

# SOCIOLOGIA DEL SEGURO DE DESEMPLEO

## I

### INTRODUCCIÓN

Se ha insistido en el enorgullecedor hecho de que la historia del trabajo demuestra que, en un millón de años de reinado del mismo sobre la Tierra, una nueva concepción de las actividades laborales ha revolucionado al mundo; consiguiendo el prodigioso avance de la Humanidad con el que el trabajo nos ha situado, poco a poco, en la sociedad en que vivimos, el medio técnico va sustituyendo al natural y el arte industrial construye una nueva naturaleza para el hombre de hoy, tan fuertemente absorbido por la función social, tan atraído por el camino del genuino humanismo, óptimo vehículo de paz social. Consíguese, de tal modo, que en este momento se piensa más que nunca en una sociedad perfecta, humanamente hablando. Pero el sociólogo preocupado por estas cuestiones que mira en lontananza, ya percibe la imagen de la futura sociedad sin trabajo, de la presentida Era de la integral automatización, como se deduce de la brillante descripción que sigue: «Sociedad de parados, de jubilados, de obreros instrumentalizados, de hombres más o menos robotizados, de productores de consumo, de burócratas, de profesionales de los "servicios" y de los consumos y los "servicios" de tipo banal, bajo una élite de tecnócratas poderosos» (1).

Por otra parte, pese a las buenas técnicas de planificación del trabajo y a los mejores deseos de los teóricos del *full employment*, inexorablemente el desempleo involuntario sigue haciendo su aparición, en desigual grado, en todas las comunidades políticas.

Pues bien, pretendemos formular, conforme a las exigencias de la moder-

---

(1) CARMELO VIÑAS Y MEY: *La automatización y la evolución del trabajo y del factor humano laboral*, 151.

na metodología sociológica (2), a modo de un «sistema de indicadores sociales en torno a la problemática del Seguro de Desempleo», las líneas o trazos generales del camino que conduzca a la evaluación de datos, hechos, situaciones, realidades y fenómenos sociales con nivel de certidumbre científica y susceptibles (en la medida que esta materia, tan difícil al efecto, lo permita) de pertinentes estudios comparativos con cuantos países tienen establecido dicho Seguro.

Para algunos tratadistas, como sir William Beveridge, la Seguridad Social no se consigue sino con una política de ocupación total, política que el referido sociólogo inglés considera compatible con las libertades esenciales del ciudadano, requisito fundamental para constituir una auténtica sociedad libre (3). Pero, es lo cierto, y admitido asimismo por la casi totalidad de la doctrina, que dicha política no significa la inexistencia de desempleo, puesto que habrá, inevitablemente, algún paro más o menos encubierto y eventual, sobre todo debido a las variaciones estacionales, a los cambios de demanda y a otras causas (4).

---

(2) Las alabadas del Presidente Johnson, en su Mensaje de 1966, respecto de la necesidad de contar, en Norteamérica, con un Sistema de Indicadores Sociales que ayudasen a conocer el camino recorrido y el que, en este aspecto sociológico, faltaba por recorrer, predispusieron a sociólogos de diferentes países a entregarse a la febril tarea de elaborar los aludidos sistemas con los que confeccionar cuadros metodológicos que aprehendieran las realidades sociales y sus respectivas problemáticas. Así, pues, creemos que también en el Seguro de Desempleo será preciso observar, investigar y evaluar los hechos, los problemas y los fenómenos sociales, al mismo tiempo que será necesario analizar la volución, basándonos en criterios uniformes y objetivos.

(3) H. PARIS EGUILAZ, en el libro *El plan económico en una sociedad libre*, llega a la conclusión de que debe considerarse sociedad libre, en sentido economicosocial, la que logra el máximo volumen de bienes, eliminando, en lo posible, la fuerza y el engaño en las relaciones entre los diversos grupos sociales.

El «libre juego del interés personal», sin intervención del Estado, que algunos autores preconizan, es utópico y falso, puesto que el Estado siempre ha desarrollado, y desarrollará, actividades economicosociales, sin que nadie se haya atrevido a afirmar que, por este intervencionismo, la sociedad en cuestión deba considerarse no libre.

Análoga consideración a las de los párrafos precedentes cabe formular por lo que respecta a las actividades politicosociales. Así, el sentido de sociedad libre de los escritores políticos, WENDEL L. WILKIE y ARTHUR KOESTLER, especialmente reflejado en sus conocidas obras *Un mundo* y *El cero y el infinito*, respectivamente, conducen, según nuestras cuentas, a muy parecidas conclusiones.

(4) Recordemos que, por las causas que motivan la desocupación o inactividad laboral involuntaria, el desempleo puede ser de muy diversas clases: estacional, coyuntural y estructural (reconversión de actividades profesionales; en el caso de España: las agrarias en industriales son de máxima actualidad y necesidad); total y parcial (considerárase tal cuando la reducción, en el tiempo, de la jornada normal de trabajo, es de

Por tanto, estimamos que resulta indispensable la organización de un buen sistema o programa de Seguro de Desempleo, que se convierta en real sustitutivo del importe del salario que se deja de percibir en los aludidos e inevitables avatares del empleo. Es, pues, nuestro empeño de ahora, el intento de bosquejar tanto la sociología como la nueva doctrina sobre Seguro de Desempleo, valiéndonos, como lo hacemos en las páginas siguientes, de unos previos estudios comparativos.

II

PAÑORÁMICA INTERNACIONAL

Advirtamos, en primer lugar, la gran evolución que el Seguro de Desempleo ha experimentado, en todos los órdenes, durante los pocos lustros de su existencia; procediendo, en nuestra opinión, que demos unas ligeras pinceladas doctrinales en torno a los rumbos y momentos históricos, en la perspectiva internacional, de la teoría de Seguro de Desempleo, comenzando con la inserción de un cuadro que refleje la evolución numérica de los programas existentes en los últimos decenios, los subsiguientes a la terminación de las más agudas y graves consecuencias de la segunda guerra mundial, puesto que constituyen el período realmente de gran significación a estos efectos.

CUADRO NUM. 1

Evolución numérica de los programas de Seguro de Desempleo del mundo

AÑOS	NUMERO DE PAISES	
	Industria	Agricultura
1950 .....	23	13
1960 .....	30	20
1969 .....	34	23

un tercio, como mínimo). Por ello, es comprensible la existencia de cuantas variantes de Seguro de Desempleo hemos visto establecidas por los distintos programas nacionales, hasta llegar a los completos y amplios sistemas de Seguro de Desempleo de hoy. Análogo proceso evolutivo se va dando en España, en donde se ha llegado al Seguro parcial en el sector industrial, aunque todavía no se protege al mundo del trabajo agropecuario en el Seguro de Desempleo.

Del cotejo de las cifras que contiene el cuadro precedente destaca, como primera cuestión importanté, la progresiva extensión, a ritmo lento, pero sin pausas, del Seguro de Desempleo en el ámbito universal.

También habrá que subrayar que en 1969 se cuenta (en relación con los regímenes generales, es decir, abstracción hecha de los programas para el sector agropecuario) con la existencia de un 113 por 100 de programas de Seguro de Desempleo sobre los que existían en 1960. Finalmente, con respecto a 1950, advertimos que es 147 el porcentaje favorable para el año 1969.

Tras de esta breve perspectiva dinámica, en el corte vertical que a continuación realizamos, primordialmente nos detendremos en el estudio de las características fundamentales (en lo concerniente a gestión, ámbito, cotización y prestaciones) en los aludidos treinta y cuatro países (5), en los que existen programas generales de Seguro de Desempleo (el más moderno y menos extendido de los cinco Seguros básicos) implantados de acuerdo con la actual concepción doctrinal de la expresión «Seguridad Social» (6).

\* \* \*

Respecto a la perspectiva internacional del concepto de gestión, en el Seguro de Desempleo comenzaremos insertando un cuadro que refleja el

CUADRO NUM. 2

Formas o sistemas tipo de organización  
administrativa

Gestión social, mixta o de auto- nomía nacional	GESTION PUBLICA		
	Puramente estatal	Provincial o municipal	Sindical
12	13	4	5

(5) Abstracción hecha de los nueve programas que han organizado el Seguro de Desempleo bajo el principio doctrinal de responsabilidad exclusivamente patronal, el que, si como originario antecedente y síntoma, es loable, dista de ostentar una consideración superior o que le haga digno y merecedor de su inclusión en las líneas generales de una Seguridad Social propiamente dicha.

(6) Como es sabido, se denomina «sistema de Seguridad Social» al régimen de previsión en el que el Estado impone al Seguro carácter de obligatoriedad y aquél se responsabiliza directamente (o a través de organismos públicos autónomos), en forma

número de naciones comprendidas en cada uno de los sistemas tipo de organización administrativa, normalmente seguidos hoy, tabulación en la que nos apoyaremos para obtener la información básica que permita deducir las debidas consecuencias y las oportunas orientaciones a nuestros fines investigadores.

Apresurémonos a destacar que la generalizada (y ya tradicional) tendencia de entregar la administración de la Seguridad Social a Entidades gestoras de naturaleza mixta (7), es decir, a organismos centralizados que gozan de autonomía, tanto administrativa como financiera, aunque, claro está, fuertemente controlados por el Estado (8), tiene su quiebra más importante en el Seguro de Desempleo; vemos en el cuadro anterior que este sistema de organización administrativa (mayoritario en el resto de las ramas básicas de la Seguridad Social) lo han adoptado únicamente, en el Seguro de Desempleo, doce países, lo que representa un 35 por 100 del total (9).

En cambio, el sistema estatal aún sigue siendo el más extendido (no resultará demasiado extraño si tenemos en cuenta la antigua y estrecha vinculación de las Oficinas del Estado, tanto las orientadas hacia la ordenación del trabajo como las de la lucha contra el paro, con los actuales Seguros de Desempleo). Han adoptado, en conjunto, el sistema de gestión pública, veintidós programas: trece centralizados, cinco sindicales y cuatro provinciales o municipales.

\* \* \*

---

primaria y principal, de compensar o indemnizar las contingencias y eventualidades, dando lugar a esa idea-fuerza, de amplia trascendencia en la vida comunitaria, simbolizada en la fórmula: «Welfare State-Welfare Society».

(7) Criterio compartido, de antiguo, en los areópagos internacionales: IX Asamblea de la Asociación Internacional de Seguridad Social del año 1947, y II Congreso Iberoamericano de Seguridad Social de 1954.

(8) Entes gestores que al separar la gestión del Seguro del lento procedimiento puramente estatal, favorecen al máximo, según creemos, las deseables cualidades de «agilización», «democratización» y «humanización», tan necesarios en servicios que exigen gran rapidez en sus actos administrativos, dadas las siempre urgentes demandas del trabajador asegurado.

(9) La modalidad gestora chilena de llevar, separadamente, a través de tantas secciones burocráticas de empleados (aparte de la de obreros), como actividades laborales existen (unas veinticinco), la administración del Seguro de Desempleo representa una originalidad superadora, en cierto modo, de la tesis a favor del sistema-tipo «autonomía centralizada», o quizá sea más acertado suponer que el hecho chileno simboliza la vuelta a la dispersión del autofinanciado y oneroso «cajismo», tan en boga en el lapso entre ambas guerras mundiales.

Dentro de esta rama básica de la Seguridad Social, es, con toda probabilidad, en el ámbito o campo de aplicación, de entre los cuatro aspectos fundamentales a considerar en cada Seguro, en el que con mayor nitidez destacan los rumbos, tendencias y orientaciones de la moderna concepción de la Seguridad Social: claramente se denota el abandono del antiguo y típico Seguro social que incluía en el campo de aplicación, exclusivamente, a los trabajadores económicamente débiles, para ir actualmente extendiendo el ámbito (en general sin sobrepasar, como es lógico, dada la naturaleza del Seguro de Desempleo, la propia esencia del trabajo realizado por cuenta ajena, cuando del condicionamiento para la concesión del carácter de asegurado se trata) a todos los empleados, sin límite salarial alguno (10).

El cuadro que consignamos a continuación refleja, numéricamente, el grado de mayor o menor amplitud o generosidad de que están dotados, en lo que respecta a personas protegidas, los programas de Seguro de Desempleo involuntario que se vienen considerando en nuestro artículo.

CUADRO NUM. 3

## Trabajadores protegidos

Autónomos y asalariados industria y asalariados agricultura	Asalariados industria y agricultura	Asalariados industria y parte asalariados agricultura	Parte asalariados de industria y agricultura	Asalariados industria	Parte asalariados industria
2	10	1	10	3	8

Del examen del precedente cuadro, colegiremos:

1.º Los países comprendidos en la primera columna son ampliamente generosos: incluyen en el campo de aplicación a todos los asalariados, industriales y agrícolas, y también a parte de los trabajadores autónomos o independientes. Son sólo dos naciones y establecen ciertas restricciones, como límites de ingresos, para la concesión de las prestaciones.

2.º El grupo de diez naciones de la segunda columna comprende, en el

(10) Es frecuente, sin embargo, incluso entre países algo adelantados en materia de Seguridad Social, que el paro parcial no se comprenda en el respectivo programa nacional, que no se incluya en el ámbito del Seguro de Desempleo; siendo especialmente excluido en el medio rural. Pero es importante advertir que ello es debido a razones de índole y significado técnico, pero no a cuestiones doctrinales o de principio.

ámbito del respectivo Seguro de Desempleo, a todos los trabajadores por cuenta ajena de los sectores industrial y agrícola.

3.º Esta columna, conteniendo una nación, es el programa que comprende a la totalidad de asalariados industriales y a parte de los trabajadores dependientes agropecuarios. Respecto de las limitaciones que afectan, en este grupo y en el siguiente, a los trabajadores del campo, advirtamos su diversidad de origen o naturaleza: en unos programas atañe al hecho de que el ámbito sólo comprende a los asalariados agrarios adscritos a unidades empresariales con un determinado número mínimo de aquéllos en plantilla; en otros programas sólo se incluye a los trabajadores agrícolas cooperativistas, etc.

4.º Mayores limitaciones a las de columnas anteriores contienen las legislaciones de los diez Estados comprendidos bajo el epígrafe que rotula la columna cuarta, ya que este grupo no abarca en sus respectivos campos de aplicación a todos los asalariados del campo ni a todos los de la ciudad. Las concreciones restrictivas se hallan: en la imposición de límites máximos o mínimos salariales; en no inclusión de asalariados eventuales; en la exigencia de que se hallen «voluntariamente» sindicados; carácter oficial del empleo, etc.

5.º La agrupación siguiente, penúltima del cuadro, compuesta por tres programas, afecta a las personas que trabajan por cuenta ajena, con tal de que ejerzan su actividad precisamente en el sector industrial.

6.º Los ocho Estados del grupo de la columna final no conceden prestación a ningún trabajador agrícola y sí sólo a determinados, a ciertos asalariados industriales. Las restricciones que a los mismos afectan son de diversa índole: programas nacionales que incluyen restricciones relativas a máximo salarial (limitaciones que no constriñen mayormente la generosidad de las legislaciones respectivas); en otros países el ámbito incluye a los asalariados fijos, pero no a los eventuales; alguna nación limita el Seguro a los asalariados voluntariamente sindicados y que residan en poblaciones con determinado número mínimo de habitantes; por último, en otros programas se comprende en el campo de aplicación a los asalariados adscritos a unidades empresariales con determinado número de trabajadores en su plantilla.

\* \* \*

A través del nuevo y generalizado sistema financiero de reparto (y consiguiente abandono del régimen de capitalización) se ha conseguido el mayor robustecimiento de la teoría de la solidaridad nacional, en la que se implican, como sabemos, los siguientes principios: rectificación al criterio anterior a la segunda guerra mundial (especialmente gravoso para el patrono) y

rumbo radicalmente distinto de la financiación del Seguro, con la aportación fundamentalmente estatal y la meramente simbólica del asegurado.

Cuanto antecede se reflejará y demostrará en el cuadro que a continuación insertamos y en los subsiguientes comentarios al contenido del mismo.

#### CUADRO NUM. 4

##### Fuentes para el sostenimiento de los programas

Financiación íntegramente estatal	Financiación compartida por el Estado	Financiación extraestatal
4	24	6

El contenido del precedente cuadro sugiere los siguientes comentarios:

La cifra de veintiocho es la que arroja la suma de los países cuyos programas están financiados íntegramente por el Estado con los que esta carga se comparte estatalmente; esto significa que el 82 por 100 del total de regímenes generales de Seguro de Desempleo se benefician de la ayuda económica del Estado.

Por el contrario, las arcas estatales son totalmente ajenas a la financiación del Seguro de Desempleo en las seis naciones restantes: en cuatro programas las cargas financieras las sobrellevan, conjuntamente, asegurados y patronos, y, en los otros dos regímenes incumbe al patrono, exclusivamente, soportar el sistema financiero del Seguro.

Se tiende, ya lo hemos indicado, a que la aportación del asegurado al programa (ésta se impone en diez naciones) resulte, en su cuantía, de mera dignificación del trabajador (11).

\* \* \*

En lo que a prestaciones económicas del Seguro de Desempleo se refiere, también la evolución ha sido rotunda. En la cobertura de contingencias de

(11) Como es sabido, en el Seguro de Enfermedad el *ticket* de contención o moderación pondera posibles abusos en prestaciones farmacéuticas. En el de Desempleo, el único fin de la cuota o carga del asegurado debe ser el de que realmente el trabajador se sienta «asegurado» y no «socio favorecido por un sistema benéfico».



esta rama básica de la Seguridad Social (al igual que sucede en las de las otras cuatro existentes) se procura, hoy, no ya una pura cobertura de riesgos, sino una positiva contribución hacia la fórmula dual: redistribución de la renta y promoción social (12).

De los treinta y cuatro programas que venimos considerando dejaremos aparte, por lo que a indemnizaciones atañe, a Ecuador, a su sistema de Seguro de Desempleo (cuya cuantía de prestación se configura, como vemos en el cuadro siguiente, en el pago de sumas alzadas). Analizaremos, por tanto, de los treinta y tres restantes, cuanto estimamos de especial interés. A tal fin confeccionamos sendas tabulaciones que, dentro del marco de nuestras posibilidades informativas, faciliten cierta orientación. En la primera de ellas (cuadro núm. 5) se agrupan los programas por cuantía (reducidas, con homogeneidad, a pesetas) de los subsidios de desempleo, siguiendo orden creciente.

CUADRO NUM. 5  
Cuantía de las prestaciones

PESETAS AL DIA				%	Suma alzada
Menos de 51	De 51 a 100	De 101 a 200	Más de 200		
6	5	6	3	13	1

Colegimos, a la vista del anterior cuadro, las siguientes deducciones:

1.<sup>a</sup> En los seis países a que se refiere el epígrafe de la columna que figura en primer lugar el importe del subsidio se limita a cantidades que, en modo alguno, se pueden considerar satisfactorias.

2.<sup>a</sup> Entre cincuenta y una y cien pesetas es la oscilación reflejada en las cuantías de las indemnizaciones de desempleo en cinco programas; los que tampoco son, ciertamente, muy generosos en sus prestaciones.

3.<sup>a</sup> En seis naciones se otorgan prestaciones con importes aceptables, como

(12) Este aspecto psicológico de la cuestión se estudia más detenidamente, entre otros de nuestros recientes trabajos, en los artículos «Impacto del mundo de la previsión en el aspecto psicológico de las planificaciones», en *Ahorro*, núm. 41, Madrid, 1965; «El mundo de la previsión y el aspecto psicológico del desarrollo», en *Boletín de Divulgación Social*, núms. 316-320, Madrid, 1964.

son los que se encuentran entre los límites del primero y el segundo centenar, mínimo y máximo, de pesetas cada día.

4.<sup>a</sup> Vemos que en la siguiente columna se consignan tres programas, los óptimos en la materia, con indemnizaciones laudablemente altas.

Si, como ocurre con los programas contenidos en la tabulación que a continuación figura, conocemos el porcentaje de salario concedido como prestación del Seguro, pero no el *quantum* de la contraprestación que se asignaba a quien realizaba el trabajo voluntariamente perdido, nos encontramos, lógicamente, en la imposibilidad de cifrar en pesetas el importe del subsidio, teniendo que conformarnos con figurar el dato en la forma porcentual aludida; también en el cuadro que sigue consignamos el contenido por el citado orden creciente.

#### CUADRO NUM. 6

##### Prestación en porcentaje de salario

Menos del 61	Del 61 al 65	Del 66 al 70	Más del 70
7 por 100	2 por 100	1 por 100	3 por 100

Al contenido del cuadro anterior procede, por tanto, que formulemos algunas observaciones o sugerencias:

1.<sup>a</sup> En siete programas el importe del subsidio de desempleo no llega a alcanzar el 61 por 100 de la cuantía de la remuneración que percibía el asalariado; porcentaje exiguo, en nuestra opinión, puesto que la tendencia actual es la de indemnizar todas las contingencias de la Seguridad Social, al menos con el 75 por 100 del salario.

2.<sup>a</sup> En dos naciones se concede una indemnización entre el 61 y el 65 por 100 del jornal que percibía el asegurado; cantidad realmente aún insuficiente.

3.<sup>a</sup> Otro país tampoco es excesivamente generoso, puesto que otorga una indemnización superior al 66 por 100 del jornal perdido y no sobrepasa el 70 por 100; porcentaje este último típico en el antiguo y clásico Seguro de Paro, pero hoy ya superado, como dijimos, en la nueva concepción de Seguro de Desempleo.

4.<sup>a</sup> En la última columna se refleja que son tres los programas implanta-

dos por los países —a estos efectos— más generosos: conceden un subsidio por importes superiores al 70 por 100 del salario; alcanzándose, en dos de estos programas (España uno de ellos, aunque, ciertamente, la base de cálculo del porcentaje no se hace sobre salarios reales y sí con bases tarifadas) el 75 por 100 como prestación económica del Seguro.

## III

## PERSPECTIVA ESPAÑOLA

Como hicimos en la parte de sociología foránea, exponemos ahora varias informaciones estadísticas que permitan adentrar, por contraste, en la auténtica dimensión de la panorámica española.

## CUADRO NUM. 7

**Paro forzoso** (cifras en fin de cada año)

A Ñ O	Número de parados	Índice
1935 .....	674.161	100,0
1940 .....	474.808	70,4
1950 .....	175.827	26,1
1960 .....	130.304	19,2
1966 .....	127.372	18,9
1967 .....	178.790	26,5
1968 .....	177.022	26,3

FUENTE: Banco de Bilbao: «Informe Económico 1966», pág. 219; excepto los datos de 1967 y 1968, que son del Ministerio de Trabajo.

## CUADRO NUM. 8

## Promedio de desempleo involuntario en España

Paro estimado	Indic es	Trimestres de 1969
213.888	1,44	1.º y 2.º
175.805	1,38	1.º 2.º y 3.º

FUENTES: «El Europeo» (dato 1.º línea) y «Comisión Episcopal Española de Migración» (dato 2.º línea).

## CUADRO NUM. 9

## Medias mensuales de desempleados registrados (en miles)

P A I S	1967	P A I S	1967
Alemania Occidental .....	445	India .....	2.706
Australia.....	21	Irlanda.....	36
Austria.....	65	Italia .....	689
Bélgica .....	85	Japón .....	500
Canadá .....	315	Noruega .....	11
Chile .....	56	Nueva Zelanda.....	1
Dinamarca .....	25	Países Bajos.....	83
España .....	146	Pakistán.....	184
Estados Unidos.....	2.975	Reino Unido .....	400
Finlandia .....	63	Suecia .....	29
Francia .....	193	Suiza.....	0
		Unión Sudafricana .....	14

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística.

Para terminar con los datos estadístico-informativos recordemos que el periódico *Ya*, de Madrid, del día 24 de marzo de 1968, indica que el Ministerio de Trabajo estimaba que la cifra de paro en España era: 324.777; perteneciendo, las personas en paro, a los sectores industrial y agrícola por partes sensiblemente iguales. La citada cifra de desempleo involuntario hispano representa: en relación con la población absoluta de nuestro país, algo más del 1 por 100; respecto de la población activa de España, algo menos del 3 por 100.

Como término de comparación elijamos a la vecina nación francesa y observemos que en abril de 1968 (en el momento de producirse las algaradas francesas que tanto quebrantaron la economía), las personas en paro involuntario en el país galo se cifraban en 250.600. Bien sabemos que la población en Francia es sensiblemente mayor que la española, y que, en la activa aún caben diferencias más grandes. Por todo ello destaca el magnífico índice que tal cifra de paro representa.

Volviendo a nuestra preocupación española, parece que los datos precedentes exigen, ineludiblemente, la ampliación de nuestro Seguro de Desempleo, con la lógica inclusión de la población del sector rural (13), pese a que han sido abonadas 1.997 millones de pesetas, en 1967, en prestaciones económicas de desempleo, las que sumadas a los 1.338 millones de pesetas invertidas en el programa de promoción y en el de aportaciones al fondo compensador para silicóticos, la cifra total imputada, en dicho año, a la política de desempleo española es de 3.335 millones de pesetas.

Prosiguiendo el orden de nuestros razonamientos, con analogía a lo hecho en la parte anterior, expongamos brevemente las características fundamentales del Seguro de Desempleo español en lo que atañe a gestión, ámbito, cotización y prestaciones.

La entidad gestora del Seguro de Desempleo es el Instituto Nacional de Previsión, al que corresponde realizar cuantas operaciones administrativas primordiales son consustanciales a esta rama básica de la seguridad social.

En el ámbito del Seguro de Desempleo se incluye a los trabajadores a los que se aplica el régimen general de la Seguridad Social (con exclusión de los agropecuarios). Se exigen, de forma general, las siguientes condiciones de calificación: hallarse en alta en el régimen general y haber cubierto un período mínimo de cotización de seis meses, dentro de los dieciocho inmediatamente anteriores a la fecha del cese o suspensión temporal, o reducción de la jornada normal de trabajo o del número de éstas.

Respecto de la financiación del Seguro de Desempleo español advirtamos: las actuales bases de cotización (mensuales y diarias) se fijan por Decreto 2.187/1968, y en la distribución que hace la Orden de 19 de diciembre de 1968 del porcentaje de cotización de la Seguridad Social asigna a des-

---

(13) En las actividades profesionales siempre serán necesarias determinadas reconversiones; en España es unánime la opinión de que se impone un gran transpaso del sector rural (debido, principalmente, a la progresiva mecanización en las actividades agrarias) al industrial.

empleo el 2 por 100, del que el 1,70 por 100 está a cargo de la Empresa y el 0,30. por 100 lo paga el asegurado.

A continuación hacemos la breve enumeración de las prestaciones del Seguro de Desempleo español.

A) *Prestaciones básicas*

1. Subsidio por desempleo (75 por 100 del promedio de las bases por las que se haya cotizado durante los seis meses precedentes), bien sea debido a despido definitivo o a suspensión temporal.
2. Subsidio por desempleo parcial.
3. Abono de las correspondientes aportaciones de Empresa y trabajador de la cuota del régimen general de la Seguridad Social, durante el período de percepción de las prestaciones anteriores.

B) *Prestaciones complementarias*

1. Ayudas a los movimientos migratorios interiores que afecten a los parados.
2. Asistencia a sus familiares.
3. Abono de las indemnizaciones reconocidas por sentencia de Magistratura de Trabajo en favor de trabajadores despedidos, cuando éstos no puedan hacerlas efectivas por insolvencia del deudor.

## IV

### CONCLUSIÓN

Como colofón del presente estudio recordemos que, en el preámbulo de la Constitución de la Oficina Internacional del Trabajo se afirma que una paz universal y permanente no puede fundarse sino sobre la base de la justicia social (14). Y es que, ciertamente, el hombre técnico de hoy busca afanosa-

---

(14) Como indica DAVID A. MORSE, los hombres de buena voluntad pueden colaborar en una misma obra a pesar de sus diferencias raciales, religiosas, políticas y sociales, procurando que los problemas e inquietudes de sus semejantes se consideren como propios. Y es que, ciertamente, en la nueva ecología el hombre se halla tremen-

mente una paz social sin campo de Agramante, y, gracias a auténticas sociedades dinámicas, con férreas interdependencias sectoriales, se muestra cada día más intransigente, en beneficio de los económicamente débiles, con toda fórmula insolidaria, máxime en aspecto general de tanta raigambre popular como es el de la Seguridad Social.

Pero sí hemos de convenir que Sociología es: ciencia conocedora de los problemas sociales de los factores que los condicionan, estudio sistemático de la realidad social en todas sus facetas y manifestaciones de la vida comunitaria, requisito indispensable para la planificación racional y efectiva de la sociedad, investigación para la acción; del concepto de la anterior definición descriptiva lógico y obligado resulta reducir de la precisión del firme compromiso de realización de un gran esfuerzo que nos lleve a conocer, con la mayor exactitud posible, la fundamental panorámica sociológica de la política de Seguro de Desempleo, los problemas que aquél comporta y los que del mismo surgen. Pues bien, en el terreno de las concreciones, de la problemática del Seguro de Desempleo, destaquemos aquellos puntos de auténtica fricción o de mayor o más actual importancia:

Señalemos, en primer lugar, que entre los peligros que se admite acechan al asalariado, uno de los más graves es el del desempleo involuntario. Si éste, ya lo hemos visto, pese a lo estricto de la organización de la economía actual, aun, en cierta medida, se hace inevitable, también ineludible resultará la instauración de un buen programa de Seguro de Desempleo que palie, en lo posible, y al menos en el aspecto económico, los grandes daños que el paro involuntario acarrea; satisfaciéndonos subrayar los hechos y tendencias dimanantes, por cuanto exponemos en este artículo, de la moderna concepción del Seguro de Desempleo en el amplio marco de una Seguridad Social integral.

Otro rasgo importantísimo es el de procurar la consecución de las directrices fundamentales de una política de pleno empleo, en toda la amplia medida que sea factible tal realización.

Búsqueda de una auténtica compatibilidad de los siguientes esenciales factores: una real y verdadera sociedad libre, con el mantenimiento a ultranza de las auténticas libertades del ciudadano, por un lado; aplicación de las políticas de ocupación total y de Seguridad Social integral, por otra parte.

Seguro de Desempleo firmemente ensamblado en el conjunto de esta acción social, a tenor de esta «teoría integral» de la Seguridad Social (15).

---

damente inmerso, absorbido, por la función social, la asociación o tendencia a la vida colectiva continente del ámbito personal, por la «manera de ser comunitaria» de la sociedad actual.

(15) «El fundamental objetivo de la Seguridad Social es el de servir de cobertura

Entidad gestora «social» o «mixta», que favorezca las cualidades de «agilización», «democratización» y «humanización» del Seguro de Desempleo y de la Seguridad Social integral.

Ambito o campo de aplicación que comprenda a todos los obreros-empleados, trabajadores por cuenta ajena o dependientes, sin la inclusión de topes salariales.

En cuanto a la financiación, observemos dos claras tendencias: muy fuerte y progresiva aportación estatal; carga del asegurado meramente simbólica, puesto que, por otra parte, los trabajadores por cuenta ajena carecen, normalmente, de capacidad económica para soportar pesadas cargas sociales. En contraposición, la cuota del patrono se va extendiendo y, sobre todo, como antes hemos indicado, la primariamente nula o débil contribución estatal se hace cada vez más importante, hechos que ciertamente corresponden al «solidario» período sociológico actual de la Seguridad Social.

Por último, estimamos que las cuantías de las prestaciones en el Seguro de Desempleo, cualquiera que sea la forma o la base del procedimiento por la que hayan sido calculadas, deben alcanzar, al menos, las tres cuartas partes del salario real perdido.

GERMÁN PRIETO ESCUDERO

---

de riesgos y de reparar daños en la persona humana, estableciendo un nexo de fraternidad entre los hombres, nos lleva a estimar como afán de sus preocupaciones y objetivos de su propia actividad al ser humano. De aquí que los más elementales e inherentes derechos de la persona constituyen uno de los esenciales fundamentos de la moderna Seguridad Social» (BASTERO ARCHANCO: «La Seguridad Social en el pensamiento de Su Santidad Pío XII», en *Revista de Derecho Español y Americano*, Madrid, enero-febrero 1966).

«Puesto que toda política social está dotada de un contenido económico, debe plantearse en tres fases netamente separadas: 1.<sup>ª</sup> Ha de considerar, primero, desde un punto de vista social, la necesidad de satisfacer, poniendo de relieve una lacra o una deficiencia en el organismo social; tal deficiencia es, en nuestro presente estudio, el paro forzoso y las consecuencias desagradables y hasta funestas que representa para el asalariado. Y ha de verse cuál es el remedio que parece adecuado desde este punto de vista social; en nuestro caso, el garantizar la subsistencia del obrero mediante el Seguro contra el paro forzoso que, al llegar el paro, le garantice la satisfacción de sus necesidades, al menos de las más elementales. 2.<sup>ª</sup> Es preciso considerar después las consecuencias económicas que va a tener el operar en la forma que se ha estimado correcta en la primera parte del razonamiento, juzgando económicamente las repercusiones que tal política va a tener. En nuestro caso actual, el problema consistirá en saber qué repercusiones va a tener sobre la economía al mantener un Seguro de paro forzoso. 3.<sup>ª</sup> Finalmente, será necesario ver si las consecuencias económicas que se han descubierto en virtud del estudio anterior son socialmente deseables (PABLO e HILARIO SALVADOR BULLÓN: *El Seguro contra el paro forzoso*, págs. 92-93).