobertura contributiva guarda en Italia una relación del 25 por 100 respecto a los ingresos brutos anteriores y del 90 por 100 en Dinamarca. En Alemania, la cuantía mantiene una relación con el salario neto y no con el bruto, tal y como ocurre en el resto de países. Dinamarca y Suecia son los países con un sistema de prestaciones contributivo más generoso, sobre todo para los grupos con menores rentas.

A partir de los resultados publicados en los estudios periódicos promovidos por la Comisión de las Comunidades Europeas en materia de protección social en Europa<sup>8</sup>, se comprueba como no existe una única tasa de sustitución de las prestaciones por desempleo, sino que ésta oscila mucho entre los diferentes países.

En 1995 y para períodos cortos de tiempo -entre 0 y 6 meses- la variación es muy pequeña<sup>9</sup>. A partir de los seis meses y sobre todo entre el segundo y el cuarto año de duración de la percepción es cuando aumenta la heterogeneidad de la tasa de sustitución<sup>10</sup>. La mayor parte de los países, Dinamarca (92 por 100), Francia (87 por 100) y Luxemburgo (83 por 100), presentan una tasa de sustitución muy elevada que suele reducirse de forma progresiva a medida que aumenta el tiempo de percepción.

---

<sup>8</sup> Este es el caso del monográfico que todos los años publica la Comisión de las Comunidades Europeas titulado *La Protección Social en Europa*. En él se recoge un conjunto de estimaciones acerca de las diferentes tasas de sustitución que perciben los desempleados, teniendo en cuenta su edad, su historial laboral y el tiempo que han estado desempleados.

<sup>9</sup> Los desempleados de menos de seis meses con derecho a una prestación contributiva, tenían una tasa de sustitución que oscilaba entre el 60 al 80 por 100 del anterior nivel de ingresos o base reguladora<sup>9</sup>.

<sup>10</sup> La tasa media no ponderada de sustitución en función de la duración del desempleo para la Unión Europea, era del 73 por 100, hasta el sexto mes de cobertura, reduciéndose al 43 por 100 en el segundo año de percepción.

*CUADRO 5.-LEGISLACIÓN DE LAS PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA (2000)*

- Alemania: primera regulación en 1927.  
Legislación básica: 1969 con algunas modificaciones.
- Bélgica: primera regulación en 1924.  
Legislación básica: 1991 y 1992.
- Dinamarca: primera regulación en 1907.  
Legislación básica: 1970 con algunas modificaciones.
- España: primera regulación en 1961.  
Legislación básica: 1980,1984,1989, 1993 y 1994.
- Francia: primera regulación en 1940.  
Legislación básica: 1993 con algunas modificaciones.
- Grecia: primera regulación en 1954.
- Luxemburgo: primera regulación en 1921.  
Legislación básica: 1976 con algunas modificaciones.
- Irlanda: primera regulación en 1911.  
Legislación básica: 1993 con algunas modificaciones.
- Italia: primera regulación en 1919.  
Legislación básica: 1988 y 1991.
- Holanda: primera regulación en 1926.
- Portugal: primera regulación en 1927.  
Legislación básica: 1969 con algunas modificaciones.
- Reino Unido: primera regulación en 1911.  
Legislación básica: 1992.
- Austria: primera regulación en 1920.  
Legislación básica: 1973 y 1977, con algunas modificaciones.
- Finlandia: primera regulación en 1917.  
Legislación básica: 1984 y 1993.
- Suecia: primera regulación en 1934.  
Legislación básica: 1988 con algunas modificaciones.

Fuente: Elaboración propia. Información base: *El empleo en Europa* (COMISIÓN de las COMUNIDADES EUROPEAS) y *La protection sociale dans le États membres de L'Union Européene* (COMMISSION EUROPÉENE).

Sin embargo, para algunos países se comprueba la constancia de la tasa de sustitución. Este sería el caso de Dinamarca (92 por 100), Irlanda (52 por 100) y Reino Unido (52 por 100) durante el tiempo que dura la prestación y de Bélgica (60 por 100), Alemania (60 por 100) e Italia (38 por 100) a partir del sexto mes de prestación. Además, la cuantía de la prestación contributiva por desempleo es mayor cuando existen hijos a cargo de la persona desempleada.



Por lo que respecta a la evolución temporal de las tasas de sustitución, éstas han variado poco a lo largo de los últimos años, salvo en Dinamarca, Alemania, Holanda y Reino Unido, que han experimentado significativos descensos.

En el caso danés, las causas son la disminución del número de beneficiarios con mayor tiempo de cotización, la oferta de empleo público a desempleados de larga duración y el éxito de las políticas activas. En Alemania, el descenso en la tasa de cobertura fue especialmente pronunciado en el caso de los jóvenes y en el de los parados de larga duración, debido al endurecimiento de los criterios que rigen el derecho a percibir prestaciones y al aumento relativo de los parados de larga duración. La disminución de la tasa de cobertura en Holanda hay que explicarla como consecuencia del cambio de criterios para percibir prestaciones por desempleo que ha endurecido las condiciones para seguir recibiendo prestaciones por desempleo. Algo similar ha ocurrido en España durante la última década.

#### CUADRO 6.- PERÍODO MÍNIMO DE COTIZACIÓN DE LA PRESTACIÓN CONTRIBUTIVA POR DESEMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA (2000)

- Alemania: 360 días en los últimos 3 años.
- Bélgica: variable, depende de la edad del desempleado. Puede oscilar entre 78 y 624 días.
- Dinamarca: 26 semanas en los últimos 3 años, más un año de antigüedad en la entidad aseguradora.
- España: 1 año.
- Francia: 6 meses en el último año.
- Grecia: 125 días en el último año.
- Irlanda: 39 semanas en el último año.
- Italia: 1 año.
- Holanda: 26 semanas en el último año.
- Portugal: 540 días en los últimos 2 años.
- Reino Unido: 1 año.
- Austria: 1 año dentro de los dos anteriores. 26 semanas en el último año para personas menores de 25 años.
- Finlandia: 26 semanas en los últimos dos años. Para los autónomos, al menos 2 años durante los últimos 4 años.
- Suecia: 12 meses. Para los autónomos al menos 2 años durante los últimos 4 años.

Fuente: Elaboración propia. Información base: *El empleo en Europa* (COMISIÓN de las COMUNIDADES EUROPEAS) y *La protection sociale dans le États membres de L'Union Européene* (COMMISSION EUROPÉENNE).

En cuanto al gasto en prestaciones contributivas se comprueba como en Dinamarca, Holanda y Bélgica<sup>11</sup> se invierte más del doble en protección por desempleo

<sup>11</sup> La apreciación anterior necesita ser matizada. Así, el elevado nivel de gasto en Dinamarca se debe a la alta tasa de sustitución por el reducido número de parados de larga duración. Sin embargo, el fuerte gasto belga se debe a que el sistema cubre a una proporción excepcionalmente alta de los parados durante un tiempo indefinido de tiempo.

que en los países con tasas de desempleo más elevadas, caso de España, Francia, y el Reino Unido. Por el contrario, en Grecia y en Italia, los sistemas de prestaciones sólo protegen a una parte pequeña de los desempleados y su coste es reducido.

*CUADRO 7.-DURACIÓN DE LA PRESTACIÓN CONTRIBUTIVA POR DESEMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA (2000)*

- Alemania: variable y limitada. Depende del número de meses cotizados y de la edad. Máximo de 2 años y medio.
- Bélgica: Ilimitada.
- Dinamarca: variable y limitada. El período inicial dura 4 años, el segundo período 3 años.
- España: variable y limitada. La duración oscila entre 4 meses y 2 años.
- Francia: variable y limitada. La duración depende de la edad y del tipo de afiliación.  
Para menores de 50 años oscila entre 3 y 14 meses.  
Para mayores de 50 años puede llegar hasta los 27 meses.
- Grecia: variable y limitada. Mínimo de 4 meses, máximo de 1 año.
- Irlanda: variable y limitada. Suele oscilar entre 6 meses y 4 años.
- Italia: variable y limitada. Suele oscilar entre 6 meses y 1 año.
- Holanda: variable y limitada a 6 meses.
- Portugal: variable y limitada. Máximo de 2 años y medio
- Reino Unido: variable y limitada. Por término medio, 10 meses.
- Austria: variable y limitada en función del período cotizado. Máximo de 12 meses.
- Finlandia: variable y limitada en función del período cotizado. Máximo de 18 meses.
- Suecia: variable y limitada en función del período cotizado. Máximo de 18 meses.

Fuente: Elaboración propia. Información base: *El empleo en Europa* (COMISIÓN de las COMUNIDADES EUROPEAS) y *La protection sociale dans le États membres de L'Union Européene* (COMMISSION EUROPÉENNE).

**CUADRO 8.- CUANTÍA DE LA PRESTACIÓN CONTRIBUTIVA POR DESEMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA (2000)**

País	Porcentaje del salario regulador	Salario regulador
Alemania	58 por 100. 68 por 100, si existen cargas familiares.	Salario medio hora de los últimos 20 días.
Bélgica	60-40 por 100. 60 por 100, si existen cargas familiares.	Salario medio diario
Dinamarca	70 por 100.	Remuneración media de las últimas 4 semanas.
España	70-60 por 100.	Promedio de las bases cotizadas en los seis meses anteriores.
Francia	40 por 100.	Salario cotizable en los últimos 12 meses.
Grecia	40-50 por 100. 70 por 100, si existen cargas familiares.	Último salario percibido.
Luxemburgo	Variable. Alrededor del 80 por 100.	Último salario percibido.
Irlanda	Variable. Suele ser de cuantía fija + una parte proporcional.	-
Italia	25 por 100.	Salario medio diario por el que se ha cotizado los últimos tres meses.
Holanda	70 por 100.	Salario diario anterior.
Portugal	65 por 100.	-
Reino Unido	Cuantía fija semanal.	-
Austria	56 por 100.	Salario del último mes
Finlandia	Cuantía fija + parte proporcional.	-
Suecia	80 por 100.	Salario del último mes.

Fuente: Elaboración propia. Información base: *El empleo en Europa* (COMISIÓN de las COMUNIDADES EUROPEAS) y *La protection sociale dans le États membres de L'Union Européene* (COMMISSION EUROPÉENE).

#### **IV.2. LA PRESTACIÓN ASISTENCIAL**

Cuando finaliza la acción protectora de las prestaciones contributivas entran en juego las prestaciones asistenciales. Como veremos a continuación, el sistema asistencial tampoco presenta un grado considerable de homogeneidad, ya que ni tan siquiera existe en algunos países, por ejemplo Bélgica, Dinamarca, Grecia y Luxemburgo. En otros como en Holanda, Reino Unido y Suecia, y a pesar de que es posible prorrogar la cobertura por desempleo de tipo contributivo, no se puede decir que exista un verdadero sistema de prestaciones asistenciales por desempleo.

Las prestaciones asistenciales por desempleo aunque suelen ser de cuantía fija, pueden variar con la edad, el estado civil y el número de hijos. En Alemania, España y Portugal, para poder percibir las se exige un período mínimo de cotización. Alemania, Portugal y Grecia son los únicos países en los que se relacionan las prestaciones asistenciales con el período previo de cotización, aunque la vinculación es menor que para las prestaciones de tipo contributivo. Excepto en Francia, Irlanda y Austria, suelen depender de las circunstancias familiares, aunque también lo pueden hacer de la edad en Portugal, Holanda y Grecia. Tienen un carácter ilimitado en Alemania, Irlanda, Holanda y Reino Unido. Son relativamente menos generosas<sup>12</sup> en Grecia, Portugal, Italia y Reino Unido (cuadro 9).

Por lo que respecta a la base reguladora generalmente se utiliza como referencia las ganancias salariales previas. España es el único caso en donde la dotación de la prestación asistencial se encuentra ligada al denominado Salario Mínimo Interprofesional.

La tasa de sustitución resulta inferior a la obtenida por las prestaciones de corte contributivo (cuadro 10). Cuando el beneficiario tiene responsabilidades familiares, la cuantía de la tasa de sustitución presenta una menor variabilidad que para un desempleado sin cargas familiares.

La tasa de sustitución de las prestaciones asistenciales se reduce, aunque a menor ritmo, que las prestaciones contributivas.<sup>13</sup> Una de las causas que puede explicar esta situación es que en buena parte de los países, por ejemplo en Francia o Irlanda, la tasa de sustitución es independiente del tiempo que lleva el desempleado cobrando la prestación. Por lo que respecta a su duración, ésta puede ser limitada o ilimitada aunque en la práctica suele predominar la segunda de las fórmulas. España es uno de los pocos países en los que la prestación por desempleo asistencial tiene una limitación temporal.

---

<sup>12</sup> El caso contrario es el de Irlanda, Bélgica, España y Holanda que dedican un porcentaje relativamente elevado del PIB a esta partida.

<sup>13</sup> La reducción de la tasa de sustitución a medida que aumenta el tiempo de disfrute, a excepción del caso griego y portugués es mínima.

*CUADRO 9.- CUANTÍA Y BASE REGULADORA DE LA PRESTACIÓN ASISTENCIAL POR DESEMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA (2000)*

- Alemania: 50 por 100 de la base reguladora.  
Base reguladora: salario medio mensual en los últimos 6 meses.
- España: 75 por 100 de la base reguladora.  
Base reguladora: Salario Mínimo Interprofesional.
- Francia: Cuantía fija.
- Irlanda: Cuantía fija.
- Italia: Variable, en función de la base reguladora.  
Base reguladora: En función de las ganancias salariales.
- Holanda: Variable, en función de la base reguladora.  
Base reguladora: En función de las ganancias salariales.
- Portugal: Variable, en función de la base reguladora.  
Base reguladora: En función de las ganancias salariales.
- Reino Unido: Variable, en función de la base reguladora.  
Base reguladora: En función de las ganancias salariales.
- Austria: Variable, en función de la base reguladora.  
Base reguladora: En función de las ganancias salariales.
- Finlandia: Cuantía fija.
- Suecia: Cuantía fija.

Fuente: Elaboración propia. Información base: *El empleo en Europa* (COMISIÓN de las COMUNIDADES EUROPEAS) y *La protection sociale dans le États membres de L'Union Européene* (COMMISSION EUROPÉENE).

**CUADRO 10.- DURACIÓN DE LA PRESTACIÓN ASISTENCIAL POR DESEMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA (2000)<sup>1</sup>**

- Alemania: Ilimitada.
- España: Normalmente 6 meses, aunque cabe la posibilidad de extender este período.
- Francia: Ilimitado para los desempleados de larga duración. En el resto de los casos el tiempo máximo es 1 año.
- Irlanda: Ilimitada.
- Italia: Ilimitada.
- Holanda: Hasta 5 años<sup>2</sup>.
- Portugal: La mitad del período contributivo.
- Reino Unido: Limitada<sup>2</sup>.
- Austria: Limitada, hasta 1 año.
- Finlandia: Ilimitada.
- Suecia: Limitada, hasta año y medio<sup>2</sup>.

Notas: (1) En Bélgica, Dinamarca, Grecia y Luxemburgo no existe prestación asistencial. (2) No se trata propiamente de un sistema de prestaciones asistenciales por desempleo.

Fuente: Elaboración propia. Información base: *El empleo en Europa* (COMISIÓN de las COMUNIDADES EUROPEAS) y *La protection sociale dans le États membres de L'Union Européene* (COMMISSION EUROPÉENNE).

## **V. EL GASTO EN PRESTACIONES POR DESEMPLEO**

Existen múltiples indicadores para conocer el esfuerzo financiero de los países de la Unión Europea en políticas de protección contra el desempleo. Una primera aproximación podría venir del análisis del gasto en desempleo respecto al PIB.

No obstante, antes de comenzar a evaluar cuantitativamente este indicador se hace preciso efectuar algunas puntualizaciones ya que, un mismo nivel de gasto puede indicar niveles muy diferentes de cobertura real, y no siempre un reducido volumen de gasto implica una menor atención a este tipo de políticas.

En algunos países el bajo nivel de gasto puede ser explicado por una baja tasa de desempleo, mientras que en ocasiones, como es el caso de España o de Francia, al tener unas tasas de desempleo mayores, también suelen tener un gasto mayor.

El cuadro 11 recoge la evolución del gasto en prestaciones por desempleo<sup>14</sup> a lo largo del período 1980-1998. El porcentaje de gasto en prestaciones por desempleo, tanto en la vertiente contributiva como en la asistencial, ha pasado de ser por término medio, del 1,3 por 100 del PIB en 1980, al 1,9 por 100 en 1998.

<sup>14</sup> La cuantía calculada incluye además del importe de las prestaciones contributivas y asistenciales, las indemnizaciones por despidos que han sido financiadas con cargo al Estado, las indemnizaciones de los trabajadores cuyas empresas quiebran y las ayudas especiales a algunos grupos. Las jubilaciones anticipadas por motivos relacionados con el mercado de trabajo incluyen solamente los programas especiales en los que los trabajadores reciben pensiones de jubilación por motivos relacionados con la política de mercado de trabajo.

España, Francia e Irlanda son los que presentan un gasto más elevado. Por el contrario, Portugal e Italia son algunos de los que destinan un menor porcentaje del PIB a políticas pasivas.

*CUADRO 11.- PRESTACIONES POR DESEMPLEO RESPECTO AL PIB (1980-1998)<sup>1</sup>*

	1980	1984	1986	1988	1990	1992	1993	1995	1998
Bélgica	2,4	3,15	3,2	2,9	2,7	2,8	3,1	3,4	3,3
Dinamarca	3,0	3,7	3,9	4,1	4,4	4,9	5,4	3,9	3,4
Alemania	0,9	1,4	1,3	1,3	1,1	1,9	2,5	1,4	2,4
Grecia	0,3	0,4	0,5	0,4	0,5	0,6	0,6	1,1	0,8
España	2,7	3,1	2,6	2,4	2,4	3,1	3,7	2,4	3,7
Francia	1,0	1,3	2,3	2,1	1,9	2,0	2,1	1,6	3,6
Irlanda	1,6	2,6	3,7	3,3	2,9	-	-	2,9	2,3
Italia	0,4	0,7	0,9	0,7	0,8	1,0	-	0,5	0,6
Holanda	1,8	3,9	2,9	2,7	2,1	2,5	2,9	-	1,9
Portugal	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4	0,6	0,9	-	0,9
Reino Unido	1,5	2,3	2,0	1,1	0,9	1,6	1,6	1,0	0,9
Austria	-	-	1,0	1,4	0,9	1,1	1,4	0,8	1,5
Finlandia	-	-	1,5	1,4	1,1	3,9	5,0	3,6	3,1
Suecia	-	-	0,8	0,7	0,9	2,7	2,7	2,4	3,0
Media UE <sup>2</sup>	1,3	1,9	1,6	1,5	1,1	2,4	2,8	2,3	1,9

Nota (1) El gasto incluye las prestaciones por desempleo y el gasto en jubilación anticipada derivado de procesos de agotamiento de prestaciones por desempleo. (2) Se excluye a Luxemburgo.

Fuente: Elaboración propia. Información base: OCDE (www.ocde.com) y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

El cuadro 13 permite conocer el porcentaje de gasto en prestaciones por desempleo en relación al resto de partidas de protección social. En función de los datos obtenidos se observa como Irlanda (15,5 por 100), España (13,4 por 100) y Bélgica (12,7 por 100) son los países que más invierten en gasto en prestaciones por desempleo

**CUADRO 12.- GASTO EN PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN TÉRMINOS SEEPROS EN RELACIÓN AL TOTAL DE GASTO EN PRESTACIONES SOCIALES(1990-1998)<sup>1</sup>**

	1990	1994	1998
Bélgica	13,8	13,4	12,7
Dinamarca	15,4	16,3	11,7
Alemania	5,9	9,8	8,7
Grecia	4,2	3,5	4,8
España	18,0	19,1	13,4
Francia	8,3	8,9	7,6
Irlanda	14,6	18,2	15,5
Italia	1,7	2,3	2,7
Holanda	8,3	3,2	3,5
Portugal	2,5	5,8	4,7
Reino Unido	5,7	6,1	3,6
Austria	4,6	5,5	5,5
Finlandia	6,1	5,8	12,0
Suecia	11,5	11,5	9,3
Media UE <sup>1</sup>	7,3	9,0	7,2

Notas:(1) Se excluye a Luxemburgo.

Fuente: Elaboración propia. Información base: *MTASS* ([www.mtas.es](http://www.mtas.es))

## VI. CONCLUSIONES

A partir de lo analizado se deduce que no existe una homogeneidad en la aplicación de los sistemas de prestaciones por desempleo en la Unión Europea, tanto desde la perspectiva contributiva como asistencial. Así, el período de cotización previo para poder beneficiarse del sistema contributivo es muy diferente según el sistema vigente en cada país. Alemania, España, Irlanda, Italia y Portugal forman el grupo de los países que requieren un mayor período de cotización. El bloque de los países con unos requisitos menores lo conforman, entre otros, Francia, Grecia, Holanda y Dinamarca.

La cuantía de la prestación contributiva también varía mucho. En la mayoría de los casos, se la hace depender del salario regulador; en otros, la cuantía es independiente -al menos en parte- de la base reguladora, este es el caso de Irlanda y el Reino Unido.

*La duración de la prestación, aunque suele tener un carácter limitado, generalmente es una función creciente del período de cotización. Tampoco existe ninguna reglamentación de aplicación general en lo que se refiere al tiempo durante el cual el trabajador puede perder el derecho a percibir las prestaciones por desempleo,*



*como consecuencia de haber abandonado voluntariamente su empleo anterior. En numerosos países, además, existe la posibilidad de penalizar al trabajador si éste ha rechazado un empleo adecuado.*

*Las prestaciones de tipo asistencial también presentan notas de una fuerte heterogeneidad, ya que hay países en los que no existe. Este es el caso de Bélgica, Dinamarca, Grecia y Luxemburgo. En otros, por ejemplo, Holanda, Reino Unido y Suecia, y a pesar de que es posible prorrogar la cobertura por desempleo de tipo contributivo, no se puede decir que exista un verdadero sistema de prestaciones asistenciales. Además, en aquéllos en los que sí existe, la cuantía puede ser variable o fija. Igual ocurre con la duración, que en la mayor parte de los países es prácticamente ilimitada.*

Las prestaciones asistenciales - excepto en Francia, Irlanda y Austria - suelen depender de las circunstancias familiares, aunque también lo pueden hacer de la edad en Portugal, Holanda y Grecia. Tienen un carácter ilimitado en Alemania, Irlanda, Holanda y Reino Unido. Son relativamente menos generosas<sup>15</sup> en Grecia, Portugal, Italia y Reino Unido. Por lo que respecta a su duración, ésta puede ser limitada o ilimitada, aunque en la práctica suele predominar la segunda de las fórmulas.

Por todo lo anterior es complicado evaluar el funcionamiento conjunto del sistema de prestaciones por desempleo en la UE<sup>16</sup>. Sin embargo, una nota común a todos los estados miembros es el actual proceso de reforma del sistema de prestaciones por desempleo. Este objetivo reiterado en las sucesivas reuniones del Consejo de la UE, tan sólo se ha podido aplicar en los últimos años, debido al proceso de estabilización del desempleo a partir de 1994.

En varios estados miembros se ha tratado de mejorar la articulación del sistema de prestaciones por desempleo para conseguir incentivar al trabajo a los desempleados. Además del endurecimiento de las condiciones de acceso, la disminución de la tasa de sustitución, el tiempo de percepción etc., en algunos países, como es el caso del Reino Unido o Irlanda, existe programas concebidos para incrementar los ingresos netos que se obtienen trabajando, aunque sean empleos mal remunerados<sup>17</sup>.

En ocasiones se conceden beneficios fiscales orientados a personas de bajos salarios, para que sigan trabajando. Este es el caso de Finlandia, donde se han introducido un conjunto de medidas para reducir el impuesto sobre la renta pagado por los perceptores de rentas bajas. Estos cambios se han visto acompañados de medidas destinadas a incrementar la empleabilidad de los desempleados y para ayudarles a encontrar un nuevo trabajo (formación para mejorar la cualificación de los desempleados, asesoramiento en técnicas de búsqueda de empleo, etc.).

Desde 1995 en Dinamarca se introdujeron un conjunto de medidas con el fin de garantizar que cualquier individuo que llevase en paro dos años o más, recibiera una

---

<sup>15</sup> El caso contrario es el de Irlanda, Bélgica, España y Holanda que dedican un porcentaje relativamente elevado del PIB a esta partida.

<sup>16</sup> A esta misma conclusión se llega, entre otros, en KVIST (1998) y en VAQUERO (1998).

<sup>17</sup> Los colectivos más beneficiados por estas medidas han sido las familias monoparentales con bajos ingresos que han accedido a un empleo a tiempo parcial manteniendo en parte la cobertura por desempleo.

oferta de trabajo o en su defecto participase en un curso de formación. Esta medida ha permitido reducir la tasa de desempleo por debajo del 6 por 100. En Suecia, desde 1996, existe un programa público basado en elaborar planes individuales de acción para los demandantes de empleo. En el Reino Unido, se exige que los beneficiarios de la prestación por desempleo declaren las acciones que van a seguir para encontrar trabajo, para poder seguir percibiendo la cobertura.

En 1997, con la publicación por la Comisión Europea del informe *Modernización y mejora de la protección social en la Unión Europea*, los sistemas de protección social y su reforma se han convertido en uno de los retos dentro de la política laboral de la Unión Europea. Los objetivos planteados responden a la necesidad de lograr que los sistemas de prestaciones sociales sigan manteniendo su eficacia y que refuercen el desarrollo económico y la creación de empleo.

Entre otras medidas planteadas por la Comisión Europea destaca la conveniencia de abordar una fiscalidad y un sistema de protección social más favorable al empleo, que garantice los incentivos adecuados para aceptar un puesto de trabajo o la participación en actividades favorables al empleo, sin que ello suponga dejar de dotar un sistema de protección social a los desempleados. Para ello se señala, entre otros elementos, la necesidad de reforzar los incentivos al trabajo con incentivos de tipo financiero.

Para hacer más viable la protección social se podría recurrir, tal y como señala la Comisión Europea (1998, 1999, 2000), a modalidades indirectas de garantía de renta de carácter no salarial, como sería las ayudas públicas o subvenciones para el cuidado de hijos, que podrían suponer significativos aumentos del nivel de empleo. Las recomendaciones de la Comisión señalan, además, que debería de fomentarse, o al menos no desalentar, el ejercicio de una segunda actividad remunerada en la unidad familiar, de forma que la percepción de renta por parte del alguno de los miembros no suponga un efecto negativo sobre la oferta de trabajo.

Asimismo, se señala la conveniencia de hacer que la protección social sea más favorable al empleo, mejorando la articulación entre los sistemas fiscales y de protección social con vistas a aumentar los incentivos al empleo. Asimismo, se debería de garantizar que la protección más favorable mediante la transformación de los regímenes de indemnización por desempleo, en regímenes de seguro que promuevan la aptitud para el empleo a través de la transformación de las medidas pasivas en medidas activas (Comisión Europea, 2000).

## **VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): *Crecimiento, Competitividad y Empleo: retos y pistas para entrar en el siglo XXI: Libro Blanco*, Luxemburgo.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1994, 1996, 1997,1998, 1999, 2000): *La Protección social en Europa*, Luxemburgo.

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993, 1994, 1995, 1996): *El empleo en Europa*, Luxemburgo.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1996): *Acción a favor del Empleo en Europa. Pacto de Confianza*, Bruselas.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1997): *Modernización y mejora de la protección social en la Unión Europea*, Luxemburgo.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1998): *El Empleo en Europa. Empleo para todos. Todos por el empleo: transformar las directrices en acción*, Luxemburgo.
- COMMISSION EUROPÉENNE (1998, 1999, 2000): *La protection sociale dans le États membres de L'Union Européene*, Luxemburgo.
- KVIST, J. (1998): “Complejidad de la evaluación de las prestaciones por desempleo”, *Revista Internacional de la Seguridad Social*, vol. 51, núm. 4, pp. 37-63.
- LÓPEZ LÓPEZ M.T. (1996): *La protección social a la familia en España y en los demás estados miembros de la Unión Europea*, Documento de Trabajo de la Fundación BBV, (marzo), Bilbao.
- MELGUIZO SANCHEZ, A. y LÓPEZ LÓPEZ, M.T. (1991): “El gasto público en prestaciones por desempleo en los países de la Europa Comunitaria”, *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 3, pp. 165-182.
- MELGUIZO SANCHEZ, A. y LÓPEZ LÓPEZ, M.T (1997): *El gasto público en prestaciones por desempleo en España (1990-1997)*, Documento de Trabajo, núm. 9708, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO y ASUNTOS SOCIALES (Varios años): *Anuario de Estadísticas Laborales*, Madrid.
- OCDE (Varios años): *Economic Outlook*, OECD, París.
- OCDE (1984, 1988, 1994, 1995, 1998, 1999, 2000): *Perspectivas de Empleo*, Informes de la OCDE, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- OCDE (1994, 1995): *Estudios de la OCDE sobre el empleo: hechos, análisis y estrategias*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- OCDE (1997): *Estudios de la OCDE sobre el Empleo: el potencial de ajuste del mercado de trabajo. Parte I y II*, Informes de la OCDE, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- OCDE (1998): *Labor Force Statistics 1977-1997*, OECD, París.
- SNOWER, D.J. (1994): “¿Podemos costearnos el Estado de Bienestar?”, *Cuadernos Económicos del ICE*, núm. 736, pp. 91-97.
- SNOWER, D.J. (1995): “Propuestas de reforma de los regímenes del desempleo”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 114, núm. 4-5, pp. 697-721.

- VAQUERO, A. (1998): “Las prestaciones por desempleo en los países de la Unión Europea”, *Actas del V Encuentro de Economía Pública*, Valencia (en CD-ROM).
- VAQUERO, A. (2001): *Análisis económico de las prestaciones por desempleo: incentivos y desincentivos a la búsqueda de empleo*, Tesis Doctoral, Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- VAQUERO, A. (en prensa): *Análisis económico de las prestaciones por desempleo: incentivos y desincentivos a la búsqueda de empleo*, Consejo Económico y Social, Madrid.

**XORNADAS DO IDEGA  
AS PRESTACIÓNS POR DESEMPREGO A DEBATE  
27 DE XUÑO DE 2002**

**OS EFECTOS ECONÓMICOS DAS PRESTACIONES POR  
DESEMPREGO. ¿QUÉ É O QUE SABEMOS?<sup>18</sup>**

**Alberto Vaquero García**

Departamento de Economía Aplicada  
Facultade de Ciencias Empresariais de Ourense  
Bamio. Lonia de Abaixo s/n. 32 004 (Ourense). Universidad de  
Vigo  
Teléfono: 988 36 87 62. Fax: 988 36 89 23. E-mail:  
vaquero@uvigo.es

---

<sup>18</sup> Una versión más completa de este trabajo se encuentra en el libro “Análisis económico de las prestaciones por desempleo: Incentivos y desincentivos a la búsqueda de empleo”, de próxima publicación por el Consejo Económico y Social (CES).



## I. INTRODUCCIÓN

La eficiencia económica del gasto público es una cuestión que siempre ha preocupado a los gestores de política económica. Este interés se manifiesta especialmente en aquellos programas que pueden generar comportamientos no deseables por parte de los beneficiarios. El gasto en prestaciones por desempleo, al poder provocar cierto desánimo en el proceso de búsqueda, ha sido uno de los programas públicos más criticados y cuestionados.

El objetivo del presente trabajo es señalar que no siempre esto último tiene que producirse, ya que se suele obviar una parte importante de los efectos positivos que sobre la eficiencia puede generar este programa de gasto.

Si bien es cierto que las prestaciones por desempleo pueden suponer un desincentivo a trabajar, también lo es que pueden forzar a buscar activamente un empleo y salir del paro, ya que para cobrar la prestación resulta necesario haber trabajado anteriormente. La cobertura se configura, por lo tanto, como un salario diferido, al que sólo se puede acceder si previamente se ha salido del desempleo.

Además, la incidencia de la cobertura por desempleo va más allá, en tanto que puede incentivar a los que ahora son inactivos a buscar con mayor intensidad un empleo.

Tan sólo es preciso recordar que si se asume el presupuesto de racionalidad en las decisiones del individuo, éste posiblemente no espere a agotar las prestaciones para ponerse a buscar un trabajo, sino que internalice que es durante los primeros momentos de cobertura cuando más oportunidades se tienen para salir de esta situación. Esto se produce no sólo porque la obsolescencia del capital humano es menor durante los primeros momentos, sino porque es al principio de cobrar la prestación cuando la cuantía percibida es mayor, lo que redundará en una mayor probabilidad de éxito en la búsqueda, al poder destinar un mayor volumen de recursos a este proceso<sup>19</sup>.

Para poder medir adecuadamente todos los efectos anteriores esta intervención se divide en cuatro apartados. Tras la introducción, en la que se justifica el estudio, el segundo apartado realiza una revisión de la literatura española con relación a los efectos de la cobertura por desempleo sobre la oferta de trabajo.

En el tercer apartado se propone un modelo alternativo para la cuantificación de las prestaciones por desempleo sobre las decisiones de los individuos utilizando como base de datos a la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística (INE). Como corolario se presenta un conjunto de conclusiones a partir de los resultados que se han obtenido en el proceso de estimación.

---

<sup>19</sup> También es cierto que cuanto mayor sea la cuantía de la prestación, mayor será el salario de reserva, y por lo tanto, el desánimo en el proceso de búsqueda estará más acentuado.

## II. TRABAJOS EMPIRICOS SOBRE LOS EFECTOS ECONÓMICOS DE LAS PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN ESPAÑA.

Los potenciales efectos económicos de la prestación por desempleo sobre la búsqueda de empleo pueden ser estudiados tanto desde el punto de vista de la oferta como la demanda de trabajo<sup>20</sup>. La metodología básica empleada en estas cuestiones parte de los modelos renta-ocio, en los que se enfrenta al individuo que percibe cobertura por desempleo, ante la disyuntiva de buscar o no un trabajo. Desde el punto de vista aplicado, la mayoría de las investigaciones plantean modelos econométricos *probit*, *logit* y *tobit*, para cuantificar las decisiones en un momento de tiempo.

Los primeros trabajos relativos a los efectos económicos de las prestaciones por desempleo sobre las decisiones laborales para España, son de finales de la década de los 80. En uno de los primeros estudios, BLANCO (1989) a partir de la EPA, llega al resultado que la existencia de un sistema de prestaciones por desempleo supone un aumento de la población activa, del volumen de despidos, del “empleo intermitente” y del número de desempleados<sup>21</sup>.

En ALBA y FREEMAN (1990) utilizando la Encuesta de Condiciones de Vida y Trabajo (ECTV) para el período 1981-1985, obtienen que la duración del desempleo es un 30 por 100 superior entre los desempleados que son beneficiarios de las prestaciones por desempleo, respecto a aquellos que no lo son. Además, el citado efecto es mayor a medida que aumenta el número de meses que el beneficiario tiene derecho a percibir las prestaciones. Además, se obtiene que los beneficiarios de prestaciones por desempleo tienen una mayor probabilidad de encontrar un empleo a tiempo completo y un salario más alto, que aquéllos que no perciben ningún tipo de cobertura.

Por lo que respecta a la tasa de salida del desempleo, se obtiene que ésta aumenta durante los dos meses anteriores a la conclusión del período de prestación y seis meses después de finalizar el derecho de cobertura. Utilizando la misma fuente de datos ANDRÉS y GARCÍA (1991) obtienen que cuanto mayor es la tasa de sustitución, menor es la probabilidad de abandonar el desempleo.

En MARTI SEMPERE (1991) se realiza un ejercicio de simulación comparando los ingresos netos que se obtendría en dos situaciones diferentes<sup>22</sup>: si trabaja durante un año y si trabaja tan sólo 6 meses y 6 meses cobra el seguro de desempleo. Del análisis efectuado se obtiene que para las rentas bajas (hasta 1.750.000 pesetas anuales) el individuo obtiene rentas netas mayores si cobra parcialmente la cobertura por desempleo, que si trabaja todo el año.

Del estudio también se deduce que la tasa de sustitución no siempre se reduce con el paso del tiempo y que ésta puede suponer un incentivo a estar buscando durante mayor tiempo un empleo.

---

<sup>20</sup> Un análisis más ampliado de los potenciales efectos desincentivos de la prestación por desempleo, tanto sobre la oferta como la demanda de trabajo, se puede ver en VAQUERO (1997).

<sup>21</sup> En BLANCO (1992) se realiza una revisión de este trabajo.

<sup>22</sup> El individuo de referencia en el citado estudio es un trabajador sin responsabilidades familiares, cuyos ingresos proceden exclusivamente del trabajo realizado por cuenta ajena.



En MOLTÓ, PERAITA, SÁNCHEZ y URIEL (1994) se analiza la elección de método en intensidad de búsqueda por parte de los desempleados, con datos de la Encuesta Sociodemográfica de la Comunidad Valenciana para 1988. Del estudio se deduce que los métodos de búsqueda elegidos y el número de métodos utilizados, están determinados por características personales y socioeconómicas de los individuos.

En relación con la búsqueda de empleo se obtiene la baja productividad de la oficina pública como método de búsqueda de empleo<sup>23</sup>. Se constata como la percepción por desempleo desincentiva la búsqueda de empleo por métodos alternativos al INEM.

La intensidad de búsqueda, medida a través del número de métodos utilizados, es mayor si se es varón, se tiene un nivel elevado de estudios, se encuentra en un entorno donde el nivel de desempleo es elevado y si no se percibe la prestación por desempleo.

En TOHARIA (1995) se llega a la conclusión de que la cobertura por desempleo, por su duración y por las condiciones que han de cumplirse para recibirlas –pero no por la tasa de sustitución– son bastantes generosas sobre todo comparándolas con las europeas. A este mismo resultado se llega en MARTÍ y MARTÍN (1994).

En CEBRIÁN, GARCÍA, MURO, TOHARIA y VILLAGÓMEZ (1995, 1996), se obtiene, con datos del fichero SIPRE<sup>24</sup>-histórico para los años 1984-1991, que la probabilidad media de salida del desempleo de los beneficiarios de prestaciones contributivas, disminuye a lo largo del tiempo<sup>25</sup>. Este resultado se justifica señalando que existen dos grupos de perceptores claramente diferenciados: los que acumulan períodos de derecho cortos (hasta 9 meses) y los que acumulan el nivel máximo de cobertura (24 meses).

Para los beneficiarios de hasta nueve meses<sup>26</sup> se obtiene un efecto incentivo de las prestaciones por salir de la situación de desempleo. La situación contraria se observa para el caso de los perceptores de 24 meses, para los que se produce un desincentivo derivado del cobro de prestaciones.

De esta forma parece existir dos tipos de perceptores de prestaciones: los denominados “intermitentes” que o bien deciden trabajar tan sólo para alcanzar cierto período de cotización para cobrar la percepción por desempleo o bien son despedidos al poco tiempo de ser contratados y aquellos otros que tratan de acaparar el máximo tiempo de cotización para, en un momento posterior, abandonar el empleo o ser finalmente despedidos. Los primeros procederán, por lo general, de relaciones laborales de carácter temporal, mientras que los segundos tendrán por lo general, un contrato indefinido.

---

<sup>23</sup> Recordemos que una de las condiciones para poder cobrar la prestación por desempleo es estar apuntando como demandante de empleo en el INEM.

<sup>24</sup> El fichero SIPRE histórico se construye a partir del Sistema Integrado de Prestaciones (SIPRE) mediante el cual el INEM gestiona todo el sistema de prestaciones por desempleo en el conjunto del territorio español. El citado fichero contiene información individual sobre la percepción mensual de prestaciones, lo cual evita la necesidad de realizar imputaciones.

<sup>25</sup> Los autores tratan de justificar este resultado a partir de la mayor rotación existente en el mercado de trabajo o en los cambios normativos en materia de prestaciones por desempleo

<sup>26</sup> No obstante, este efecto no se produce así durante el bienio 1984-1985. Tal y como señalan los autores, durante este período el patrón temporal de salidas es incluso creciente para las prestaciones de hasta 24 meses.

La tasa de sustitución salarial no resulta significativa cuando se pretende evaluar la probabilidad de salida hacia el empleo para todo el colectivo de beneficiarios. Por el contrario, sí lo es para el caso de beneficiarios de prestaciones de duración inferior a un año. Esto significa que los individuos que perciben prestaciones similares al salario anterior, tienen períodos de desempleo más prolongados. Para los beneficiarios de corta duración (menos de 1 año de cobertura) la prestación por desempleo incentiva la permanencia en situación de desempleo debido a la mayor tasa de sustitución.

En BOVER, ARELLANO y BENTOLILA (1995, 1996) se obtiene, utilizando datos del panel rotatorio de la EPA para el período 1987-1994, que la percepción de prestaciones por desempleo reduce de forma significativa la tasa de salida del desempleo<sup>27</sup>, sobre todo a partir del tercer mes de percepción. Además, se comprueba como la tasa de salida del desempleo de los trabajadores sin prestaciones es el doble que los perceptores. En el mismo sentido, características individuales como la edad, educación, la relación con el sustentador principal, influyen en gran medida en la tasa de salida del desempleo (BOVER *et al* 1995)

Los beneficiarios de prestaciones que antes de ser desempleados tenían un contrato fijo presentan una tasa de salida del desempleo menor que aquéllos que previamente tenían un contrato temporal. Del estudio se desprende que el hecho de recibir o no prestaciones por desempleo influye en la tasa de salida del desempleo en mayor medida que cambios en el ciclo económico.

Los resultados obtenidos por BOVER *et al* (1995, 1996) son analizados en GARCÍA y MARTÍN (1997) señalando que los incentivos de los desempleados para no reducir la tasa de salida, sobre todo los que han tenido un contrato indefinido, pueden permitir cierto margen de maniobra para compatibilizar de forma más eficiente la intensidad de búsqueda de empleo con el mantenimiento de un nivel de vida para el desempleado. Para ello los autores apuestan por limitar la simultaneidad de los ingresos procedentes de la prestación por desempleo, con los derivados de la indemnización por despido<sup>28</sup>. De esta forma, se evitarían tasas de sustitución demasiado altas que pueden incentivar la permanencia en el desempleo<sup>29</sup>.

GARCÍA BROSA (1996) a partir de una muestra de la EPA del cuarto trimestre para 1990 para Cataluña, señala la existencia de un cierto efecto negativo entre las prestaciones por desempleo y la probabilidad de abandonar el paro. En el estudio se muestra como percibir prestaciones por desempleo tiene un efecto significativo sobre estar en situación de desempleo, al menos durante cierto período. En relación a la duración del tiempo desempleado se obtiene que los desempleados que reciben prestaciones prolongan la duración del desempleo entre dos y tres meses.

Los resultados de la estimación en relación con la tasa de salida apuntan que ésta no aumenta cuando se acerca el momento de finalizar el derecho a percibir las prestaciones, aunque sí lo hace a medida que aumenta el tiempo que se lleva desempleado. Se obtiene que

---

<sup>27</sup> BOVER *et al* (1996)

<sup>28</sup> GARCÍA y PEREA (1997).

<sup>29</sup> La propuesta planteada no debería de suponer un alargamiento del período de protección, ya que de ser así, volvería a aparecer el problema de los desincentivos para la búsqueda de empleo.

no puede deducirse que los individuos que tienen una mayor tasa de sustitución tienen una menor duración del período de paro.

En MARTÍ SEMPERE (1996,1998) se analiza los efectos del sistema de protección por desempleo, sobre la intensidad de búsqueda de un nuevo puesto de trabajo a partir de la probabilidad de transición desde la situación de desempleo a la ocupación, entre beneficiarios de una prestación contributiva durante 1984 a 1992. La forma de hacerlo es a través de la estimación de un modelo logístico de probabilidad a partir de una muestra extraída del fichero SIPRE histórico del INEM.

Del análisis efectuado se obtiene que la incidencia del seguro de desempleo sobre la tasa de salida, medido a través de la tasa de sustitución, sólo resulta estadísticamente significativa para el colectivo femenino<sup>30</sup>. Además, se llega a la conclusión de que conforme aumenta el período de derecho que dispone el desempleado para encontrar un empleo, mayor es la probabilidad de tener éxito en la búsqueda. Sin embargo, este efecto se reduce a medida que aumenta el tiempo de prestación.

En TOHARIA (1997) se señala, a partir de la EPA, que un 20 por 100 y 30 por 100, respectivamente de hombres y mujeres, declaran no estar buscando activamente un trabajo<sup>31</sup>. Se obtiene que una elevada proporción de perceptores conviven con personas que tienen otros ingresos procedentes del trabajo, deduciéndose que las prestaciones por desempleo suponen más que una renta sustitutiva un ingreso complementario de las rentas salariales.

Considerando como grupo de referencia a los parados que han tenido un empleo como máximo de un año y que no cobran ningún tipo de prestación, se comprueba como estos tienen mayores probabilidades para salir de la situación de desempleo que aquellos que si perciben algún tipo de protección.

En GONZALO (1997) se estudian los determinantes de la duración del desempleo en España, con especial referencia a la incidencia de las formas de búsqueda que siguen los desempleados y a aquellos factores que ocasionan variaciones en el tiempo medio que un desempleado necesita para encontrar una oferta de trabajo<sup>32</sup>. Se obtiene que el esfuerzo de búsqueda y la probabilidad de aceptar una oferta, va aumentando según se acerca el momento de la extinción del derecho a prestaciones.

En BLANCO y TENA (1998) se obtiene que las prestaciones por desempleo tienen un efecto controvertido sobre la probabilidad de que las mujeres abandonen la población activa. A partir de la Encuesta de Condiciones de Vida y Trabajo se obtiene que mientras se cobra el seguro la mayoría de las mujeres permanecen desempleadas. Si la duración de la prestación ha sido corta (menos de un año), el flujo de desempleados será hacia el empleo y la inactividad. Si la cobertura ha durado más de un año será hacia la inactividad.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> MARTÍ SEMPERE (1998)

<sup>31</sup> TOHARIA (1997).

<sup>32</sup> En GONZALO (1998) se produce una revisión de este trabajo.

<sup>33</sup> BLANCO y TENA (1998).

En BOVER y GOMEZ (1999) se establece, a partir de la EPA, que las tasas de salida entre el desempleo y la ocupación son muy distintas según sea a un empleo fijo o a uno de carácter temporal. Se obtiene que la prestación por desempleo reduce más la tasa de salida del desempleo en términos absolutos, para el caso de un empleo temporal que para un empleo indefinido.

Con relación a variables personales, como la edad, se comprueba que las tasas de salida son menores para los colectivos de más edad, bien por el mayor tiempo de cotización previa, que garantiza una mayor duración de la prestación y, por lo tanto, con un mayor incentivo a buscar empleo con menor intensidad, bien por las mayores dificultades de recolocación.

Con relación a la duración del tiempo que se lleva desempleado, se constata un proceso de abandono desde el desempleo hacia la inactividad, especialmente para los parados mayores de 45 años y que la salida a la inactividad está más afectada por variables individuales que de tipo económico.

En GARCÍA y TOHARIA (2000) se obtiene que los efectos negativos del sistema de prestaciones por desempleo deben ser debidamente matizados. EN VAQUERO (2001a) se obtiene como la existencia de un programa de prestaciones puede suponer, entre otros efectos, que la búsqueda inmediata de empleo por parte de los individuos sin trabajo y que la cobertura por desempleo puede desincentivar la inactividad tras quedarse sin empleo. Los cuadros 1 y 2 resumen estos resultados.

La revisión de la evidencia empírica disponible para España permite resaltar algunos rasgos de los efectos que genere el sistema de protección al desempleo:

La existencia de un sistema de prestaciones por desempleo puede afectar a la tasa de actividad, al suponer la cobertura un incentivo a permanecer en esta situación.

- (a) El sistema de prestaciones parece aumentar la duración del desempleo ya que afecta a la tasa de salida del mismo. Por lo general, un aumento en la duración de la cobertura se traduce en un incremento en el tiempo que se está desempleado.
- (b) No obstante, la tasa de salida hacia la ocupación es muy distinta según los colectivos. Además la probabilidad de salida es mayor con los períodos cortos de cobertura.
- (c) La tasa de salida disminuye a medida que se prolonga el tiempo de percepción<sup>34</sup>. La prestación por desempleo parece tener un efecto positivo sobre la salida del paro a corto plazo, mientras que a largo plazo, el cobro de la prestación puede generar una situación de desempleo de larga duración. No obstante, no se debe de olvidar que a medida que aumenta el tiempo de desempleo, se agudiza el problema de la obsolescencia del capital humano y por lo tanto, se pierden oportunidades de volver a reincorporarse al mercado laboral.
- (d) La tasa de salida de los desempleados que han tenido un empleo fijo es menor que aquéllos que proceden de una relación laboral temporal. Además, la tasa de salida de los perceptores de prestaciones por desempleo es, por lo general, siempre inferior a aquéllos que no tienen derecho a cobertura por desempleo.

---

<sup>34</sup> Una excepción a esta conclusión es la que se obtiene en GARCIA BROSA (1996).

- (e) No siempre la tasa de salida del sistema de prestaciones se acentúa en los momentos cercanos a la finalización del período máximo de cobertura del sistema.
- (f) La prestación por desempleo puede incentivar la búsqueda inmediata de empleo, una vez que se pierde el puesto de trabajo

No obstante, es necesario matizar las consecuencias anteriores cuando se tiene en cuenta que entre los supuestos de estos modelos figura la duración indefinida de la prestación y la imposibilidad de futuros períodos de desempleo. Aún suponiendo que los componentes anteriores se observa en la realidad, no hay que olvidar que la percepción de la cobertura por desempleo presupone una predisposición para trabajar, es decir, para la búsqueda activa del empleo, y la obligación de aceptar el empleo propuesto por el servicio de colocación, si se corresponde con las cualificaciones del parado<sup>35</sup>.

Asimismo, y aunque se acepte que la prestación por desempleo disminuye el coste de rechazar algunas ofertas de empleo, también es cierto que aumenta el valor de cualquiera de las ofertas recibidas, ya que aceptar un empleo lleva consigo la posibilidad de percibir prestaciones. A esto último hay que añadir la pérdida de capital humano que sufre el desempleado a medida que aumenta el período de desempleo, lo que contribuye también a elevar la valoración de las ofertas recibidas y a disminuir el período de paro.

Además, la cobertura por desempleo no sólo no puede favorecer la prolongación del tiempo de búsqueda de un empleo sino que también puede hacer posible - al dar más tiempo a los parados para buscar un trabajo que corresponda mejor a sus capacidades o aspiraciones- una mejor adaptación.

---

<sup>35</sup> En la actualidad en el caso de que el beneficiario de prestaciones por desempleo no acuda a las demandas de empleo a las que le envía el INEM o se niegue a participar en cursos de formación para la búsqueda de un nuevo empleo, la entidad gestora puede decidir dejar de satisfacer la transferencia.

CUADRO 1. TRABAJOS EMPÍRICOS SOBRE LOS EFECTOS ECONÓMICOS DE LAS PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN ESPAÑA

Autor	Modelo	Variable Dependiente	Variables Independientes	Resultados
BLANCO (1989, 1992).	Modelos tobit.	Probabilidad de abandonar el desempleo.	Duración del desempleo, prestaciones por desempleo y variables personales.	Una disminución de la cuantía o de la duración de las prestaciones por desempleo supone una disminución de la población activa. Las prestaciones por desempleo tienen un efecto significativo y positivo sobre la actividad laboral y el número de horas de trabajo.
ALBA y FREEMAN (1990).	Modelos probit y funciones Weibull.	Duración del desempleo.	Variables personales, edad en el momento del despido, causas del despido, relación dentro de la familia.	La duración del desempleo depende positivamente del hecho de ser beneficiario de la prestación. Los beneficiarios de la prestación por desempleo tienen una mayor probabilidad de encontrar un empleo a tiempo completo y con un salario más alto.
MARTÍ SEMPERE (1991)	Simulación de la incidencia económica de las prestaciones	Prestación percibida	Variables personales, edad, tiempo trabajado	Las cantidades percibidas si el individuo combina el cobro de la prestación con el trabajo son mayores que si tan sólo trabaja.
ANDRÉS y GARCÍA (1991).	Modelos de regresión logística.	Probabilidad de abandonar el desempleo.	Duración del desempleo, tasa de reemplazo, variables sectoriales y personales.	Fuerte relación negativa entre la probabilidad de abandonar el paro y la tasa de sustitución procedente de las prestaciones por desempleo
MOLTO, PERALTA, SÁNCHEZ y URIEL (1994).	Modelos logit multinomial.	Métodos de búsqueda.	Duración del desempleo, tiempo de búsqueda, variables educativas, percepción de la prestación por desempleo.	Los métodos de búsqueda de empleo están condicionados por variables personales y socioeconómicas y por la percepción o no de la cobertura por desempleo.
CEBRIÁN, GARCÍA, MURO, TOHARIA y VILLAGOMEZ (1995, 1996).	Modelos probit y funciones Weibull.	Probabilidad de agotar la prestación de desempleo.	Duración del desempleo, duración de la prestación, variables personales y socioeconómicas.	La probabilidad de que los parados de agotar las prestaciones contributivas es menor en el caso de las mujeres. La tasa de salida disminuye con la edad y con la duración del tiempo de desempleo.
BOVER, ARELLANO y BENTOLILA (1996).	Modelos probit y funciones Weibull.	Tasa de salida del desempleo.	Duración del desempleo, tiempo de búsqueda, variables personales.	La percepción de las prestaciones por desempleo disminuye la tasa de salida del desempleo. Este efecto es mucho mayor que la influencia del ciclo económico. Además, características individuales, como la edad o la educación influyen en las tasas de salida

Fuente: VAQUERO (2001a)

CUADRO 2.- TRABAJOS EMPÍRICOS SOBRE LOS EFECTOS ECONÓMICOS DE LAS PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN ESPAÑA (CONTINUACIÓN)

Autor	Modelo	Variable Dependiente	Variables Independientes	Resultados
GARCÍA BROSA (1996)	Modelos probit y funciones Weibull	Probabilidad de abandonar el desempleo	Duración del desempleo, prestaciones por desempleo, variables personales, sectoriales y económicas	El hecho de percibir prestaciones aumenta la probabilidad de no abandonar el desempleo. Este efecto, es más importante en los primeros meses de prestación.
MARTÍ (1996, 1998)	Modelos logit y probit.	Probabilidad de salida del desempleo	Duración de la prestación, tiempo de desempleo, tasa de sustitución, variables personales, familiares.	La influencia del seguro de desempleo sobre la tasa de salida del desempleo, tan sólo resulta significativa para el colectivo femenino. Conforme aumenta el tiempo, dedicado a la búsqueda de empleo, mayor es la probabilidad de salir del desempleo.
TOHARIA (1997)	Modelos logit y probit	Probabilidad de salida del desempleo	Duración de la prestación, tiempo de desempleo, tasa de sustitución, variables personales, familiares.	La existencia de una prestación por desempleo supone una reducción de la tasa de salida de los trabajadores que llevan mucho tiempo en situación de desempleo.
GONZALO (1997, 1998)	Modelos logit y probit	Probabilidad de salida del desempleo	Duración de la prestación, tiempo de desempleo, métodos de búsqueda de empleo, variables personales, familiares, sectoriales.	El esfuerzo de búsqueda y la probabilidad de aceptar una oferta de trabajo por parte de los desempleados, aumenta a medida que se acerca el agotamiento de las prestaciones.
BLANCO y TENA (1998)	Modelos logit multinomial	Probabilidad de salida del desempleo	Duración de la prestación, tiempo de desempleo, variables personales, familiares y sectoriales	El efecto de la prestación sobre la tasa de salida del desempleo a la inactividad o a la ocupación es variable y depende de la duración de la prestación.
BOVER y GÓMEZ (1999)	Modelos de máxima verosimilitud	Probabilidad de salida del desempleo	Duración de la prestación, tiempo de desempleo, tipo de contrato, variables personales y sectoriales, ciclo económico.	Las tasas de salida entre el desempleo y la ocupación son muy distintas según sea hacia un empleo fijo o uno temporal. La influencia de las prestaciones por desempleo sobre la tasa de salida, disminuye a medida que aumenta el tiempo de percepción.
GARCÍA Y TOHARIA (2001)	Modelos logit y probit	Probabilidad de salida del desempleo	Duración de la prestación, tiempo de desempleo, tipo de contrato, variables personales y sectoriales, ciclo económico.	La cobertura por desempleo puede generar cierto incentivo a buscar trabajo
VAQUERO (2001 <sup>9</sup> )	Modelos logit	Probabilidad de buscar empleo	Variables personales, familiares, laborales y de cobertura por desempleo	La existencia de un programa de prestaciones puede suponer la búsqueda inmediata de empleo por parte de los individuos sin trabajo y que la cobertura por desempleo desincentiva la inactividad tras quedarse sin empleo

Fuente: VAQUERO (2001a)

### III. LA CUANTIFICACIÓN DEL EFECTO DE LA COBERTURA POR DESEMPLEO: UN MODELO ALTERNATIVO<sup>36</sup>

En la medida en que no resultan totalmente satisfactorios los intentos realizados hasta el momento, pretendemos explorar otras posibilidades, buscando para ello aproximaciones complementarias a partir de lo que apunta la teoría. No obstante, es preciso señalar que no se aspira a plantear un modelo alternativo, sino complementario a los anteriores, que permita una nueva visión que añadir a las disponibles.

La opción considerada se centra en la decisión a lo largo del tiempo del individuo sin trabajo (desempleado o inactivo) respecto a su situación laboral cuando percibe prestaciones por desempleo.

La decisión de elegir a la EPA como fuente del estudio se justifica por su potencialidad para estudiar el comportamiento de los perceptores por desempleo. La principal limitación de la misma es que no dispone de información de ingresos, lo cual es sin duda un problema para calcular la tasa de sustitución y el salario de reserva de los beneficiarios. El período analizado comprende los segundos trimestres desde 1987 a 1999, concretamente los años 1987, 1989, 1991, 1993, 1995, 1997 y 1999.

El punto de partida para seleccionar la muestra es considerar a la población que no tiene empleo, con independencia de estar o no buscando trabajo en el momento en que se realiza la encuesta. Se incluye, por lo tanto, a diferencia de lo que suele ser habitual, no sólo a la población parada sino también a la inactiva.

Inicialmente se podría pensar en considerar tan sólo a los desempleados, desestimando al grupo de inactivos. No obstante, actuando de esta forma se estaría eliminando uno de los efectos más importantes que la cobertura por desempleo puede tener sobre las decisiones de los individuos que no tienen empleo: el paso de la actividad a la inactividad y viceversa.

Dado que pretendemos estudiar el efecto de la prestación por desempleo y que ésta sólo es posible percibirla habiendo trabajado anteriormente, procedemos a eliminar a aquellos que no tienen experiencia laboral previa.

Por lo tanto, nos encontraríamos con la existencia de dos grupos bien diferenciados. Por una parte aquéllos que no tienen trabajo, pero lo estaban buscando (desempleados) y aquéllos no tienen empleo y no lo buscan (inactivos). Esta diferenciación permitirá establecer dos clases de desempleo: de *carácter involuntario*, para el primero de los grupos y *voluntario*, para el segundo.

No obstante, el objetivo planteado en este trabajo va más allá de la simple distinción entre estar buscando actualmente un empleo - o no - por parte de los individuos sin trabajo. El punto de referencia va a ser el comportamiento a lo largo del tiempo de los individuos sin empleo, ya que considerar únicamente la situación en el momento de realizar la encuesta puede ser un hecho de naturaleza puramente aleatorio.

---

<sup>36</sup> En VAQUERO (2001b) se analiza con más detalle el proceso estadístico seguido.



De esta forma se podrá establecer una cuádruple tipología en función de sí: (a) *ha buscado un empleo y sigue haciéndolo*, (b) *si ha buscado un empleo, pero ya no lo busca*, (c) *si nunca ha buscado empleo* y (d) *si ha procedido a buscarlo posteriormente, aunque al principio no lo haya hecho*. Veamos con detalle el proceso de construcción de cada categoría.

*a) El colectivo de desempleados*

Dentro de este primer grupo, formado por aquellas personas que declaran estar buscando un empleo en el momento de realizar la encuesta, conviene hacer una diferenciación entre:

- Aquéllos que una vez que pierden su trabajo, buscan de forma inmediata un empleo y que siguen buscando un trabajo en el momento de realizar la encuesta. Son los *buscadores constantes*.
- Aquéllos que una vez que pierden su trabajo, tardan un tiempo en ponerse a buscar un empleo, pero que contestan estar buscando un trabajo en el momento de realizar la encuesta. Son los *buscadores de segunda mano*.

Para poder distinguir entre ellos, se construirá un indicador que llamaremos “diferencial de búsqueda”. Este será la diferencia entre el *tiempo que lleva desempleado* y el momento en el que *comenzó a buscar trabajo*. En caso de que el “diferencial de búsqueda” sea cero se encuadrará en el colectivo de *buscadores constantes*. Este grupo permitirá medir el efecto de la prestación sobre los incentivos de los individuos sin empleo a seguir buscando un trabajo. Por el contrario, si el “diferencial de búsqueda” es positivo, los desempleados se englobarán en el colectivo de *buscadores de segunda mano*.

*b) El colectivo de inactivos*

El segundo grupo lo formaría el colectivo de personas que en la actualidad no buscan empleo:

- Aquéllos que una vez que pierden su trabajo, no buscan de forma inmediata un empleo y siguen sin hacerlo en el momento de realizar la encuesta.
- Aquéllos que una vez que pierden su trabajo, comienzan a buscar de forma inmediata un empleo, pero que contestan ya no estar buscándolo en el momento de realizar la encuesta.

El primero de los grupos de inactivos son personas sin trabajo que nunca han buscado un empleo (*no buscadores*) y permitirá medir el efecto de las prestaciones por desempleo sobre los incentivos/desincentivos a seguir en situación de inactividad. El segundo son personas que han buscado un trabajo en algún momento, pero en el momento de realizar la encuesta han dejado de hacerlo (*buscadores desanimados*) y permite medir los incentivos/desincentivos de la cobertura por desempleo al pasar de una situación de desempleo a una de inactividad. Si denotamos por  $n-2$  la situación antes de la pérdida de empleo,  $n-1$  a la situación inmediatamente posterior a la pérdida de empleo y por  $n$  a la situación en el momento de realizar la encuesta, el cuadro 3 permite desglosar por períodos los diferentes colectivos construidos.

La EPA, gracias a la inclusión desde 1987 de una pregunta respecto a la situación del individuo con relación a la oficina de empleo y al cobro de prestaciones, permite estudiar a los perceptores de prestaciones por desempleo. Concretamente, la encuesta establece tres posibilidades: (a) estar inscrito en la oficina de empleo de la Administración y percibir algún tipo de subsidio o prestación por desempleo; (b) estar inscrito en las oficinas de empleo y no percibir ningún tipo de subsidio o prestación por desempleo y (c) no estar inscrito.

CUADRO 3.- ESTABLECIMIENTO DE LOS GRUPOS

	N-2	N-1	N
<i>Buscadores constantes</i>	Ocupados	Buscan empleo (desempleados)	Buscan empleo (desempleados)
<i>Buscadores de segunda mano</i>	Ocupados	No buscan empleo (inactivos)	Buscan empleo (desempleados)
<i>No buscadores</i>	Ocupados	No buscan empleo (inactivos)	No buscan empleo (inactivos)
<i>Buscadores desanimados</i>	Ocupados	Buscan empleo (desempleados)	No buscan empleo (inactivos)

Fuente: Elaboración propia

A partir de la cuádruple tipología que hemos construido en el apartado anterior, resulta posible responder - entre otras - a las siguientes preguntas sobre el efecto de la prestación por desempleo en materia de búsqueda de trabajo:

- (a) *¿Existe un incentivo a aplazar la búsqueda?*. Se trata por lo tanto de conocer el efecto de la prestación por desempleo sobre la predisposición inmediata a la búsqueda de empleo. Analíticamente esto supone enfrentar al colectivo formado por los *buscadores constantes* (BC) y *buscadores desanimados* (BD) vs *buscadores de segunda mano* (BSM) y *no buscadores*(NB).
- (b) *¿Se produce un incentivo a abandonar la búsqueda en algún momento?*. Se trata de conocer si la cobertura por desempleo incentiva (o no) la búsqueda continuada de un trabajo. Esto significa comparar el grupo de *buscadores constantes* (BC) vs. *buscadores de segunda mano* (BSM), *no buscadores* (NB) y *buscadores desanimados* (BD).
- (c) *¿Se genera un incentivo al desánimo?*. Se desea conocer el efecto de la cobertura por desempleo sobre la predisposición que una persona que inicialmente ha buscado un empleo a no dejar de buscarlo en un momento posterior. Esto significa comparar el colectivo de *buscadores constantes* (BC) frente al de *buscadores desanimados* (BD).
- (d) *¿Existe algún incentivo para volver a buscar trabajo para el inactivo?*. Se pretende medir el papel de la cobertura por desempleo sobre la predisposición que una persona que inicialmente no ha buscado un empleo proceda a buscarlo en un momento posterior. Se compararía, por lo tanto, el colectivo de *buscadores de segunda mano* (BSM) vs. *No buscadores* (NB).

En cuanto las variables independientes, que medirán la probabilidad de pertenecer a cada categoría, se incluyen una batería de indicadores *personales, familiares, laborales y de cobertura de las prestaciones por desempleo*.

Los resultados obtenidos para la variable que mide el efecto de prestaciones por desempleo, parecen corroborar que la incidencia es mucho más compleja de lo que podría pensarse al principio. Los efectos económicos obtenidos en relación a esta variable se encuentran resumidos en el cuadro 4.

En primer lugar, cobrar prestaciones por desempleo supone un incentivo a buscar de forma inmediata un nuevo empleo una vez que el individuo pierde su trabajo. Por lo tanto, frente a la hipótesis tradicional de que la cobertura por desempleo desincentiva la búsqueda de trabajo, nuestros resultados parecen demostrar lo contrario: que supone un aliciente a buscar de la forma más inmediata posible un nuevo empleo.

Lo habitual es encontrar en la literatura económica que las prestaciones por desempleo tienen un efecto desincentivador sobre la oferta de trabajo, en tanto que el hecho de cobrar prestaciones, aumenta la probabilidad de convertirse un desempleado y/o incrementa la duración del tiempo de búsqueda de trabajo<sup>37</sup>. Sin embargo, debemos recordar que en el modelo planteado no se considera la posibilidad de convertirse en ocupado, ya que el colectivo de referencia está formado por personas sin trabajo que deciden buscar o no un empleo.

Si bien es cierto que la prestación por desempleo puede tener un desincentivo sobre la aceptación de una oferta de empleo, también lo es que puede fomentar una búsqueda inmediata. Recordemos que al cobrar la prestación, el desempleado se puede centrar de forma inmediata en el proceso de búsqueda, generando un mejor ajuste de la oferta con la demanda de trabajo. Éste es uno de los objetivos del sistema de prestaciones por desempleo.

Asimismo, debemos recordar que la cobertura por desempleo tiene una duración finita en el tiempo y su cuantía es mayor en los primeros periodos de cobertura. Por esta razón, parece razonable pensar que el demandante de empleo, evalúe la corriente de beneficios de las prestaciones por desempleo, y considere no sólo la posibilidad de estar un tiempo cobrando la prestación sin estar buscando un empleo, sino que tenga en cuenta que la prestación es una ayuda para ponerse a buscar un empleo adecuado. El horizonte temporal finito de la cobertura y el descenso en la tasa de sustitución pueden estar incentivando, más de lo que se podría pensar, la búsqueda inmediata del empleo.

Otra cuestión es el alargamiento del proceso de búsqueda, que puede ser mayor cuando se recibe la prestación, pero este problema no se estudia con el planteamiento que hemos elegido. En todo caso, recordemos la limitación implícita en la posible respuesta “obligada” para el receptor, poco proclive a reconocer que no busca trabajo.

En segundo lugar, el hecho de cobrar prestaciones por desempleo supone un incentivo a buscar un empleo en algún momento por parte de los individuos que no tienen trabajo. Nuevamente se comprueba como lejos de suponer un desinterés por

---

<sup>37</sup> Este sería el caso de aquellos modelos que tratan de explicar la probabilidad entre estar ocupado y desempleado y de aquéllos que estiman la probabilidad de aumentar el tiempo de búsqueda por parte de los desempleados.

buscar un nuevo empleo la cobertura por desempleo supone un incentivo a no salir de la población activa.

A tenor de los resultados obtenidos no parece observarse que el individuo sin empleo utilice el sistema de prestaciones por desempleo de forma intermitente, cobrando la prestación, para después buscar un trabajo. De esta forma la cobertura por desempleo lejos de incentivar la búsqueda intermitente de un trabajo, parecería favorecer la búsqueda continua de empleo, siempre claro está, con la limitación reiterada del posible sesgo en las respuestas. Cobrar la prestación supone una garantía para buscar de forma continua un empleo por los que inicialmente optaron por hacerlo.

Lo anterior no significa que el proceso de búsqueda sea más corto, tan sólo permite señalar que la probabilidad de dejar de buscar un trabajo, cuando se decidió inicialmente hacerlo, es mucho mayor si se cobra la prestación por desempleo. Si esto es así, no se puede decir que mientras se cobra la prestación se produzca un desincentivo a la búsqueda activa de un trabajo, sino todo lo contrario.

No obstante, también es cierto que para los que inicialmente deciden no buscar trabajo tras la pérdida de empleo, cobrar la prestación por desempleo supone un incentivo a seguir sin buscar trabajo.

Resumiendo, nuestra aproximación invita a cuestionar la rotundidad con que suele afirmarse que las prestaciones por desempleo desincentivan la búsqueda de empleo. Las probabilidades estimadas a partir de la EPA muestran más bien el efecto opuesto. No obstante, también surgen efectos negativos, en este caso sobre aquellos individuos que inicialmente decidieron no hacerlo.

Con todo es preciso insistir que los resultados anteriores pueden estar influidos por el sesgo que puede aparecer si el entrevistado ha contestado estar buscando un empleo, aunque no lo esté haciendo, para evitar una respuesta que le pueda suponer perder la cobertura por desempleo. A esto hay que añadir que al disponer tan solo de una pregunta acerca del cobro de prestaciones por desempleo, resulta imposible cotejar esta información con algún otro ítem en la EPA.

CUADRO 4 .- RESUMEN DE EFECTOS NETOS de la prestación por desempleo sobre los incentivos y desincentivos a la búsqueda de empleo (1987-1999)

Efectos considerados	Resultado de la estimación
La cobertura por desempleo y los incentivos a la búsqueda inmediata de empleo ( <i>buscadores constantes</i> y <i>buscadores desanimados</i> vs <i>buscadores de segundo momento</i> y <i>no buscadores</i> ).	Percibir la cobertura por desempleo incentiva no aplazar el proceso de búsqueda.
La cobertura por desempleo y los incentivos a buscar empleo de forma continua ( <i>buscadores constantes</i> vs <i>buscadores de segundo momento</i> , <i>no buscadores</i> y <i>buscadores desanimados</i> ).	Percibir la cobertura por desempleo incentiva a buscar empleo de forma continua.
La cobertura por desempleo y los desincentivos contra el desánimo en el proceso de búsqueda ( <i>buscadores constantes</i> vs <i>buscadores desanimados</i> ).	Percibir la cobertura por desempleo desincentiva el desánimo en el proceso de búsqueda.
La cobertura por desempleo y los incentivos del inactivo para volver a buscar un trabajo ( <i>buscadores de segundo momento</i> vs <i>no buscadores</i> ).	Percibir la cobertura por desempleo incentiva a seguir sin buscar empleo por los inactivos.

Fuente: Elaboración propia. Información base: *Encuesta de Población Activa* (II- Trimestre).

#### IV. CONCLUSIONES

A tenor de los resultados obtenidos, la primera de las notas que se pueden apuntar es que el papel de las prestaciones por desempleo es más complejo que lo que se pretende señalar en buena parte de la literatura económica.

La mayor parte de los estudios suelen apuntar que si bien la cobertura por desempleo puede generar una mayor dilación en el proceso de búsqueda, también es el punto de partida para volver a encontrar un trabajo, pero no cualquier trabajo, sino uno que sea acorde con las características del individuo. Igualmente, puede favorecer un aumento del valor del capital humano a través de la formación y la actualización de conocimientos.

Llegados a este punto conviene señalar que el principal problema a nuestro entender no es tardar más o menos tiempo en encontrar un nuevo trabajo sino que es no buscar, es decir, convertirse en inactivo. Este es el punto a nuestro juicio más interesante y novedoso de esta investigación, ya que se considera la situación de los individuos sin empleo en tres momentos de tiempo (situación previa a la pérdida de trabajo, situación posterior a la pérdida de trabajo y situación actual) y los flujos que se pueden producir en este escenario.

Así, frente a las hipótesis tradicional de que la prestación por desempleo desincentiva la oferta de trabajo, en este estudio se ha detectado como los efectos de la cobertura sobre la decisión de búsqueda de los que no tienen empleo, son múltiples y dependen del colectivo de referencia elegido para ello.

Los resultados se pueden resumir en los siguientes puntos:

- La existencia de un programa de prestaciones por desempleo parece favorecer que la búsqueda inicial de empleo sea inmediata.
- La existencia de un programa de prestaciones por desempleo aumenta la probabilidad de proseguir la búsqueda de trabajo.
- Percibir la cobertura por desempleo desincentiva el desánimo en el proceso de búsqueda.
- Percibir la cobertura por desempleo incentiva a seguir sin buscar empleo por los inactivos.

No obstante, en todos los casos anteriores de debe recordar que se trata del efecto neto de la cobertura por desempleo, pudiendo por lo tanto existir una múltiple influencia -incluso en sentido opuesto de las prestaciones por desempleo sobre la oferta de trabajo, pero tan sólo uno es el predominante. No es por lo tanto, que incentive o no incentive en todos los casos sino que el efecto es más importante en una dirección u otra.

Los resultados anteriores deben de ser tomados con la debida cautela, en tanto que se obtienen a partir de una única fuente de datos, la EPA, que si bien es una encuesta ampliamente utilizada en materia laboral y que sirve para elaborar las estadísticas oficiales en materia de empleo y desempleo, puede presentar algunos sesgos derivados de la respuesta que puede dar el entrevistado en materia de protección por desempleo.

Los resultados obtenidos no pretenden demostrar unos efectos indiscutibles. Tan sólo pretendemos señalar que la evidencia empírica resultante permite relativizar la rotundidad de muchas conclusiones teóricas aceptadas comúnmente en relación a los efectos del sistema de prestaciones por desempleo sobre la oferta de trabajo.

Aún siendo consciente de las limitaciones anteriores, a partir del trabajo se obtiene un conjunto de resultados, que a nuestro juicio se deben tener presentes en el diseño de la política de protección contra el desempleo, que no siempre son tenidos en cuenta.

Sin duda, los futuros desarrollos en este campo permitirán conocer mejor el papel de las prestaciones por desempleo sobre la oferta de trabajo y evitarán la aplicación generalizada de conclusiones inmediatas en un programa tan complejo como las prestaciones por desempleo

## V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBA, A. y FREEMAN, R. (1990): *Jobfinding and Wages when Longrun Unemployment is really Long: the Case of Spain*, National Bureau of Economic Research, Working Paper, núm. 3409.

ANDRÉS, J. y GARCÍA, J. (1991): *Los determinantes de la probabilidad de abandonar el desempleo: evidencia empírica para el caso español*, Universidad de Valencia, multicopiado.

BLANCO J.M. (1989): *Efectos del seguro de desempleo sobre la oferta de trabajo*, Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Autónoma de Madrid.

BLANCO J.M. (1992): "Los efectos del seguro de desempleo sobre la actividad laboral y las horas trabajadas", *Moneda y Crédito*, núm. 195, pp. 283-328.

BLANCO, J.M. y TENA, S. (1998): *La transición de las mujeres desempleadas al empleo y a la inactividad: un análisis empírico*, Departamento de Análisis Económico, Universidad de Valencia, Documento de Trabajo 97-08.

BOVER, O.; ARELLANO, M. y BENTOLILA, S. (1995): "Duración del desempleo en España: efectos de la duración de las prestaciones y ciclo económico", *Boletín Económico* (noviembre), Banco de España, pp. 71-77.

BOVER, O.; ARELLANO, M. y BENTOLILA, S. (1996): *Unemployment duration, benefit duration and the business cycle*, Banco de España, Working Paper, núm. 9717.

BOVER, O. y GÓMEZ, R (1999): *Nuevos resultados sobre la duración del desempleo: el paro de larga duración y la salida a un empleo fijo*, Documento de Trabajo, núm.9903, Banco de España.

CEBRIÁN, I. ; GARCÍA SERRANO, C.; MURO, J; TOHARÍA, L.; VILLAGÓMEZ, E. (1996): *Protección social y acceso al empleo. Un estudio de los perceptores de prestaciones por desempleo*, Consejo Económico y Social, Madrid.

GARCÍA BROSA (1996): *Prestaciones por desempleo y duración del paro*, Consejo Económico y Social, Madrid.

GARCÍA PEREA, P. y MARTÍN, M.J. (1997): "Situación actual de las prestaciones por desempleo en España", *Papeles de Economía Española*, núm. 69, pp. 86-92.

GARCÍA, I y TOHARIA, L. (2000): *Prestaciones por desempleo y búsqueda de empleo*, *Revista de Economía Aplicada*, núm. 23, pp. 5-33.

GONZALO RUPÉREZ, M.T. (1997): "Duración del desempleo: estudio del caso español", Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Valencia.

GONZALO RUPÉREZ, M.T. (1998): *Unemployment exit in to wage employment: unemployment insurance effect*, Departamento de Análisis Económico Universidad de Valencia, Documento de Trabajo, núm. 98-07.

KVIST, J. (1998): "Complejidad de la evaluación de las prestaciones por desempleo", *Revista Internacional de la Seguridad Social*, vol. 51, núm. 4, pp. 37-63.

MARTI SEMPERE, M. (1991): "El impacto del seguro de desempleo en el mercado de trabajo y en la distribución de la renta", *Papeles de Economía Española*, núm. 48, pp. 117-123.

MARTI SEMPERE, M. (1996): "El seguro de desempleo en el mercado de trabajo español (1984-1992): estimación de sus efectos sobre la probabilidad de

transición desde el paro a la ocupación", Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Alicante.

MARTI SEMPERE, M. (1998): *El seguro de desempleo en el mercado de trabajo español (1984-1992): estimación de sus efectos sobre la probabilidad de transición desde el paro a la ocupación*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alicante, Alicante.

MARTÍ, F. y MARTÍN, M.J. (1994): "Las prestaciones por desempleo en España", *Boletín Económico del Banco de España* (febrero), pp. 31-43.

MARTÍ, F. y MARTÍN, M.J. (1996): *Las prestaciones por desempleo en España*, Colección Economía Pública, Fundación BBV(marzo), Bilbao.

MOLTO, M.; PERAITA, C.; SÁNCHEZ, M. y URIEL, E. (1994): "Elección de métodos e intensidad de búsqueda de empleo en los desempleados", *Revista de Economía Aplicada*, vol. II, núm. 4, pp. 53-74.

TOHARIA, L. (1995): *La protección por desempleo en España*, Documento de Trabajo 9504, Fundación Empresa Pública, Madrid.

TOHARIA, L. (1997): "El sistema español de protección por desempleo", *Papeles de Economía Española*, núm. 72, pp.192-213.

VAQUERO, A. (1997): "Análisis económico de la prestación por desempleo", *Actas del IV Encuentro de Economía Pública*, Pamplona (en CD-ROM).

VAQUERO, A. (2001): *Análisis económico de la prestación por desempleo: incentivos y desincentivos a la búsqueda de trabajo*, Tesis Doctoral, Universidad Nacional de Educación a Distancia.

VAQUERO, A. (en prensa): *Análisis económico de las prestaciones por desempleo: incentivos y desincentivos a la búsqueda de empleo*, Consejo Económico y Social, Madrid.



**AS REFORMAS LABORAIS: ALCANÇÁROM OS SEUS  
OBJECTIVOS? ALGUMHAS REFLEXONS PARA O CASO  
GALEGO**

**Rosa Maria Verdugo Matés**

Departamento de Economía Aplicada  
Faculdade de Ciências Económicas e Empresariais  
15.782 - Santiago de Compostela  
Telefone: (981) 56 31 00, extensom 11589  
Correo electrónico: [earosi@usc.es](mailto:earosi@usc.es)



## 1. INTRODUÇOM

A origem da elevada taxa de desemprego registada hoje em dia na maioria dos países da Europa comunitária, remonta-se à crise económica capitalista de começos da década dos 70. Entre os factores explicativos do alto desemprego da economia espanhola nessa altura podemos salientarmos dous: por um lado, o choque de oferta que se traduziu na suba dos preços do petróleo no ano 1973 e no ano 1979 e, por outro, as alças salariais que os trabalhadores exigiam (e conseguiam) para manter o seu poder aquisitivo frente aos processos inflacionários da época. A suba do preço do petróleo, ao encarecer os custos de produção das empresas, provocou a reestruturação ou o peche de muitas delas, com o conseguinte reajuste ou despedimento do seu quadro de trabalhadores, respectivamente. É certo que a subida do preço do petróleo também afectou ao resto dos países capitalistas europeus, mas na economia espanhola tivo a particularidade de coincidir temporalmente com os últimos anos da ditadura franquista, facto que posporia a toma das medidas necessárias para minimizar as repercussões negativas do encarecimento do petróleo. Efectivamente, os problemas políticos eram de tal magnitude que se deixaram à margem os problemas económicos; assim, até o ano 1976 leva-se a cabo uma política compensatória, quer dizer, não se transmitiu ao mercado interno a suba do preço do petróleo, o que intensificou o seu consumo e atrasou o processo de substituição de petróleo por outras fontes de energia. Em relação às alças salariais, estas persistiram até finais da década dos 70, o que provocou um forte aumento do custo relativo do factor trabalho, deslocando à economia para tecnologias intensivas em capital ou aforradoras de força de mão de obra. Serão os acordos tomados nos Pactos da Moncloa de 1977 os que marcarão o ponto de inflexão da trajectória salarial do decénio.

Outros dous factores agravaram o problema do desemprego na economia galega. Por uma parte, a perda de trabalho no sector industrial há que unir a destruição de emprego no sector agrícola, que ainda nessa altura continua com o seu processo de modernização. Por outra parte, a emigração galega para países de Europa Ocidental deixou de operar como válvula de escape do desemprego; ainda mais, o saldo migratório galego muda o seu signo, e a nossa economia converte em receptora de emigrantes retornados procedentes daqueles países, também afectados pela crise do petróleo.

Com a finalidade de fazer frente ao elevado e crescente desemprego, levam-se a cabo diferentes reformas laborais. Neste trabalho começamos resumindo algumas das mudanças experimentadas no mercado de trabalho galego, tratando de ligar esta evolução com as principais reformas praticadas no mercado laboral. Posteriormente, profundamos nas reformas operadas no sistema de protecção por desemprego. E para finalizar, apresentamos algumas reflexões acerca das possíveis consequências que pode gerar a eminente reforma do sistema de protecção por desemprego.

## 2. EVOLUÇÃO DOS ACTIVOS: DOS ANOS OITENTA À ACTUALIDADE

Muitas som as mudanças experimentadas durante as últimas duas décadas no mercado de trabalho da Galiza. A partir de dados da *EPA* (Inquérito à População Activa) elaboramos o Quadro 1, em que apresentamos a evolução dos activos (diferenciando entre ocupados e desempregados) e a trajectória da taxa de actividade, ocupação e desemprego.

Quadro 1<sup>38</sup>: Evolução dos activos (em miles) e da taxa de actividade, ocupação e desemprego. Período 1980-2001.

	Activos	Ocupados	Parados	Taxa Actividade	Taxa Ocupação	Taxa Desemprego
1980	1.140	1.077	63	54,8	51,8	5,5
1981	1.131	1.059	71	53,6	50,3	6,3
1982	1.166	1.066	100	55,0	50,3	8,6
1983	1.216	1.088	129	56,7	50,7	10,6
1984	1.191	1.044	148	55,2	48,3	12,4
1985	1.195	1.044	151	54,7	47,8	12,6
1986	1.165	1.011	154	53,0	46,0	13,2
1987	1.176	1.036	140	52,9	46,6	11,9
1988	1.195	1.050	145	53,3	46,8	12,2
1989	1.179	1.044	135	52,2	46,2	11,5
1990	1.171	1.028	143	51,9	45,6	12,2
1991	1.149	1.005	144	50,6	44,3	12,6
1992	1.161	963	198	50,8	42,2	17,1
1993	1.164	944	219	50,6	41,1	18,8
1994	1.121	909	212	48,9	39,7	18,9
1995	1.115	914	201	48,8	40,0	18,0
1996	1.112	899	213	48,5	39,2	19,1
1997	1.096	906	190	47,5	39,3	17,4
1998	1.114	924	190	48,1	39,9	17,0
1999	1.136	953	183	48,9	41,0	16,1
2000	1.151	987	164	49,5	42,4	14,2
2001	1.135	985	150	48,7	42,3	13,2

Fonte: *EPA*, IGE.

<sup>38</sup> Os dados estão referidos ao quarto trimestre de cada ano.

Trás a análise da informação contida no Quadro 1, podemos conhecer as principais transformações operadas no nosso mercado laboral. Dous som os aspectos que queremos destacar: em primeiro lugar, chegamos ao ano 2001 com 5 mil activos menos que no ano 1980 e, em segundo lugar, os activos diminuem pola acção combinada da redução dos ocupados e do aumento dos desempregados<sup>39</sup>. A tendência ascendente seguida polo desemprego é similar à registada no conjunto espanhol e comunitário. Sem embargo, a diminuição da ocupação é um traço diferencial do mercado laboral galego em relação ao espanhol. Na economia galega, a ocupação diminuiu porque a criação de empregos no sector da construção e no sector serviços nom chegou para compensar a destruição de emprego agrícola e industrial: segundo dados da EPA, no período 1976-85 a economia galega perdeu 132 mil ocupados no sector agrícola e 45 mil no sector industrial. A maiores, nesse período a emigração exterior deixou de ser umha alternativa laboral à escassez de demanda de trabalho no interior, o que contribuiu a aumentar o desemprego: se a começos da década dos 70 na Galiza se registavam arredor de 30 mil saídas anuais de emigrantes, no ano 1975 só se contabilizavam 8 mil, e a começos da década dos 80 o saldo migratório galego era positivo.

Com a finalidade de parar e reduzir o crescente desemprego, na década dos anos 80 as economias europeas ocidentais optam pola aplicação de políticas microeconómicas que flexibilizem e desregularizem o seu mercado laboral. Em termos gerais, entende-se por flexibilidade laboral três cousas: que os salários reajam de forma rápida à conjuntura económica do país ou à situação de cada firma, que as empresas podam adaptar o seu quadro de trabalhadores às necessidades produtivas do momento e que os empresários tenham as menores restrições possíveis no uso da mão de obra (mudanças de horários, mudanças de tarefas, mobilidade geográfica, etc.). A flexibilidade laboral facilita que nas fases recessivas o ajuste recaia nos trabalhadores por conta alheia; assim, nestas fases o assalariado que nom seja despedido pode ver-se afectado por reduções salariais ou por processos de mobilidade geográfica entre as empresas do grupo, mobilidade que pode obrigá-lo a deslocar-se diariamente ao seu novo lugar de trabalho ou incluso a mudar o seu domicílio habitual afectando, se os houver, ao resto dos membros da família<sup>40</sup>. Ainda mais, o trabalhador interioriza a ideia de que, se nom realiza estes sacrificios, finalmente a sua empresa pode entrar em crise, aumentando a possibilidade de peche da firma e, portanto, a probabilidade de perda do seu posto de trabalho. Esta solidariedade que o assalariado deve ter com o empresário nom parece cambiar de signo trás a saída da recessão, quer dizer, nos momentos de recuperação económica os trabalhadores assalariados nom se vem recompensados com subas salariais ou com umha maior estabilidade laboral, por exemplo; claro que, afirmariam alguns, manter o seu posto de trabalho deveria ser recompensa mais que suficiente.

---

<sup>39</sup> Realmente, deveríamos sinalar que durante o período 1997-2001 rompe-se esta tendência: aumentam os activos conseqüência do aumento da ocupação e da redução do desemprego. Posteriormente, voltaremos sobre estes dados.

<sup>40</sup> Por exemplo, para a sua parilha um novo domicílio pode implicar a perda do seu emprego, e para os seus filhos a mudança de centro escolar, com todo o que isto significa.

Nesse contexto flexibilizador, no ano 1984 leva-se a cabo no Estado espanhol umha das mais importantes reformas da Lei do Estatuto dos Trabalhadores. Entre as principais modificações introduzidas temos que destacar a aprovação de novas modalidades de contratação, sendo especialmente significativos os contratos temporais nom causais, quer dizer, aqueles contratos de duração determinada para realizar actividades que nom som de natureza temporal. Defendia-se que os contratos temporais, ao reduzir sensivelmente os custos laborais que suporta o empresário, estimulariam a contratação e reduziriam o desemprego. Certamente, este novo quadro regulador logrou diminuir o desemprego durante a fase expansiva da segunda metade da década dos 80, mas nom impediu novos aumentos do desemprego na fase recessiva da primeira metade dos anos 90. Efectivamente, umha das conseqüências do aumento da temporalidade é a maior resposta do emprego às mudanças cíclicas<sup>41</sup>: dado que o custo marginal dos trabalhadores fixos é maior que o custo marginal dos trabalhadores temporais, em fases expansivas o aumento da contratação é maior com contratos temporais que sem eles, enquanto em fases recessivas a caída do emprego será maior, já que se prescindem dos trabalhadores temporais que temem um reduzido (ou nulo) custo de despedimento. Através dos dados contidos no Quadro 1 podemos constatar a incidência que tem o ciclo económico na criação e na destruição de emprego: no período expansivo 1986-1989, o número de desempregados diminuiu em 19 mil mentras que no triénio recessivo 1991-1993, o número de desempregados aumentou em 75 mil. Portanto, as medidas adoptadas para flexibilizar o mercado laboral nom lograram eliminar o problema do desemprego, simplesmente figérom-no mais sensível ao ciclo económico. A começos dos anos 80, argumentava-se que o trabalho temporal era umha alternativa ao desemprego; obviamente, isto é certo, mas nom era a única alternativa, nem sequer a melhor das possíveis. Nom é a nossa intenção opor-nos a todo tipo de contratação temporal, mas si queremos insistir em que o uso abusivo (ainda que legal) desta modalidade contratual prejudicou gravemente ao mercado de trabalho: aumentou a precariedade laboral e incidiu negativamente no desemprego.

Agora bem, devemos sinalar que desde a segunda metade da década dos 90 se regista um aumento dos activos, sendo este incremento conseqüência do crescimento da ocupação e da diminuição do desemprego. Para profundar nesses resultados, no Quadro 2 dividimos ao colectivo de ocupados em dous grupos, assalariados e nom assalariados, e comprovamos que o aumento do número de ocupados se produz no grupo dos assalariados. Se no ano 1987 ambos colectivos estavam equiparados, o contínuo retrocesso dos nom assalariados e o avance dos assalariados fai que, dos 985 mil ocupados do ano 2001, 703 mil sejam assalariados e tam só 283 mil estejam fora desse colectivo. Logicamente, estes resultados modificárom substancialmente o valor da taxa de assalarização, taxa que no 1987 era do 48,7%, no ano 1996 superava por primeira vez o valor do 60%, até sobrepassar no ano 2001 o umbral do 70%, situando-se no 71,3%. Ademais, de diferenciarmos por tipo de contrato, dentro dos assalariados som os contratados baixo fórmulas temporais os que vam ganhando peso no conjunto de

---

<sup>41</sup> Segundo um estudo realizado por Gómez Salvador para o período 1983-1992, no Estado espanhol a criação bruta de emprego tem umha alta correlação positiva com o ciclo (em concreto  $R^2$  toma o valor de 0,95), mentras que a destruição bruta mostra umha alta correlação negativa ( $R^2=-0,94$ ).

assalariados: se no ano 1987 a taxa de temporalidade era do 11,3%, no ano 2001 era do 35,3%.

Quadro 2<sup>42</sup>: Evoluçom dos assalariados (em miles). Período 1987-2001.

	OCUPADOS				TAXA	
	Nom assalariados (A)	Assalariados		TOTAL (D)(A+B)	Assalarizaçom %(B/D)	Temporalidade %(C/B)
		Total (B)	Temporais (C)			
1987	531	505	57	1.036	48,7	11,3
1988	534	515	85	1.050	49,1	16,5
1989	511	533	145	1.044	51,1	27,2
1990	464	564	151	1.028	54,9	26,8
1991	445	560	169	1.005	55,7	30,2
1992	414	550	164	963	57,0	29,8
1993	426	519	156	944	54,9	30,1
1994	391	517	168	909	56,9	32,5
1995	378	536	172	914	58,6	32,1
1996	358	542	186	899	60,2	34,3
1997	323	582	198	906	64,3	34,0
1998	312	612	201	924	66,2	32,8
1999	301	652	224	953	68,4	34,4
2000	313	675	227	987	68,4	33,6
2001	283	703	248	985	71,3	35,3

Fonte: EPA, IGE.

Com a finalidade de diminuir a participaçom dos contratos de duraçom determinada no conjunto da contrataçom (e de reduzir o desemprego), no ano 1997 aprovam-se dous Reais Decretos-Lei: o 8/1997 de 16 de Maio, *de medidas urgentes para a melhora do mercado de trabalho e o fomento da contrataçom indefinida* e o 9/1997 de 16 de Maio, *de incentivos em matéria de Segurança Social e de carácter fiscal para o fomento da contrataçom indefinida e a estabilidade no emprego*. O objectivo destes decretos é estimular a preferência do empresário pola contrataçom estável, e para consegui-lo cria-se umha nova modalidade de contrato indefinido que, ademais de ter incentivos fiscais para a empresa, se caracteriza pola forte diminuiçom dos custos de despedimento: estabelecem-se 33 dias de salário por ano trabalhado com um máximo de 24 mensalidades, frente aos 45 dias por ano trabalhado com um máximo de 42 mensalidades que se estipulavam no sistema geral. Num artigo<sup>43</sup> publicado a

<sup>42</sup> Os dados estám referidos ao quarto trimestre de cada ano. O quadro começa no ano 1987, já que nom dispomos de informaçom anterior para a categoria de assalariados temporais.

<sup>43</sup> BENTOLILA, S., SEGURA, J. E TOHARIA, L. (1991): "La contratación temporal en España", *Moneda y*

começos dos anos 90 afirmava-se que um aumento dos custos de despedimento na economia espanhola redundaria em danos evidentes para as empresas, que veriam afectados negativamente os seus benefícios e reduziriam o seu investimento; sem embargo, umha diminuição, num momento em que o ajuste do quadro de trabalhadores à baixa está garantido polo stock de contratos temporais existentes, nom teria efeito positivo algum sobre o emprego e incluso poderia conduzir a um aumento do nível de paro. A pesar destes resultados, no ano 1997 o Governo opta por reduzir os custos de despedimento e a começos do ano 2001 assistimos a umha nova reforma do mercado laboral na que se estabelece umha nova diminuição.

Anteriormente sinalávamos que o aumento da temporalidade na contratação fazia que o emprego fora mais sensível às mudanças cíclicas. Os dados do Quadro 2 parecem confirmar esta afirmação: no triénio recessivo 1991-1993 os assalariados diminuem em 41 mil, dos que 13 mil formavam parte do grupo dos assalariados temporais; na posterior recuperação do período 1994-2001, aumentavam em 186 mil o número de assalariados, dos que 80 mil engrossavam o colectivo de assalariados temporais. A medida que os contratos temporais vam ganhando peso no conjunto da contratação vai manifestando-se com maior intensidade a dualidade no seno do proletariado, agora radicalmente dividido em dous grupos: os assalariados indefinidos e os assalariados temporais. Portanto, a contratação temporal gerou importantes diferenças dentro dos próprios assalariados: os temporais nom só percebem ingressos menores que os indefinidos senom que ademais tenham umha maior instabilidade no seu posto de trabalho, aspectos estes que a continuação passamos a desenvolver.

A informação disponível ratifica que os contratos temporais estão associados a um salário menor que os contratos de duração indefinida: segundo dados do INE<sup>44</sup> no ano 1995 os trabalhadores temporais ganhavam um 40% menos que os trabalhadores indefinidos. Como é sabido, salários menores significam menor poder aquisitivo e menor consumo privado, tanto em termos quantitativos como qualitativos. Assim, os dados que temos disponíveis para Galiza indicam que, no biénio 1993-1994 diminuiu o desemprego e aumentou a contratação temporal ao tempo que se reduziu o consumo privado em 2,9 pontos percentuais<sup>45</sup>. Um contratado temporal consome menos que um contratado fixo, e nom só porque o temporal percebe ingressos inferiores ao indefinido, senom também porque o trabalhador temporal tende a aforrar umha maior proporção da sua renda para assim poder enfrentar-se mais folgadoamente ao período que vai desde a finalização de um contrato até o começo doutro. Tem-se reiterado com demasiada frequência que a redução dos salários incidirá na redução do desemprego. Longe de conseguir esse objectivo, o resultado das rebaixas salariais foi a perda de poder aquisitivo dos assalariados. Através do coeficiente de pauperização<sup>46</sup> podemos

---

*Crédito*, 193, pp.225-265.

<sup>44</sup> INE (1995): *Distribución Salarial en España*, INE, Madrid.

<sup>45</sup> IGE (1999): *Contabilidade Rexional de Galicia. Serie homoxénea 1990-94*, IGE, Santiago de Compostela.

<sup>46</sup> O coeficiente de pauperização calcula-se dividindo a participação da Remuneração dos Assalariados no VAB e a participação dos assalariados na população activa. Se o coeficiente toma um valor inferior à unidade significa que o crescimento económico está a concentrar-se na classe empresarial e nom na classe assalariada.



constatar esta perda relativa de poder aquisitivo para os assalariados galegos: se no ano 1983 o coeficiente tomava o valor de 1,010, no ano 1998 situava-se no 0,749.

O impacto positivo sobre a ocupação foi um dos argumentos utilizados para introduzir os contratos temporais. Sem embargo, o aumento da contratação temporal pode traduzir-se numa maior rotação do mercado de trabalho e num incremento da ocupação; por exemplo, no triénio 1995-1997 regista-se, ao mesmo tempo, um aumento do número de contratos e uma diminuição do número de ocupados. A rotação do mercado de trabalho indica o número de contratos assinados anualmente por cada trabalhador temporal; uma forma aproximada para o seu cálculo consiste em dividir o número de contratos temporais entre a população assalariada temporal. Assim, se calculamos a rotação do mercado de trabalho, observamos que esta passou de 2,0 no ano 1995 a 2,9 no ano 2000. O aumento da rotação laboral traduz-se num aumento da instabilidade laboral, o que empiora a situação dos assalariados temporais em vários aspectos; por exemplo, o aumento da rotação (ao dificultar a acumulação de doze meses de cotização) entorpece o acesso do trabalhador ao cobro de prestações por desemprego. Fora do âmbito estritamente económico, os trabalhadores contratados baixo um regime temporal estão potencialmente ameaçados pelo ajuste do quadro de pessoal da sua empresa, facto que incrementa a sua incerteza em relação ao futuro e gera pressões psicológicas nestes trabalhadores. Também a rotação é negativa para a empresa já que, com a contínua renovação do seu quadro de pessoal, a firma desaproveita a experiência laboral adquirida pelo trabalhador substituído, afectando negativamente à produtividade do trabalho da empresa.

A introdução e posterior extensão da contratação temporal, longe de conseguir o proclamado objectivo de reduzir o desemprego, acabou aumentando-o. Agora, ao problema do desemprego há que unir o problema da temporalidade. Uma das consequências, parece ser que das que mais preocupou ao Governo, foi o aumento do gasto em protecção por desemprego. As actuações não se fazem esperar, e desde o ano 1992 aprovam-se diversas reformas no sistema de protecção por desemprego, a maioria das quais vão tratar de parar o crescente gasto em desemprego, ora dificultando o acesso ao sistema de protecção por desemprego, ora reduzindo a quantia das prestações, ora encurtando o tempo ao que o desempregado tem direito a perceber as ajudas. Uma vez mais, as medidas levadas a cabo (e as que num futuro próximo se aplicarão) vão piorar a situação económica dos colectivos mais desfavorecidos dentro do mercado laboral, a saber, os desempregados.

### **3. EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE PROTECÇÃO POR DESEMPREGO**

#### **3.1. PRINCIPAIS REFORMAS DO SISTEMA DE PROTECÇÃO POR DESEMPREGO**

A maioria dos autores indicam que o nosso sistema moderno de protecção por desemprego nasce com a Lei Básica de Emprego do ano 1980. A consolidação deste sistema virá através da Lei 31/1984 de 2 de Agosto, *de Protecção por Desemprego*. O sistema consta de dois níveis, um contributivo e outro assistencial. Ao nível

contributivo acedem os trabalhadores que cotizárom durante um período mínimo (actualmente 12 meses), o que lhes dá direito a cobrar umha prestaçom cuja duraçom está relacionada com o tempo cotizado e cuja quantia depende do salário previamente percebido. Ao nível assistencial acedem, normalmente, os desempregados que esgotárom as prestaçoms contributivas. Até a actualidade, o sistema de protecçom por desemprego foi objecto de diferentes e variadas reformas. A primeira dessas reformas data do ano 1989, e com ela ampliam-se os colectivos cobertos polas prestaçoms assistenciais. Um dos colectivos incluídos na ampliaçom foi o dos desempregados maiores de 45 anos que desfrutaram de umha prestaçom contributiva durante 12 meses ou mais, ainda que nom tenham responsabilidades familiares, que desde agora passam a ter direito ao cobro de umha prestaçom assistencial. Outro dos colectivos beneficiados pola reforma foi o dos maiores de 52 anos, já que se estabelece neste limite a idade à qual os desempregados poderám aceder ao sistema de pré-jubilaçom.

Se no ano 1989 se ampliou o sistema de protecçom por desemprego, nas posteriores reformas as medidas aprovadas fõrom no sentido contrário. No ano 1992, através da Lei 22/1992, dificulta-se o acesso ao sistema de protecçom por desemprego e encurta-se o período de desfrute das prestaçoms contributivas: o tempo mínimo de cotizaçom para ter direito à prestaçom contributiva passa de 6 a 12 meses; estabelece-se umha escala de 1 mês de prestaçom por cada 3 meses cotizados (antes de 1 mês de prestaçom por cada 2 meses cotizados); e a taxa bruta de substituiçom durante o primeiro semestre passa do 80 ao 70% da base reguladora<sup>47</sup> e no sétimo mês e seguintes do 70 ao 60%, o que reduz os ingressos dos desempregados. Ao mesmo tempo que se endurece o acesso à prestaçom contributiva abre-se a possibilidade de aceder ao cobro da prestaçom assistencial para aqueles trabalhadores que tenham cotizado um mínimo de 6 meses; o tempo de desfrute será de 6 meses para os que nom tenham responsabilidades familiares e de 21 meses para os que as tenham. Parece evidente, portanto, que o objectivo da reforma era diminuir o gasto em protecçom por desemprego: nalgum caso aumenta o tempo de percepçom, mas diminui a quantia percebida; como resultado, o gasto total em prestaçoms por desemprego decreceu. Se  $G_i$  é o gasto em prestaçoms por desemprego no beneficiário  $i$ , entom podemos expresar  $G_i$  como:

$$G_i = Qc_i * tc_i + Qa_i * ta_i$$

onde  $Qc_i$  é a quantia mensal da prestaçom contributiva percebida polo indivíduo  $i$ ,  $tc_i$  é o número de meses aos que tem direito a cobrar a prestaçom contributiva,  $Qa_i$  é a quantia mensal da prestaçom assistencial percebida polo indivíduo  $i$  e  $ta_i$  é o número de meses aos que tem direito a cobrar a prestaçom assistencial. Trás a reforma do ano 1992, o primeiro dos sumandos reduziu-se tanto pola diminuiçom de  $Qc_i$  como polo decremento de  $tc_i$ ; o segundo sumando aumentou pola ampliaçom de  $ta_i$  e apesar da contracçom de  $Qa_i$ . Sem embargo, a resultante final foi a diminuiçom de  $G_i$  e, portanto, a reduçom do gasto total em prestaçoms por desemprego.

<sup>47</sup> A base reguladora é o salário médio polo que cotizou o trabalhador nos últimos meses de emprego. Em todo o caso, a quantia da prestaçom nom pode ser inferior ao 10% do salário mínimo interprofissional.

No ano 1993, através da Lei 22/1993, *de Medidas Fiscais e de Reforma do Regime Jurídico da Função Pública e da Protecção por Desemprego*, também denominada “lei de acompanhamento” da Lei 21/1993, *de Presupostos Gerais do Estado para 1994*, recorta-se a quantia das prestações (contributivas e assistenciais): o tope mínimo da prestação passa do 100% ao 75% do salário mínimo interprofissional no caso de que o trabalhador não tenha filhos ao seu cargo; a prestação assistencial fica reduzida aos trabalhadores com responsabilidades familiares; todas as prestações por desemprego passam a ser consideradas rendas do trabalho, o que significa que deixam de estar exentas do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas; e, ademais, a prestação faz-se proporcional à jornada trabalhada no caso de trabalhadores a tempo parcial. Das quatro medidas, as duas primeiras afectam especialmente aos jovens, já que este colectivo poucas vezes tem familiares ao seu cargo. Parece-nos razoável estabelecer maiores quantias para os desempregados com responsabilidades familiares, mas isto poderia ter-se feito ampliando as prestações deste grupo de desempregados e sem socavar as do resto.

No ano 1994 aprova-se o RDL 1/1994 de 20 de Junho, *polo que se aprova o Texto Refundido da Lei Geral da Segurança Social*. A última reforma do sistema de protecção por desemprego leva-se a cabo através do RDL 5/2002 de 24 de Maio, *de medidas urgentes para a reforma do sistema de protecção por desemprego e melhora da ocupabilidade*. Entre as mudanças que mais preocupam aos assalariados, e que desembocaram na greve geral do 20 de Junho do 2002, temos que sinalar a eliminação do salário de tramitação nos despedimentos e a obrigação dos desempregados de aceitar uma “colocação adequada”. A eliminação do salário de tramitação suporá uma importante redução dos custos laborais que suporta o empresário e uma perda significativa de ingressos para os trabalhadores despedidos. Segundo estimações feitas pelos sindicatos, cada trabalhador despedido impropriadamente vai perder mais de 60 mil euros e que as firmas galegas vão aferrar anualmente em custos de tramitação 78 milhões de euros.

A obrigação de aceitar uma colocação adequada significa que o desempregado terá que resignar-se a tomar um trabalho localizado a menos de 30 quilómetros do seu domicílio, agás que acredite que o tempo mínimo de deslocamento de ida e volta supere as duas horas, ou que o custo deste deslocamento suponha um gasto superior ao 20% do salário mensal. Ademais, entende-se que uma colocação será adequada com independência da duração do trabalho, do tipo de contrato ou da categoria profissional da ocupação. Portanto, esta colocação adequada pode significar a redução dos ingressos do desempregado através de várias vias. Em primeiro lugar, porque um trabalho que implique um deslocamento diário traduzirá-se num gasto, e não só em transporte, senão em tempo, tempo que poderia computar-se como uma prolongação da jornada laboral que não vai ser paga. Em segundo lugar, porque a colocação adequada pode ter uma duração inferior ao tempo de percepção da prestação. E, em terceiro lugar, porque uma rebaixa da categoria profissional normalmente traduz-se numa rebaixa do seu salário. Destarte, um desempregado pode ver-se forçado a aceitar um trabalho fora do seu lugar de residência, durante menos tempo do que dura a sua prestação e por um salário inferior ao que ingressa por desemprego.

Afirma-se com demasiada ligeireza que um dos factores explicativos do elevado desemprego é a baixa mobilidade laboral. Sem embargo, a experiência do mercado de trabalho galego demonstra que, quando as condições laborais que se ofertam aos trabalhadores som aceitáveis, muitos abandonam as suas casas, e incluso o seu país, para trabalhar. Portanto, se actualmente nom existe mobilidade dentro dos desempregados nom é unicamente por problemas inerentes à oferta de trabalho, senom tamém porque as condições dos demandantes de emprego nom som o suficientemente atractivas como para provocar tal mobilidade (bem porque os salários som baixos, bem porque a duração contratos nom é prolongada, etc.)<sup>48</sup>. Ademais, a mobilidade laboral poderia solucionar o problema do desemprego se os parados ou os postos de trabalho vacantes estiveram localizados em determinados pontos do território, nom sendo esta a situação actual.

### **3.2. EVOLUÇOM DOS BENEFICIÁRIOS**

A continuação vamos analisar a repercusom que tivérom as reformas do sistema de protecçom por desemprego na trajectória seguida polo número de prestacionistas. Com esta finalidade apresentamos o Quadro 3, em que se aporta informação relativa à evoluçom experimentada polos perceptores de prestaçoms contributivas e assistenciais durante o período 1982-2000.

---

<sup>48</sup> Por exemplo, o Governo deveria perguntar-se porque muitos galegos prefírem trabalhar na hotelaria em Canárias ou em Gram Bretanha antes que no seu país.

Quadro 3: Perceptores da prestação por desemprego e taxa de cobertura bruta. Período 1982-2000.

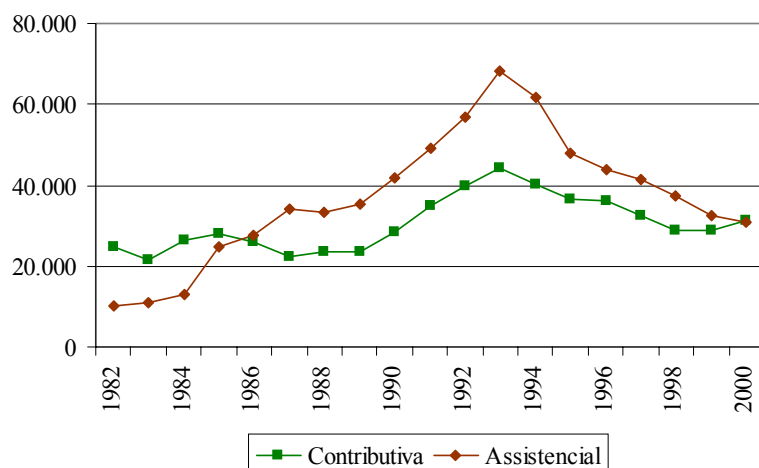
	Nº perceptores			Taxa cobertura bruta <sup>49</sup>
	Contributiva	Assistencial	Total	
1982	24.598	9.959	34.557	32,3
1983	21.598	10.823	32.421	22,3
1984	26.507	12.876	39.383	25,5
1985	28.200	24.779	52.979	32,2
1986	25.864	27.788	53.652	20,6
1987	22.369	34.247	56.616	29,3
1988	23.480	33.353	56.833	28,2
1989	23.373	35.487	58.860	31,5
1990	28.561	41.750	70.311	39,1
1991	35.032	49.034	84.066	47,0
1992	39.905	56.853	96.758	54,1
1993	44.316	68.316	112.632	58,9
1994	40.023	61.784	101.807	51,3
1995	36.473	48.040	84.513	45,2
1996	36.227	43.894	80.121	45,6
1997	32.652	41.249	73.901	43,6
1998	28.644	37.490	66.134	42,2
1999	28.881	32.370	61.251	44,0
2000	31.123	30.780	61.903	46,3

Fonte: *Anuario de Estadísticas Laborales, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.*

Os dados contidos no Quadro 3 reflectem a influência que tivérom as reformas do sistema de protecçom por desemprego no volume de perceptores: o número total de beneficiários mantém-se em ascenso desde o ano 1982 até o ano 1993 e em retrocesso no período 1993-2000. Se diferenciamos entre perceptores da prestação contributiva e perceptores da prestação assistencial, observamos a mesma tendência. Os dados do Quadro 3 tamém constataam o transvase de perceptores da prestação contributiva à assistencial; no Gráfico 1 percebemos com claridade como desde o ano 1986 os beneficiários das assistenciais superam aos beneficiários das contributivas e como desde o ano 1993 ambas entram em declive.

<sup>49</sup> Taxa de cobertura bruta = (Nº perceptores de prestaçom contributivas e assistenciais / Desemprego registado) x 100.

**Gráfico 1: N° perceptores de prestaçõs por desemprego**



O número de perceptores de prestaçõs pode decrescer por dous motivos: porque diminui o desemprego ou porque aumenta o número de desempregados sem protecçõem. Os dados do Quadro 3 recolhem a evoluçõem da taxa de cobertura bruta, taxa que nos mede a percentagem de desempregados cobertos polo sistema de protecçõem por desemprego. Pois bem, desde 1982 até 1993, a taxa de cobertura bruta experimenta umha suba (ainda que descontínua) até alcançar o valor de 58,9%, e desde 1993 começa a descer para situar-se na actualidade no 46,3%, o que significa que, do total de desempregados inscritos nas oficinas públicas de emprego da Galiza, menos da metade tenhem direito a cobrar algum tipo de prestaçõem. Umha vez mais, o ano 1993 marcou um ponto de inflexõem na evoluçõem da taxa de cobertura bruta, que nesse momento alcança o seu máximo valor. Logicamente, as medidas incluídas nas reformas do sistema de protecçõem por desemprego aprovadas nesse ano e no anterior, ao dificultar e endurecer o acesso ao cobro de prestaçõs, explicam esta trajectória. Em todo o caso, temos razõs para pensar que o número de desempregados sem nengum tipo de ingresso é maior do que sinala a taxa de cobertura bruta. Em primeiro lugar, porque a taxa de cobertura calcula-se sobre o desemprego registado, o que significa que nom se estãem a contabilizar determinados colectivos (sendo o mais importante o dos menores de 25 anos que estãem a cursar estudos oficiais). Em segundo lugar, porque as poucas esperanças de conseguir um trabalho através das oficinas públicas de emprego, desincentivam a inscriçõem dos desempregados, o que reduz o desemprego registado e contribui a sobrevalorar a taxa de cobertura bruta.

Do total de desempregados que cobram algum tipo de prestaçõem, a metade só percebem a prestaçõem assistencial, tal e como fica patente nos dados do Quadro 3. A quantia desta prestaçõem é do 75% do salário mínimo interprofissional; como o salário mínimo está actualmente nos 442 euros ao mês, a quantia da prestaçõem assistencial situa-se nos 332 euros mensais. Estes ingressos nom som suficientes para prolongar durante muito tempo um nível de vida digno e, portanto, nom se pode afirmar que a

prestação assistencial está a desincentivar a busca de emprego. Nesta linha, Toharia<sup>50</sup> comenta os resultados de vários estudos realizados na economia espanhola que tentavam analisar se existe alguma relação entre o cobro de prestações e permanência no desemprego. Segundo indica o autor, os resultados obtidos não permitem concluir que exista uma correlação entre a duração da prestação e a permanência no desemprego.

### 3.3. EVOLUÇÃO DO GASTO EM PRESTAÇÕES POR DESEMPREGO

Vamos analisar a evolução do gasto total em prestações por desemprego e da forma de financiamento utilizada. Não temos informação desagregada para Galiza, já que a gestão da prestação é realizada pelo INEM, pelo que os dados apresentados no Quadro 4 referem-se ao conjunto espanhol.

Quadro 4: Evolução do gasto em prestações por desemprego no Estado espanhol e fontes de financiamento. Período 1980-2000.

	Gasto em desemprego		Financiamento	
	Milhões € correntes	%(Gasto/PIB)	Quotas (%)	Estado (%)
1980	1.833,994	2,0	---	---
1981	2.404,048	2,3	---	---
1982	2.646,004	2,2	---	---
1983	3.213,191	2,4	---	---
1984	3.210,222	2,3	---	---
1985	4.194,572	2,5	57,8	48,8
1986	4.991,129	2,6	57,1	47,5
1987	5.160,470	2,4	65,3	42,8
1988	6.836,086	2,8	52,0	30,8
1989	7.074,850	2,6	74,7	39,9
1990	8.556,381	2,8	72,6	43,2
1991	8.907,835	2,7	73,9	59,3
1992	10.822,359	3,1	53,0	38,0
1993	12.667,652	3,5	41,9	33,0
1994	12.165,362	3,1	57,7	41,4
1995	10.414,909	2,5	72,3	24,7
1996	9.478,328	2,1	84,2	15,0
1997	8.862,524	1,8	96,3	6,8
1998	8.248,891	1,6	115,6	-15,6
1999	8.006,876	1,4	132,1	-32,1
2000	8.246,926	1,3	138,5	-38,5

Fonte: INEM<sup>51</sup>.

<sup>50</sup> TOHARIA, L. (1998): *El mercado de trabajo en España*, Madrid: McGraw-Hill, pp.208-215.

<sup>51</sup> Ainda que a fonte primária é o INEM, nós recompilamos os dados de LAGO PEÑAS (2001) e LAGO PEÑAS (2002).

Trás a análise dos dados do Quadro 4 comprovamos que, umha vez mais, o ano 1993 marca o ponto de inflexom no gasto em prestaçoms por desemprego, alcançando nesse ano o seu valor máximo, 12.667 milhons de euros. Anteriormente sinalávamos que as medidas incluídas na reforma do ano 1992 incidiam na reduçom do gasto em desemprego, facto que agora podemos constatar. Outra forma para medir a importância do gasto em prestaçoms por desemprego é através da sua participação no PIB; os resultados obtidos por esta via sinalam a mesma tendência: a ratio toma o seu máximo valor no ano 1993, em concreto, nesse ano a participação do gasto em desemprego no PIB foi do 3,5%.

Outros dous elementos som salientáveis. Em primeiro lugar, desde o ano 1995 muda a forma de financiamento do sistema de protecçom por desemprego, sendo desde esse ano a aportaçom das quotas de empresários e trabalhadores superior à aportaçom do Estado. Em segundo lugar, desde o ano 1998 aparece um superávit do sistema de protecçom por desemprego. Portanto, desde o ponto de vista do gasto público tampouco está justificado o recorte das prestaçoms por desemprego.

#### 4. REFLEXONS ACERCA DO RDL 5/2002 DE 24 DE MAIO

Com a presente reforma do sistema de protecçom por desemprego, endurece-se o acesso ao cobro de prestaçoms e dificulta-se a permanência no sistema. Um dos exemplos mais claros do endurecimento das condições de acesso temo-lo na supressom da prestaçom assistencial para os emigrantes retornados que procedam de países pertencentes ao espaço económico europeu, o que é o mesmo que eliminar o direito da prática totalidade dos retornados. Ao longo deste trabalho indicamos que se dificulta a permanência no sistema porque se obriga ao desempregado a aceitar umha colocaçom que os serviços públicos de emprego considerem adequada, ainda que esta colocaçom perjudique claramente a situaçom económica do desempregado. É verdade que a reforma do sistema de protecçom por desemprego do ano 1993 também endurecia e dificultava o acesso ao cobro de prestaçoms, mas a situaçom económica era bem diferente: estávamos saíndo da recessom de começos dos anos 90 e, ademais, o gasto em prestaçoms por desemprego e a participação deste gasto no PIB levavam mais de dez anos numha senda ascendente.

A reforma do sistema de protecçom por desemprego, longe de reduzir o paro, incidirá no empobrecimento daqueles trabalhadores mais desfavorecidos, os desempregados. Os grandes ganhadores vam ser os empresários e o Estado: os empresários aforrarám umha quantidade nada desdenhável em salários de tramitaçom e o Estado aumentará (nom sabemoscom que finalidade) o superávit do sistema de protecçom por desemprego.

Quais serám os efeitos da reforma? Pois bem, na nossa opiniom, o primeiro efeito evidente será a reduçom do gasto em prestaçoms, num momento em que hai superávit no sistema de protecçom por desemprego. O segundo efeito previsível será a diminuiçom das cifras do desemprego, já que a obrigatoriedade de aceitar umha oferta adequada incidirá nessa reduçom. O terceiro efeito será o aumento da precariedade laboral que padecerám os assalariados, já que o novo quadro legal vai obrigá-los a aceitar empregos que pioram a sua situaçom económica.



Para finalizar, gostaria insistir que a nova reforma nom vai solucionar o verdadeiro problema: o elevado desemprego. E grande parte deste problema está na configuración do sistema de contratación, demasiado permissivo com a contratación temporal, que é a grande culpábel do desemprego.

## BIBLIOGRAFIA

- BENTOLILA, S. E DOLADO, J.J. (1993): “La contratación temporal y sus efectos sobre la competitividad”, *Papeles de Economía Española*, 56, pp.112-130.
- BENTOLILA, S., SEGURA, J. E TOHARIA, L. (1991): “La contratación temporal en España”, *Moneda y Crédito*, 193, pp.225-265.
- CONSELLO GALEGO DE RELACIÓNS LABORAIS (2001): *2000 Informe sobre a situación sociolaboral da Comunidade Autónoma Galega*, Consello Galego de Relacións Laborais, Santiago de Compostela.
- DE JUAN ASENJO, O. (1996): “Teorías sobre el empleo y el desempleo: ¿Explica alguna la elevada tasa de paro española?”, em O.DE JUAN, J.ROCA, L.TOHARIA: El desempleo en España. Tres ensayos críticos, Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, págs.15-59.
- GÓMEZ SALVADOR, R. E DOLADO, J.J. (1995): *Creación y destrucción de empleo en España: un análisis descriptivo con datos de la CBBE*, Banco de España, Madrid.
- IGE (1999): *Contabilidade Rexional de Galicia. Serie homoxénea 1990-94*, IGE, Santiago de Compostela.
- IGE (2001): *Series Socioeconómicas de conxuntura de Galicia*, IGE, Santiago de Compostela (Elaborada polo IGE a partir da EPA do INE).
- INE (1995): *Distribución Salarial en España*, INE, Madrid.
- INE: *Encuesta a la Población Activa (EPA)*, INE, Madrid (Periodicidade anual. Estudou-se o período 1980-2001).
- LAGO PEÑAS, M. (2001): “Mellora-la protección por desempleo en Galicia: Unha necesidade social” (Documento de traballo nº62), Gabinete Técnico de CC.OO., Santiago de Compostela.
- LAGO PEÑAS, M. (2002): “O sistema de protección por desempleo en Galicia” (Documento de traballo nº69), Gabinete Técnico de CC.OO., Santiago de Compostela.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES: *Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid (Periodicidade anual. Estudou-se o período 1982-2000).
- ROCA JUSMET, J. (1996): “Reflexiones sobre el desempleo masivo: Análisis y políticas”, em O.DE JUAN, J. ROCA, L.TOHARIA: El desempleo en España. Tres ensayos críticos, Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, págs.65-102.

TOHARIA, L. (1996): “La prestación por desempleo en España”, em O.DE JUAN, J.ROCA, L.TOHARIA: El desempleo en España. Tres ensayos críticos, Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, págs.103-142.

TOHARIA, L. (1998): El mercado de trabajo en España, Madrid: McGraw-Hill.

## DOCUMENTOS DE TRABAJO YA PUBLICADOS

### ÁREA DE ANÁLISE ECONÓMICA:

1. *Experimentación y estructura de mercado en la relación de licencia de patentes no drásticas. El caso de información simétrica.* (Manuel Antelo Suárez).
2. *Experimentación y estructura de mercado en la relación de licencia de patentes no drásticas. El caso de información asimétrica.* (Manuel Antelo Suárez).
3. *Modelos empíricos de oligopolio: una revisión.* (María Consuelo Pazó Martínez).
4. *El Análisis económico de los procesos de urbanización.* (Olga Alonso Villar).
5. *Optimal Tariffs When Production is fixed.* (José Méndez Naya; Luciano Méndez Naya).
6. *Reglas de clasificación discriminante: aplicación a la vivienda.* (Raquel Arévalo Tomé).
7. *Estructura demográfica y sistemas de pensiones. Un análisis de equilibrio general aplicado a la economía española.* (María Montero Muñoz).
8. *Spatial distribution of production and education.* (Olga Alonso-Villar).
9. *Diferencias salariales y comportamiento no competitivo en el mercado de trabajo en la industria española.* (Víctor Manuel Montuenga, Andrés E. Romeu Santana, Melchor Fernández Fernández).
10. *GPs' Payment Contracts and their Referral Policy.* (Begoña García Mariñoso e Izabela Jelovac).
11. *Una nueva matriz de contabilidad social para España: la SAM-90.* (Melchor Fernández e Clemente Polo).
12. *Money and Business Cycle in a Small Open Economy.* (Eduardo L. Giménez e José María Martín-Moreno).
13. *Endogenous Growth With Technological Change: A Model Based On R&D Expenditure.* (M<sup>a</sup> Jesús Freire-Serén).
14. *Productive Public Spending in a Balassa-Samuelson Model of Dual Inflation.* (José María Martín-Moreno e Jorge Blázquez).
15. *Efficient Allocation of Land between Productive Use and Recreational Use.* (Eduardo L. Giménez, Manuel González Gómez).
16. *Funcional Forms, Sampling Considerations and Estimation of Demand for Protected Natural Areas: The Cíes Islands Case Study in Galicia (Spain).* (Manuel González Gómez, Philippe Polomé e Albino Prada Blanco).
17. *Innovación e Comercio: Estimación dun Modelo Dinámico de Datos de Panel con Coeficientes Heteroxéneos.* (Xulía Guntín Araujo).
18. *Disparidades regionales en la tasa de paro: el papel del mecanismo de determinación salarial.* (Roberto Bande e Melchor Fernández, Víctor M. Montuenga).
19. *Restructuring or delegating: which is better?* (Manel Antelo, and Lluís Bru)
20. *Ajustes Dinámicos en las Tasas de Paro: España Vs. Portugal.* (Roberto Bande).
21. *Lagged Adjustment Processes and the Natural Rate in Spain: a Comparison with Portugal.* (Roberto Bande).

### ÁREA DE ECONOMÍA APLICADA:

1. *Economía de Mercado e Autoxestión: Sociedades Anónimas Laborais do Sector Industrial en Galicia.* (Xosé Henrique Vázquez Vicente).
2. *Fecundidade e Actividade en Galicia, 1970-1993.* (Xoaquín Fernández Leiceaga).
3. *La reforma de la financiación autonómica y su incidencia en Galicia.* (Xoaquín Álvarez Corbacho).
4. *A industria conserveira: Análise económica dunha industria estratéxica en Galicia. 1996.* (José Ramón García González).
5. *A contabilización física dos fluxos de enerxía e materiais.* (Xoan Ramón Doldán García).

6. *Indicadores económico-financieros estratificados do sector industrial conserveiro en Galicia. 1993-1996.* (José Ramón García González).
7. *A desigualdade relativa na distribución persoal da renda en Galicia. Análise cuantitativa a partir dos datos da EPF 90/91.* (Ángela Troitiño Cobas).
8. *O benestar-renda en Galicia. Análise cuantitativa a partir dos datos da EPF 90/91.* (Ángela Troitiño Cobas).
9. *El fraccionamiento del periodo impositivo en el IRPF Español y la decisión temporal de casarse.* (Jaime Alonso, Xose C. Álvarez, Xose M. González e Daniel Miles).
10. *Análise dos inputs intermedios, primarios e da formación bruta de capital fixo no sector míticola galego.* (Gonzalo Rodríguez Rodríguez).
11. *Un algoritmo genético versus técnicas tradicionais para la validación teórica en valoración contingente.* (Manuel González Gómez y Marcos Álvarez Díaz).
12. *La incidencia de la ley de cooperativas de Galicia en el régimen fiscal especial de estas entidades.* (Fdo. Ignacio Fernández Fernández, M<sup>a</sup> Milagros Sieiro Constenla)
13. *Panorámica actual dos montes de veciños en Galicia.* (Xesús L. Balboa López, Begoña Besteiro Rodríguez, Xaquín Fernández Leiceaga, Lourenzo Fernández Prieto, Manuel Jordán Rodríguez, Edelmiro López Iglesias, David Soto Fernández e Pablo Viso Outeiriño).
14. *Análisis estructural de los problemas del turismo en Galicia: balance de una década (1991-2001).* (Begoña Besteiro Rodríguez)

#### ÁREA DE HISTORIA:

1. *Aproximación ao crédito na Galiza do S. XIX. Os casos da terra de Santiago e da Ulla.* (Francisco Xabier Meilán Arroyo).
2. *Aspectos do comercio contemporáneo entre España e Portugal.* (Carmen Espido Bello).
3. *Pensamento económico e agrarismo na primeira metade do século XX.* (Miguel Cabo Villaverde).
4. *Civilizar o corpo e modernizar a vida: ximnasia, sport e mentalidade burguesa na fin dun século. Galicia 1875-1900.* (Andrés Domínguez Almansa).
5. *Las élites parlamentarias de Galicia (1977-1996).* (Guillermo Márquez Cruz).
6. *Perfil do propietario innovador na Galicia do século XIX. Historia dun desencontro.* (Xosé R. Veiga Alonso).
7. *Os atrancos do sector pecuario galego no contexto da construción do mercado interior español, 1900-1921.* (Antonio Bernárdez Sobreira).
8. *Los estudios electorales en Galicia: Una revisión bibliográfica (1876-1997).* (Ignacio Lago Peñas).
9. *Control social y proyectos políticos en una sociedad rural.* Carballo, 1880-1936. (Silvia Riego Rama).
10. *As Primeiras Eleccións do Estatuto Real na Provincia de Lugo.* (Prudencio Vivero Mogo).
11. *Galicia nos tempos de medo e fame: autarquía, sociedade e mercado negro no primeiro franquismo, 1936-1959.* (Raúl Soutelo Vázquez).
12. *Organización e mobilización dos traballadores durante o franquismo. A folga xeral de Vigo do ano 1972.* (Mario Domínguez Cabaleiro, José Gómez Alén, Pedro Lago Peñas, Víctor Santidrián Arias).
13. *En torno ó elduayenismo: reflexións sobre a política clientelista na provincia de Pontevedra. 1856-1879.* (Felipe Castro Pérez).
14. *As estatísticas para o estudio da agricultura galega no primeiro tercio do século xx. Análise crítica.* (David Soto Fernández).

#### ÁREA DE XEOGRAFÍA:

1. *A industria da lousa.* (Xosé Antón Rodríguez González; Xosé M<sup>a</sup> San Román Rodríguez).
2. *O avellentamento demográfico en Galicia e as súas consecuencias.* (Jesús M. González Pérez; José Somoza Medina).

3. *Estructura urbana da cidade da Coruña, os barrios residenciais: o espacio obxectivo e a súa visión a través da prensa diaria.* (M<sup>a</sup> **José Piñeira Mantián**; **Luis Alfonso Escudero Gómez**).
4. *As vilas e a organización do espacio en Galicia.* (**Román Rodríguez González**).
5. *O comercio nas cabeceiras do interior de Galicia.* (**Alejandro López González**).
6. *A mortalidade infantil no noroeste portugués nos finais do século XX.* (**Paula Cristina Almeida Remoaldo**).
7. *O casco histórico de Santiago de Compostela, características demográficas e morfolóxicas.* (**José Antonio Aldrey Vázquez**; **José Formigo Couceiro**).
8. *Mobilidade e planificación urbana en Santiago de Compostela: cara a un sistema de transportes sustentable.* (**Miguel Pazos Otón**).
9. *A produción de espacio turístico e de ocio na marxe norte da ría de Pontevedra.* (**Carlos Alberto Patiño Romarís**).
10. *Desenvolvemento urbano e difusión xeolingüística: algúns apuntamentos sobre o caso galego.* (**Carlos Valcárcel Riveiro**).
11. *Nacionalismo y educación geográfica en la España del siglo XX. Una aproximación a través de los manuales de bachillerato.* (**Jacobo García Álvarez**, **Daniel Marias Martínez**).
12. *Novo Sentido da Luta de Classes e do Controle Social no Meio Rural. Uma Contribuição à Geografia do Conflito Capital x Tráballo.* (**Jorge Montenegro Gómez**, **Antonio Thomaz Júnior**).

#### ÁREA DE XESTIÓN DA INFORMACIÓN

1. *Estudio Comparativo das Bases de Datos: Science Citation Index, Biological Abstracts, Current contents, Life Science, Medline.* (**Margarida Andrade García**; **Ana María Andrade García**; **Begoña Domínguez Dovalo**).
2. *Análise de satisfacción de usuarios cos servicios bibliotecarios da Universidade na Facultade de Filosofía e CC. da Educación de Santiago.* (**Ana Menéndez Rodríguez**; **Olga Otero Tovar**; **José Vázquez Montero**).

#### XORNADAS DO IDEGA

1. *Pobreza e inclusión social en Galicia.* Coordinadores: **Coral del Río Otero**; **Santiago Lago Peñas**.
2. *O sistema universitario Galego: balance e perspectivas.* Coordinadores: **Santiago Lago Peñas**, **Alberto Vaquero Garcia**.
3. *As prestacións por desemprego a debate.* **Santiago Lago Peñas**, **Rosa Verdugo Matés**.

❖ *Tódolos exemplares están dispoñibles na biblioteca do IDEGA, así como na páxina WEB do Instituto (<http://www.usc.es/idega/>)*

## **NORMAS PARA A REMISIÓN DE ORIXINAIS:**

Deberán ser remitidos tres exemplares do traballo e unha copia en diskette ao Director do IDEGA: Avda. das ciencias s/nº. Campus Universitario Sur. 15706 Santiago de Compostela, cumprindo coas seguintes normas:

1. A primeira páxina deberá incluír o título, o/s nome/s, enderezo/s, teléfono/s, correo electrónico e institución/s ás que pertence o/s autor/es, un índice, 5 palabras chave ou descriptors, así como dous resumos dun máximo de 200-250 palabras: un na lingua na que estea escrita o traballo e outro en inglés.
2. O texto estará en interlineado 1,5 con marxes mínimas de tres centímetros, e cunha extensión máxima de cincuenta folios incluídas as notas e a bibliografía.
3. A bibliografía se presentará alfabeticamente ao final do texto seguindo o modelo: Apelidos e iniciais do autor en maiúsculas, ano de publicación entre paréntese e distinguindo a, b, c, en caso de máis dunha obra do mesmo autor no mesmo ano. Título en cursiva. Os títulos de artigo irán entre aspas e os nomes das revistas en cursiva. lugar de publicación e editorial (en caso de libro), e, en caso de revista, volume e nº de revista seguido das páxinas inicial e final unidas por un guión.
4. As referencias bibliográficas no texto e nas notas ao pé seguirán os modelos habituais nas diferentes especialidades científicas.
5. O soporte informático empregado deberá ser Word(Office 97) para Windows 9x, Excell ou Acces.
6. A dirección do IDEGA acusará recibo dos orixinais e resolverá sobre a súa publicación nun prazo prudencial. Terán preferencia os traballos presentados ás Sesións Científicas do Instituto.

O IDEGA someterá tódolos traballos recibidos a avaliación. Serán criterios de selección o nivel científico e a contribución dos mesmos á análise da realidade socio-económica galega.