

CUADERNOS

DE El sistema de protección
al desempleo

INFORMACION Notas generales sobre la situación en 2001

SINDICAL

**El sistema de protección al desempleo.
Notas generales sobre la situación en 2001**

Noviembre 2001

Elaboración:

Secretaría de Empleo y Gabinete Técnico Confederal de CC.OO.

Noviembre de 2001

INDICE

1.	La situación actual del sistema de prestaciones por desempleo	3
1.1.	Financiación y gestión	3
1.2.	Los tipos de prestaciones económicas:.....	5
1.3.	La tasa de desempleo	9
1.4.	Distribución de las prestaciones por desempleo y tasa de cobertura.....	10
1.5.	El subsidio para el Régimen Especial Agrario.....	21
1.6.	La utilización real de la prestación contributiva.....	23
1.7.	El gasto en prestaciones por desempleo.....	25
2.	La evolución de las prestaciones por desempleo en los dos últimos años	26
3.	Resumen y conclusiones	30

1. La situación actual del sistema de prestaciones por desempleo

1.1. Financiación y gestión

El sistema de protección por desempleo agrupa las prestaciones económicas con función de sustitución de rentas a las personas en paro que reúnen unos determinados requisitos y las "políticas activas" destinadas a colaborar en la búsqueda de un puesto de trabajo (formación y orientación profesionales, fomento de empleo y escuelas taller).

El sistema se financia con las cotizaciones por desempleo y formación profesional pagadas por los trabajadores ocupados, la aportación del Fondo Social Europeo y las realizadas por el Estado en los PGE. Los ingresos y gastos conforman un presupuesto único en el que no existe una separación de las fuentes de financiación para cada uno de los grandes capítulos de gasto.

En el año 2000, el gasto en prestaciones económicas por desempleo (contributivas, subsidio, REAS y Renta Activa) se financiaron íntegramente con las cotizaciones sociales, obteniendo además un excedente de 545.300 millones de pesetas (3.277 millones de €uros). Las previsiones para el presente ejercicio 2001 son todavía mejores superando el superávit los 600.000 millones (3.600 millones de €uros). Como resultante de este excedente, el Estado no aportara nada al sistema de protección formado por las prestaciones económicas por desempleo y políticas activas de empleo.

Sistema de protección al desempleo y fuentes de financiación

En mmptas corrientes

	TOTAL prestaciones desempleo	total cuotas desempleo (1)	prestación contributiva (2)	saldo contributivo +1 - 2	prestación asistencial (3)	subsidio agrario (4)	saldo = aportación Estado +1-(2-3-4)
1982	440,3	235,9					
1985	697,9	403,3	564,8	-161,5	136,3	42,8	-340,6
1990	1.104,2	801,3	885,7	-84,4	297,7	95,3	-477,4
1993	2.825,0	1.182,4	1.450,0	-267,6	565,3	100,7	-933,6
1994	2.024,1	1.168,4	1.350,8	-182,4	549,4	105,5	-837,3
1995	1.732,9	1.253,0	1.122,0	131,0	436,5	121,7	-427,3
1996	1.577,1	1.328,7	1.044,0	284,7	395,8	126,0	-237,1
1997	1.474,6	1.420,7	1.007,1	413,6	393,1	120,8	-100,3
1998	1.372,5	1.588,2	884,9	703,3	350,3	137,4	215,7
1999	1.332,2	1.759,6	872,2	887,4	316,3	143,7	427,4
2000	1.373,9	1.917,5	918,8	998,7	299,7	153,7	545,3
2001 prv	1.511,3	2.080,5	1.010,7	1.069,8	290,7	158,3	620,8

La gestión de las prestaciones de desempleo corresponde al INEM, mientras la relacionada con las políticas activas corresponde a las Comunidades Autónomas, en las que haya acuerdo de transferencia. Actualmente, está pendiente de debate decidir si la gestión de las prestaciones económicas por desempleo se debe trasladar a la nueva Agencia de la Seguridad Social a crear según lo dispuesto en el Acuerdo sobre Seguridad Social alcanzado en abril de 2001 por Gobierno, CCOO. y CEOE.

Consideraciones ante los problemas del sistema de financiación y ubicación de la gestión de las prestaciones económicas

1. Sobre una hipotética separación de fuentes de financiación:

La separación de fuentes de financiación para cada uno de los segmentos de gasto permite claridad y transparencia en la observación de la situación financiera. De hecho a final del año 2000, con los ingresos por cotizaciones sociales habría un excedente de 0,543 billones de pesetas después de pagar todas las prestaciones. El saldo positivo sería mayor si además se diferenciaban las prestaciones verdaderamente asistenciales de aquellas otras percibidas por los trabajadores que han trabajado un periodo superior a seis meses e inferior a un año (60.000 millones aproximadamente). Desde esta perspectiva, la separación de fuentes permitiría: subir prestaciones, bajar cotizaciones o ahorrar para tiempos peores (fondo de reserva).

No obstante, como se puede observar en la tabla adjunta, la situación no siempre ha sido de excedente y el saldo negativo alcanzó algunos años casi el billón de pesetas (1993 antes de los dos recortes).

A diferencia de las prestaciones actualmente ubicadas en términos administrativos en la Seguridad Social, las prestaciones por desempleo tienen un fuerte componente cíclico hasta el punto de incluirse las prestaciones dentro de los estabilizadores automáticos de la demanda a legislación constante, cuando hay más dinero (empleo) hay menos demanda de prestaciones (desempleo) y, por tanto, mayores posibilidades de acumular un excedente. Pero en los momentos menos favorables sería imprescindible estructurar un sistema para cubrir los déficits, si no hubiera acumulado un fondo de reserva previo.

No cabe pensar en un sistema de comportamiento con relación directa con el ciclo económico en el que se eleven los costes laborales cuando se desacelere el crecimiento. Sin considerar automático el principio que relaciona la rebaja de costes laborales con la creación de empleo, sí parece más demostrada la relación contraria: un aumento de los costes laborales en los momentos menos favorables o recesivos del ciclo económico puede ser un incentivo a profundizar en la destrucción de empleo.

Para desarrollar un modelo de separación de fuentes debería de haber: una definición previa del grado de cobertura deseado y los colectivos afectados, disponer de un momento al alza en el ciclo para acumular un fondo de reserva suficiente y la voluntad política de cumplir con las obligaciones en los momentos más delicados, incluso realizando aportaciones adicionales.

Como decisión intermedia cabría la posibilidad de forzar un compromiso de financiación mediante impuestos de las políticas activas de empleo, lo que permitiría ajustar algo más el volumen de cotizaciones a la cobertura de prestaciones deseada.

2. Sobre quién gestiona la prestaciones:

La integración de las prestaciones al desempleo en la Agencia Unica de la Seguridad Social tiene ventajas e inconvenientes:

- El traspaso de la gestión de las prestaciones económicas significa separar, también a efectos físicos de oficinas, los dos tipos de prestaciones dirigidas a los desempleados (políticas activas y prestaciones económicas) y supone además eliminar del ámbito del Servicio Público de Empleo estatal una de las funciones básicas que hoy desarrolla. Una excusa utilizada como argumento por quienes no creen en la necesidad de un servicio público de empleo.
- Puede introducir distorsiones sobre el actual sistema de Seguridad Social al no tener un sistema estable de financiación. La aparición de déficits o superávits en el sistema de protección al desempleo puede confundir en la interpretación de la salud financiera del resto de las prestaciones, en especial las pensiones. El problema se podría solucionar diferenciando dos subsistemas, pero a medio plazo puede crear problemas por lecturas interesadas sobre la situación conjunta de la Agencia de la Seguridad Social, sobre todo en tiempos de crisis económica.
- La integración en términos administrativos de las prestaciones en la Agencia de la Seguridad Social permite a la población una visualización de algo que es un hecho en el terreno jurídico: la pertenencia de las prestaciones económicas por desempleo a la Seguridad Social. La integración en la Agencia de la Seguridad Social implica un argumento más para mantener esta prestación en el ámbito estatal, algo por otra parte con fuerte cobertura jurídica al estar incluido en la Constitución Española como competencia exclusiva del Estado (artículo 149).

1.2.Los tipos de prestaciones económicas:

Con la legislación actual hay cuatro tipos distintos de prestaciones económicas dirigidas a las personas en desempleo: contributiva, asistencial, Régimen Especial Agrario y Renta Activa.

Las condiciones de acceso a cada una son las siguientes:

a) Prestación contributiva:

- Se requiere un año mínimo de cotización. La relación entre número de meses de prestación y de cotización es de 1/3.
- La duración de la prestación está limitada: mínimo de 4 meses y máximo de 24 meses.
- La cuantía de la prestación está en relación con la base de cotización realizada cuando se estaba ocupado, pero está topada en un mínimo el 75% del SMI y un máximo del 170% del SMI.

PRESTACIONES AL DESEMPLEO (setiembre 2001)**PRESTACION CONTRIBUTIVA**

Periodo trabajado 6 años antes	días	meses
De 360 a 539 días (1 a 1,5 años)	120	4
De 540 a 719 días (1,5 a 2 años)	180	6
De 720 a 899 días (2 a 2,5 años)	240	8
De 900 a 1079 días (2,5 a 3 años)	300	10
De 1080-1259 (3 a 3,5 años)	360	12
De 1260-1439 (3,5 a 4 años)	420	14
De 1440--1619 (4 a 4,5 años)	480	16
De 1620-1799 (4,5 a 5 años)	540	18
De 1800-1979 (5 a 5,5 años)	600	20
De 1980-2159 (5,5 a 6 años)	660	22
De 2160 (Más de 6 años)	720	24

SMI	
2001	72.120

IMPORTE DE LA PRESTACION función de la base reguladora de los últimos 180 días

Durante los 180 primeros días	70%
Desde 181 al máximo (720 días)	60%

Cuantía mínima		Bruto	Neto	= Bruto - S.Social beneficiario
* Sin hijos a cargo	75% SMI + 1/6	63.105	61.177	
* hijos a cargo	100 SMI +1/6	84.140	81.570	
Cuantía máxima				
* sin hijos a cargo	170% SMI +1/6	143.038	138.668	
* con un hijo a cargo	195% SMI + 1/6	164.073	159.061	
* con dos o más hijos a cargo	220% SMI +1/6	185.108	179.453	

b) Subsidio asistencial:

- No es una prestación puramente contributiva como la anterior (aunque en todos los supuestos de acceso se ha cotizado previamente), ni tampoco es una renta básica al margen del empleo y/o cotización anterior.
- La finalidad es cubrir situaciones de necesidad, por lo que siempre se requiere una prueba de rentas (no superar el 75% del SMI). Las situaciones de acceso son tres:
 - a) No tener suficientes cotizaciones para acceder a la prestación contributiva.
 - b) Haber agotado una prestación contributiva anterior.
 - c) Las dos situaciones se combinan con otras como tener o no cargas familiares, edad, etc.
- La duración de la percepción está limitada según las situaciones anteriores (desde 3 meses mínimo a varios años en los supuestos en que se enlaza con la pensión de jubilación).
- La cuantía está topada en la mayoría de los casos en el 75% del SMI.

La principal restricción al acceso al subsidio está marcada por la estricta definición de la suma de cargas familiares + límite de rentas del 75% del SMI. *Se entenderá por responsabilidades familiares tener a cargo al cónyuge y/o hijos menores de veintiseis años o mayores incapacitados así como menores de dieciocho años acogidos, cuando la renta del conjunto de la unidad familiar así constituida incluido el solicitante, dividido por el número de miembros que la componen, no supere el 75% del SMI excluida la parte proporcional de las pagas extraordinarias. No se considera a cargo al cónyuge o hijos cuando alguno de los mismos obtenga rentas superiores al 75% del SMI.*

- Los hijos discontinuos tienen una situación especial cuando se suspende el periodo de actividad que no el contrato laboral.

PRESTACION ASISTENCIAL		Cuantía 75% SMI : 54.090 Pts
		Cuantía 100% SMI : 72.120 Pts
		Cuantía 125% SMI: 90.150 Pts
Tipos:		
Trabajadores agotada prestación contributiva y responsabilidades familiares		
Mayores 45 años agotada prestación desempleo, al menos 12 meses y sin responsabilidades familiares.		
Emigrantes retornados.		
trabajadores sin periodo mínimo de cotización para acceder a prestación por desempleo.		
liberados de prisión.		
subsidio especial para mayores de 45 años agotada prestación de 24 meses.		
subsidio mayores 52 años.		
SIEMPRE: Carecer de rentas superiores a 75% del SMI.		
Trabajadores cotización < 1 año (sin derecho a prestación contributiva)		
* con cargas familiares	3, 4 o 5 meses 21 meses	Cuantía: 75% SMI
- cotización 3,4 o 5 meses		
* sin cargas familiares	6 meses	
- cotización 6 o más meses		
Trabajadores que han agotado la prestación contributiva		
Trabajadores con cargas familiares y rentas inferiores al 75% SMI	75% SMI 6 meses (hasta 2 prorrogas adicionales)	
Trabajadores > 45 años sin cargas familiares (rentas < 75% SMI)	75% SMI durante 6 meses	
> 45 años después la prestación de 24 meses	6 meses (100% SMI si dos familiares a cargo y 125% SMI si tres o más)	
> 52 años (cotización 6 años desempleo en vida laboral y cumplir requisitos para jubilación contributiva)	75% del SMI Indefinido hasta jubilación (si es posible anticipada a 60 años)	

c) Subsidio para el Régimen especial agrario (REASS)

Esta prestación está dirigida a los trabajadores eventuales inscritos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en situación de alta o asimilada al alta. con residencia en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura.

- Estar desempleado e inscrito como demandante de empleo.
- Se accede por tener cubierto en el Régimen Agrario de la Seguridad Social un mínimo de 35 jornadas reales cotizadas en los doce meses anteriores a la situación por desempleo. De forma transitoria¹, los trabajadores que fueron beneficiarios del Empleo Comunitario en el año 1983 y perceptores

¹ Hasta 31 de diciembre de 2001 aunque cabe renovaciones posteriores a la vista de la experiencia acumulada.

del subsidio en el año anteriormente a la solicitud, acceden con 20 jornadas reales cotizadas.

- Se debe carecer de rentas individuales de cualquier naturaleza que en computo anual superen la cuantía del SMI vigente excluidas las pagas extraordinarias. Cuando se conviva en una unidad familiar se cumplirá el requisito cuando además de no poseer rentas propias, la suma de las de todos los integrantes de aquella sea inferior en computo anual al limite de acumulación de recursos siguiente: 2 miembros → 2 veces SMI; 3 miembros → 2,75 veces SMI; 4 miembros → 3,5 veces el SMI; 5 o más miembros → 4 veces el SMI.
- La duración de la prestación general depende de la edad del beneficiario y las responsabilidades familiares:
 - ✓ Menores de 25 años sin responsabilidades familiares: 3,43 días de subsidio por cada día cotizado con un máximo de 180 días de subsidio.
 - ✓ Mayores de 25 años y menores de 52 años, y menores de 25 años con responsabilidades familiares: 180 días.
 - ✓ Mayores de 52 años y menores de 60 años: 300 días.
 - ✓ Mayores de 52 años con el periodo de cotización necesario para acceder a pensión contributiva: 360 días.
 - ✓ Mayores de 60 años: 360 días.
- La cuantía de la prestación es el 75% del SMI.

d) Renta Activa de Inserción:

- No es una prestación del sistema de seguridad social en sentido estricto porque no garantiza un derecho subjetivo a quienes reúnen las condiciones establecidas y está sujeta a que se defina anualmente la partida presupuestaria que se va a destinar a este fin. Si se agotan los fondos presupuestados desaparece la prestación. Los requisitos de acceso en el año 2001 son:
 - Tener 45 años cumplidos.
 - Estar inscritos ininterrumpidamente durante 12 o más meses como desempleados.
 - Haber extinguido las prestaciones, contributivas o subsidio (este requisito no es necesario para quienes lleven 24 o más meses inscritos como desempleados).
 - Tener rentas alternativas que no superen el 75% SMI.

1.3.La tasa de desempleo

Después de alcanzar un número máximo de personas en desempleo en 1994, el paro se ha reducido sustancialmente tanto en términos de la Encuesta de Población Activa como según el Registro del INEM. Según la primera fuente el porcentaje de personas en paro sobre la población activa ha caído casi once puntos (del 24,2% al 13,4%). Con las cifras INEM la caída en la tasa de desempleo es igualmente importante aunque algo inferior limitándose a ocho puntos (del 17,1 al 9,1% respectivamente).

Paro registrado INEM							
	Total	Industria Construcción servicios	sector primario	sin empleo anterior	Población activa	Tasa de paro	
						INEM	EPA
1981	1.566.208	1.156.458	83.030	326.720	12.993	12,1%	11,1%
1985	2.641.998	2.139.900	71.800	435.300	13.839	19,1%	19,7%
1990	2.350.018	1.695.100	90.200	564.700	15.019	15,6%	16,3%
1995	2.448.961	1.956.928	67.000	425.000	15.625	15,7%	22,9%
1996	2.275.402	1.796.989	59.200	419.200	15.936	14,3%	22,2%
1997	2.118.733	1.664.286	57.623	396.908	16.121	13,1%	20,3%
1998	1.889.548	1.483.407	55.011	351.134	16.265	11,6%	18,8%
1999	1.651.619	1.309.613	48.763	293.239	16.423	10,1%	15,9%
2000	1.557.537	1.250.213	41.174	263.892	16.795	9,3%	13,5%
2001 julio	1.531.908	1.249.290	41.325	241.293	16.883	9,1%	13,4%
Evolución en % anual							
	Total	Industria Construcción servicios	sector primario	sin empleo anterior	Población activa	Tasa de paro	
						INEM	EPA
1989	-10,8%	-8,1%	-11,3%	-16,8%	1,4%	-12,0%	-11,3%
1994	4,3%	4,2%	20,1%	2,6%	1,0%	3,3%	6,6%
1995	-7,5%	-8,6%	-6,7%	-2,4%	1,0%	-8,4%	-5,4%
1996	-7,1%	-8,2%	-11,6%	-1,4%	2,0%	-8,9%	-3,1%
1997	-6,9%	-7,4%	-2,7%	-5,3%	1,2%	-8,0%	-8,6%
1998	-10,8%	-10,9%	-4,5%	-11,5%	0,9%	-11,6%	-7,4%
1999	-12,6%	-11,7%	-11,4%	-16,5%	1,0%	-13,4%	-15,4%
2000	-5,7%	-4,5%	-15,6%	-10,0%	2,3%	-7,8%	-15,1%
2001	-1,6%	-0,1%	0,4%	-8,6%	0,5%	-2,2%	-0,7%
Evolución anual en miles							
	Total	Industria Construcción servicios	sector primario	sin empleo anterior	Población activa		
1985	166.498	489.900	-32.000	-286.400	650.8		
1986	116.625	-319.200	44.300	386.600	231.3		
1987	165.528	88.700	8.200	68.500	330.3		
1988	-65.831	-4.600	-8.800	-52.400	219.7		
1989	-308.017	-154.000	-13.100	-140.900	199.0		
1990	-200.286	-55.700	-12.200	-132.400	200.0		
1991	-61.049	15.600	-8.300	-68.400	54.0		
1992	-29.115	57.800	-22.600	-64.300	81.5		
1993	278.038	285.400	500	-7.800	164.0		
1994	109.133	86.000	12.000	11.100	149.3		
1995	-198.063	-182.972	-4.800	-10.300	157.3		
1996	-173.559	-159.939	-7.800	-5.800	311.0		
1997	-156.669	-132.703	-1.577	-22.292	184.5		
1998	-229.185	-180.879	-2.612	-45.774	144.3		
1999	-237.929	-173.794	-6.248	-57.894	158.3		
2000	-94.082	-59.400	-7.589	-29.347	372.0		
2001	-25.629	-923	151	-22.599	88.3		

No obstante, la tasa de desempleo española es superior a la media de los países de la Unión Europea. Así, según los últimos datos disponibles hay 2,262 millones de personas en paro según la Encuesta de Población Activa (EPA), y 1,531 millones según el registro del INEM (las diferencias entre ambas

fuentes responden a que éste último no considera parados a todos los inscritos como demandantes de empleo).

En cualquier caso, el universo de potenciales beneficiarios de las prestaciones por desempleo no depende sólo de estas cifras, sino como se ha mencionado anteriormente, de cumplir además con los requisitos fijados para acceder al derecho.

Dentro de los múltiples datos recogidos en el Registro de paro, uno de los más relevantes es el elevado volumen de paro de larga duración (PLD: personas en el paro por un tiempo superior a una año). Según la EPA el paro de larga duración afecta al 45% del total de desempleados, de los cuales 688.000 personas llevan más de dos años sin encontrar un empleo. Según el Registro del INEM, el paro de larga duración afecta al 32% del total de las personas incluidas en el registro de desempleados.

Como segundo dato relevante, el paro afecta más a las mujeres que a los hombres. Del total de la población parada (EPA), el 58% son mujeres. Sin embargo esta distribución no es extrapolable a ser beneficiario de la prestación. Debido a su peor situación en el mercado laboral, menor tiempo activo y más temporalidad, las mujeres tienen más problemas para acceder a las prestaciones, especialmente a las contributivas.

1.4. Distribución de las prestaciones por desempleo y tasa de cobertura

Durante los seis primeros meses del presente ejercicio, el número medio mensual de beneficiarios de cualquier tipo de prestaciones por desempleo ha sido de 1,083 millones. Una cuantía ligeramente superior a la media del mismo periodo del anterior ejercicio (+44.000 → +4,2%) pero muy inferior a los casi dos millones de beneficiarios mensuales que de media percibían la prestación en 1993, momento en el cual se tocó fondo en la anterior recesión económica. El endurecimiento de las condiciones de acceso aprobadas en 1992 y 1993 y la mejora en la actividad económica desde esa fecha han disminuido sensiblemente el número de beneficiarios (-846.000 → -44%).

El aumento en el número de beneficiarios durante el primer semestre de 2001 no es extensible a todas las prestaciones. Así, mientras, el número de beneficiarios de prestaciones contributivas ha aumentado casi el diez por ciento, el número de prestaciones asistenciales ha mantenido la senda de reducción iniciada en 1995, ajustándose bastante al ritmo de disminución de la tasa de desempleo (-3,7% por -3,3% respectivamente). Por otro lado, el número de beneficiarios del REAS aumenta el número de beneficiarios por quinto año consecutivo (+6,1% sobre 2000), alcanzando el porcentaje de crecimiento más elevado en este periodo.

Los últimos datos disponibles correspondientes al primer semestre del actual ejercicio 2001 muestran una distribución por tipos de prestación en donde las prestaciones contributivas tienen el mayor protagonismo (484.300

personas: 44,7% del total), le siguen las asistenciales (372.500 personas: 34,3% del total) y por último los perceptores del REASS (226.300 personas: 20,9% del total). Por último 9.792 personas al mes perciben la Renta de Inserción. No reciben ninguna prestación 462.200 de los 1,557 millones de parados registrados.

Evolución beneficiarios de la prestación por desempleo (miles personas)						Paro Registrado INEM	
AÑO	Contributivas (A)	Asistencial (B)	TOTAL PROTEGIDO (A+B)	subsidio REAS (C)	TOTAL PROTEGIDO (A+B+C)	número parados	parados sin protección
1984	501,0	152,4	653,5	192,2	845,7	2.475,5	1.629,8
1985	537,2	317,9	855,1	184,3	1.039,4	2.642,0	1.602,6
1990	498,6	508,5	1.007,1	294,7	1.301,8	2.350,0	1.048,2
1995	622,4	613,8	1.236,2	216,1	1.452,3	2.449,0	996,7
1996	590,3	556,5	1.146,8	192,3	1.339,1	2.275,4	936,3
1997	530,5	517,4	1.047,9	198,5	1.246,4	2.118,7	872,4
1998	462,2	466,2	928,3	201,6	1.129,9	1.889,5	759,6
1999	440,8	400,3	841,1	210,7	1.051,7	1.651,6	599,9
2000	446,5	367,9	814,3	216,5	1.030,9	1.557,5	526,7
2000 Junio	441,1	385,2	826,3	213,2	1.039,5	1.594,8	555,3
2001 junio	484,3	372,5	856,8	226,3	1.083,1	1.545,3	462,2
Evolución anual en %							
1985	7,2%	108,5%	30,9%	-4,1%	22,9%	6,7%	-1,7%
1990	18,8%	13,2%	15,9%	-0,6%	11,7%	-7,9%	-24,3%
1995	-14,9%	-22,3%	-18,8%	-4,9%	-17,0%	-7,5%	11,0%
1996	-5,2%	-9,3%	-7,2%	-11,0%	-7,8%	-7,1%	-6,1%
1997	-10,1%	-7,0%	-8,6%	3,2%	-6,9%	-6,9%	-6,8%
1998	-12,9%	-9,9%	-11,4%	1,6%	-9,3%	-10,8%	-12,9%
1999	-4,6%	-14,1%	-9,4%	4,5%	-6,9%	-12,6%	-21,0%
2000	1,3%	-8,1%	-3,2%	2,8%	-2,0%	-5,7%	-12,2%
2001 junio	9,8%	-3,3%	3,7%	6,1%	4,2%	-3,1%	-16,8%
Evolución anual en miles							
1985	36,2	165,4	201,6	-7,9	193,7	166,5	-27,2
1986	-33,0	45,9	12,9	47,8	60,7	116,6	55,9
1987	-78,8	57,9	-21,0	19,8	-1,2	165,5	166,7
1988	-14,8	-9,7	-24,5	30,5	6,0	-65,8	-71,9
1989	9,3	37,4	46,7	14,2	60,9	-308,0	-368,9
1990	78,7	59,2	137,9	-1,9	136,0	-200,3	-336,3
1991	114,6	67,0	181,5	-58,4	123,1	-61,0	-184,2
1992	115,2	125,1	240,3	-34,9	205,4	-29,1	-234,5
1993	106,1	170,6	276,7	22,5	299,2	278,0	-21,2
1994	-102,7	-80,9	-183,6	3,3	-180,3	109,1	289,4
1995	-109,2	-176,6	-285,8	-11,1	-296,9	-198,1	98,8
1996	-32,1	-57,3	-89,4	-23,8	-113,2	-173,6	-60,3
1997	-59,8	-39,1	-98,9	6,2	-92,7	-156,7	-64,0
1998	-68,3	-51,2	-119,6	3,1	-116,4	-229,2	-112,8
1999	-21,4	-65,9	-87,3	9,1	-78,2	-237,9	-159,7
2000	5,7	-32,5	-26,7	5,9	-20,8	-94,1	-73,2
2001 junio	43,1	-12,6	30,5	13,1	43,6	-49,5	-93,1

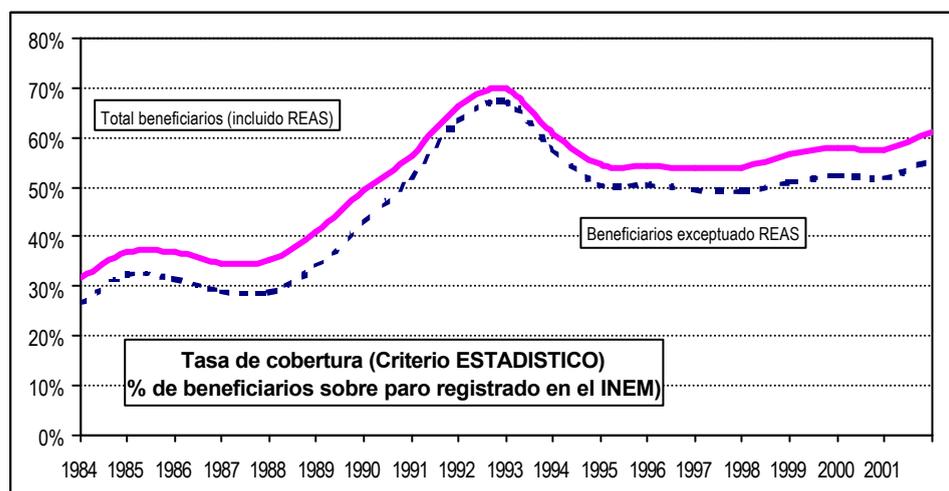
La media para el primer semestre de 2001 del porcentaje de personas con alguna prestación por desempleo en relación al Registro de parados (tasa de cobertura) alcanzó el 55,4%, casi cuatro puntos superior a idéntico periodo del año anterior. Precisamente durante el ejercicio 2000 se había roto una caída sostenida en la tasa de cobertura iniciada en 1993, momento en el que se alcanzó el 67,2%.

Cabe realizar una tasa de cobertura ampliada sumando el subsidio agrario al resto de las prestaciones económicas. Pero en este caso no se puede utilizar el Paro Registrado en el INEM al no estar incluidos en el mismo

los trabajadores eventuales agrícolas². Para salvar este problema metodológico se puede construir una tasa de cobertura comparando el número de beneficiarios de todos los tipos de prestaciones con el Paro Registrado aumentado en el número de beneficiarios de REASS. Esta tasa ampliada incrementa la cobertura hasta el 61,1% (+5 puntos).

Tasa de cobertura. ESTADISTICA				
prestaciones al desempleo sobre paro registrado (INEM)				
	tasa cobertura (a)		tasa de cobertura (b)	
	beneficiarios industria + construcción + servicios / desempleo total (INEM)		cobertura (a) + REAS / desempleo total (INEM) + beneficiarios REAS	
	Tasa cobertura (a)	Parados sin protección	Tasa cobertura (b)	Parados sin protección
1984	26,4%	73,6%	31,7%	68,3%
1985	32,4%	67,6%	36,8%	63,2%
1986	31,5%	68,5%	36,8%	63,2%
1987	29,0%	71,0%	34,6%	65,4%
1988	28,8%	71,2%	35,2%	64,8%
1989	34,1%	65,9%	41,0%	59,0%
1990	42,9%	57,1%	49,2%	50,8%
1991	51,9%	48,1%	56,4%	43,6%
1992	63,2%	36,8%	66,2%	33,8%
1993	67,2%	32,8%	69,9%	30,1%
1994	57,5%	42,5%	60,9%	39,1%
1995	50,5%	49,5%	54,5%	45,5%
1996	50,4%	49,6%	54,3%	45,7%
1997	49,5%	50,5%	53,8%	46,2%
1998	49,1%	50,9%	54,0%	46,0%
1999	50,9%	49,1%	56,5%	43,5%
2000	52,3%	47,7%	58,1%	41,9%
2000 Junio	51,8%	48,2%	57,5%	42,5%
2001 Junio	55,4%	44,6%	61,1%	38,9%

FUENTE: Elaboración propia sobre datos del INEM.



Para conocer el nivel de cobertura real es preciso utilizar una estadística específica que recoge al total de personas que perciben la prestación en un determinado mes aunque perciban el ingreso en un momento temporal posterior. Esta situación sucede habitualmente cuando el trabajador realiza

² Los trabajadores eventuales agrícolas deben cumplir con el requisito de ser desempleados para poder acceder al subsidio, pero son inscritos como demandantes de empleo sin engrosar el Registro de paro del INEM.

alguna reclamación ante la magistratura laboral que de forma obligada tarda algún tiempo en ser resuelta. A partir de conocida la sentencia, se puede solicitar el derecho a la prestación percibiendo de una vez los meses atrasados desde el momento del despido.

Las principales diferencias por este concepto están localizadas en la prestación contributiva. Con la última información disponible de estas características correspondiente al año 2000, la tasa de cobertura media se incrementa desde el 52,3 al 59,5%, sin REAS y del 61,1 al 66,1% con el subsidio agrario.

Prestaciones por desempleo. Diferencia beneficiarios reales y estadísticos (miles)					
	Contributiva	Asistencial	Total	REASS	Total
1985	119,8	40,5	160,2	0,0	160,2
1986	102,2	36,4	138,6	0,0	138,6
1987	127,1	50,1	177,2	0,0	177,2
1988	144,2	44,6	188,8	0,0	188,8
1989	156,0	56,9	212,9	0,0	212,9
1990	183,5	57,1	240,6	0,0	240,6
1991	217,4	64,2	281,5	0,0	281,5
1992	166,1	87,0	253,1	0,0	253,1
1993	135,5	65,4	200,9	0,0	200,9
1994	101,9	50,6	152,5	0,0	152,5
1995	89,7	42,7	132,4	0,0	132,4
1996	83,2	32,8	116,0	0,0	116,0
1997	74,4	27,9	102,3	0,0	102,3
2000	73,7	35,4	109,1	0,0	109,1

A pesar de haberse producido una ligera recuperación en la tasa de cobertura en los dos últimos años, el nivel es muy desigual en función de la edad o género de forma que los colectivos más desprotegidos siguen siendo:

- Las mujeres. Sólo perciben prestación 39 de cada 100 paradas registradas en el INEM frente a 72 de cada 100 hombres. Con el agravante que las mujeres entre 40 y 50 años tienen una tasa de cobertura inferior a la media general.
- Los jóvenes entre 16 y 25 años mantienen una tasa de cobertura menor. Con la singularidad que dentro de la escasez, los hombres perceptores de prestación en este grupo de edad casi duplican a las mujeres (30% y 16% respectivamente).
- Las personas entre 40 y 50 años. Este grupo mantiene una caída continua en la tasa de cobertura, a pesar de los subsidios específicos actualmente existentes para mayores de 45 años. La caída es más intensa en el caso de las mujeres.

El número de beneficiarios por Comunidades Autónomas muestra una distribución muy desigual, no siempre relacionada con la tasa de desempleo.

Las diferencias en el nivel medio de cobertura en las CC.AA.³, pone de manifiesto que aún con las mismas condiciones legales de acceso, la cobertura queda condicionada por las propias características del mercado laboral y por las condiciones del empleo existentes en cada momento. Así, con una tasa de cobertura superior a la media se sitúan Baleares (+57 puntos), Cataluña (+24 puntos), País Valenciano (+9 puntos) y Murcia, Navarra, Madrid y Canarias (+ 2 puntos).

Los menores índices de desempleo y de temporalidad explican el mayor nivel de cobertura de Cataluña, Madrid y Navarra. De hecho, el peso de las prestaciones contributivas en estas CC.AA. es superior a la media estatal. El caso extremo de Baleares, con más del 100% de cobertura, se explica además de por el desfase estadístico creado entre el lugar donde se reconoce la prestación y el lugar de residencia de los beneficiarios, por el elevado volumen de población laboral de temporada que proviene de otras regiones. El caso de Murcia también tiene que ver con el alto volumen de empleo estacional y la cobertura asistencial que corresponde al empleo fijo - discontinuo.

Prestaciones por desempleo por CC.AA. Media año 2000							
	Nº de Desempleados	Prestación contributiva	Prestación asistencial	Tasa Cobertura paro INEM	Tasa Paro *	Tasa Temporalidad *	Tasa cobertura paro EPA
Andalucía	353.699	69.936	87.001	44,37%	22,08	45,93	22,32%
Aragón	34.461	11.917	5.471	50,46%	8,27	25,22	48,50%
Asturias	54.347	11.298	11.413	41,79%	14,26	27,07	33,41%
Illes Balears	21.280	11.679	11.613	109,45%	6,48	29,99	108,46%
Canarias	89.074	26.154	21.788	53,82%	12,95	38,56	50,24%
Cantabria	19.872	4.975	3.852	44,42%	13,21	25,42	31,39%
Cast-la Mancha	72.082	16.203	17.901	47,31%	12,74	35,54	39,98%
Cast. Y León	100.538	22.056	17.780	39,62%	12,09	27,91	28,76%
Cataluña	165.993	80.771	45.751	76,22%	8,66	24,57	52,74%
P. Valencià	132.693	44.632	37.118	61,61%	11,31	36,67	40,37%
Extremadura	53.934	10.125	14.350	45,38%	21,87	41,56	23,54%
Galicia	135.335	30.938	30.678	45,53%	14,5	32,93	35,95%
Madrid	178.702	64.191	32.105	53,89%	9,67	19,55	35,86%
Murcia	35.834	9.893	9.569	54,31%	11,28	41,69	32,32%
Navarra	17.309	5.814	3.539	54,04%	5,99	25,15	68,90%
Euskadi	77.744	21.085	15.135	46,59%	11,04	30,9	32,33%
La Rioja	7.660	2.579	1.245	49,92%	7,27	23,25	44,08%
Ceuta	3.417	498	631	33,03%	21,68	35,45	15,36%
Melilla	3.555	529	462	27,87%			
TOTAL	1.557.529	445.275	367.401	52,18%	12,97	31,49	34,28%

*Datos de la EPA correspondientes al II trimestre de 2001

³ La tasa de cobertura se ha hecho excluyendo a los perceptores del REASS, ya que éstos no son contabilizados como parados registrados. Aún así la comparación de las tasas regionales deben tomarse con cautela, precisamente por el propio concepto de paro registrado que, de una parte depende de que la persona desempleada decida inscribirse y de otra, porque excluye a determinados grupos de demandantes de empleo. Ambos efectos hacen que haya diferencias territoriales en el volumen de paro registrado que no dependen sólo del nivel de desempleo.

Las CC.AA. con tasas significativamente inferiores a la media estatal son Castilla - León (-12 puntos) y Asturias (-10 puntos). Andalucía, Cantabria, Extremadura y Galicia tienen un diferencial con la media estatal entre -6 y -8 puntos. El País Vasco y Castilla la Mancha están entre 5 y 6 puntos por debajo de la media, y Rioja y Aragón tienen un diferencial de -2 puntos porcentuales. En el caso de Andalucía y Extremadura el menor nivel de cobertura se explica por su negativa situación de paro y temporalidad, y porque, como ya se ha señalado, no se han contabilizado a los perceptores del REASS. En otros casos también hay que tener en cuenta la posible distorsión que se produce al establecer el nivel de cobertura a partir del paro registrado, ya que hay CC.AA. con un nivel de paro registrado relativamente más elevado de lo que les correspondería en comparación con su paro real (EPA). Así, Rioja y Asturias tienen prácticamente el mismo número de parados registrados en el INEM que los declarados en la EPA. En Castilla - León, Castilla la Mancha y Aragón, aún sin llegar a ese grado de coincidencia, también tiene un nivel de aproximación sensiblemente mayor que en la media general.

En todo caso, si se calculara la tasa de cobertura sobre el paro EPA en lugar de sobre el paro registrado en el Inem, las CC.AA. que se sitúan por encima y por debajo de la media estatal son básicamente las mismas en ambos casos, si bien cambia la cuantía del diferencial. La situación se modifica al considerar el paro EPA en el caso de Murcia, donde la cobertura se situaría por debajo de la media, y en sentido contrario Rioja, Galicia, C. La Mancha y Aragón, que superarían la media estatal.

<i>Prestaciones por desempleo 1998/2000</i>			
	Tasa Cobertura 1998	Tasa Cobertura 2000	Diferencial
Andalucía	43,83	44,37	0,54
Aragón	43,89	50,46	6,57
Asturias	38,92	41,79	2,87
Baleares	105,10	109,45	4,35
Canarias	52,09	53,82	1,73
Cantabria	41,06	44,42	3,36
Castilla la Mancha	48,43	47,31	-1,12
Castilla León	39,76	39,62	-0,14
Cataluña	69,14	76,22	7,08
C. Valenciana	50,37	61,61	11,24
Extremadura	43,81	45,38	1,57
Galicia	42,03	45,53	3,50
Madrid	50,03	53,89	3,86
Murcia	49,86	54,31	4,45
Navarra	48,58	54,04	5,46
País Vasco	41,97	46,59	4,62
La Rioja	43,32	49,92	6,60
Ceuta	35,47	33,03	-2,44
Melilla	25,24	27,87	2,63
TOTAL	49,00	52,18	3,18

Prestaciones por desempleo. 1998/2000					
	1998		2000		Dif contributiva
	% contributiva	% asistencial	% contributiva	% asistencial	
Andalucía	37,23	62,77	44,56	55,44	7,33
Aragón	64,75	35,25	68,54	31,46	3,79
Asturias	49,67	50,33	49,75	50,25	0,08
Illes Balears	44,49	55,51	50,14	49,86	5,65
Canarias	47,99	52,01	54,55	45,45	6,56
Cantabria	50,37	49,63	56,36	43,64	5,99
Cast-la Mancha	44,91	55,09	47,51	52,49	2,60
Cast. Y León	53,00	47,00	55,37	44,63	2,37
Cataluña	58,84	41,16	63,84	36,16	5,00
P. Valencià	48,13	51,87	54,60	45,40	6,46
Extremadura	35,89	64,11	41,37	58,63	5,48
Galicia	43,28	56,72	50,21	49,79	6,93
Madrid	63,34	36,66	66,66	33,34	3,32
Murcia	41,94	58,06	50,83	49,17	8,89
Navarra	60,50	39,50	62,16	37,84	1,66
Euskadi	56,30	43,70	58,21	41,79	1,92
La Rioja	62,20	37,80	67,45	32,55	5,25
Ceuta	37,06	62,94	44,15	55,85	7,08
Melilla	48,62	51,38	53,39	46,61	4,77
TOTAL	49,73	50,27	54,79	45,21	5,07

En cuanto al tipo de prestación, también hay diferencias regionales respecto al peso que tienen las prestaciones contributivas y los subsidios⁴. En Aragón, La Rioja, Madrid, Cataluña y Navarra los beneficiarios de la prestación contributiva superan el 60%. También en este caso hay una correspondencia entre los menores niveles de paro y temporalidad y el mayor peso de la prestación contributiva. Por el contrario, en Extremadura, Andalucía y Castilla la Mancha, además de Ceuta, los beneficiarios de prestaciones asistenciales superan el 50%.

La mejora general en la tasa de cobertura del último año afecta a la mayoría de las CC.AA. Sólo Castilla la Mancha y Ceuta han reducido su tasa desde 1998, la primera en un punto porcentual y la segunda en algo más de dos puntos. Los datos de Baleares muestran la situación estadística atípica ya comentada, y Castilla León se mantiene en los mismos niveles y no ve por tanto mejorada su negativa situación en este periodo.

En diez Comunidades Autónomas el incremento del nivel de cobertura es superior al incremento medio general, especialmente en la Comunidad Valenciana (+11 puntos) y Cataluña (+7 puntos). La Rioja, Aragón, Navarra y País Vasco aumentan la cobertura entre 5 y 6 puntos.

También desde 1998 se ha modificado la distribución entre beneficiarios de prestaciones contributivas y asistenciales, de manera que en todas ellas ganan peso las primeras, especialmente en Murcia, Andalucía, Galicia,

⁴ No se tiene en cuenta el REASS.

Canarias, Comunidad Valenciana y Navarra. Si en 1998 en ocho CC.AA. más Ceuta y Melilla más de la mitad de los beneficiarios accedían a la prestación asistencial, en el año 2000 esa situación de mayor peso del subsidio sólo se produce en Andalucía, Extremadura y Castilla Mancha, además de Ceuta.

El análisis más detallado del volumen de beneficiarios permite obtener un conocimiento más profundo de la situación. La distribución de prestaciones económicas por sexo muestra un protagonismo ligeramente superior de los hombres sobre las mujeres en la percepción de prestaciones económicas (52,3% / 47,7%), aunque dentro de una tendencia decreciente en el tiempo (59,6% / 40,4% en 1995). En 2000, el número de hombres perceptores de alguna prestación por desempleo en media al mes fue superior tan solo de 47.000 sobre el número de mujeres. La distribución es muy similar en las prestaciones contributivas y asistenciales (55% sobre 44,6%) a favor de perceptores masculinos, mientras la presencia de mujeres es superior en el REASS (56,3% sobre 43,7%). A pesar de las diferencias en su contra, la presencia de las mujeres muestra una fuerte tendencia al alza en todas las prestaciones contributivas y asistenciales, probablemente como suma de dos efectos: mayor integración en el mercado de trabajo y menor posibilidad de encontrar empleo estable en la etapa alcista del ciclo económico.

BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES SEGÚN SEXO												
AÑO	TOTAL				HOMBRES				MUJERES			
	TOTAL	(c)	(a)	REASS	TOTAL	(c)	(a)	REASS	TOTAL	(c)	(a)	REASS
1990	1.601,5	503,6	803,2	294,7	888,4	302,7	424,9	160,8	713,1	200,9	378,3	133,9
1995	1.458,7	626,9	615,7	216,1	869,5	400,8	364,5	104,2	589,2	226,1	251,2	111,9
1996	1.342,2	592,5	557,4	192,3	804,0	371,3	339,2	93,5	538,2	221,2	218,2	98,8
1997	1.240,8	530,7	517,4	192,7	727,4	323,7	311,8	91,9	513,4	207,0	205,6	100,8
1998	1.130,1	462,3	466,2	201,6	636,9	272,6	271,1	93,2	493,2	189,7	195,1	108,4
1999	1.051,7	440,8	400,3	210,7	567,6	250,8	222,8	94,0	484,1	190,0	177,5	116,6
2000	1.038,7	446,7	367,9	224,2	543,2	247,5	197,8	97,9	495,5	199,2	170,0	126,3
Participación por sexo en cada prestación												
	TOTAL				HOMBRES				MUJERES			
	TOTAL	(c)	(a)	REASS	TOTAL	(c)	(a)	REASS	TOTAL	(c)	(a)	REASS
1990	100,0%	31,4%	50,2%	18,4%	55,5%	60,1%	52,9%	54,6%	44,5%	39,9%	47,1%	45,4%
1995	100,0%	43,0%	42,2%	14,8%	59,6%	63,9%	59,2%	48,2%	40,4%	36,1%	40,8%	51,8%
1996	100,0%	44,1%	41,5%	14,3%	59,9%	62,7%	60,9%	48,6%	40,1%	37,3%	39,1%	51,4%
1997	100,0%	42,8%	41,7%	15,5%	58,6%	61,0%	60,3%	47,7%	41,4%	39,0%	39,7%	52,3%
1998	100,0%	40,9%	41,3%	17,8%	56,4%	59,0%	58,2%	46,2%	43,6%	41,0%	41,8%	53,8%
1999	100,0%	41,9%	38,1%	20,0%	54,0%	56,9%	55,7%	44,6%	46,0%	43,1%	44,3%	55,3%
2000	100,0%	43,0%	35,4%	21,6%	52,3%	55,4%	53,8%	43,7%	47,7%	44,6%	46,2%	56,3%
Participación por tipo de prestación en cada sexo												
	TOTAL				HOMBRES				MUJERES			
	TOTAL	(c)	(a)	REASS	TOTAL	(c)	(a)	REASS	TOTAL	(c)	(a)	REASS
1990					100,0%	34,1%	47,8%	18,1%	100,0%	28,2%	53,0%	18,8%
1995					100,0%	46,1%	41,9%	12,0%	100,0%	38,4%	42,6%	19,0%
1996					100,0%	46,2%	42,2%	11,6%	100,0%	41,1%	40,5%	18,4%
1997					100,0%	44,5%	42,9%	12,6%	100,0%	40,3%	40,0%	19,6%
1998					100,0%	42,8%	42,6%	14,6%	100,0%	38,5%	39,6%	22,0%
1999					100,0%	44,2%	39,3%	16,6%	100,0%	39,2%	36,7%	24,1%
2000					100,0%	45,6%	36,4%	18,0%	100,0%	40,2%	34,3%	25,5%

La distribución de prestaciones por tramos de edad de las prestaciones económicas excluyendo el REASS (tabla siguiente) es reflejo de la capacidad de ocupación en el mercado laboral. El grupo de edad con mayor participación en la percepción de prestaciones es el de 55 y más años (23,4% sobre total) como resultado de su intensa presencia en el subsidio (61% dentro de las prestaciones del grupo de edad y 32,6% del total de subsidios). El protagonismo del subsidio es todavía mayor si se acota el grupo de edad de 55-59 años, dado la obligación de jubilarse anticipadamente de todas las personas que cumplan con las condiciones de acceso a la pensión contributiva del régimen general de la Seguridad Social. En este grupo de 55 a 60 años siete de cada diez prestaciones son asistenciales gracias a la específica prestación existente para los mayores de 52 años cuya posibilidad de encontrar empleo es prácticamente nula .

Dentro de las prestaciones de las personas mayores de cincuenta años también incide el efecto sobre las prestaciones contributivas de los expedientes de suspensión de empleo que habitualmente tienden a elegir a estas personas de forma preferente bajo el criterio empresarial de renovación generacional de las plantillas. Como suma agregada de las causas mencionadas, el mayor peso en el conjunto de prestaciones de este grupo de edad no se corresponde con su protagonismo en el volumen total de desempleo, de lo que resulta una superior tasa de cobertura.

Los siguientes grupos son los de 30-34 años (15,2% del total) y 25-29 años (14,4%) coincidentes con su participación en la tasa de desempleo. En este caso su protagonismo se debe a una mayor participación en la prestación contributiva (17,4 y 18% sobre el total de contributivas). En estos grupos siete de cada diez prestaciones son contributivas.

Les sigue el grupo de edad de 35-39 años (12,2% sobre total) con una distribución por tipos de prestaciones más pareja aunque sigue siendo superior la contributiva sobre la asistencial (62,5% / 37,4%). El siguiente grupo de edad en participación es el de 50-54 años (10,1% del total). A medida que avanza la edad el protagonismo del subsidio es superior. De cada diez prestaciones 5,3 son subsidios.

La participación más reducida en las prestaciones son los grupos de 40-49 y 20-24 años, siendo además común para estos grupos el mayor peso de las prestaciones contributivas (seis de cada diez). **Como en ambos grupos de edad el nivel de desempleo es alto, son los grupos menos protegidos y su tasa de cobertura es inferior a la media.**

prestaciones por desempleo 2000									
edad	Número absoluto			% sobre total			% sobre grupo		
	total	Contrib	asist	total	contrib	asist	total	contrib	asist
16-19	6.032	2.886	3.143	0,7%	0,6%	0,9%	100,0	47,8	52,1
20-24	59.718	39.155	20.538	7,3%	8,8%	5,6%	100,0	65,6	34,4
25-29	117.832	80.366	37.387	14,4%	18,0%	10,2%	100,0	68,2	31,7
30-34	124.126	77.583	46.421	15,2%	17,4%	12,6%	100,0	62,5	37,4
35-39	99.816	57.834	41.747	12,2%	13,0%	11,4%	100,0	57,9	41,8
40-44	74.885	44.139	30.455	9,1%	9,9%	8,3%	100,0	58,9	40,7
45-49	58.030	32.706	23.338	7,1%	7,3%	6,4%	100,0	56,4	40,2
50-54	82.599	36.432	44.562	10,1%	8,2%	12,1%	100,0	44,1	53,9
55-59	135.503	37.476	97.023	16,6%	8,4%	26,4%	100,0	27,7	71,6
60 y más	59.955	36.718	22.730	7,3%	8,2%	6,2%	100,0	61,2	37,9
total	818.496	445.295	367.344	100,0%	100,0%	100,0%	100,0	54,4	44,9

Fuente: INEM

prestaciones por desempleo 2000						
edad	hombres			mujeres		
	total	Contrib	asist	total	Contrib	asist
16-19	3.047	1.694	1.351	2.985	1.192	1.792
20-24	28.001	20.598	7.386	31.717	18.557	13.152
25-29	46.802	34.998	11.762	71.030	45.368	25.625
30-34	50.069	34.369	15.625	74.057	43.194	30.796
35-39	46.742	29.492	17.110	53.074	28.342	24.637
40-44	39.432	24.527	14.713	35.453	19.612	15.742
45-49	33.566	19.160	13.513	24.464	13.546	9.825
50-54	53.385	23.897	28.570	29.214	12.536	15.992
55-59	101.932	28.789	72.516	33.571	8.687	24.507
60 y más	44.210	28.993	14.853	15.745	7.725	7.877
total	447.186	246.517	197.399	371.310	198.759	169.945

Participación sobre total prestaciones						
edad	hombres			mujeres		
	total	Contrib	asist	total	Contrib	asist
16-19	50,5%	58,7%	43,0%	49,5%	41,3%	57,0%
20-24	46,9%	52,6%	36,0%	53,1%	47,4%	64,0%
25-29	39,7%	43,5%	31,5%	60,3%	56,5%	68,5%
30-34	40,3%	44,3%	33,7%	59,7%	55,7%	66,3%
35-39	46,8%	51,0%	41,0%	53,2%	49,0%	59,0%
40-44	52,7%	55,6%	48,3%	47,3%	44,4%	51,7%
45-49	57,8%	58,6%	57,9%	42,2%	41,4%	42,1%
50-54	64,6%	65,6%	64,1%	35,4%	34,4%	35,9%
55-59	75,2%	76,8%	74,7%	24,8%	23,2%	25,3%
60 y más	73,7%	79,0%	65,3%	26,3%	21,0%	34,7%
total	54,6%	55,4%	53,7%	45,4%	44,6%	46,3%

Distribución interna en cada tramo de edad y sexo						
edad	hombres			mujeres		
	total	Contrib	asist	total	Contrib	asist
16-19	100,0%	55,6%	44,3%	100,0%	39,9%	60,0%
20-24	100,0%	73,6%	26,4%	100,0%	58,5%	41,5%
25-29	100,0%	74,8%	25,1%	100,0%	63,9%	36,1%
30-34	100,0%	68,6%	31,2%	100,0%	58,3%	41,6%
35-39	100,0%	63,1%	36,6%	100,0%	53,4%	46,4%
40-44	100,0%	62,2%	37,3%	100,0%	55,3%	44,4%
45-49	100,0%	57,1%	40,3%	100,0%	55,4%	40,2%
50-54	100,0%	44,8%	53,5%	100,0%	42,9%	54,7%
55-59	100,0%	28,2%	71,1%	100,0%	25,9%	73,0%
60 y más	100,0%	65,6%	33,6%	100,0%	49,1%	50,0%
total	100,0%	55,1%	44,1%	100,0%	53,5%	45,8%

Como se ha mencionado la posibilidad de acceso de hombres y mujeres a las prestaciones es diferente. En términos globales hay un protagonismo superior de los hombres (54,6% del total de perceptores) extendido a los dos tipos de prestaciones, pero ligeramente inferior en las asistenciales (53,7% total) que en las contributivas (55,4% del total).

Pero la situación no es extrapolable a todos los grupos de edad. Las mujeres tienen mayor presencia en número total de beneficiarios en un amplio tramo de edades, de 20 a 39 años. Es además mayoritaria su presencia en la prestación contributiva en el periodo de edad comprendido entre los 25 y 35 años de edad (60% del total de beneficiarios).

En la prestación asistencial el protagonismo de las mujeres en relación al total de beneficiarios es superior en porcentaje en todos los tramos de edad comprendidos entre 16 a 44 años, y especialmente significativo entre los 20 y 34 años (más del 65% del total). A partir de los 45 años son los hombres quienes también tienen más peso que las mujeres en el subsidio.

A medida que avanza la edad la presencia de las mujeres en el total de beneficiarios disminuye 42,2% (45-49 años) hasta 24,8% (55-59 años). Su menor presencia se hace efectiva en ambas prestaciones aunque en la distribución interna del total de mujeres beneficiarias en este tramo de edad tengan un papel más importante las prestaciones asistenciales (hasta un 73% del total para el tramo 55-59 años).

Prestaciones por desempleo ASISTENCIAL									
Beneficiarios por colectivos (en miles)									
	TOTAL SUBSIDIO	No acceso contributiva	Agotada contributiva			Mayores 52 años	Fijos discontinuos	Emigrantes retornados	liberados prisión
			Total	< 46 años	> 45 años				
1994	792,6	135,8	480,9	395,7	85,2	135,3	15,8	14,1	10,7
1995	615,4	119,8	313,8	245,0	68,8	143,4	14,4	11,4	12,6
1996	557,0	127,5	237,6	180,2	57,4	153,1	12,7	12,4	13,7
1997	517,1	123,8	202,7	154,4	48,3	151,4	12,2	13,3	13,7
1998	471,3	123,8	163,1	124,4	38,7	147,7	12,3	12,7	11,7
1999	419,1	123,8	116,1	88,9	27,2	144,0	12,3	13,5	9,4
2000	372,7	102,6	94,7	72,6	22,1	135,4	17,2	14,6	8,2

Participación por colectivos									
	TOTAL SUBSIDIO	No acceso contributiva	Agotada contributiva			Mayores 52 años	Fijos discontinuos	Emigrantes retornados	liberados prisión
			Total	< 46 años	> 45 años				
1994	100,0%	17,1%	60,7%	49,9%	10,7%	17,1%	2,0%	1,8%	1,3%
1995	100,0%	19,5%	51,0%	39,8%	11,2%	23,3%	2,3%	1,9%	2,0%
1996	100,0%	22,9%	42,7%	32,4%	10,3%	27,5%	2,3%	2,2%	2,5%
1997	100,0%	23,9%	39,2%	29,9%	9,3%	29,3%	2,4%	2,6%	2,6%
1998	100,0%	26,3%	34,6%	26,4%	8,2%	31,3%	2,6%	2,7%	2,5%
1999	100,0%	29,5%	27,7%	21,2%	6,5%	34,4%	2,9%	3,2%	2,2%
2000	100,0%	27,5%	25,4%	19,5%	5,9%	36,3%	4,6%	3,9%	2,2%

Dentro de los perceptores del subsidio ordinario por desempleo el grupo más importante corresponde al compuesto por las personas mayores de 52 años (135,4 miles) incluso pese a disminuir su número absoluto. El segundo colectivo es el de personas con cotizaciones inferiores al periodo de carencia necesario para acceder a la prestación contributiva (102,6 miles) presentando una situación bastante estable en el tiempo. Le siguen las personas menores de 46 años con prestación contribuida agotada (72,6 miles) con una fuerte tendencia decreciente desde 1994 (menos del veinte por ciento). Un

comportamiento similar para los mayores de 46 años aunque con cifras absolutas inferiores (22,1 miles).

1.5.El subsidio para el Régimen Especial Agrario

De acuerdo a la información facilitada por la Tesorería General de la Seguridad Social, la media de afiliados en el conjunto del estado en los primeros cinco meses de 2001 al Régimen Especial Agrario por cuenta ajena ha sido de 811.000, de los cuales 520.144 se encuadraban en Andalucía y 75.878 en Extremadura.

El número mensual medio de beneficiarios del subsidio agrario en los primeros cinco meses de 2001 fue de 223,6 miles dentro de una progresión creciente sostenida desde 1996. De agregarse el número de beneficiarios de esta prestación con aquellos que perciben el subsidio disponible por los trabajadores pertenecientes al resto de los regímenes, el REAS absorbería el 38% del total de las prestaciones asistenciales por desempleo.

El porcentaje de perceptores del subsidio especial agrario medido en términos mensuales es en media territorial equivalente al 37,5% del total de cotizantes a este régimen de la Seguridad Social (tabla adjunta). Los datos por provincia de este parámetro son relativamente homogéneos, con excepción de Almería (18,7%) .

La distribución del número de beneficiarios por Comunidades Autónomas muestra protagonismo de Andalucía (86,5% del total) frente a Extremadura (13,5%), lógico de acuerdo a su mayor población. De la distribución del número de beneficiarios se observa el fuerte protagonismo de Sevilla (23,8% del total) seguida muy de lejos por Córdoba (14,3%), Granada (11,2%) y Jaén (10,1%). Almería es con diferencia la que acumula menor porcentaje de beneficiarios (3,4%), seguida de Cáceres (5,8%) y Huelva (7,4%), Badajoz (7,6%) y Cádiz (7,7%).

Subsidio Trabajadores eventuales agrarios beneficiarios mensuales (en media)													
	Total	Andalucía										Extremadura	
		total	Almeria	Cadiz	Cordoba	Granada	Huelva	Jaen	Malaga	Sevilla	Total	Badajoz	Caceres
1991	236,3	206,2	8,3	16,6	33,7	28,1	18,6	24,4	20,3	56,1	30,1	17,9	12,2
1992	201,4	173,9	7,4	14,6	31,1	23,7	13,1	23,1	18,2	42,8	27,5	16,5	11,0
1993	223,9	196,3	8,4	17,9	34,3	25,8	15,4	24,5	19,4	50,7	27,6	15,7	11,9
1994	227,2	198,9	7,9	18,7	35,0	25,5	16,5	24,0	18,8	52,5	28,3	15,9	12,4
1995	216,1	188,2	7,4	18,2	33,0	24,7	16,1	22,7	17,8	48,4	27,9	16,1	11,8
1996	192,3	167,4	6,8	16,7	29,8	23,7	13,4	19,9	16,9	40,2	24,9	14,9	10,0
1997	192,7	168,6	7,0	16,5	29,7	23,2	14,1	20,4	18,1	39,7	24,1	14,3	9,8
1998	201,6	177,4	7,7	16,2	31,6	23,0	14,1	22,0	19,0	43,7	24,2	13,8	10,4
1999	210,7	184,0	8,0	16,2	32,8	24,8	14,1	22,1	19,9	45,4	26,6	15,0	11,6
2000	224,2	195,5	8,5	17,5	34,2	25,3	17,1	23,5	19,7	49,8	28,7	16,6	12,1
2000 ene-may	209,1	181,4	7,4	16,3	31,4	24,6	14,5	21,9	19,3	45,9	27,8	15,3	12,5
2001 ene-may	223,6	193,5	7,7	17,3	31,9	25,1	16,3	22,5	19,4	53,2	30,1	17,1	13,0

Subsidio Trabajadores eventuales agrarios Evolución anual													
	Total	Andalucía										Extremadura	
		total	Almeria	Cadiz	Cordoba	Granada	Huelva	Jaen	Malaga	Sevilla	Total	Badajoz	Caceres
1992	-14,8%	-15,7%	-10,8%	-12,0%	-7,7%	-15,7%	-29,6%	-5,3%	-10,3%	-23,7%	-8,6%	-7,8%	-9,8%
1993	11,2%	12,9%	13,5%	22,6%	10,3%	8,9%	17,6%	6,1%	6,6%	18,5%	0,4%	-4,8%	8,2%
1994	1,5%	1,3%	-6,0%	4,5%	2,0%	-1,2%	7,1%	-2,0%	-3,1%	3,6%	2,5%	1,3%	4,2%
1995	-4,9%	-5,4%	-6,3%	-2,7%	-5,7%	-3,1%	-2,4%	-5,4%	-5,3%	-7,8%	-1,4%	1,3%	-4,8%
1996	-11,0%	-11,1%	-8,1%	-8,2%	-9,7%	-4,0%	-16,8%	-12,3%	-5,1%	-16,9%	-10,8%	-7,5%	-15,3%
1997	0,2%	0,7%	2,9%	-1,2%	-0,3%	-2,1%	5,2%	2,5%	7,1%	-1,2%	-3,2%	-4,0%	-2,0%
1998	4,6%	5,2%	10,0%	-1,8%	6,4%	-0,9%	0,0%	7,8%	5,0%	10,1%	0,4%	-3,5%	6,1%
1999	4,5%	3,7%	3,9%	0,0%	3,8%	7,8%	0,0%	0,5%	4,7%	3,9%	9,9%	8,7%	11,5%
2000	6,4%	6,3%	6,3%	8,0%	4,3%	2,0%	21,3%	6,3%	-1,0%	9,7%	7,9%	10,7%	4,3%
2001 ene-may	6,9%	6,7%	4,1%	6,1%	1,6%	2,0%	12,4%	2,7%	0,5%	15,9%	8,3%	11,8%	4,0%

Subsidio Trabajadores eventuales agrarios Participación sobre total subsidio													
	Total	Andalucía										Extremadura	
		total	Almeria	Cadiz	Cordoba	Granada	Huelva	Jaen	Malaga	Sevilla	Total	Badajoz	Caceres
1991	100,0%	87,3%	3,5%	7,0%	14,3%	11,9%	7,9%	10,3%	8,6%	23,7%	12,7%	7,6%	5,2%
1995	100,0%	87,1%	3,4%	8,4%	15,3%	11,4%	7,5%	10,5%	8,2%	22,4%	12,9%	7,5%	5,5%
1998	100,0%	88,0%	3,8%	8,0%	15,7%	11,4%	7,0%	10,9%	9,4%	21,7%	12,0%	6,8%	5,2%
1999	100,0%	87,3%	3,8%	7,7%	15,6%	11,8%	6,7%	10,5%	9,4%	21,5%	12,6%	7,1%	5,5%
2000	100,0%	87,2%	3,8%	7,8%	15,3%	11,3%	7,6%	10,5%	8,8%	22,2%	12,8%	7,4%	5,4%
2000 en-may	100,0%	86,8%	3,5%	7,8%	15,0%	11,8%	6,9%	10,5%	9,2%	22,0%	13,3%	7,3%	6,0%
2001 ene-may	100,0%	86,5%	3,4%	7,7%	14,3%	11,2%	7,3%	10,1%	8,7%	23,8%	13,5%	7,6%	5,8%

Participación sobre total Comunidad Autónoma													
	Total	Andalucía										Extremadura	
		total	Almeria	Cadiz	Cordoba	Granada	Huelva	Jaen	Malaga	Sevilla	Total	Badajoz	Caceres
1991	100,0%	4,0%	8,1%	16,3%	13,6%	9,0%	11,8%	9,8%	27,2%	100,0%	59,5%	40,5%	
1995	100,0%	3,9%	9,7%	17,5%	13,1%	8,6%	12,1%	9,5%	25,7%	100,0%	57,7%	42,3%	
1998	100,0%	4,3%	9,1%	17,8%	13,0%	7,9%	12,4%	10,7%	24,6%	100,0%	57,0%	43,0%	
1999	100,0%	4,3%	8,8%	17,8%	13,5%	7,7%	12,0%	10,8%	24,7%	100,0%	56,4%	43,6%	
2000	100,0%	4,3%	9,0%	17,5%	12,9%	8,7%	12,0%	10,1%	25,5%	100,0%	57,8%	42,2%	
2000 en-may	100,0%	4,1%	9,0%	17,3%	13,6%	8,0%	12,1%	10,6%	25,3%	100,0%	55,0%	45,0%	
2001 ene-may	100,0%	4,0%	8,9%	16,5%	13,0%	8,4%	11,6%	10,0%	27,5%	100,0%	56,8%	43,2%	

Afiliados ocupados al sistema de Seguridad Social. Agrario cuenta ajena media mensual													
	Total	Andalucía										Extremadura	
		total	Almeria	Cadiz	Cordoba	Granada	Huelva	Jaen	Malaga	Sevilla	Total	Badajoz	Caceres
1997	522,8	455,3	26,6	39,3	72	64,7	39,1	58,1	45,9	109,6	67,5	37,9	29,6
1998	537,9	468,5	28,7	40,1	73,3	66,2	40,1	60,4	46,7	113	69,4	38,9	30,5
1999	547,4	477,2	30,7	40,2	73,7	67,6	40,9	62,6	46,6	114,9	70,2	39,4	30,8
2001 ene-may	595,7	519,8	41,1	42,5	75,6	72,9	46,5	67,1	48,7	125,4	75,9	43,2	32,7

Proporción de ocupados al REAS perceptores del subsidio especial													
	Total	Andalucía										Extremadura	
		total	Almeria	Cadiz	Cordoba	Granada	Huelva	Jaen	Malaga	Sevilla	Total	Badajoz	Caceres
1997	36,9%	37,0%	26,3%	42,0%	41,3%	35,9%	36,1%	35,1%	39,4%	36,2%	35,7%	37,7%	33,1%
1998	37,5%	37,9%	26,8%	40,4%	43,1%	34,7%	35,2%	36,4%	40,7%	38,7%	34,9%	35,5%	34,1%
1999	38,5%	38,6%	26,1%	40,3%	44,5%	36,7%	34,5%	35,3%	42,7%	39,5%	37,9%	38,1%	37,7%
2001 ene-may	37,5%	37,2%	18,7%	40,7%	42,2%	34,4%	35,1%	33,5%	39,8%	42,4%	39,7%	39,6%	39,8%

1.6.La utilización real de la prestación contributiva

Aunque no existen datos estadísticos oficiales publicados sobre el tiempo consumido de prestación contributiva por quienes tienen reconocido el derecho de acceso, se pueden obtener algunas conclusiones a partir de algunas informaciones indirectas.

La duración media consumida de las prestaciones contributivas por desempleo es de 6,5 meses, aunque esta variable estadística no significa que la mayoría de los beneficiarios accedan a una prestación con una duración de estas características. Entre quienes tienen derecho a la prestación más corta en el tiempo (4 o menos meses) el periodo medio consumido es de 3,3 meses. En el otro extremo, quienes tienen derecho a 24 meses, el periodo medio consumido es de 14 meses del total disponible.

<i>Prestación contributiva. Período medio consumido (meses)</i>	
<i>Período derecho</i>	<i>Período Medio</i>
Total	6,5
<= 4 meses	3,3
6 meses	4,3
8 meses	5,2
9-10 meses	5,9
12 meses	6,8
14 meses	7,4
15-16 meses	8,2
18 meses	9,0
20 meses	9,7
21-22 meses	10,6
>= 24 meses	14,1

Analizando al conjunto de personas perceptoras de una prestación por desempleo (tabla siguiente), se observa que tan sólo el 4,5% del total de beneficiarios de la prestación contributiva consume una prestación cuya duración sea superior a veintidos meses e inferior a 24 meses, la máxima duración posible. Por el contrario, el 55% del total de los beneficiarios no supera los 4 meses de percepción de la prestación. Los tramos de duración de la prestación con más beneficiarios son los dos a cuatro meses (35% total) y el de cuatro a seis meses (15,74% del total).

El peso del número de beneficiarios sobre el total de perceptores va disminuyendo conforme aumenta la duración de la prestación, con porcentajes muy reducidos en estos tramos. El número de beneficiarios incluidos en los tramos comprendidos entre seis y veinticuatro meses no alcanza el 30% del total.

Prestación contributiva.		
Beneficiarios por tiempo consumido en meses (total año 2000)		
Tiempo consumido	Beneficiarios (bajas)	%
TOTAL	1.685.327	100,00
<2 meses	333.686	19,80
De 2/4 meses	590.961	35,07
De 4/6 meses	265.302	15,74
De 6/8 meses	140.648	8,35
De 8/10 meses	82.365	4,89
de 10/12 meses	62.242	3,69
de 12/14 meses	39.852	2,36
de 14/16 meses	29.487	1,75
de 16/18 meses	23.260	1,38
de 18/20 meses	21.009	1,25
de 20/22 meses	21.227	1,26
>22 meses	75.288	4,47

Las cifras mencionadas hacen difícil calificar de amplios los periodos de tiempo medio de utilización de la prestación contributiva por desempleo. Pero para medir hasta que punto el acceso a esta prestación es una restricción para la búsqueda de empleo, se puede comparar el tiempo de utilización de la misma con la duración máxima del derecho generado con la cotización realizada antes de perder el empleo.

Beneficiarios que agotan prestación según periodo de derecho (acumulado 2000)			
Periodo de derecho	BAJAS Totales	Por agotamiento prestación	% de los que agotan
Total	1.685.327	512.628	30,42
<= 4 meses	468.090	226.013	48,28
6 meses	285.063	88.782	31,14
8 meses	182.300	45.030	24,70
9-10 meses	122.343	25.021	20,45
12 meses	121.131	22.744	18,78
14 meses	71.570	12.285	17,17
15-16 meses	60.267	9.376	15,56
18 meses	46.577	7.254	15,57
20 meses	45.269	7.018	15,50
21-22 meses	57.103	8.788	15,39
>= 24 meses	225.614	60.317	26,73

En media solo agotan el tiempo máximo de prestación un 30% del total de beneficiarios. Es más la media se alcanza por un uso mayor en el tramo más corto de derecho (< de cuatro meses de prestación). A medida que aumenta el periodo de derecho reconocido el nivel de utilización (agotamiento) de la prestación disminuye. Así, el 48% de quienes tienen derecho a 4 o menos meses de prestación, la agotan. Sin embargo, a partir de un derecho

reconocido superior a 14 meses, sólo la agotan en torno al 15% del total de los beneficiarios.

En el caso de quienes tienen reconocido el derecho a 24 meses de prestación la agotan el 26,7% de los beneficiarios que tienen derecho a ese periodo. El aumento del porcentaje de utilización de este tramo de duración respecto a los anteriores viene dado por estar incluido en el mismo un buen número de trabajadores mayores de 50 años, provenientes de expedientes de extinción de empleo o despidos individuales, cuya antigüedad en el empleo era muy elevada y la posibilidad de encontrar empleo es bastante débil.

A la vista de estos datos, queda desmentida la relación atribuida a las prestaciones contributivas por desempleo sobre una presunta desincentivación en la búsqueda activa de empleo. Las cifras desmienten a quienes afirman la existencia de un abuso en la utilización de las prestaciones contributivas agotando hasta el máximo las posibilidades disponibles, por otra parte, fruto de un aseguramiento pagado previamente.

1.7.El gasto en prestaciones por desempleo

El gasto en prestaciones por desempleo ha mantenido una evolución bastante irregular desde su creación. Concentrando el análisis desde 1993, momento en el que se endurecieron los requisitos de entrada y se redujo la cuantía de algunas de las prestaciones, se constata una importante disminución del gasto en este destino. El gasto aplicado en 2000 es inferior en 742.000 millones de pesetas al realizado en 1993. En términos reales la caída el gasto en el último año sobre el que existe liquidación definitiva sobre el de 1993 es del -58%.

Gasto en prestaciones por desempleo (INEM) Pts corrientes

	prestaciones contributivas	cuotas contributivas	TOTAL básicas	subsidijs	cuotas subsidijs	TOTAL subsidijs	REAS	TOTAL
1990	669.182	216.489	885.671	259.229	38.439	297.668	95.323	1.278.662
1991	863.410	282.562	1.145.972	303.055	48.717	351.772	94.756	1.592.500
1992	982.410	351.408	1.333.818	380.836	63.416	444.252	97.224	1.875.294
1993	1.024.864	425.088	1.449.952	486.959	78.319	565.278	100.745	2.115.975
1994	968.800	382.000	1.350.800	472.400	77.000	549.400	105.500	2.005.700
1995	807.837	314.212	1.122.049	373.888	62.645	436.533	121.730	1.680.312
1996	762.859	281.169	1.044.028	336.503	59.261	395.764	125.990	1.565.782
1997	730.637	276.466	1.007.103	337.734	55.320	393.054	120.843	1.521.000
1998	628.046	256.819	884.865	296.732	53.553	350.285	137.379	1.372.529
1999	616.912	255.287	872.199	266.757	49.547	316.304	143.729	1.332.232
2000	647.915	270.863	918.778	251.982	47.725	299.707	153.688	1.372.173
2001 prv			1.010.656			290.716	158.299	1.459.670

subsidijs (2000) Renta activa inserción 1.747 mill ptas

Una medida de la reducción del esfuerzo en esta materia se refleja en la comparación del gasto sobre la riqueza creada. El porcentaje ha descendido desde el 4,4% del PIB (1993) hasta el 1,4% (2000). Una parte de la evolución viene dada afortunadamente por el importante descenso de la tasa de

desempleo, pero una parte nada despreciable proviene de las medidas adoptadas en 1992 y 1993, no corregidas por los Gobiernos siguientes.

El gasto previsto en prestaciones económicas, considerando como tales las prestaciones contributivas, el subsidio, el REAS y la Renta Activa, absorbe el 63% del conjunto del presupuesto del INEM. Del total del gasto en este epígrafe, las prestaciones contributivas representaban en 2000 el 66% del total del gasto en prestaciones, el subsidio el 22%, el REASS el 11% y la Renta Activa poco más del 3,7% del total.

El gasto dirigido a las prestaciones contributivas ha mantenido una tendencia decreciente desde 1993 (-40%), tan solo quebrada en 2000. El gasto dirigido a los subsidios por desempleo ordinarios presenta una muy importante caída en todo el periodo analizado (-46% sobre 1993). Sin embargo, la evolución del gasto destinado al subsidio especial agrario ha mantenido una tendencia continua al alza (+52% nominal sobre 1993).

Cabe reseñar que dentro del gasto dirigido a prestaciones contributivas, casi el treinta por ciento se traspasa directamente a la Tesorería de la Seguridad Social en concepto de pago de cotizaciones sociales por contingencias comunes (pensión e incapacidad temporal). El porcentaje en el subsidio ordinario es muy inferior (15,6%) al no contar la mayoría de los casos la aportación a la Seguridad Social para la cobertura de estas contingencias.

2. La evolución de las prestaciones por desempleo en los dos últimos años

Con carácter general, una mejora en la creación de empleo debe traducirse en un incremento de los ingresos y en una disminución del número de beneficiarios de la prestación, aunque no siempre se tiene que reflejar en una caída del gasto real al aumentar también las cuantías de las prestaciones contributivas. De hecho, desde 1993 el gasto se ha reducido un -47,3% y los ingresos han aumentado un 31,3%, ambos medidos en términos reales (62% nominal).

Después del fuerte recorte introducido con las reformas de 1992 y 1993, la cobertura se ha mantenido en un nivel similar, incluso el número de perceptores de prestación económica ha disminuido más que la reducción del desempleo. El número de beneficiarios cayó el -43,9% mientras la tasa de desempleo medida por el INEM lo hizo el -39,1%. Así, en este periodo el número de desempleados registrados en el INEM descendió en 992.000 personas mientras el número de perceptores disminuyó en 846.000 aunque la evolución de las distintas prestaciones ha sido dispar. El subsidio es la prestación que soporta una más brusca caída (-57,2%) frente a la contributiva (-42%). El número de perceptores del REAS permanecen prácticamente inalterables aunque han pasado por un periodo de inflexión a la baja con un punto mínimo en 1996.

Evolución beneficiarios de la prestación por desempleo (miles personas)						Paro Registrado INEM	
AÑO	Contributivas (A)	Asistencial (B)	TOTAL PROTEGIDO (A+B)	subsidio REAS (C)	TOTAL PROTEGIDO (A+B+C)	número parados	parados sin protección
2001/93	-350,2 -42,0%	-498,7 -57,2%	-848,8 -49,8%	2,4 1,1%	-846,4 -43,9%	-992,6 -39,1%	-146,2 -24,0%

La evolución del gasto en 2000 y 2001 no sigue ese criterio aunque durante estos años la tasa de desempleo ha continuado descendiendo (-90.000 parados desde final de 1999 hasta junio de 2001). Durante el último año y medio el número de beneficiarios ha aumentado el número de beneficiarios de la prestación contributiva en casi el +10% de media mensual. Sin embargo el número de prestaciones asistenciales ha seguido manteniendo la tendencia a la baja iniciada en 1995 en relación directa con la disminución de la tasa de desempleo (-3,7% frente a -3,3% respectivamente). El subsidio especial agrario marca una tendencia autónoma en los últimos cinco años coincidentes con los múltiples problemas agrarios acumulados en este tiempo, climatológicos y de enfermedades animales.

En los seis primeros meses del presente año se han intensificado las tendencias. Así, el número de perceptores de la prestación contributiva ha aumentado en 40.000 personas, los perceptores del subsidio mantienen la tendencia a la baja (-30.000 desde 1998), mientras los perceptores medios del REAS han aumentado desde 201.000 a 226.000 en el periodo 1998-2001.

A consecuencia de esta evolución en los años 2000 y 2001, la tasa de cobertura se ha incrementado casi en más de cuatro puntos porcentuales, al disminuir el número de perceptores a un ritmo inferior al de la tasa de paro

Para explicar este comportamiento se deben tener en cuenta dos aspectos relacionados con la especial estructura del mercado laboral en España: una alta tasa de temporalidad y una muy fuerte rotación en el empleo. Ambas condiciones acaban por generar un mayor gasto en prestaciones por desempleo cuando la tasa de creación de empleo reduce su ritmo incluyendo oscilaciones estacionales.

Pero además, dentro de mantener una elevada tasa de temporalidad (30% sobre total de asalariados) un mayor encadenamiento de estos contratos precarios también aumenta el gasto en prestaciones contributivas, al permitir generar al trabajador la carencia suficiente (un año) para acceder a la prestación contributiva. No obstante, de ser cierta esta explicación el crecimiento de las prestaciones contributivas también tendrá una duración muy limitada al ser la mayoría de los derechos generados de duración reducida.

El aumento en el número de beneficiarios de la prestación contributiva observado en los 2000 y 2001, fundamentalmente en lo que va del presente año, se debe casi en su totalidad al mayor acceso de mujeres a este tipo de prestación. Esta evolución no es sólo positiva, sino que previsiblemente se va a mantener en los próximos años, en una tendencia a equipararse con la actual

distribución entre prestaciones contributivas y asistenciales del colectivo masculino.

Evolución beneficiarios de la prestación por desempleo (miles personas)						Paro Registrado INEM	
AÑO	Contributivas (A)	Asistencial (B)	TOTAL PROTEGIDO (A+B)	subsidio REAS (C)	TOTAL PROTEGIDO (A+B+C)	número parados	parados sin protección
1999	440,8	400,3	841,1	210,7	1.051,7	1.651,6	599,9
2000	446,5	367,9	814,3	216,5	1.030,9	1.557,5	526,7
2000 Junio	441,1	385,2	826,3	213,2	1.039,5	1.594,8	555,3
2001 junio	484,3	372,5	856,8	226,3	1.083,1	1.545,3	462,2

Gasto INEM						
Por políticas (en miles de millones de pesetas corrientes)						
	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación ocupacional	escuelas taller	otros	TOTAL
1982	440,3	44,3	6,2			490,8
1983	534,6	43,4	7,5			585,5
1986	770,4	50,9	37,6		5,2	864,1
1991	1.196,1	161,1	121,2		8,8	1.487,2
1994	2.024,1	141,0	114,2	39,9	2,9	2.322,1
1995	1.732,9	172,7	126,1	42,2	93,8	2.167,7
1996	1.577,1	155,4	132,3	42,3	8,9	1.916,0
1997	1.474,6	156,5	149,8	45,1	41,4	1.867,4
1998	1.372,5	296,7	186,1	52,9	59,3	1.967,5
1999	1.332,2	473,5	206,6	58,8	43,0	2.114,1
2000	1.373,9	476,3	218,4	69,1	49,4	2.187,1
2001 prev	1.511,3	450,0	240,0	76,8	60,4	2.338,5

En este momento de repunte del gasto agregado, es conveniente recordar que incluso en estas condiciones el sistema de prestaciones por desempleo tiene un abultado excedente que superará los 600.000 millones de pesetas en 2001. De esta forma, las cotizaciones pagadas por los trabajadores ocupados pagan todas las prestaciones económicas, las políticas de fomento de empleo y, aún tendrá un saldo positivo superior a los cien mil millones de pesetas. El estado seguirá sin aportar nada al conjunto del presupuesto de gastos del INEM.

En cuanto a la evolución de los perceptores de prestaciones contributivas según el tiempo de derecho reconocido, desde 1996 se ha producido una disminución media del tiempo de derecho, aumentando los beneficiarios con periodos más cortos y disminuyendo los tramos de 14-18 meses y de 20-22 meses. El periodo máximo de 24 meses permanece constante (posiblemente por los expedientes de regulación de empleo). No obstante, como se ha explicado en un capítulo anterior la duración máxima reconocida no implica que se utilice por los beneficiarios en toda su extensión.

Prestación por desempleo CONTRIBUTIVA						
Duración en meses reconocida						
	Ambos sexos					
	Total	4-6	8-12	14-18	20-22	24
1993	834,4	137,7	185,2	129,3	85,9	288,7
1994	739,0	111,6	150,0	107,2	79,8	282,3
1995	626,7	97,8	132,1	98,9	66,7	231,2
1996	592,5	106,4	125,3	96,2	62,9	201,7
2000	446,2	106,7	95,8	54,5	39,3	149,9
Participación sobre total. En %						
	Ambos sexos					
	Total	4-6	8-12	14-18	20-22	24
1993	100,0%	16,5%	22,2%	15,5%	10,3%	34,6%
1994	100,0%	15,1%	20,3%	14,5%	10,8%	38,2%
1995	100,0%	15,6%	21,1%	15,8%	10,6%	36,9%
1996	100,0%	18,0%	21,1%	16,2%	10,6%	34,0%
2000	100,0%	23,9%	21,5%	12,2%	8,8%	33,6%

3. Resumen y conclusiones

- Las prestaciones por desempleo tienen como objeto dotar de una renta sustitutiva a personas en una situación difícil al haber perdido su puesto de trabajo.
 - ✓ Con el sistema actual, casi todos los trabajadores beneficiarios han cotizado previamente para poder acceder a las prestaciones (7,8% de su salario bruto). Se podría casi hablar de la existencia de un aseguramiento individual sobre una potencial situación no deseable (desempleo). El funcionamiento del aseguramiento es colectivo, de tal forma que no es utilizado por millones de personas en el conjunto de su vida laboral.
 - ✓ La estructura de la prestación contributiva acuerda una relación $\frac{1}{4}$ entre número de pagas (meses de prestación) recibidas según el número de aportaciones (meses cotizados), ponderado con otra relación de 0,7 (0,6 a partir de sexto mes) entre la cuantía aportada (base de cotización) y recibida (cuantía de la prestación) y tras fijar un periodo mínimo de aportación para el acceso a la prestación (doce cotizaciones previas). La actual relación es menor a la dispuesta hasta 1992 (relación $\frac{1}{3}$ y periodo mínimo de seis meses). Un nuevo endurecimiento en los parámetros empeoraría el pacto de aseguramiento, ya de por sí débil en relación con la mayoría de los países comunitarios.
 - ✓ La prestación asistencial, aunque de forma indirecta, también es contributiva al ser necesario haber pagado previamente para poder acceder a la mayoría de los tipos de prestación. La diferencia es la no existencia de relación entre pago realizado y cuantía recibida, al ser esta última fija (75% del SMI).
- Las condiciones específicas del mercado laboral español con elevada temporalidad y fuerte rotación es la causa del incremento de las prestaciones contributivas en una coyuntura de menor ritmo de creación de empleo. El incremento de personas que acceden a la prestación contributiva aparecido en el último año está justificado por una nueva característica del mercado laboral: más mujeres con empleo y con una permanencia más continuada en la actividad y una mejora general del volumen de empleo que permite, aún con una fuerte rotación entre contratos temporales, conseguir el periodo de carencia exigido. En todo caso, el impacto al alza del número beneficiario tiene un impacto limitado en el tiempo al haberse generado derechos de extensión relativamente reducida. **No se deben adoptar decisiones estructurales a partir de situaciones coyunturales.**
- La relación entre uso real de la prestación por desempleo muestra el no agotamiento del derecho disponible en la mayoría de los casos. Este comportamiento inhabilita la teoría que relaciona las prestaciones por

desempleo con un presunto desincentivo en la búsqueda la búsqueda activa de empleo por el hecho de percibir una prestación contributiva. Menos aún se puede pensar en esta relación para el subsidio cuando está fijado en 54.090 ptas al mes. Además, el propio gobierno reconoce en el Plan Nacional de Acción para el Empleo 2001 que en ningún caso las prestaciones en España son superiores al salario que se podría percibir en un empleo (rentas de sustitución)⁵.

- Existen ya diferentes medidas para sustituir las prestaciones por “políticas activas”, como condicionar la prestación a la realización de una actividad que permita una mayor “empleabilidad”, o que la renta activa de inserción forme parte del salario que el empresario deberá pagar al perceptor de la renta activa si lo contrata como trabajador.
- El INEM desarrolla controles permanentes que cuentan con el total apoyo de la C.S. de CC.OO. para evitar los fraudes en la percepción de las prestaciones. Los resultados presentados periódicamente muestran un nivel de fraude muy reducido. No cabe por tanto, demonizar con carácter general a los parados considerándolos defraudadores en potencia. Algunas personas están todavía menos respaldados para hacerlo cuando la lucha contra el fraude fiscal es inexistente en la practica como suma de la legalización una parte de anteriores conductas ilegales y la reducida actividad inspectora de la Agencia Tributaria.
- En última instancia, la única razón del Gobierno para reducir las prestaciones proviene de la dificultad para cumplir con sus promesas de equilibrio / superávit presupuestario después de haber renunciado a ingresos por valor de 800.000 millones al año al aprobar una reforma del IRPF inoportuna, innecesaria e injusta en la distribución de las rebajas. Este hecho supone una restricción básica para permitir a las prestaciones por desempleo su función de estabilizador anticíclico, imprescindible para no cargar los efectos de la desaceleración económica sobre los trabajadores en peor situación e insuflar crecimiento a la economía evitando que se desplome la demanda de consumo. Un hipotético recorte de las prestaciones sería menos asumible si cabe, al observar que el sistema de ingresos por cotizaciones tiene superávit después de pagar todas las prestaciones económicas, incluso las totalmente asistenciales. La errónea decisión para los intereses de la mayoría de reformar el IRPF ha impedido además utilizar las cuotas por desempleo para fomentar la contratación indefinida frente a la temporal. Los intereses electorales a corto plazo pudieron más que los intereses de la mayoría a medio y largo plazo.
- Se mantienen colectivos de personas en difícil situación con una cobertura nula (parados de larga duración con cargas familiares y sin ningún tipo de ingresos: 200.000 personas según la EPA)

⁵ La Comisión Europea recomendó al Gobierno comprobar esta hipótesis en el caso de España, dado su alto nivel de paro.

- El sistema de protección por desempleo debe ser analizado en profundidad para adecuarle a las necesidades de los trabajadores, articulando una cobertura adecuada a las necesidades de los distintos grupos. Dentro de este trabajo a realizar con el tiempo suficiente, se deberían incluir todos los ingresos dirigidos a este fin para articular un sistema integrado a nivel estatal, autonómico y local.