

Rediseño de la prestación de desempleo en España. ¿Por qué no aprender de la crisis?

Autores:

Dr. José Enrique Devesa Carpio. Departamento de Economía Financiera y Actuarial. Facultad de Economía. Universidad de Valencia. Avenida de los Naranjos, s/n. 46022 Valencia. Telf.:+34963828369. e-mail: Enrique.Devesa@uv.es

Dra. Inmaculada Domínguez Fabián. Departamento de Economía Financiera y Contabilidad. Facultad de Estudios Empresariales y Turismo. Universidad de Extremadura. Avenida de la Universidad, s/n. 10071 Cáceres. Telf.: +34927257480. e-mail: idomingu@unex.es

Dña. Amparo Nagore García. Departamento de Economía Aplicada. Facultad de Economía. Universidad de Valencia. Avenida de los Naranjos, s/n. 46022 Valencia. Telf.: +34963828405. e-mail: Amparo.Nagore@uv.es

Octubre 2011

Resumen

La protección de desempleo es una de las prioridades actuales del Sistema de la Seguridad Social, tanto por el alto porcentaje de población afectado por este problema como por el impacto del mismo sobre la exclusión social, las desigualdades y el bienestar de la sociedad. En este contexto, a partir de los resultados obtenidos en un estudio financiero sobre la sostenibilidad y equidad del sistema de protección al desempleo, Devesa *et al.* (2011), resulta necesario plantear posibles reformas al mismo. Se desarrolla, en concreto, el ajuste de los tipos de cotización por desempleo para conseguir el equilibrio del sistema. Este estudio se lleva a cabo desde una óptica de microsimulación, a partir de los datos de la Muestra Continua de Vidas Laborales.

Palabras clave: sostenibilidad, equidad, MCVL, prestación, desempleo.

1. Introducción.

Uno de los principales efectos de la actual crisis económica ha sido el crecimiento de la tasa de paro en España, con la traslación de su efecto a las prestaciones de desempleo. Si se observa la evolución de la tasa de paro en España, Gráfico 1, y la evolución de los ingresos y gastos del Presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE), Tablas 3 y 4, se puede constatar que, unido al aumento de la tasa de paro, está aumentando el gasto en prestaciones y disminuyendo el ingreso por cotizaciones. Estos movimientos están siendo compensados por un aumento de las transferencias del Estado hacia el Presupuesto del SPEE. Estas cifras, junto con las actuales demandas de los agentes sociales y la literatura reciente que analiza el sistema de protección del desempleo -a modo de ejemplo, Tobes (2006), Estrada *et al.* (2009)- potencian la necesidad de revisar el actual sistema de la protección de desempleo.

Muchos son los trabajos que analizan el sistema de desempleo desde la óptica de los flujos de caja, considerando los ingresos que se destinan cada año a esta prestación así como los pagos que genera la misma. En cambio, en este trabajo el análisis se basa en la equivalencia financiera que se produce en el horizonte temporal considerado, entre las aportaciones -cotizaciones por la contingencia de desempleo- y las prestaciones contributivas.

Esta investigación centra su objetivo en proponer posibles alternativas al modelo actual de protección al desempleo, desarrollando, especialmente, el establecimiento de un tipo de cotización que permita conseguir la sostenibilidad del sistema. Estos resultados se compararán con los obtenidos en Devesa *et al.* (2011), donde se valora la sostenibilidad y equidad del nivel contributivo del sistema de protección de desempleo actual.

Se presentarán datos globales, pero también se analizará de forma desagregada, a través de un análisis de microsimulación, que permitirá estudiar la equidad del sistema, así como determinar para qué tipos de individuos, los resultados son significativamente diferentes a otros. Además, se podrá evaluar qué grado de transferencia de recursos (solidaridad) existe entre los diferentes grupos de individuos.

En el siguiente epígrafe describimos sucintamente las principales características del sistema de protección por desempleo. En el epígrafe 3 se describe la base de datos utilizada, la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL), mientras que en el epígrafe 4 se definen las medidas de sostenibilidad a utilizar en el análisis. En el apartado 5 se plantean las principales propuestas para rediseñar el sistema, desarrollando el establecimiento del tipo de cotización de equilibrio. A continuación se presentan las principales conclusiones y la bibliografía.

2. La acción protectora de la Seguridad Social en materia de desempleo.

El desempleo es una situación cuya protección está incluida dentro del campo de la acción protectora de la Seguridad Social, de acuerdo con las previsiones contenidas en el artículo 41 de la Constitución Española. El modelo español de prestaciones por desempleo fue creado por ley en 1961 e incorporado en la Ley de Bases de la Seguridad Social en 1963.

La Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988 establece una financiación conjunta y general del sistema, sin diferenciar entre los dos niveles de protección (nivel contributivo y asistencial). Además, a partir de La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999 y la Ley de Acompañamiento de dichos presupuestos se integra dentro de la acción protectora por desempleo, las políticas activas de empleo, como la formación profesional y los incentivos económicos a la contratación indefinida, lo que significa que estas medidas podrán sufragarse con cargo a las cotizaciones por desempleo en vez de con cargo a los Presupuestos del Estado.

La financiación de la prestación de desempleo se realiza a través de dos vías:

1. Cotizaciones de empresarios y trabajadores. Siendo la base de cotización la correspondiente a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y el tipo de cotización se fija cada año en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. En la Tabla 1 se recoge la evolución del tipo de cotización para el periodo objeto de análisis de este trabajo (1981-2008) y para el Régimen General de la Seguridad Social.

2. Aportaciones del Estado. Se aprueban cada año en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

En relación a las prestaciones de desempleo, se distinguen dos tipos: las prestaciones contributivas y los subsidios. Este estudio se va a centrar en el nivel contributivo, por tanto, sólo se va a considerar la financiación vía cotizaciones y las prestaciones contributivas. Todo ello con la finalidad de analizar exclusivamente la sostenibilidad del sistema contributivo, para conocer si existe relación entre las aportaciones y las prestaciones.

La normativa existente sobre la prestación de desempleo es muy amplia, la referencia principal de este trabajo es el RDL 1/1994 de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en el que se recoge el funcionamiento actual de la prestación.

En cuanto a la cuantía de la prestación (art. 206, y 211 del RDL 1/1994) en el nivel contributivo, ésta comprende:

- 1)** Prestación por desempleo, que es igual al 70% (180 primeros días) y 60% (siguientes días) de la Base Reguladora, que es el promedio de la base de cotización de accidentes de trabajo de los 6 meses anteriores a la situación de desempleo. De esta cuantía se descontará el 65% de la aportación del trabajador a la contingencia de jubilación, es decir, un 65% del 4.70% multiplicado por la Base de cotización de contingencias comunes, se destina al pago de la correspondiente cuota de la Seguridad Social.
- 2)** Abono de la aportación de la empresa a la contingencia de jubilación (23.6%) y el 35% de la aportación del trabajador (4.70%) a dicha contingencia.

Además, la normativa establece unos límites de prestación máxima y mínima, que están en función de las condiciones familiares del individuo, siendo:

La cuantía de la prestación mínima:

- Sin hijos a cargo: 80% IPREM mensual + 1/6 (parte proporcional de las pagas extra).
- Al menos un hijo a cargo: 107% IPREM mensual + 1/6 (parte proporcional de las pagas extra).

La cuantía de la prestación máxima:

- Sin hijos a cargo: 175% del IPREM.
- Con un hijo a cargo: 200% del IPREM.
- Con dos o más hijos a cargo: 225% del IPREM.

La duración de la prestación contributiva está en función del número de días cotizados en los últimos 6 años, resultando aproximadamente una relación de 1/3 del periodo cotizado, Tabla 2, siendo el periodo mínimo de cotización necesario para acceder a la prestación contributiva de 12 meses en los 6 años anteriores a la situación de desempleo. El periodo máximo de disfrute de esta prestación es de 720 días.

3. Fuente de datos: La Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL).

La fuente de datos utilizada para la construcción de la base de datos que nos permite realizar este análisis de microsimulación es la MCVL. Ésta se elabora por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social anualmente desde el año 2004. La MCVL es un conjunto organizado de microdatos anónimos extraídos de diversos registros administrativos: la Seguridad Social, el Padrón Municipal de Habitantes y, dependiendo de las versiones, la Agencia Tributaria. En ella se recopila toda la información existente sobre un determinado colectivo de personas, algo más de un millón, no sólo desde el punto de vista de la afiliación durante los periodos activos sino también en lo referente a las prestaciones sociales recibidas. La población de la que se extrae la muestra está constituida por todas aquellas personas que, en algún momento del año de referencia, han mantenido algún tipo de relación económica con la Seguridad Social, bien porque estuvieran cotizando (“activos”) o percibiendo algún tipo de prestación contributiva (“pasivos”), con independencia del tiempo que hayan permanecido en esa situación.

Esta fuente de datos es cada vez más utilizada para su explotación por los investigadores, principalmente en estudios sobre pensiones y mercado de trabajo: Cantó *et al.* (2003); Cebrián *et al.* (2011); García J.I. (2008); Toharia (2008); Toharia *et al.* (2009), entre otros. Son referentes para trabajar con la MCVL los artículos de García (2008); Lapuerta (2010) y Arranz *et al.* (2011).

La técnica utilizada para explotar la muestra es la microsimulación, técnica cada vez más utilizada en el ámbito fiscal, para simular posibles reformas impositivas a partir de datos microeconómicos y evaluar los efectos de dichas reformas ex-ante y ex-post, sobre la distribución de la renta, el bienestar de los ciudadanos, etc.

En este estudio se aplica un algoritmo que reproduce las condiciones de financiación (vía cotizaciones y aplicando los tipos de cotización de equilibrio) y pago de las prestaciones de desempleo contributivas correspondientes al periodo objeto de estudio [1981, 2008], caracterizado por continuas reformas. A partir de los resultados obtenidos se analiza la sostenibilidad y equidad del sistema tras la reforma planteada, comparando los resultados con los obtenidos sin aplicar estas medidas, Devesa *et al.* (2011).

4. Medidas de Sostenibilidad y Equidad.

Para analizar la equidad del sistema de protección al desempleo en España y valorar la sostenibilidad y el equilibrio financiero del sistema en su parte contributiva, vamos a utilizar los siguientes ratios:

- Coste de Prestación por Unidad de Cotización.
- Saldo Financiero.

Este análisis se lleva a cabo tanto a nivel agregado (el sistema en su conjunto) como para diferentes niveles de desagregación de la información (sexo, tramo de edad, combinación de contratos, etc.). Consideramos que trabajar con un adecuado nivel de desagregación de la información nos va a permitir identificar aquellos factores determinantes de las posibles inequidades del sistema y fuentes del desequilibrio financiero.

Estudiaremos la equidad del sistema de prestación de desempleo comparando el Coste de Prestación por Unidad de Cotización de los diferentes individuos o colectivos.

Existe desequilibrio financiero cuando no se cumple el principio de equivalencia financiera, es decir, cuando el valor financiero de todas las cotizaciones no sea igual al valor financiero de todas las prestaciones. Para cuantificar este desequilibrio en términos absolutos utilizamos el Saldo Financiero y el Coste de

Prestación por Unidad de Cotización, cuando queramos hacerlo en términos relativos.

A continuación, se describe la construcción e interpretación de los indicadores que hemos utilizado en el análisis:

4.1.- Coste de Prestación por Unidad de Cotización.

Este ratio se obtiene mediante el cociente del Sumatorio del Valor financiero de las prestaciones y el Sumatorio del Valor financiero de las cotizaciones correspondientes al periodo [t , t+n] y valoradas en el momento “t+n”.

A través del Coste de Prestación por Unidad de Cotización se analiza, desde el punto de vista financiero, cuál es el coste de entregar una unidad monetaria de prestación. Si el coste es mayor que uno el sistema no será financieramente sostenible porque entrega mayores prestaciones que las aportaciones que recibe. En resumen, Coste de Prestación por Unidad de Cotización:

$$\frac{VF \text{ Prestaciones}}{VF \text{ Cotizaciones}} = \begin{cases} >1 \Rightarrow \text{Pérdida para el sistema} \\ <1 \Rightarrow \text{Ganancia para el sistema} \\ =1 \Rightarrow \text{Punto de equilibrio} \end{cases}$$

4.2.- Saldo Financiero.

Este ratio se obtiene como la diferencia entre el Sumatorio del valor financiero de las cotizaciones y el Sumatorio del valor financiero de las prestaciones correspondientes al periodo [t , t+n], valoradas en el momento “t+n”.

Este nuevo criterio indica cuál es el saldo financiero en unidades monetarias. Su relación con la viabilidad es clara: el sistema será inviable cuando entregue mayor cuantía en términos financieros de la que reciba.

$$\text{Saldo financiero} = VF \text{ Cotizaciones} - VF \text{ Prestaciones} = \begin{cases} >0: \text{Superávit del sistema} \\ =0: \text{Equilibrio para el sistema} \\ <0: \text{Déficit para el sistema} \end{cases}$$

Para disponer de unos resultados más fácilmente comparables entre las distintas cohortes objeto de análisis, se calcula también el saldo financiero per cápita y el saldo financiero per cápita y por año cotizado.

Además, para captar el grado de dispersión existente dentro de cada uno de los grupos analizados, calculamos el coeficiente de variación del saldo financiero,

definido como el cociente entre la desviación típica y la media. Es una medida de dispersión útil para comparar dispersiones a escalas distintas. Como la construcción de esta medida requiere que todos los valores sean positivos y el saldo financiero puede tomar valores negativos, realizamos el siguiente cambio de variable para garantizar el cumplimiento de esta condición:

$$\text{Saldo financiero con cambio de variable} = \text{Saldo financiero} + \text{abs}(\text{min}(\text{saldo financiero del grupo}))$$

Los grupos están definidos por las variables: sexo, tramo de edad y combinación de los dos últimos contratos, tal y como se detalla a continuación.

5. Rediseño del Sistema de Prestaciones de desempleo en España.

Tal y como evidencian los resultados de Devesa *et al.* (2011), el sistema en su conjunto resulta sostenible, aunque no equitativo, para el nivel contributivo y para el periodo considerado.

Entre los factores que pueden estar incidiendo en esta falta de equidad, se pueden citar:

- La fórmula de cálculo de la prestación, que sólo considera la base reguladora de los últimos 6 meses.
- La aplicación de los topes máximos y mínimos de prestación, caracterizados por tener poca relación con las bases máximas y mínimas, respectivamente.
- La inexistencia de un método o instrumento que revierta, al menos parcialmente, a los individuos con saldo financiero positivo dicho saldo, en caso de no entrar en situación de desempleo.
- Ajuste inadecuado de los tipos de cotización a la probabilidad de padecer más episodios de desempleo y, por tanto, hacer más uso de la prestación de desempleo.
- El uso y abuso del encadenamiento de contratos temporales a un mismo trabajador como estrategia empresarial, que les lleva a realizar sucesivos contratos temporales, con interrupciones de episodios de desempleo, mediante la contratación por parte de distintas empresas del mismo grupo o cambiando de puestos de trabajo dentro de la misma empresa. Con lo cual,

las empresas no tienen incentivos para contratar de manera estable a estos trabajadores y, como consecuencia de ello, el comportamiento de dichas empresas produce grandes desequilibrios al sistema, frente al de las empresas con un perfil de contratación mucho más estable. Con la reforma laboral de 2010 se pretendió limitar la duración y el encadenamiento de los contratos temporales. Pero, con la “mini reforma laboral” de agosto de 2011 se permite el encadenamiento de contratos temporales hasta diciembre de 2013.

Con el objetivo de diseñar un sistema de prestaciones de desempleo equitativo, sostenible y que incentive el empleo, sería necesaria una reforma de nuestro sistema de protección al desempleo.

La primera medida para rediseñar el actual sistema de protección de desempleo, tal y como defiende López (2003), y siguiendo el Acuerdo del Pacto de Toledo para las Pensiones, sería la separación de las fuentes de financiación de dicho sistema en dos niveles: contributivo y asistencial. Así, con las cotizaciones de empresarios y trabajadores al desempleo, se financiarían las prestaciones contributivas y con las aportaciones del Estado las prestaciones asistenciales. Además, la financiación de las políticas activas de empleo debe de estar separada de la financiación de las políticas pasivas de empleo.

La siguiente modificación en el sistema de protección al desempleo, tal y como proponen Gómez *et al.* (2010), consiste en reequilibrar la financiación del sistema. Esto es, ajustar los tipos de cotización de desempleo al tipo de cotización de equilibrio, distinguiendo un tipo de cotización para los contratos temporales y otro para los contratos indefinidos.

5.1.- Tipo de cotización de equilibrio.

En este epígrafe se van a determinar los tipos de cotización que habría que aplicar a los contratos temporales, por un lado, y a los indefinidos, por otro, para conseguir que el sistema (nivel contributivo) fuera sostenible en su conjunto; es decir, para que el saldo financiero del conjunto de cotizantes, obtenidos a partir de la Muestra, sea nulo.

Dado que tenemos que determinar dos tipos de cotización a partir de una única ecuación -la que recoge la totalidad de cotizaciones y prestaciones del sistema de desempleo, valoradas financieramente-, se ha tenido que utilizar un procedimiento indirecto, que consiste en obtener, en primer lugar, el tipo de cotización de equilibrio para los contratos temporales. Para ello se han seleccionado a aquellos individuos que sólo han tenido contratos temporales durante toda su carrera laboral y que llamaremos “temporales puros”. A partir de la ecuación que recoge las prestaciones y cotizaciones de los temporales puros, y después de conseguir que se igualen ambos valores (o que su saldo financiero sea cero), se ha obtenido el tipo de cotización para los contratos temporales.

$$\sum_{\forall \text{ Temporales puros}} \sum_{t=1981}^{2008} TCT_t \cdot BCT_t \cdot \prod_{j=t}^{2008} (1 + \beta_j) \cdot (1+i^*)^{2008-t} =$$

$$= \sum_{\forall \text{ Temporales puros}} \sum_{t=1981}^{2008} PT_t \cdot \prod_{j=t}^{2008} (1 + \beta_j) \cdot (1+i^*)^{2008-t}$$

TCT_t : Tipo de cotización aplicable a los contratos temporales en el año “t”.

BCT_t : Base de Cotización de los contratos temporales en el año “t”.

β_j : Crecimiento anual, acumulativo del Índice de Precios al Consumo de los periodos anteriores al actual y, por lo tanto, conocidos.

i^* : Tipo de interés real de actualización, que normalmente coincide con el crecimiento real del Producto Interior Bruto.

PT_t : Prestaciones por desempleo, para los temporales puros, en el año “t”.

Este resultado se incorpora a la ecuación donde se recogen las prestaciones y cotizaciones de todo el conjunto de individuos, si bien ahora hemos conseguido una única ecuación con una incógnita (el tipo de cotización de los indefinidos), pudiendo obtener el parámetro buscado.

$$\sum_{\forall \text{ Cotizantes}} \sum_{t=1981}^{2008} (TCT_t \cdot BCT_t + TCI_t \cdot BCI_t) \cdot \prod_{j=t}^{2008} (1 + \beta_j) \cdot (1+i^*)^{2008-t} =$$

$$= \sum_{\forall \text{ Beneficiarios}} \sum_{t=1981}^{2008} P_t \cdot \prod_{j=t}^{2008} (1 + \beta_j) \cdot (1+i^*)^{2008-t}$$

Donde:

TCT_t: Tipo de cotización aplicable a los contratos temporales en el año “t”.

BCT_t: Base de Cotización de los contratos temporales en el año “t”.

TCl_t: Tipo de cotización aplicable a los contratos indefinidos en el año “t”.

BCI_t: Base de Cotización de los contratos indefinidos en el año “t”.

β_j: Crecimiento anual, acumulativo del Índice de Precios al Consumo de los periodos anteriores al actual y, por lo tanto, conocidos.

i*: Tipo de interés real de actualización, que normalmente coincide con el crecimiento real del Producto Interior Bruto.

P_t: Prestaciones por desempleo, del total de beneficiarios, en el año “t”.

También se podría haber comenzado por calcular el tipo de cotización para los indefinidos puros, pero presenta más problemas de distorsión, al ser las cuantías de las prestaciones muy bajas, en general.

El resultado de estos cálculos y su comparativa con el tipo de cotización promedio vigente para el periodo 1981-2008 se pueden observar en la Tabla 6.

5.2.- Análisis de los resultados

En primer lugar, conviene recopilar una serie de consideraciones relacionadas con los cálculos:

- La MCVL utilizada ha sido la correspondiente a 2008. De la que la submuestra seleccionada, Tabla 5, tras aplicar diversos filtros para conseguir una información depurada y libre de sesgos, está formada por 296.821 individuos en situación de alta en la Seguridad Social en 2008.
- El periodo objeto de estudio es [1981, 2008].

- El tipo de interés utilizado para calcular el valor actual de cotizaciones y prestaciones es constante para todos los periodos e igual al 3% real (correspondiente al crecimiento promedio del PIB real).
- Únicamente se están considerando las prestaciones contributivas, pues suponemos que se ha realizado la separación de las fuentes de financiación.
- Como en la MCVL existe una proporción importante (aproximadamente un tercio) de los contratos que no tienen informada la modalidad de contrato, ha sido necesario realizar una hipótesis al respecto. Se ha supuesto que la mitad de estos contratos se han asimilado a contratos temporales, y la otra mitad a indefinidos, de modo que se mantiene la proporción de contratos temporales/indefinidos prácticamente inalterada.
- El número de individuos considerados “temporales puros” en nuestra muestra es de 89.584, mientras que el número de individuos considerados “indefinidos puros” es de 31.717.
- Los criterios de desagregación de la información utilizados son:
 - Tramo de edad: cada tramo agrupa a los individuos nacidos en alguno de los cinco años del periodo definitorio del correspondiente tramo. Cada cohorte presenta un comportamiento diferente en el mercado laboral (formación, salario, participación de la mujer en el mercado laboral, edad de incorporación al mercado de trabajo, etc.). Además, el tramo de edad nos permite identificar aquellos individuos para los que se dispone de una información de la vida laboral más amplia;
 - Sexo: Existen numerosos estudios que destacan esta variable como significativa en el comportamiento diferenciador en el mercado de trabajo, en relación a la duración de los contratos, tipos de contrato, remuneración, etc.
 - Combinación de los dos últimos contratos de cada individuo. Variable que, a priori, se espera que resulte significativa para explicar los resultados del sistema para los diferentes colectivos. El tipo de contrato identifica patrones de comportamiento muy diferenciados, en cuanto a condiciones laborales (salarios, duración de los contratos, probabilidad de colocación...), por la cada vez más acentuada dualidad del mercado de trabajo español entre los contratos

temporales e indefinidos, tal y como lo argumentan Estrada *et al.* (2009).

- Los grupos de edad considerados más representativos para analizar en este trabajo son: el correspondiente a los nacidos entre 1944 y 1948 por ser el grupo de los que se dispone de una información más amplia de vida laboral (en número de años). Y el correspondiente a los nacidos entre 1974 y 1978, por incluir el mayor número de individuos de entre todos los tramos de edad considerados, ya que supone el 19.26% de la submuestra seleccionada, es decir, 57.164 individuos.

El tipo de cotización obtenido para los denominados “temporales puros” ha sido del 5,99%, mientras que, tras incorporar este resultado a la ecuación global del sistema, el tipo de cotización para los indefinidos ha sido del 3,02%. Tanto uno como otro valor están muy alejados del tipo de cotización que se aplica actualmente, entre el 7,05% y el 9,30%. Esto significa que existe un amplio margen de maniobra para reajustar la financiación del sistema de desempleo.

Con estos tipos de cotización obtenidos a partir de nuestro modelo, se obtiene simultáneamente el equilibrio del sistema -ya que se consigue anular el saldo financiero entre las cotizaciones y prestaciones por desempleo- y un mejor ajuste, del que existe actualmente, al riesgo de desempleo que genera cada tipo de contrato, Tabla 7.

En los gráficos 2 a 5 se puede encontrar una comparativa de los indicadores de la sostenibilidad y equidad para los distintos subgrupos objeto de estudio, mostrándose tanto los indicadores tras aplicar los tipos de cotización vigentes en cada momento, Devesa *et al.* 2011, como los tipos de cotización de equilibrio.

Según el Coste de Prestación por Unidad de Cotización y el Saldo Financiero, y para ambas cohortes, se mantiene la existencia de inequidades en el sistema y ha aumentado el número de colectivos para los que el sistema resulta deficitario. Al observar la cuantificación monetaria del desequilibrio financiero per cápita y por año cotizado, se aprecia un menor desequilibrio financiero positivo (por ejemplo, el existente para la combinación de tipos de contrato indefinido/indefinido), pero, al mismo tiempo, aumenta el desequilibrio financiero positivo.

Al analizar la heterogeneidad del saldo financiero de los subgrupos objeto de estudio a través del coeficiente de variación, Tabla 8, se detecta, en primer lugar, que con la aplicación del tipo de cotización de equilibrio, como era de esperar, se ha reducido la heterogeneidad respecto de la obtenida en Devesa *et al.* (2011) con los tipos vigentes en cada momento. De todos modos, algunos subgrupos, como por ejemplo, los nacidos entre [1944,1948] con la combinación de contratos indefinido/temporal, muestran un grado de heterogeneidad muy elevado.

La elevada heterogeneidad detectada para algunos subgrupos, así como la existencia de inequidades en el sistema, hacen necesaria la búsqueda de otros criterios de agregación, como la combinación de distintas variables (sexo, grupo de cotización, tipo de contrato) que garanticen una mayor homogeneidad intragrupo, de tal forma que permita detectar las fuentes de inequidad.

6. Conclusiones

Al establecer el tipo de cotización de equilibrio, por una parte, se consigue un mayor ajuste de la relación cotización–prestación, tendiendo ésta a ser más proporcional y equitativa.

Además, se desincentivará la contratación temporal y se estimulará la contratación indefinida (el tipo de cotización de los contratos temporales es prácticamente el doble que el de los contratos indefinidos), reduciéndose el uso del encadenamiento de contratos temporales como estrategia empresarial, lo cual supone un mayor gasto de la Seguridad Social. Por tanto, se conseguirá una reducción de la acusada segmentación característica del mercado de trabajo español.

Sin embargo, debido a la mayor elasticidad de los contratos temporales frente a los contratos indefinidos, se corre el riesgo de que la destrucción de empleo temporal sea superior a la creación de nuevos puestos con contratos indefinidos.

Como se ha comentado en el análisis de los resultados, existe un amplio margen para rediseñar el sistema de desempleo contributivo. En términos financieros, este margen es igual a la diferencia entre el tipo de cotización aplicado actualmente (entre el 7,05% y el 9,30%) y el resultado de nuestro estudio (3,02% para los indefinidos y 5,99% para los temporales). Por un lado, estos valores harían que el

sistema estuviera en equilibrio y, por otro, se conseguiría una mayor equidad, ya que las cotizaciones estarían relacionadas con la probabilidad de ocurrencia de la contingencia asegurada: el desempleo.

La finalidad de este diferencial de tipos de cotización se podría utilizar, entre otras, para disminuir las cotizaciones; para dotar un fondo que permitiera hacer frente a los futuros desajustes en las prestaciones de desempleo o para pagar las indemnizaciones por desempleo (de forma similar al modelo austriaco), o para mejorar, directamente, la estabilidad del sistema de pensiones de jubilación. Sin embargo, creemos que esta discusión supera el ámbito de este estudio.

Ante la existencia de inequidades detectadas para los colectivos estudiados, se podrían buscar los tipos de cotización de equilibrio en base a la combinación de determinados criterios de desagregación.

Asimismo, como medidas complementarias y con el objetivo de lograr una mayor proporción entre el importe de las cotizaciones y las prestaciones, se podría considerar, para el cálculo de la prestación, la base reguladora de todo el periodo de empleo previo a la situación de desempleo y no únicamente los últimos seis meses.

Sería de interés realizar un estudio que analizara el impacto sobre el sistema de desempleo de la mejora de la proporcionalidad entre los topes máximos y mínimos de las prestaciones y de las bases de cotización.

En el contexto de la actual crisis económica, consideramos necesario realizar este estudio incluyendo los años 2009 y 2010, para apreciar el efecto de la crisis sobre la sostenibilidad y las posibles reformas del sistema de protección al desempleo.

7. Bibliografía.

Arranz, J.M. y García-Serrano, C. (2011): Los datos fiscales de la Muestra Continua de Vidas Laborales: Algunas ideas para su explotación. *Papeles de Trabajo*, nº 5, Instituto de Estudios Fiscales.

Cebrián López, I. y Moreno Raymundo, G. (2011): Trayectorias laborales: Diferencias por género en los abandonos de empleo. Mimeo.

- Cantó, O. y Toharia, L. (2003): Las prestaciones por desempleo en España: eficiencia y equidad. *Hacienda Pública Española, Monografía*, 125-156.
- Devesa, J. E.; Devesa, M.; Domínguez, I.; Encinas B.; Meneu, R.; Nagore, A. (2011): *La Sostenibilidad del Sistema de Protección de desempleo Español en el periodo 1981-2008*. 4ª Reunión de Investigación en Seguros y Gestión del Riesgo. Sevilla, octubre.
- Estrada A., Izquierdo M. y Lacuesta, A. (2009): El funcionamiento del mercado de trabajo y el aumento del paro en España. *Boletín Económico, Julio-Agosto*.
- García, J.I. (2008): La muestra continua de vidas laborales: una guía de uso para el análisis de transiciones. *Revista de Economía Aplicada, Número E-I (vol. XVI), págs. 5 a 28*.
- Gómez, V. (2010): El modelo austriaco de despido. Una nota sobre su posible aplicación en España. *Revista Cuadernos de Mercado de Trabajo, junio*.
- Gómez, V. y Pérez, J.I. (2010): ¿Qué reforma laboral necesitamos? Cuadernos de Información Económica nº214.
- Hofer, H. (2007): *The severance pay reform in Austria. CESifo DICE Report*.
- Lapuerta, I. (2010): Claves para el trabajo con la Muestra Continua de Vidas Laborales. *DemoSoc Working Paper. Paper Number 2010-37*.
- López Gandía, J. (2003): Una propuesta de reforma de las prestaciones por desempleo. *Fundación Alternativas*.
- López, M. A.; Gil, J.; Onrubia, J.; Patxot, C.; Souto, G. (2008): Sipes, un modelo de simulación del sistema de pensiones contributivas en España: Proyecciones de gasto a largo plazo. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Malo M.A. (2010): La reforma laboral de 2010: Una discusión de sus componentes básicos. *Revista Cuadernos de Mercado de Trabajo, junio*.
- Malo M.A. y García-Serrano C. (2010): Indemnizaciones por despido y prestaciones por desempleo: La experiencia internacional y el caso español. *Papeles de Economía Española, Nº 124*. “La reforma del Mercado de trabajo”.

- Royuela V. y Sanchis M. (2010): La flexiseguridad como atributo clave de un mercado de trabajo adaptable. *Papeles de Economía Española*, Nº 124. “La reforma del Mercado de trabajo”.
- Tobes, P. (2006): La protección por desempleo en España. Una propuesta de revisión. *Boletín Económico del ICE* nº2883 del 3 al 16 de julio de 2006.
- Toharia L. (2008): El sistema español de protección por desempleo: equidad, eficiencia y perspectivas. Estudio financiado por *Fipros* 2008/26.
- Toharia L.; Arranz J.M.; García-Serrano C. y Herranz, V. (2009): Análisis de la eficiencia del sistema español de protección por desempleo. *Mimeo*.
- Velasco T. y Fröhlich M. (2010): Los sistemas alemán y austríaco como modelos de referencia de la reforma laboral en España. *Actualidad Laboral* Nº 14, Quincena del 16 al 31 Jul.2010, Tomo 2, Editorial La Ley.

Tabla 1: Evolución del tipo de cotización al desempleo en el Régimen General de la Seguridad Social. 1981-2008

	Indefinidos	Tiempo completo	Tiempo parcial	ETT
1981	4.00%			
1982	5.20%			
1983	5.80%			
1984	6.30%			
1985	6.30%			
1986	6.30%			
1987	6.30%			
1988	6.30%			
1989	6.30%			
1990	6.30%			
1991	6.30%			
1992	7.30%			
1993	7.30%			
1994	7.80%			
1995	7.80%			
1996	7.80%			
1997	7.80%			
1998	7.80%			
1999	7.80%	8.30%	9.30%	9.30%
2000	7.55%	8.30%	9.30%	9.30%
2001	7.55%	8.30%	9.30%	9.30%
2002	7.55%	8.30%	9.30%	9.30%
2003	7.55%	8.30%	9.30%	9.30%
2004	7.55%	8.30%	9.30%	9.30%
2005	7.55%	8.30%	9.30%	9.30%
2006	7.55%	8.30%	9.30%	
2007	7.30%	8.30%	9.30%	
2008	7.30%	8.30%	9.30%	
2009	7.05%	8.30%	9.30%	
2010	7.05%	8.30%	9.30%	
2011	7.05%	8.30%	9.30%	

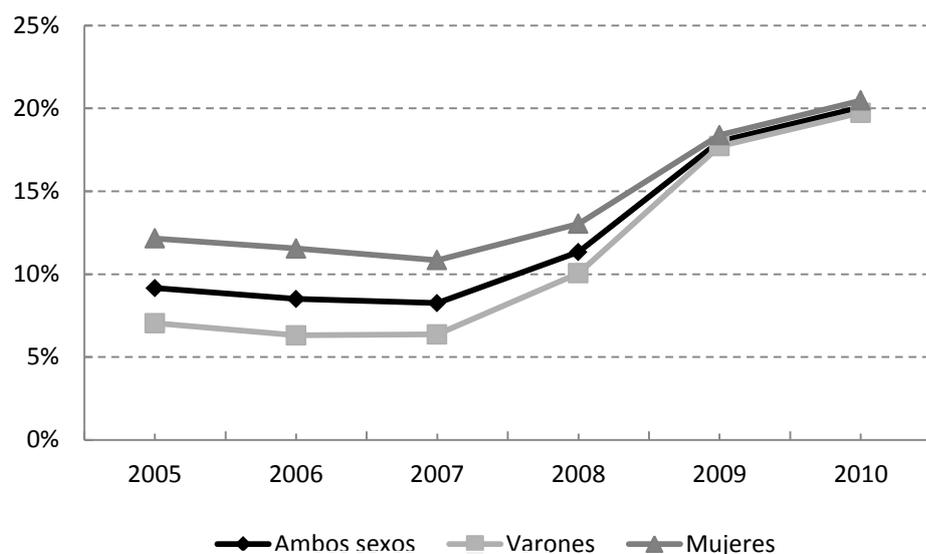
Fuente: Elaboración propia. A partir de la Ley de Presupuestos Generales.

Tabla 2: Duración de la prestación en función del periodo de cotización.

Periodo de ocupación cotizada en los últimos 6 años	Duración de la prestación (días)
Desde 360 hasta 539 días	120
Desde 540 hasta 719 días	180
Desde 720 hasta 899 días	240
Desde 900 hasta 1.079 días	300
Desde 1.080 hasta 1.259 días	360
Desde 1.260 hasta 1.439 días	420
Desde 1.440 hasta 1.619 días	480
Desde 1.620 hasta 1.799 días	540
Desde 1.800 hasta 1.979 días	600
Desde 1.980 hasta 2.159 días	660
Desde 2.160 días	720

Fuente: SPEE

Gráfico 1: Evolución de la tasa de Paro en España. Periodo 2005-2010



Fuente: INE

Tabla 3: Evolución de los Ingresos. Periodo 2004-2010. Millones de euros.

Año	Cuotas Sociales			Aportación Estado	Otros (tasas)	FSE	TOTAL
	Desempleo	Formación	Total				
2004	15,450.76	1,500.91	16,951.67	0	467.42	804.33	18,223.42
2005	16,773.14	1,625.55	18,398.69	0	375.11	815.34	19,589.14
2006	18,245.46	1,776.00	20,021.46	6	754.34	905.86	21,687.66
2007	19,355.86	1,930.00	21,285.86	6	396.83	941.51	22,630.20
2008	19,850.22	2,004.52	21,854.74	0.06	321.41	397.45	22,573.66
2009	18,418.80	1,913.87	20,332.67	19,247.70	370.54	517.57	40,468.48
2010 (*)	18,600.00	1,920.00	20,520.00	16,490.00	360	620	37,990.00

Fuente: SPEE

Tabla 4: Evolución de las políticas de Gasto del SPEE .Periodo 2004-2010. Millones de euros.

Año	Prestaciones contributivas			Subsidios			REAS	RAI	Total Prestaciones	Fomento empleo	Formación profesional	Escuelas taller	Otros	TOTAL
	prestacion	cuotas	TOTAL	subsidijs	cuotas	total								
2004	6,405.0	2,735.4	9,140.4	1,636.5	324.5	1,961.0	885.1	163.4	12,150.0	3,756.7	1,448.3	497.3	257.2	18,109.5
2005	6,867.3	2,883.3	9,750.6	1,748.8	359.1	2,107.9	885.6	221.2	12,965.3	3,888.3	1,723.0	497.8	566.7	19,641.2
2006	7,587.1	3,013.8	10,600.9	1,800.4	381.0	2,181.4	877.8	250.0	13,910.1	4,550.19	1,939.42	500.64	395.62	21,296.0
2007	8,261.2	3,265.8	11,526.9	1,900.9	433.1	2,334.0	844.9	322.7	15,028.4	4,507.3	2,047.1	512.2	699.3	22,794.3
2008	11,317.5	4,467.8	15,785.3	2,418.1	568.2	2,986.3	917.7	373.2	20,062.5	4,547.71	2,073.06	529.27	704.50	27,917.1
2009	19,224.1	7,579.3	26,803.4	3,741.3	582.6	4,323.8	815.3	423.4	32,365.9	4,446.7	2,296.9	536.9	537.0	40,183.5
2010 (*)	16,934.4	6,025.8	22,960.2			8,056.5	767.3	592.5	32,376.5	4,816.54	2,432.49	533.49	482.41	40,641.5

Fuente: SPEE

Tabla 5: Submuestra de la MCVL utilizada tras la consideración de los siguientes filtros:

Filtros incorporados	Número de individuos
Activos incluidos en la MCVL2008	917,463
Filtro 1: Activos sin algún fecha de nacimiento o sexo	178
Filtro 2: Activos fallecidos antes del 31-12-2008	972
Filtro 3: Activos que perciben una pensión de jubilación o invalidez antes del 31-12-2008	20,522
Filtro 4: Activos que en algún momento de su vida laboral han tenido un grado de minusvalía	6,829
Filtro 5: Nacionalidad no española	112,288
Filtro 6: Activos del Régimen Agrario por cuenta ajena	67,799
Activos de la submuestra (1)	708,875
Eliminación de registros correspondientes a activos que no cotizan al desempleo: Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, Régimen Especial Agrario por cuenta propia, Régimen Especial de Empleados de hogar	
Activos de la submuestra (2)	627,277
Requisitos adicionales para obtener la combinación de los dos últimos contratos: - Tener informado el tipo de contrato o la situación de desempleado. - Se han eliminado los siguientes tipos de contrato: - Contratos a tiempo parcial - Contratos indefinidos discontinuos - Percepción de subsidio de desempleo no contributivo - Funcionarios - Otros - Se han eliminado los individuos que tienen más de un contrato en la fecha de referencia (diciembre 2008) y en el momento del anterior contrato.	
Activos de la submuestra (definitivo)	296,821

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6: Tipo de cotización al desempleo promedio y de Equilibrio por tipo de contrato para el periodo 1981-2008.

Tipo de contrato	Tipo de cotización	
	Promedio	Equilibrio
Temporal	7.45%	5.99%
Indefinido	6.94%	3.02%

Fuente: Elaboración propia

Tabla 7: Principales indicadores de Sostenibilidad del sistema de prestaciones de desempleo para la submuestra seleccionada aplicando el tipo de cotización vigente en cada momento y el tipo de equilibrio. Periodo 1981-2008

Indicadores	Valor fº (tipo de cotización)	
	Vigente	Tipo de equilibrio
Coste de Prestación por Udad. de cotización	0.526600892	1
Saldo Financiero	3,135,049,871.45	0
Saldo Financiero per cápita	10,562.09	0
Nº de individuos	296,821	296,821

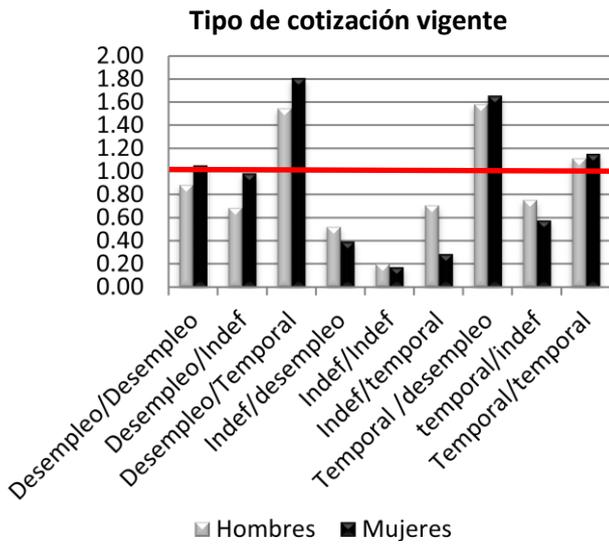
Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8: Coeficiente de variación del Saldo Financiero con cambio de variable por combinación de tipo de contrato, sexo de los nacidos en los periodos: [1944,1948] y [1974,1978] y relación entre el coeficiente de variación de hombres y mujeres por tipo de contrato y tramo de edad. Aplicando el tipo de cotización de equilibrio correspondiente.

Tipo Contrato	[1944, 1948]			[1974, 1978]		
	Hombres	Mujeres	CVh/CVm	Hombres	Mujeres	CVh/CVm
Desempleo/Desempleo	26.7%	34.6%	0.77	11.48%	24.49%	0.47
Desempleo/Indef	24.7%	25.9%	0.95	17.78%	24.51%	0.73
Desempleo/Temporal	36.7%	49.8%	0.74	24.44%	24.91%	0.98
Indef/desempleo	21.2%	27.8%	0.76	15.47%	18.62%	0.83
Indef/Indef	19.2%	21.7%	0.88	11.50%	12.43%	0.92
Indef/temporal	44.5%	72.8%	0.61	14.97%	23.96%	0.62
Temporal /desempleo	30.2%	24.6%	1.23	23.34%	20.74%	1.13
Temporal/indef	24.1%	29.6%	0.81	15.61%	18.07%	0.86
Temporal/temporal	26.0%	23.2%	1.12	14.21%	19.50%	0.73
Total	28.2%	34.5%	0.82	16.53%	20.80%	0.79

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 2: Coste de Prestación por unidad de Cotización. Nacidos [1944,1948]



Fuente: Elaboración propia

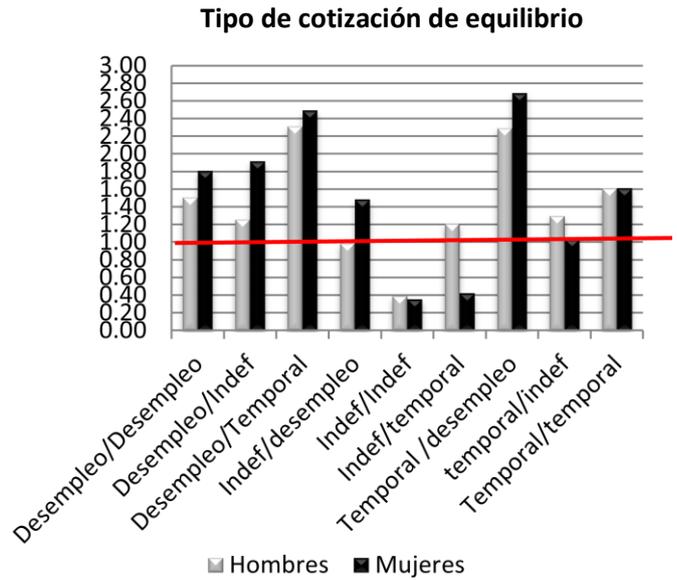
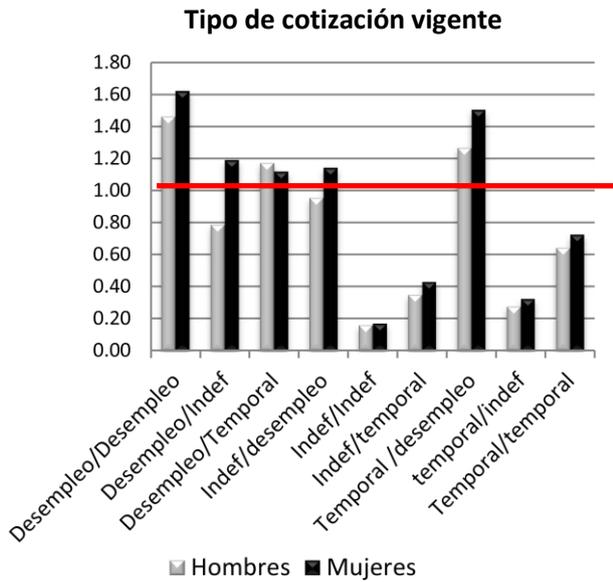


Gráfico 3: Coste de Prestación por unidad de Cotización. Nacidos [1974,1978]



Fuente: Elaboración propia.

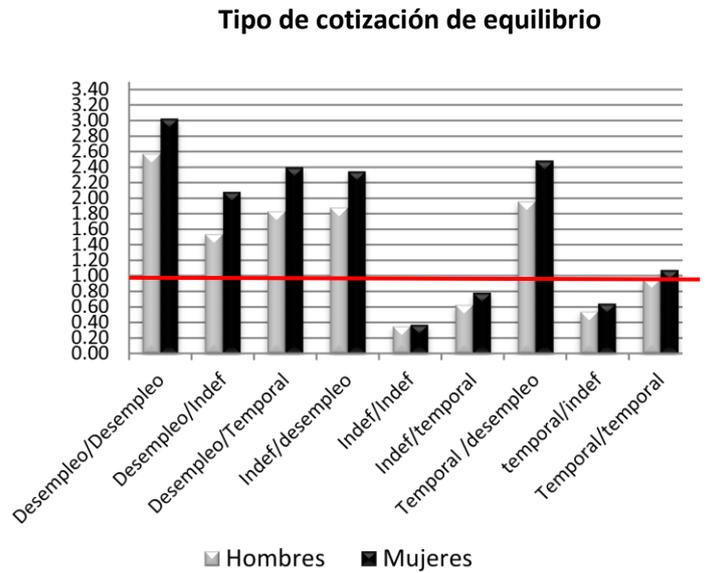
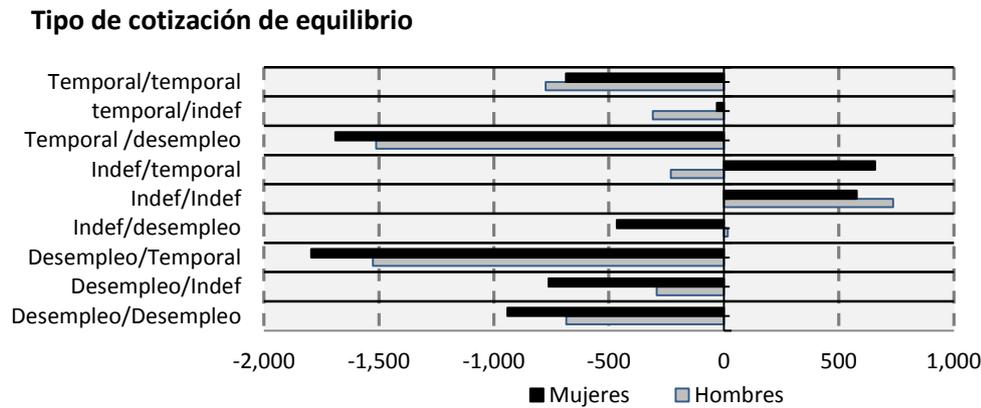
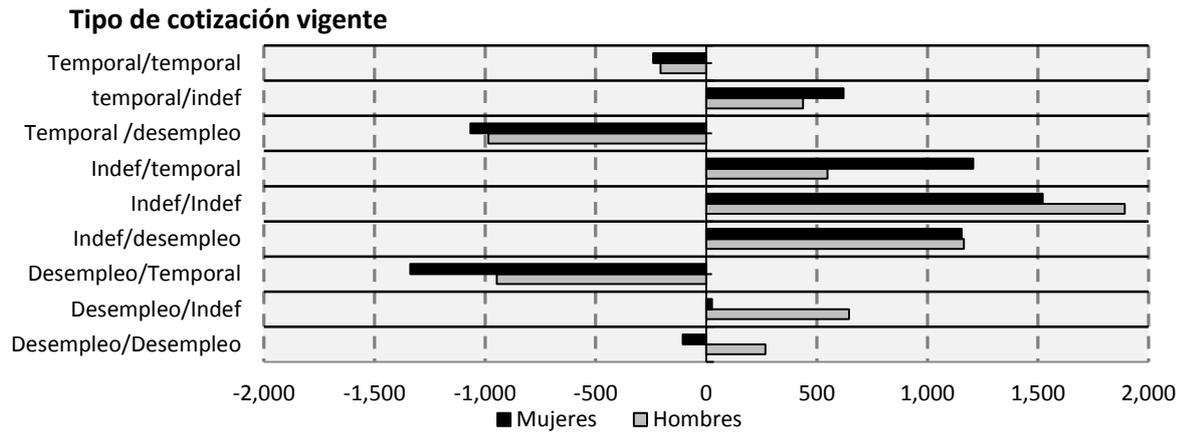
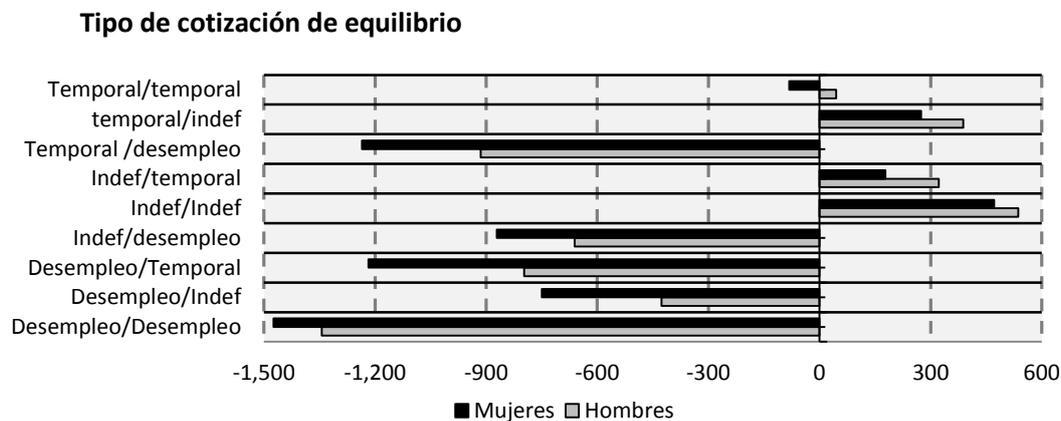
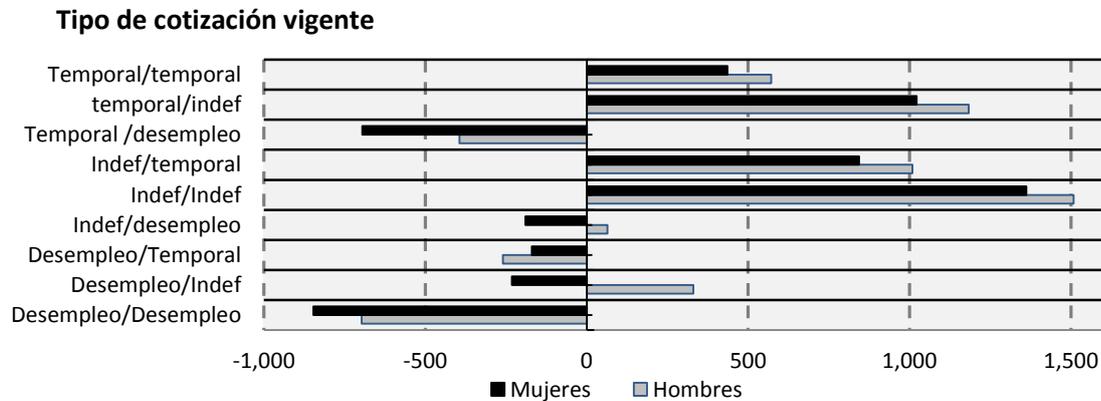


Gráfico 4: Saldo Financiero per cápita y por año cotizado. Nacidos [1944,1948].



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 5: Saldo Financiero per cápita y por año cotizado. Nacidos [1974,1978].



Fuente: Elaboración propia.