

# EL IMPACTO DEL SEGURO DE DESEMPLEO EN EL MERCADO DE TRABAJO Y EN LA DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA

Mónica MARTI SEMPERE (\*)

## I. INTRODUCCION

**R**ECIENTEMENTE, se ha venido defendiendo la necesidad de profundizar, desde una perspectiva microeconómica, en el estudio de determinadas variables del mercado laboral que pueden estar interfiriendo en su funcionamiento (1). El agotamiento de propuestas de política económica desde enfoques convencionales y la persistencia de un importante volumen de desempleados parecen aconsejar la introducción en el análisis del problema del desempleo de aquellas variables que determinan, de algún modo, las pautas de comportamiento de los agentes que intervienen en este mercado.

El presente trabajo se inscribe dentro de esta línea de argumentación. El sistema de protección por desempleo es una figura de nuestro ordenamiento laboral que posiblemente esté afectando de forma negativa al normal funcionamiento del mercado de trabajo y a la distribución óptima de los recursos entre el colectivo de trabajadores en paro. A lo largo de esta nota, abordaremos estos aspectos teniendo en cuenta la actual reglamentación sobre protección por desempleo. Para ello, en primer lugar, se expondrán aquellos aspectos del seguro de desempleo (2) que influyen en la dinámica del mercado de trabajo y en la distribución de los recursos entre los parados. A continuación, pasaremos a desarrollar un modelo de simulación que nos permitirá demostrar algunas de las ideas anteriores, terminando con un apartado donde se recogerán las principales conclusiones. Al final del trabajo, se incluye, en un anexo, una descripción muy esquemática de

algunas de las características básicas de la Ley de Protección por Desempleo (3).

El análisis que sigue debe ser enmarcado en un contexto caracterizado por la existencia de puestos de trabajo vacantes. Muchas de nuestras conclusiones carecen de sentido en un mercado de trabajo donde coexista un cierto volumen de desempleo con nulos o escasos puestos vacantes, y en el que prácticamente no se generen nuevos puestos de trabajo.

## II. INFLUENCIA DEL SEGURO DE DESEMPLEO EN EL MERCADO DE TRABAJO

En primer lugar, la prestación por desempleo parece ser una variable clave en la determinación de la «intensidad de búsqueda» de trabajo. Dicha intensidad puede disminuir cuando, como apunta Layard (1990), la prestación económica es muy fácil de obtener, y su cobertura temporal y su cuantía son muy elevadas, de tal manera que el período medio de búsqueda de empleo tendería a ampliarse, propiciando un incremento de la tasa de paro a partir de un cierto desempleo voluntario; y es posible que incluso, en algunos casos, estuviese potenciando el desempleo de larga duración, ya que, conforme va transcurriendo el período en desempleo, la probabilidad de salir de éste es menor, al producirse tanto una depreciación del capital humano como la aparición de reticencias de los empleadores en la contratación de este colectivo.

Como señala Pedreño (1991), un trabajador en desempleo que ha ago-

tado el período de cobertura del seguro (dos años como máximo, en la actual regulación) quizá se encuentre, al finalizar el mismo, con una disminución en sus posibilidades de encontrar empleo debido a la pérdida de formación y a la resistencia de las empresas a contratar sus servicios. En general, las empresas tienden a discriminar a este colectivo porque consideran que un trabajador en estas circunstancias puede «haber perdido el "hábito de trabajo", así como parte de sus "habilidades", al tiempo que se le confiere un escaso crédito por el hecho de no haber podido acceder a ningún empleo fijo durante un extenso período».

Los profesores Ehrenberg y Oaxaca (1976) insisten en que no debe sorprendernos que, a corto plazo, se relaje la búsqueda de empleo, puesto que la principal función microeconómica del seguro de desempleo es la sustitución de las rentas dejadas de percibir por los trabajadores en paro con el objetivo de disminuir, al menos en las primeras semanas de desempleo, el agobio financiero familiar que se pondría de manifiesto tras el despido o cese en el trabajo. Gracias a tal mecanismo, el trabajador en desempleo no tendría que aceptar cualquier tipo de empleo u ocupación, ni verse obligado a vender parte de su patrimonio para mantener y alimentar a su familia. Opciones que, además de tener un importante coste personal, serían económicamente ineficientes cuando únicamente se ha producido un descenso de los ingresos a corto plazo, en principio. El seguro de desempleo debe permitir, pues, que el desempleado pueda dedicar un cierto tiempo a la búsqueda de un puesto de trabajo que sea adecuado a su cualificación y le ofrezca mejores expectativas; entre otras razones, porque la información que circula en el mercado sobre ofertas de empleo no es perfecta.

La cuestión que se plantea es la de hasta qué punto la sociedad debe subvencionar la búsqueda de empleo sin que ello suponga un aliento a la ociosidad, y permita, al mismo tiempo, que los parados encuentren un

empleo que se adapte mejor a sus requerimientos, lo que redundará, para beneficio del conjunto de la sociedad, en una mayor estabilidad del empleo.

En consecuencia, y teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, la cuantía de la prestación económica del seguro de desempleo debe permitir cubrir, al menos, todos aquellos gastos que una familia *no puede diferir*; es decir, aquellos gastos ya comprometidos o que son especialmente necesarios para vivir. Gastos tales como el pago del alquiler, la hipoteca de la vivienda, gastos de alimentación, sanidad, etc. Ahora bien, está fuera de duda que ello no debe significar que la cuantía del seguro tenga que sustituir las ganancias salariales percibidas con anterioridad al desempleo, y menos todavía ser superiores a ellas. En ese supuesto, el trabajador puede encontrar una buena razón para relajar su proceso de búsqueda de empleo, pues está obteniendo los mismos ingresos, pero ahora sin tener que trabajar (4).

Antes de continuar, habría que insistir en que el mayor o menor relajamiento posible en la búsqueda de trabajo dependerá, lógicamente, de cada individuo, pues los motivos que mueven a una persona a trabajar y el peso de éstos en la decisión final es diferente. En todo caso, la prestación económica puede que tenga una mayor influencia entre aquellos colectivos que se encuentran poco satisfechos con su trabajo, al mismo tiempo que les impide desarrollar su propia creatividad. También, quizás influya más en aquellos que obtienen rentas complementarias de la familia y carecen, por tanto, de las responsabilidades propias del cabeza de familia, como es el caso de las mujeres y los jóvenes, que pueden disfrutar de alternativas diferentes al trabajo.

Otro aspecto importante es la influencia del seguro de desempleo sobre el paro estacional. Cabe pensar que, a corto plazo y estacionalmente, el seguro de desempleo incrementa el paro involuntario porque lo subvenciona. En sectores de demanda cíclica, y en ausencia de seguro de

desempleo, el empleador preferirá no despedir temporalmente a determinados trabajadores en la fase de demanda baja, bien por miedo a que sean contratados por empresas de la competencia, o bien por temor a que los trabajadores se muestren posteriormente reacios y no quieran ser contratados por la empresa cuando aumente nuevamente la demanda. El seguro de desempleo suaviza en parte estos problemas. El empleador podría comprometerse a recontratar al trabajador una vez finalizado el período de desempleo y el trabajador no vería disminuir radicalmente sus ingresos, quedando además eliminada toda incertidumbre sobre su futuro (Feldstein, 1978).

Por otro lado, es interesante también la relación entre el seguro de desempleo y el nivel de salarios. En general, un aumento de la prestación económica de desempleo significa un *salario de reserva* del trabajador más alto. Se entiende por *salario de reserva* aquel por el que, o por encima del cual, el trabajador está dispuesto a aceptar un nuevo puesto de trabajo (5). Esto quiere decir que la presión salarial en el mercado de trabajo crece conforme aumenta el *salario de reserva*.

Por último, habría que considerar la posibilidad de que el seguro de desempleo se haya convertido en una subvención encubierta para muchas empresas marginales a las que permite sobrevivir en la economía sumergida. Los trabajadores desempleados tienen la ventaja de percibir dos fuentes de ingresos que no están sujetas a gravamen, y además no sufren el perjuicio de no estar cubiertos por la seguridad social, pues la percepción del seguro de desempleo implica la protección de toda la familia. Al mismo tiempo, las empresas pueden pagar salarios más bajos por el carácter complementario de este trabajo, además de disfrutar del ahorro en los pagos de la seguridad social (6).

### III. SEGURO DE DESEMPLEO Y DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA

Hay que señalar que uno de los objetivos básicos del seguro de desempleo es el de promover una redistribución de la renta familiar a nivel personal, sectorial y geográfico. En efecto, el actual modelo se caracteriza por la redistribución de la renta desde los trabajadores que cotizan actualmente a los perceptores de las prestaciones, con la condición implícita de que, en el futuro, los entonces activos mantengan a los nuevos parados. Teóricamente, esto significa que las diferencias de renta entre los trabajadores tienden a reducirse.

En el ámbito sectorial y geográfico, la redistribución tiene su origen en el hecho de que las prestaciones por desempleo no varían en función de la probabilidad de riesgo de desempleo, sino que son iguales para todos los trabajadores; así pues, aquellos sectores o regiones donde la tasa de paro es más elevada van a percibir un beneficio mayor con respecto a las cantidades cotizadas (MTSS, 1988).

Por otro lado, la reglamentación del seguro de desempleo permite, además, una nueva vía de redistribución de la renta, al establecer un límite máximo y mínimo en la cuantía de la prestación económica. En efecto, por tratarse de un seguro, su cuantía es igual a un porcentaje del salario percibido con anterioridad. De modo que quien ha cotizado más recibe proporcionalmente más. Pero esta cuantía variable en función de lo cotizado tiene un límite máximo. Puesto que parte del sistema de protección por desempleo en nuestro país está financiado con recursos procedentes del Estado, y siendo tales recursos escasos, no parece correcto que, bajo una concepción de equidad redistributiva, parte de ellos se destinen a cubrir niveles de vida de familias acomodadas habiendo otras necesidades prioritarias en una sociedad; y puesto que aquellos sujetos han cotizado proporcionalmente mucho más que otros que perciben la

CUADRO N.º 1

## NIVELES DE INGRESOS (a)

	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4	Nivel 5	Nivel 6	Nivel 7
<b>Situación I</b>							
Ingresos brutos .....	700.200	1.100.000	1.487.925	1.750.000	2.250.000	3.000.000	5.000.000
6 % sobre seguridad social .....	42.012	66.000	89.276	105.000	135.000	180.000	300.000
Tipo efectivo IRPF (b) (%) .....	0,00	6,07	10,68	12,66	15,36	17,93	22,80
Renta disponible 1 .....	658.188	967.225	1.239.777	1.423.440	1.769.362	2.282.092	3.560.082
<b>Situación II</b>							
Prestaciones económicas .....	350.100	440.000	595.170	595.170	595.170	595.170	595.170
Ingresos brutos .....	350.100	550.000	743.963	875.000	1.125.000	1.500.000	2.500.000
6 % sobre seguridad social .....	21.006	33.000	44.638	52.500	67.500	90.000	150.000
Tipo efectivo IRPF (b) (%) .....	0,00	0,00	0,00	1,72	6,45	10,78	16,36
Renta disponible 2 .....	679.194	957.000	1.294.495	1.402.645	1.580.145	1.843.410	2.536.062
TASA REEMPLAZO (%) .....	103,19	98,94	104,41	98,54	89,31	80,78	71,24

(a) Todos los ingresos son anuales, prorrateadas las dos pagas extraordinarias; es decir, se corresponden aproximadamente con la base promedio sobre la que se calcula la prestación económica.

(b) Tipo calculado suponiendo un sujeto pasivo que no tiene ingresos por ningún otro concepto aparte de su salario, y sólo se imputan como deducción de la cuota las 24.000 pesetas por rendimiento del trabajo personal. Todo el cálculo se ha realizado según las normas del IRPF para 1990.

Fuente: Elaboración propia.

misma prestación económica, el seguro de desempleo puede ser, de este modo, un mecanismo de redistribución de la renta nacional.

Por otro lado, el actual sistema establece un límite mínimo a la cuantía del seguro para aquellos trabajadores cuyos ingresos anteriores al desempleo se aproximan o coinciden con lo que podríamos llamar el *salario de subsistencia*, puesto que reducirlos aún más significaría que no podrían cubrir ni siquiera aquellos gastos mínimos necesarios para vivir. Lógicamente, la cuestión que habría que estudiar es si el límite fijado por la Ley equivale a lo que hemos llamado *salario de subsistencia*.

Ahora bien, en la práctica, como posteriormente se observará, la actuación del sistema de protección, en combinación con otras medidas de tipo fiscal o laboral, dará lugar, en determinados casos, a que estas diferencias se incrementen y se produzca una distribución regresiva de la renta personal, en contra de lo esperado.

#### IV. MODELO DE SIMULACION

A continuación se va a desarrollar un ejercicio de simulación, adaptado

a la normativa española, en la línea del que ya realizó Feldstein (1974) basándose, en aquella ocasión, en la legislación de Estados Unidos sobre el seguro de desempleo. Este ejercicio nos va a permitir poner de relieve algunos aspectos de la reglamentación actual que posiblemente promueven la aparición de alguno de los comportamientos anteriormente señalados.

El ejercicio consiste en comparar la renta disponible anual de un trabajador sin responsabilidades familiares, cuyos ingresos proceden exclusivamente del trabajo realizado por cuenta ajena, bajo dos supuestos distintos:

- En el primer supuesto (situación I), el sujeto de referencia trabaja durante todo el período de cálculo, que coincide con el año fiscal. La determinación de la renta disponible nos obliga a introducir la imposición sobre la renta, y, por tanto, a trabajar con el ejercicio fiscal anual.

- En el segundo (situación II), permanece parte del período considerado en desempleo, cobrando el seguro. Suponemos que el trabajador pierde su empleo a mitad del ejercicio, de modo que ha trabajado du-

rante el primer semestre y el resto del año cobra las prestaciones por desempleo. Claro está que este sujeto debe de haber trabajado el tiempo suficiente (al menos un año) como para tener derecho a percibir el seguro de desempleo durante seis meses.

La renta disponible en la situación I se obtiene restando a los ingresos brutos percibidos por el trabajador la cuota correspondiente a la seguridad social (régimen general) y la cuota líquida del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF).

En la situación II, la renta disponible será igual a los ingresos brutos del período trabajado, deducida la cotización a la seguridad social y el pago correspondiente de IRPF, más la prestación económica del seguro de desempleo.

La norma del IRPF declara que los ingresos procedentes del seguro de desempleo no están sujetos al impuesto; de modo que para el cálculo del tipo efectivo del IRPF en la situación II sólo se tendrán en cuenta los ingresos brutos de los seis meses trabajados. Por otro lado, las prestaciones económicas que afectan a un

ESQUEMA 1

TIPO EFECTIVO IRPF

Situación I							
Importe íntegro .....	700.200	1.100.000	1.487.925	1.750.000	2.250.000	3.000.000	5.000.000
(-) cotización seguridad social (6 %).	42.012	66.000	89.276	105.000	135.000	180.000	300.000
(-) 2 % ingresos brutos .....	14.004	22.000	29.759	35.000	45.000	60.000	100.000
Rendimiento neto .....	644.184	1.012.000	1.368.891	1.610.000	2.070.000	2.760.000	4.600.000
Cuota íntegra .....		90.775	182.872	245.560	369.638	561.908	1.163.918
Deducción .....		24.000	24.000	24.000	24.000	24.000	24.000
Cuota líquida .....		66.775	158.872	221.560	345.638	537.908	1.139.918
Tipo s/ingresos brutos (%) .....	0,00	6,07	10,68	12,66	15,36	17,93	22,80

  

Situación II							
Importe íntegro .....	350.100	550.000	743.963	875.000	1.125.000	1.500.000	2.500.000
(-) cotización seguridad social (6 %).				52.500	67.500	90.000	150.000
(-) 2 % ingresos brutos .....				17.500	22.500	30.000	50.000
Rendimiento neto .....				805.000	1.035.000	1.380.000	2.300.000
Cuota íntegra .....				39.025	96.525	185.760	433.108
Deducción .....				24.000	24.000	24.000	24.000
Cuota líquida .....				15.025	72.525	161.760	409.108
Tipo s/ingresos brutos (%) .....	0,00	0,00	0,00	1,72	6,45	10,78	16,36

  

Base imponible = salario + seguro de desempleo							
Importe íntegro .....	700.200	990.000	1.339.133	1.470.170	1.720.170	2.095.170	3.095.170
(-) cotización seguridad social (6 %).	21.006	33.000	44.638	52.500	67.500	90.000	150.000
(-) 2 % ingresos brutos .....	14.004	19.800	26.783	29.403	34.403	41.903	61.903
Rendimiento neto .....	665.190	937.200	1.267.712	1.388.267	1.618.267	1.963.267	2.883.267
Cuota íntegra .....	0	72.075	156.565	187.909	247.709	340.819	600.013
Deducción .....		24.000	24.000	24.000	24.000	24.000	24.000
Cuota líquida .....	0	48.075	132.565	163.909	223.709	316.819	576.013
Tipo s/ingresos brutos (%) .....	0,00	4,86	9,90	11,15	13,01	15,12	18,61

desempleado en el nivel contributivo son de un doble sentido: por una parte, la prestación por desempleo total o parcial (en este caso será total) y, por otro, las cotizaciones correspondientes a la seguridad social. Quiere esto decir que el Instituto Nacional de Empleo (en adelante, INEM) es quien se hace cargo de la cotización a la seguridad social y, en consecuencia, no se descuenta de la prestación económica.

En el cuadro n.º 1, se recogen los resultados del cálculo realizado para obtener la renta disponible anual, tanto en la situación I como en la II, para diferentes niveles de ingresos. La escala comprende siete niveles de renta diferentes, iniciándose en el tramo correspondiente al salario mínimo interprofesional (SMI) en el año 1990 (7).

La prestación económica que puede percibir el sujeto de referencia varía en función del nivel de ingresos obtenidos con anterioridad al desempleo. Así, en el primer nivel coincide con el SMI; en los niveles 2 y 3 percibe sólo el 80 por 100 de sus ingresos brutos, y a partir del tercer nivel se alcanza el límite máximo, por lo que se beneficia de la cuantía fija de 595.170 pesetas (cantidad correspondiente a los seis meses de desempleo).

También, el tipo efectivo de IRPF es diferente para cada nivel de ingreso por la propia progresividad del impuesto (ver esquema 1).

El indicador que mide la relación entre las dos rentas disponibles es la *tasa de reemplazo*, que no es más que el resultado de dividir la renta

disponible 2 entre la renta disponible 1 multiplicado por 100.

De los resultados obtenidos se desprenden las siguientes conclusiones:

- En primer lugar, para niveles de ingresos brutos iguales o inferiores a 1.750.000 pesetas, la protección es tal que el individuo o bien obtiene mayores ingresos netos en la situación II que en la situación I (niveles 1 y 3), o bien percibe ingresos netos muy próximos entre sí (en el nivel 2 la diferencia es sólo de un 1,06 por 100, y en el nivel 4, de un 1,46 por 100). En este caso, el trabajador carece de estímulos para buscar un nuevo puesto de trabajo o cubrir una vacante que le proporcione al menos la misma remuneración que en la situación II. Incluso en los niveles en que se perciben menores ingresos netos anuales (niveles 2 y 4), esa pe-

CUADRO N.º 2  
NIVELES DE INGRESOS (a)

	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4	Nivel 5	Nivel 6	Nivel 7
<b>Situación I</b>							
Ingresos brutos .....	700.200	1.100.000	1.487.925	1.750.000	2.250.000	3.000.000	5.000.000
6 % sobre seguridad social .....	42.012	66.000	89.276	105.000	135.000	180.000	300.000
Tipo efectivo IRPF (b) (%) .....	0,00	6,07	10,68	12,66	15,36	17,93	22,80
Renta disponible 1 .....	658.188	967.225	1.239.777	1.423.440	1.769.362	2.282.092	3.560.082
<b>Situación II</b>							
Prestaciones económicas .....	350.100	440.000	595.170	595.170	595.170	595.170	595.170
Ingresos brutos .....	350.100	550.000	743.963	875.000	1.125.000	1.500.000	2.500.000
6 % sobre seguridad social .....	21.006	33.000	44.638	52.500	67.500	90.000	150.000
Tipo efectivo IRPF (b) (%) .....	0	4,86	9,90	11,15	13,01	15,12	18,61
Renta disponible 2 .....	679.194	908.925	1.161.930	1.253.761	1.428.961	1.688.351	2.369.157
TASA REEMPLAZO (%) .....	103,19	93,97	93,72	88,08	80,76	73,98	66,55

(a) Todos los ingresos son anuales, prorrateadas las dos pagas extraordinarias; es decir, se corresponden aproximadamente con la base promedio sobre la que se calcula la prestación económica.

(b) Tipo calculado suponiendo un sujeto pasivo que no tiene ingresos por ningún otro concepto aparte de su salario y la prestación económica. Solamente se imputan como deducción de su salario las 24.000 pesetas por rendimiento del trabajo personal. Todo el cálculo se ha realizado según las normas del IRPF para 1990. Ver esquema 1.

Fuente: Elaboración propia.

queña diferencia seguramente puede ser compensada con toda una serie de gastos derivados de la ocupación no retribuidos: gastos anuales de transporte al centro de trabajo, comidas en el lugar de trabajo, servicio doméstico, cuidado de la propia imagen, entre otros (8).

En otro orden de cosas, si nos fijamos en los datos del cuadro n.º 1, entre los niveles 2 y 3 se advierte un aumento del nivel de protección o, lo que es lo mismo, la *tasa de reemplazo* se incrementa. Criterios redistributivos y de equidad social llevarían a esperar otros resultados: bien el mismo porcentaje de protección o bien una reducción conforme aumenta el ingreso.

Este efecto es resultado directo de la exención del seguro de desempleo en el IRPF. Por tanto, se observa que el hecho de que las prestaciones por desempleo no estén sujetas al IRPF, bajo los supuestos adoptados, produce un efecto que altera los principios de eficiencia y progresividad impositiva. La actual norma del IRPF propiciaría así una distribución regresiva de la renta disponible entre los parados, en contra del objetivo redistributivo del seguro.

- En segundo lugar, a partir de niveles de ingresos iguales o superiores a 2.500.000 pesetas, el grado de protección comienza a disminuir significativamente, y posiblemente los beneficiarios situados en estos tramos de la escala estén más estimulados para buscar un nuevo empleo que aquellos que se sitúan en niveles más bajos de la escala. Afortunadamente, estos trabajadores, en general, no suelen tener problemas para encontrar un empleo, pues los niveles de ingresos elevados normalmente se corresponden con personas altamente cualificadas, con cierto cúmulo de experiencia profesional.

Paralelamente al sistema de protección por desempleo, existe en nuestro país otra figura que permite proteger económicamente a los trabajadores desempleados mientras buscan un nuevo empleo: es la indemnización por rescisión del contrato de trabajo. La inexistencia de incompatibilidad entre ambas normativas para poder ser beneficiario produce una sobreprotección, en determinados trabajadores sin empleo, que va a depender del motivo que haya puesto fin a la relación laboral, y no de las circunstancias personales y familiares del sujeto.

Por sí misma, la indemnización podría no desincentivar tanto la búsqueda de empleo pues, a diferencia del seguro de desempleo, produce un efecto riqueza y no asegura ninguna renta futura, salvo la retribución financiera que pudiera originar. Además, cobrar la indemnización y firmar un nuevo contrato de trabajo no son incompatibles como ocurre con el seguro de desempleo. Ahora bien, cuando se percibe conjuntamente con el seguro de desempleo, probablemente agudice los efectos distorsionantes de este último. En suma, aquellos individuos que inicien un período de desempleo como consecuencia de un despido, y no por finalización del contrato de trabajo, verán incrementada aún más su *tasa de reemplazo*.

Así pues, la falta de coordinación entre las dos reglamentaciones puede dar lugar a que determinados colectivos se beneficien de una elevada cobertura, mientras que otros se encuentren totalmente al margen de cualquier posible protección. La cuestión no es que determinados trabajadores se beneficien de mayores ingresos que otros, sino que el reparto no se haga en función de las circunstancias personales y familiares

del trabajador, de las perspectivas de encontrar empleo, etcétera.

## V. CONCLUSION

Bajo los supuestos adoptados en la simulación realizada, el seguro de desempleo parece cubrir, en determinados casos, con exceso a los trabajadores en paro, poniendo en peligro el incentivo para la búsqueda de empleo. Además, no hay que olvidar que las tasas de reemplazo calculadas están infravaloradas, puesto que no incluyen los ahorros realizados por los parados en concepto de inexistentes gastos derivados del trabajo, las indemnizaciones por despido (en su caso) y los posibles ingresos procedentes de la economía sumergida de algún miembro de la unidad familiar.

En este sentido, de cara al diseño del futuro sistema de protección, habría que reflexionar sobre la conveniencia de una reducción de la cuantía del seguro, cuanto menos en los casos señalados, con el objetivo de desalentar la ociosidad y estimular a los trabajadores a buscar un nuevo puesto de trabajo, o bien gravar el seguro de desempleo con el IRPF para evitar las distorsiones mencionadas. De este modo, se podrían liberar recursos y orientarse hacia aquellos colectivos menos protegidos (nivel asistencial, trabajadores no cubiertos por la Ley...), o bien hacia políticas de empleo activas, como los programas de fomento al empleo, entre otras muchas.

La tendencia generalizada, a partir de los años ochenta, en la mayoría de los países europeos ha sido la de disminuir el porcentaje legal de protección (en España, el 80 por 100), por considerarse, en muchos casos, que era excesivo y que posiblemente estaba afectando al mercado de trabajo. Con la adopción de estas reformas, se ha invertido la tendencia iniciada en los años setenta, en los que dichas tasas aumentaron de manera significativa (MTSS, 1990).

Para el colectivo que nos ocupa, la modificación podría ser una reducción de la cuantía neta de la pres-

CUADRO N.º 3

<i>P a i s</i>	<i>Prestación sujeta a impuestos</i>	<i>P a i s</i>	<i>Prestación sujeta a impuestos</i>
Austria .....	No	Japón .....	No
Bélgica .....	Si	Luxemburgo .....	Si
Canadá .....	Si	Países Bajos .....	Si
Dinamarca .....	Si	Noruega .....	Si
Finlandia .....	Si	Portugal .....	Si
Francia .....	Si	España .....	No
Grecia .....	No	Suecia .....	Si
Irlanda .....	No	Suiza .....	Si
Italia .....	Si	Estados Unidos .....	Si
Alemania .....	Si		

*Fuente: Perspectivas de empleo 1988, Informes OCDE, MTSS.*

tación de desempleo, que se podría llevar a cabo eliminando la exención del seguro de desempleo en el IRPF. Fue una sentencia del Tribunal Supremo la que desestimó la sujeción al impuesto de las prestaciones satisfechas a los trabajadores por la seguridad social cuando se encuentran acogidos al desempleo. La sentencia argumentaba dicha decisión sobre la base de criterios jurídicos, y no de carácter de bienestar social.

Nos decantamos por esta última propuesta, y no por una simple reducción del porcentaje establecido por la Ley de Protección por Desempleo, porque de esta manera se podría, además de reducir el exceso de protección, eliminar el efecto regresivo que se produce al dotar a determinados sujetos de un porcentaje de cobertura superior al de otros sujetos con niveles de ingresos más bajos.

En el cuadro n.º 2, se ha reconstruido el cuadro n.º 1 suponiendo que la prestación económica del seguro de desempleo forma parte de la base imponible del sujeto que permanece seis meses en desempleo y el resto del año trabajando. Consideramos que la cuota correspondiente a la seguridad social continúa corriendo a cargo del INEM y, por ello, no se introduce como gasto deducible en la determinación del rendimiento neto al calcular el tipo correspondiente de IRPF.

Se observa en este cuadro, como

era de esperar, que, conforme aumenta el nivel de ingresos del trabajador, el porcentaje de reemplazo desciende a lo largo de toda la escala. Así pues, queda corregida la distorsión generada cuando no se incluye en la base imponible del IRPF la prestación económica procedente del seguro de desempleo, al tiempo que se consigue disminuir, prácticamente en todos los niveles, la protección, al ser menores las tasas de reemplazo. A pesar de ello, para los tres primeros niveles de la escala, la  *tasa de reemplazo* continúa siendo bastante elevada.

Mientras que en la mayoría de los países de la OCDE, a principios de los años setenta, las prestaciones por desempleo no estaban sujetas al impuesto sobre la renta, hoy en día sí lo están. Si se examina el cuadro número 3, a falta de información sobre el Reino Unido, la mayoría de los países comunitarios han adoptado ya esta medida, aunque en España el legislador continúa manteniendo exentas del impuesto las prestaciones por desempleo en el nuevo IRPF.

La actual necesidad de armonizar los sistemas laborales entre los países miembros de la CEE, en aras a la consecución de la unión económica y monetaria, hace especialmente necesario tener en consideración, para el futuro, una posible revisión de nuestra norma tributaria.

A la luz de lo descrito, parece claro que la falta de coordinación entre

## ANEXO

### NIVEL CONTRIBUTIVO

#### PRESTACIONES ECONOMICAS (desempleo total):

- Prestación por desempleo: Igual al 80 por 100 de la base de cotización promedio por la que se haya cotizado los seis meses precedentes a la situación legal de desempleo. Este porcentaje se aplica durante el primer semestre correspondiente al período de desempleo, reduciéndose en el segundo y tercer semestre al 70 y 60 por 100 de la base de cotización promedio, respectivamente. Se determina un límite inferior igual a la cuantía del SMI en el momento del nacimiento del derecho, incluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, y un límite máximo del 170 por 100 de dicha cuantía para los trabajadores sin cargas familiares, elevándose hasta el 220 por 100 en función del número de hijos.
- Cotizaciones correspondientes a la seguridad social.
- Exención en la imposición sobre la renta de las percepciones derivadas del desempleo.

#### PRESTACIONES SOCIALES:

- Acciones específicas de formación, perfeccionamiento, orientación y reconversión profesional.

#### DURACION DE LA PRESTACION:

- Estará en función de los períodos de ocupación cotizada en los cuatro años anteriores, con arreglo a la siguiente escala:

Períodos de cotización	Período de prestación
— Desde 6 hasta 12 meses .....	3
— Desde 12 hasta 18 meses .....	6
— Desde 18 hasta 24 meses .....	9
— Desde 24 hasta 30 meses .....	12
— Desde 30 hasta 36 meses .....	15
— Desde 36 hasta 42 meses .....	18
— Desde 42 hasta 48 meses .....	21
— 48 meses y más .....	24

las diferentes normativas puede generar algunas disfunciones en el mercado, así como neutralizar algún objetivo de política económica. A mi juicio, de cara al futuro, debería intentarse una armonización del sistema de protección por desempleo con el sistema fiscal y, en definitiva, con todas aquellas reglamentaciones que puedan influir en la situación económica del parado, con el fin de conseguir un reparto más eficiente y equitativo de los recursos, y evitar con ello posibles distorsiones en el funcionamiento del mercado de trabajo.

#### NOTAS

(\*) Este trabajo recoge algunas de las principales aportaciones realizadas en mi tesis de licenciatura, «El seguro de desempleo: un estudio sobre su adecuación». Una versión reducida de este artículo se puede encontrar en la *Revista de Economía*, 4.º trimestre de 1991.

(1) EN PEDREÑO (1990a; 1990b, y 1991).

(2) El término *seguro de desempleo* hace referencia a las prestaciones contributivas en el supuesto de un trabajador en desempleo total. Estas prestaciones se caracterizan por ser proporcionales al salario por el que se ha cotizado, con una duración limitada, dependiendo del tiempo de cotización anterior al desempleo.

(3) Ley 31/1984, de 2 de agosto (BOE de 4 de agosto de 1984), de Protección por Desempleo, por la que se modifica el título II de la Ley 51/1980, de 8 de octubre.

(4) El seguro de desempleo únicamente puede ser igual al salario percibido con anterioridad cuando el nivel de ingresos coincide con el llamado *salario de subsistencia*.

(5) EN MALINVAUD (1985).

(6) EN PEDREÑO (1990a y b).

(7) En el nivel n.º 3, la cifra de ingresos no es arbitraria, sino que coincide con aquel nivel de ingresos al que le correspondería el máximo de prestación económica permitido por la Ley, esto es, cuando el 80 por 100 del ingreso bruto es igual al 170 por 100 del SMI.

(8) Gastos que no hemos incluido en nuestro cálculo, pues son difíciles de cuantificar *a priori*.

#### BIBLIOGRAFIA

- EHRENBERG, R. G., y OAXACA, R. L. (1976), «Unemployment insurance, duration of unemployment and subsequent wage gain», *The American Economic Review*, vol. 66, número 5, diciembre.
- FELDSTEIN, M. (1974), «Unemployment compensation: Adverse incentives and distributional anomalies», *National Tax Journal*, vol. 27, número 2.
- (1978), «The effect of unemployment insurance on temporary layoff unemployment», *The American Economic Review*, vol. 68, número 5, diciembre.

LAYARD, R. (1990), «El desempleo en Europa: causas y soluciones», en VELARDE, J., y otros (comp.); *La industria española. Recuperación, estructura y mercado de trabajo*, Colegio de Economistas de Madrid.

MALINVAUD, E. (1985), *Paro masivo*, Antoni Bosch editor, Barcelona.

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL —MTSS— (1988), *Perspectivas del empleo 1988*, Colección informes OCDE, Madrid. (Es traducción de *Employment Outlook 1988*, publicado por la OCDE en 1988).

— (1990), *Economías en transición. El ajuste estructural de los países de la OCDE*. Colección informes OCDE, n.º 38, Madrid. (Es traducción de *Economies in transition. Structural adjustment in OECD countries*, publicado por la OCDE en 1989).

PEDREÑO, A. (1990a), «Análisis del desempleo español: necesidad de nuevos enfoques», en VELARDE, J., y otros (comp.), *La industria española. Recuperación, estructura y mercado de trabajo*, Colegio de Economistas de Madrid.

— (1990b), «Desempleo, fuerza de trabajo y mercado laboral», en GARCÍA DELGADO, J. L., *Economía española de la transición y la democracia*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

— (1991), «Desempleo y actitudes de los agentes económicos en el mercado de trabajo español». Publicado en *Documentos Internos del Departamento del Análisis Económico Aplicado*, sección: Economía Aplicada, serie: Informes, n.º 4, Universidad de Alicante.