



# INCERTIDUMBRE DE EMPLEO Y JUBILACIÓN EN ESPAÑA. ANÁLISIS COMPARADO Y EVALUACIÓN DE REFORMAS.<sup>1</sup>

## RESUMEN EJECUTIVO

La Seguridad Social no se identifica necesariamente con el contenido y/o conclusiones de los estudios e investigaciones en el ámbito de la protección social que subvenciona y edita, cuya total responsabilidad recae exclusivamente en sus autores.

Hugo Benítez Silva, SUNY at STONY BROOK

José I. García-Pérez, UPO

Sergi Jiménez-Martín, UPF, Barcelona GSE y FEDEA

### Resumen:

La economía mundial está sufriendo uno de las peores crisis de su historia reciente. El desempleo ha llegado a niveles no vistos en décadas, y trabajadores de todo tipo están viendo aumentar el riesgo de despido de manera considerable. Esta situación hace que los trabajadores en edades avanzadas tengan una mayor dependencia de los sistemas públicos de pensiones y de protección por desempleo, precisamente en un momento en que la falta de recursos hace cada vez más insostenible su actual diseño. En este contexto se están planteando medidas encaminadas a reformar los sistemas de protección social de manera que se consiga retrasar la decisión de jubilación y que, como consecuencia de ello, aumente la participación laboral a edades avanzadas. En este trabajo planteamos una evaluación de las consecuencias laborales, financieras y de bienestar de la reciente reforma del Sistema Español de Pensiones, enfatizando el papel de la incertidumbre de empleo, tan importante en el caso español, donde la alta probabilidad de despido y la baja tasa de reempleo a edades avanzadas incrementan la tendencia hacia la jubilación anticipada. Para ello se diseña y resuelve una versión extendida del modelo de ciclo vital donde se incluye explícitamente dicha incertidumbre.

Nuestro modelo es capaz de reproducir las pautas de jubilación observadas bajo el marco regulatorio vigente, caracterizadas por picos a la edad de 60 y 65 años, así como la tendencia decreciente en la oferta de trabajo a edades avanzadas. El análisis de una versión simplificada de la reforma de 2011 prevé que los picos de salida se desplazarán a los 63, primera edad a la que la jubilación es posible en nuestro modelo, y los 67 años. Además, bajo el supuesto de que las probabilidades de despido y reempleo se mantienen en el nivel previo a la reforma, no se prevé un desplazamiento muy pronunciado de la oferta de trabajo. Sin embargo, un diseño alternativo que favorezca la compatibilización del cobro de la pensión con el trabajo, a la vez que incentive en mayor medida el retiro a edades posteriores a los 65 años, sí que lograría un aumento sustancial de la oferta de trabajo a edades avanzadas. Por último, si estas reformas se complementaran con otra en los sistemas de protección por desempleo se obtendría un mayor aumento en la oferta de trabajo, aunque a costa un ligero adelanto de la edad de jubilación.

<sup>1</sup>Estudio 2011/10 financiado mediante un premio FIPROS al amparo de la convocatoria de 2011, Orden TIN/731/2011, de 25 de marzo de 2011. *Correspondencia:* Sergi Jiménez-Martín, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, Spain. e-mail: sergi.jimenez@upf.edu

## RESUMEN EJECUTIVO

La actual crisis económica mundial está haciendo que las tasas de desempleo, a nivel mundial, estén llegando a niveles que no se veían desde hace décadas. Muchos trabajadores están viendo aumentar la probabilidad de perder sus empleos, disminuir sus posibilidades de encontrar trabajos nuevos, además de sufrir una caída sustancial en el valor de sus ahorros de cara a la jubilación. Esta situación hace que los trabajadores en edad de jubilación tengan una mayor dependencia de los recursos públicos provenientes del sistema de pensiones y de protección por desempleo, exactamente en un momento en que las arcas públicas están sufriendo una caída importante en la recaudación general y, en especial, de la derivada de los impuestos sobre el trabajo. Adicionalmente, todo sugiere que la longevidad media de las poblaciones de estos países seguirá en aumento (Lutz, Sanderson, y Scherbov 2008) poniendo todavía más presión sobre la salud financiera de las políticas sociales existentes. Todo esto ya ha empezado a fomentar el debate sobre posibles reformas amplias y profundas de los sistemas de Seguridad Social en el mundo desarrollado. Estas reformas están considerando cambios tanto en el sistema de acceso a la jubilación como en los mecanismos existentes para proteger al trabajador de cara a una posible pérdida de empleo.

Así, parece claro que uno de los objetivos fundamentales de la política económica para los próximos años será el aumento de la participación laboral entre trabajadores de edad avanzada. Este objetivo ha sido explícitamente enfatizado por varios informes de la Comisión Europea en los últimos años (2003, 2007, and 2010) indicando claramente como, si no se consigue aumentar la participación a edades avanzadas, habrá que considerar otras alternativas como la bajada de prestaciones y/o la subida de impuestos. En este sentido, es muy importante entender bien las posibles conexiones entre los incentivos que proporcionan las distintas políticas de seguro ofrecidas tanto a los jubilados como a los trabajadores empleados y desempleados de edad avanzada. Tradicionalmente, los modelos que se dedican a explicar la decisión de jubilación no han prestado mucha atención al comportamiento de

búsqueda de empleo de los trabajadores desempleados. Es más, muchos de ellos no consideran el considerable riesgo de despido que sufren estos trabajadores, sobre todo en tiempos de crisis económica como los actuales. Por ello, este trabajo considera conjuntamente tanto los flujos desde el empleo y el desempleo a la jubilación como los flujos entre estos últimos estados (contratación y despido).

Concretamente, en este trabajo resolvemos y simulamos una versión extendida del modelo de ciclo vital. En nuestra versión de este modelo, los individuos maximizan la utilidad de ciclo vital descontada, que depende del consumo y el ocio, mientras están sujetos a un conjunto de incentivos de los programas de protección social y laboral, principalmente incentivos de retiro y de invalidez así como de la posibilidad de recibir indemnizaciones por despido y el correspondiente subsidio por desempleo cuando pierden su empleo.

En este contexto tendremos en cuenta que los individuos hacen frente a varias fuentes de incertidumbre, incluyendo incertidumbre sobre la evolución de su salud, de los salarios, de supervivencia y de empleo. Esto último es una de las claves de nuestro enfoque, puesto que los individuos saben que cuando se hacen mayores, su productividad se suele reducir, la probabilidad de perder sus trabajos puede aumentar, y la probabilidad de reempleo puede disminuir. Ello puede tener un efecto importante sobre cómo los individuos evalúan las prestaciones proporcionadas por la jubilación anticipada y por el seguro de invalidez.

La mayoría de los investigadores han pasado relativamente poco tiempo modelizando las probabilidades de desempleo y de reempleo, y la posibilidad de que ambas influyeran las decisiones del retiro se ha dejado claramente inexplorada hasta el momento. Incluso algunos de los últimos trabajos en el área prestan relativamente poca atención a este resultado. Chan y Stevens (2004) y Coile y Levine (2006) discuten la importancia de tener en cuenta la probabilidad de desempleo al analizar programas de jubilación, pero lo hacen en contextos econométricos de forma reducida en los cuáles la discusión sobre reformas en los sistemas implicados es inviable, dado que no modelizan explícitamente la conducta de los individuos ni los incentivos del sistema. El precio a pagar por no considerar la incertidumbre del desempleo,

es que la utilidad prevista de continuar trabajando estará sobrestimada, y la probabilidad de solicitar la jubilación anticipada o la pensión de invalidez son, a su vez, subestimadas.

Nuestro modelo analiza cuidadosamente la decisión de buscar trabajo, que es un componente importante de las probabilidades de reempleo. Evaluaremos el papel de la búsqueda de empleo en un modelo de ciclo vital con incertidumbre de empleo. En este sentido este trabajo contribuye a la literatura de jubilación en base a poner una atención especial a la incertidumbre de empleo y al papel que juegan diversas regulaciones (costes de despido y prestación por desempleo) en la conducta de los trabajadores en edad avanzada. Mediante una modelización cuidadosa de la incertidumbre de empleo en el contexto del modelo de ciclo vital, podemos evaluar correctamente los costes y beneficios a los que se enfrenta un individuo cuando decide si seguir trabajando o retirarse. Nuestro trabajo contribuye también a la literatura sobre modelos de búsqueda, ya que considera la decisión de no participación en un entorno no estacionario que incluye el riesgo de despido. Pocos trabajos han dedicado esfuerzo a modelizar las probabilidades de empleo y reempleo cuando el individuo tiene a su disposición la opción de retiro. En este contexto, no es de extrañar que las posibles interacciones entre subsidio de desempleo, costes de despido y pensiones haya sido ignoradas hasta ahora. El precio a pagar por no tener en cuenta la incertidumbre de desempleo es, como se decía anteriormente, que la utilidad esperada de continuar trabajando se sobreestima, y la probabilidad de pedir la pensión de jubilación o, alternativamente, la de invalidez, se subestiman.

En este contexto metodológico, el objetivo de este trabajo es por tanto llevar a cabo una evaluación de las pautas de trabajo y retiro de los trabajadores en edad avanzada en España en un contexto de incertidumbre sobre el empleo. Para ello, desarrollaremos un modelo dinámico de decisión bajo incertidumbre, que permita tener en cuenta los detalles de las políticas sociales que afectan a la jubilación, y a la vez consideren *explícitamente* la probabilidad de perder el empleo y de intentar recuperarlo en un contexto con creciente incertidumbre. A través de este análisis esperamos aprender como los incentivos afectan a la

conducta de los individuos en la economía española.

Una vez calibrado el modelo, el mismo será utilizado para simular el impacto sobre la conducta de retiro que tienen diversas reformas del sistema de pensiones, poniendo especial énfasis, pero no exclusivamente, en la evaluación de las consecuencias laborales de la reciente reforma del sistema de pensiones español. Cabe reseñar que en todas las evaluaciones que se planteen nuestra metodología permite evaluar tanto las consecuencias laborales (sobre las que centraremos nuestro análisis), como financieras y de bienestar que las reformas tienen sobre los agentes.

Finalmente, en nuestro análisis de reformas del sistema de pensiones, tal y como apuntan García-Pérez et al. (2011), tendremos en cuenta que cualquier cambio en las reglas del sistema de pensiones afecta a la conducta laboral de los trabajadores de edad avanzada y, al revés, cualquier reforma laboral (especialmente en lo referido a prestaciones) afecta a las pautas de salida del mercado de trabajo de los trabajadores en edad avanzada, por lo que resulta conveniente plantear reformas conjuntas de ambos sistemas de protección social.

Aunque exploremos descriptivamente las pautas de trabajo y retiro de los grupos más representativos de la población española, hombres y mujeres, trabajadores cualificados y no cualificados, en la primera fase de nuestro proyecto de investigación únicamente simulamos el comportamiento de los hombres de baja cualificación. La principal razón de empezar con este colectivo es que potencialmente es el más afectado por el desempleo, que juega un papel importante en nuestro modelo. Una vez entrenado el modelo de análisis con este grupo poblacional, el estudio se extenderá a otros grupos representativos de la población española.

La base de datos que utilizaremos tanto para el análisis descriptivo como para calibrar los principales parámetros de nuestro modelo es la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL) de la Seguridad Social. Esta fuente de información se basa en una muestra de personas que han estado en situación de afiliado en alta para cotización, o han recibido alguna pensión o prestación por desempleo en el año 2011. Para cada persona contiene información sobre la vida laboral completa -en algunos casos de varias décadas- y pensiones

contributivas recibidas hasta la fecha de extracción del fichero. La población de la que se ha tomado la muestra está formada por todas las personas que han estado en situación de afiliado en alta para cotización, o recibiendo alguna pensión contributiva o prestación de desempleo en algún momento del año de referencia, 2011, sea cual sea el tiempo en que hayan permanecido en esa situación. Para evitar problemas de sesgo de selección debido al criterio de selección de la muestra, hemos complementado nuestra base de datos con la información laboral de los individuos que no aparecen en la muestra de 2011 pero lo hacen en alguna de las cinco olas anteriores (2006-2010). Así por tanto, nuestra muestra es representativa de todos los individuos que han tenido al menos un día de relación con la Seguridad Social en el periodo 2006-2011.

Concretamente, nuestra muestra contiene inicialmente información sobre algo más de 1,2 millones de personas, un 4 % del total. Para cada individuo incluido en la muestra se cuenta con una exhaustiva información tanto sobre sus características personales como sobre su situación laboral. Para cada empleo se cuenta con información sobre el tipo de contrato, su duración exacta, su grupo de cotización (que nos permite medir la cualificación requerida para su puesto de trabajo) y el sector, tamaño y tipo de empresa donde ha ocurrido. Además, también contamos con información completa sobre las bases de cotización en cada empleo, que coinciden con el salario para aquéllos que cobren menos de la base máxima y más de la mínima, y sobre la pensión que disfrutaban aquellos que ya están jubilados (junto a todos los parámetros usados para su cálculo). Asimismo, podemos estudiar las experiencias de desempleo de cada individuo en la muestra usando la fecha de fin de cada empleo y la de inicio del siguiente. Para las experiencias de desempleo, podemos distinguir además cuando el individuo está cobrando prestaciones por desempleo, contributivas o asistenciales, y cuando no.

Nuestra base de datos contiene una muestra inicial, tras pasar los filtros antes descritos, de 164.292 trabajadores (102.603 hombres y 61.689 mujeres). Para hombres, tenemos información de 110.778 experiencias de desempleo y de 176.728 experiencias de empleo, en

el intervalo de edad de entre 50 y 66 años. En el caso de las mujeres, contamos con 68.312 experiencias de empleo y 55.689 experiencias de desempleo.

Las principales conclusiones de nuestro análisis descriptivo son las siguientes. En primer lugar, las pautas de jubilación anticipada de hombres y mujeres son algo distintas. Mientras que en torno al 20 % de los hombres desempleados deciden jubilarse anticipadamente para cada una de las edades comprendidas entre 60 y 64 años, entre las mujeres la jubilación anticipada está mucho más concentrada a los 60 años. En cuanto a la salida del desempleo a un nuevo empleo, obtenemos tasas claramente decrecientes con la edad, comenzando en torno al 40 % para una edad de 50 años pero cayendo rápidamente a niveles inferiores al 20 % para edades superiores a 60 años. Pero quizás el principal hecho estilizado en cuanto a la salida del desempleo en nuestra muestra es el importante efecto que, tanto en la salida a la jubilación como a un nuevo empleo, tiene la propia duración del desempleo. Se observa un clarísimo efecto del agotamiento de las prestaciones por desempleo en el comportamiento del trabajador desempleado. En efecto, las prestaciones por desempleo contributivas en España tienen una duración máxima de 24 meses por lo que si el trabajador prolonga su estancia en desempleo más de estos meses sabe que su base reguladora empezará a acusar la caída en la misma por empezar a acumular desde ese momento la base mínima en su base reguladora. Por ello, la gran mayoría de desempleados decide abandonar el desempleo y solicitar la jubilación justo al cumplir dos años en el desempleo. En segundo lugar, cuando analizamos los flujos desde el empleo a la jubilación o al desempleo observamos que la transición directa desde el empleo a la jubilación es mucho más importante a la edad normal de retiro (65 años) que a cualquier otra edad. De hecho, la comparación de esta figura con la correspondiente a los desempleados, revela que el fenómeno de la jubilación anticipada a edades comprendidas entre 60 y 64 años es mucho menos importante para ocupados que para desempleados, en gran medida debido a las restricciones que impone la legislación. Asimismo destaca que a todas las edades la tasa de salida a la jubilación es mayor para los hombres que para las mujeres, que muchas veces no cumplen los requisitos impuestos para la jubilación anticipada.

Con respecto a la salida del empleo al desempleo, o tasa de despido, obtenemos una tasa altamente estable con la edad del trabajador, tomando valores en torno al 10 % para edades comprendidas entre 50 y 60 años. A partir de esa edad, y en especial entre los trabajadores de sexo masculino, vemos como dicha tasa se acelera alcanzando un importante pico a la edad de 63 años. Este pico es muy interesante ya que se manifiesta justamente dos años antes de la edad normal de jubilación por lo que podríamos interpretar este mayor despido como un comportamiento estratégico de empresas y trabajadores de cara a aprovechar el cobro de prestaciones por desempleo durante dos años, lo cual garantizaría al individuo el acceso a su pensión de jubilación al cabo de dos años sin sufrir ninguna merma por falta de cotización ni por jubilación anticipada.

Pero, como se ha indicado anteriormente, el principal objetivo de este proyecto es la simulación de un modelo dinámico de decisión para el conjunto más susceptible de ser influenciado por las políticas de protección por desempleo analizadas en él, esto es, para los trabajadores no cualificados. Por ello, en lo que sigue se describen los principales resultados de la simulación de nuestro modelo bajo el conjunto de reglas vigentes entre 2002 y 2007. La principal conclusión de este análisis es que nuestro modelo es capaz de reproducir las principales pautas de trabajo y salida de los trabajadores españoles de baja cualificación: (i) La tasa de empleo decae de forma constante con la edad a a partir de los 50; (ii) las pautas de retiro presentan dos picos, uno a la primera edad en que la jubilación es posible (60 en nuestro caso) y otro a la edad de retiro normal (65). Sin embargo, los tipos de trabajadores que explican estos picos son diferentes: mientras que el primero viene explicado por la conducta de los desempleados, el segundo refleja básicamente la salida a la jubilación de los trabajadores empleados.

El perfil de trabajo de nuestra simulación no difiere notablemente del observado para este tipo de trabajador en la economía española. A partir de los 55, la probabilidad de trabajar cae continuamente, producto de una tasa de despido aún alta y una tasa de reempleo realmente baja. Como resultado a los 60 años, solo trabaja un 40.7 por ciento de los individuos en

la muestra y justo antes de los 65 únicamente un 18.1 por ciento de los mismos. Para el conjunto de los trabajadores, el promedio de años trabajados en nuestra simulación es de 37.12 años, cifra que no está muy alejada del promedio de años cotizados para este tipo de trabajadores según la MCVL.

Por otra parte, la pauta observada de jubilación es acorde con los incentivos que provee el sistema español de pensiones y que ha sido bien estudiada en la literatura<sup>2</sup>, con dos picos de jubilación que se corresponden a la edad de jubilación anticipada (60) y normal (65).<sup>3</sup>. Nótese que en las edades de jubilación anticipada se jubilan básicamente los desempleados y a los 65 los empleados que aún conservan el empleo. En nuestro caso, a los 60 se jubila un 33.1 por ciento de los trabajadores que sobreviven a dicha edad, la gran mayoría provenientes del desempleo. Efectivamente, son los que llevan parados dos o más años los que, una vez agotada la prestación, se jubilan mayoritariamente al cumplir los 60 años y, también, entre los 61 y 64. Alternativamente, los empleados solo se jubilan de forma significativa a partir de los 64 años de edad. En la práctica, dada la falta de incentivos relevantes a la continuación de las carreras laborales, éstos se jubilan casi en su totalidad a los 65 años de edad.

Por último, este proyecto plantea, en el contexto del modelo dinámico analizado, la evaluación de los principales cambios en la regulación que regirán las decisiones de jubilación de los agentes a partir de la reforma del sistema de pensiones aprobada en el año 2011. Consideraremos una versión simplificada de esta reforma basada fundamentalmente en tres cambios en el sistema (retraso en las edades de retiro normal y anticipado a 67 y 63, respectivamente; cambios en el cálculo de la base reguladora para considerar los últimos 25 años cotizados y fijación de un porcentaje de penalización por jubilación anticipada de entre el 6,5 y el 7,5 % sobre la base reguladora en función de los años cotizados). Es importante notar que en esta simulación no consideramos ningún periodo de transición sino que suponemos que los

---

<sup>2</sup>Véase a este respecto Jiménez-Martín y Sánchez-Martín (2007) y García-Pérez y Sánchez-Martín (2010).

<sup>3</sup>Al objeto de no complicar el modelo asumimos que todos los trabajadores tienen derecho a la jubilación anticipada a los 60 y, por tanto, nos abstraemos de la posibilidad de que esta deba realizarse a los 61, tal y como establece el sistema a partir de 2002

cambios se adoptan de manera completa al inicio del periodo de simulación. La diferencia más importante de este ejercicio respecto a la legislación aprobada es que no permitimos la jubilación anticipada a los 61. Sin embargo, no por ello nuestra simulación deja de ser realista ya que es altamente probable que la reforma de 2011 se acabe simplificando, no permitiendo múltiples posibilidades de jubilación anticipada (61, 63, 65) para dejar el sistema, como es común en otros países, en una única edad de jubilación anticipada, que probablemente será 63, y una edad de jubilación normal, 67.

Los principales resultados de esta reforma indican que el perfil de trabajo de los agentes bajo esta nueva normativa de pensiones no difiere notablemente del observado para este tipo de trabajador en el escenario base, aunque el empleo sube claramente a prácticamente todas las edades, especialmente a partir de los 50. Como resultado a los 60 años, aún trabajan un 46.6 por ciento de los individuos, casi un seis por ciento más que en el caso base. A los 64 trabajan un 35.6 por ciento de los miembros de la muestra, prácticamente el doble que en el caso base. Finalmente a los 66, justo antes de la nueva edad de retiro, aún trabajan el 15.3 por ciento de los trabajadores, lo que contrasta con el caso base donde prácticamente no está empleado ningún trabajador.

El perfil de jubilación en este escenario presenta dos picos de salida que coinciden con las edades críticas del sistema: 63 y 67. En la primera edad que la jubilación es posible se jubila el 33.1 de los supervivientes a dicha edad, siendo prácticamente todos ellos parados, especialmente aquellos que llevan dos o más años sin trabajar. Nótese que en las edades intermedias (entre 64 y 66) la fracción que se jubila es relativamente baja, especialmente en lo que respecta a los que trabajan y los parados de un año de duración, ya que el nuevo sistema penaliza de una forma relativamente fuerte (7.5 por ciento para las carreras contributivas más cortas y 6.5 para las más largas) la jubilación anticipada.

Finalmente los perfiles de consumo y riqueza son, al igual que en escenario base, extremadamente suaves aunque algo menores en media, lo que indica que la reforma generará unas pérdidas de bienestar estimadas de entre el 5 y el 6 por ciento, en términos de consumo

medio a edades avanzadas.

Los últimos dos ejercicios planteados en este proyecto consisten en simular dos escenarios alternativos donde, además de los cambios introducidos en la Reforma de 2011, se consideran otros con el objetivo, primero, de incentivar la participación laboral a edades avanzadas mediante medidas que posibiliten y fomenten la posibilidad de cobrar la pensión de jubilación a la vez que se sigue trabajando y, en segundo lugar, estudiando el posible efecto adicional que tendría añadir a la reforma aprobada del sistema de pensiones una reforma complementaria del sistema de protección por desempleo.

Al objeto de aminorar las consecuencias del proceso de envejecimiento de la economía española planteamos dos reformas adicionales que persiguen aumentar la cantidad de empleo en la economía en base a fomentar la permanencia de los trabajadores en edad avanzada. En primer lugar evaluamos un diseño alternativo que favorece la compatibilización del cobro de la pensión con el trabajo a tiempo parcial, a la vez que incentiva en mayor medida el retiro a edades posteriores a los 65 años. Los resultados de esta evaluación son muy prometedores. La probabilidad de estar empleado aumenta sustancialmente a partir de los 65 e incluso después de la edad de jubilación normal (67). Al mismo tiempo la edad media a la que los individuos piden la pensión sube considerablemente, alrededor de 0.8 años. Finalmente, evaluamos una reducción de la prestación por desempleo de aproximadamente un 15 por ciento. Los resultados de reducir las prestaciones por desempleo van en la línea correcta ya que incentiva a los individuos a trabajar más (aumenta su tasa de aceptación de ofertas) y al mismo tiempo los induce a pedir antes la pensión, por lo que en cierto sentido esta política claramente reduce el desempleo en edades avanzadas.

Nuestros próximos objetivos en esta línea de trabajo pasan por una evaluación precisa de las consecuencias fiscales y de bienestar de las reformas analizadas, a la vez que exploramos reformas más profundas del sistema de protección al empleo de los trabajadores en edad avanzada.