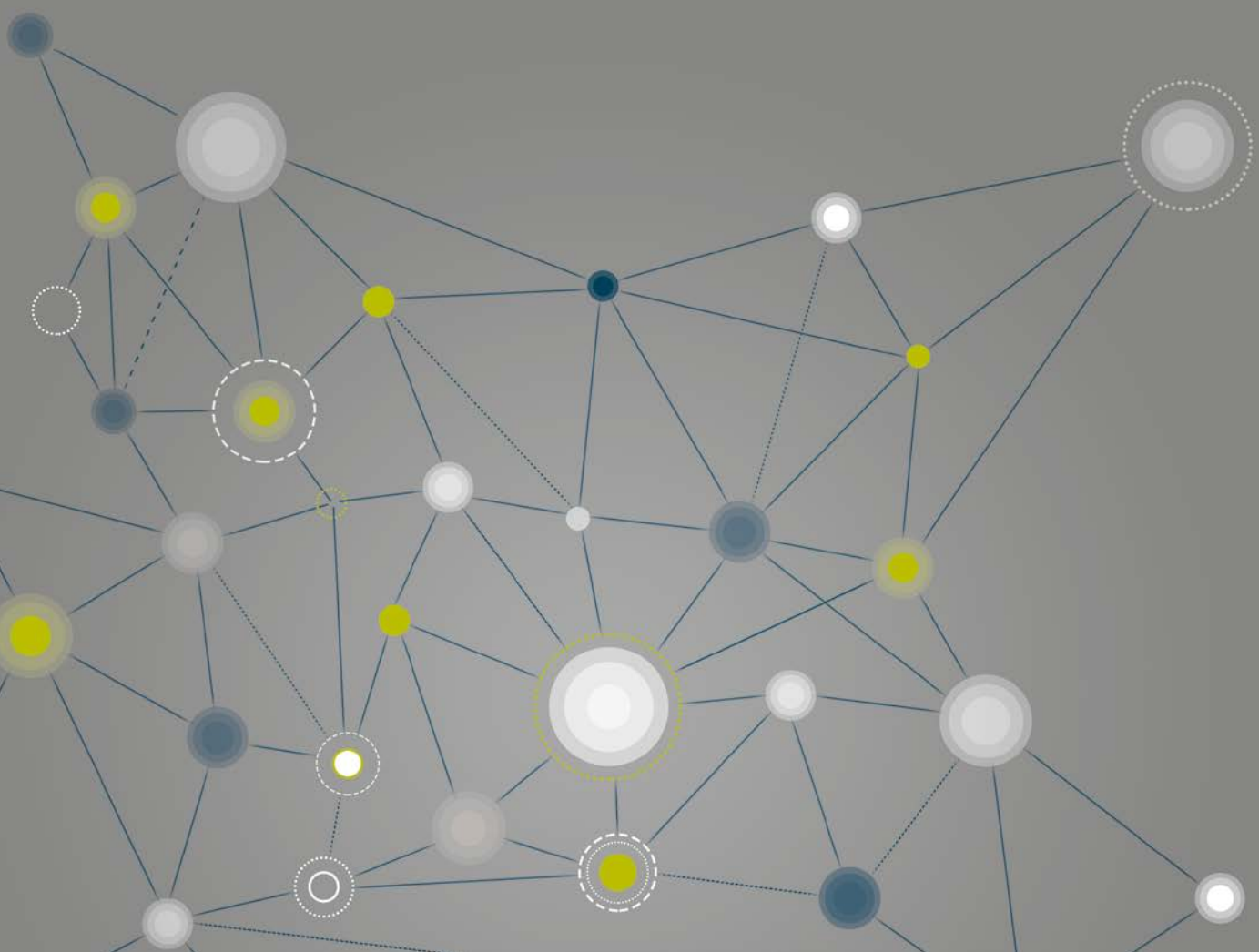
issa | ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL | AISS

SERIE SOBRE LA IDONEIDAD EN LA SEGURIDAD SOCIAL

DESEMPLEO

SUMINISTRO DE PRESTACIONES

Medición de la idoneidad de múltiples variables
y de sus repercusiones en las instituciones de seguridad social



Suministro de prestaciones de desempleo

Medición de la idoneidad de múltiples variables y de sus repercusiones en las instituciones de seguridad social

Asociación Internacional de la Seguridad Social, 2016

Índice

Prologo i

Resumen ejecutivo iii

1. Contexto del proyecto: El concepto de idoneidad de múltiples variables y sus repercusiones en las prestaciones y los servicios de desempleos 1

2. El modelo de la AISS de la idoneidad de las prestaciones de desempleo 3

2.1. Nivel de cobertura 5

2.2. Tipos de prestaciones 6

2.3. Duración del derecho a las prestaciones de desempleo 7

2.4. Nivel de las prestaciones de desempleo 8

2.5. Condiciones de elegibilidad 9

2.6. Servicios de empleo y programas activos del mercado laboral 9

2.7. Tasa de desempleo 11

2.8. Administración 11

2.9. Resumen del modelo 11

3. Resultados de la fase experimental 14

3.1. País 1 14

3.2. País 2 15

3.3. País 3 17

3.4. País 4 19

3.5. País 5 21

4. Conclusiones 24

4.1. Temas y desafíos generales 24

4.2. Repercusiones de los resultados del proyecto en las administraciones de la seguridad social y los responsables de las políticas 26

Bibliografía 29

Prólogo

El Proyecto de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) sobre la idoneidad de las prestaciones amplía el debate sobre la definición de la idoneidad de las prestaciones de seguridad social. El modelo de idoneidad presentado en este informe, que trata sobre las prestaciones y los servicios de desempleo, no sólo pretende definir las diferentes variables que contribuyen a la idoneidad, sino también cuantificar su papel. La meta es reflejar mejor los múltiples objetivos de los sistemas de seguridad social.

En muchos países, las restricciones fiscales y los cambios en el mercado laboral intensifican su presión en los sistemas de desempleo. Al mismo tiempo, se reconocen cada vez más las múltiples metas de los sistemas de desempleo dentro de sus dos objetivos centrales de sustitución de los ingresos y de regreso al trabajo de las personas desempleadas. Por lo tanto, el proyecto de la AISS sobre la idoneidad se propone identificar, medir y analizar estos elementos y aportar a las instituciones y a los responsables de las políticas una herramienta que les ayude a determinar dónde destinar los recursos.

Paralelamente al creciente reconocimiento, a todo nivel, de que el acceso y la participación en el mercado laboral constituyen un factor crucial para mejorar la cohesión social, reducir las desigualdades y respaldar el crecimiento económico, en muchos países se hace hincapié en las funciones y las acciones de los sistemas de desempleo. Si bien, el modelo de la AISS de la idoneidad de las prestaciones de desempleo se deriva del modelo de la AISS de la idoneidad de las prestaciones de jubilación, la cuestión de la idoneidad de los sistemas de desempleo, además de ser más compleja, presenta también mayores variaciones. La idoneidad se considera junto a la eficacia con la que los sistemas promueven la reducción de la pobreza y satisfacen los objetivos de empleo.

En muchos países, la respuesta inmediata a la crisis económica de 2008-09, consistió inicialmente en mejorar el seguro de desempleo (por ejemplo, mediante una reducción del número de años exigidos para tener derecho a las prestaciones, un aumento de los periodos de pago de prestaciones máximas, la introducción o la extensión de los regímenes de desempleo parcial o un simple aumento de la cuantía de las prestaciones), y en mejorar los servicios de empleo (por ejemplo, a través de la contratación de nuevos asesores de empleo). Sin embargo, muchas medidas fueron temporales (en general de 2009 a 2011), en respuesta directa a los efectos inmediatos de la crisis. Una vez que la situación económica comenzó a repuntar, las limitaciones fiscales no sólo provocaron la atenuación o supresión de muchas de estas medidas, sino también la adopción de nuevas medidas restrictivas. Por consiguiente, los esfuerzos por promover el diseño y el suministro de prestaciones idóneas son esenciales en este contexto.

El diseño y la experimentación con este modelo de idoneidad, han demostrado la importancia que revisten, para las instituciones de seguridad social, la investigación, la organización

y la gestión de los datos, así como la coordinación efectiva con otras partes interesadas. Los procedimientos de mantenimiento de registros para las instituciones de seguridad social son importantes ya que facilitan los vínculos entre el diseño del sistema, la gestión del régimen y el suministro de prestaciones. Los resultados de la fase experimental ofrecen ejemplos nacionales concretos de esta importancia.

Gracias a la creación de un modelo de hoja de cálculo que las instituciones miembros de la AISS pueden aplicar, es posible evaluar y medir los regímenes de seguridad social en función de los distintos objetivos de los profesionales y responsables de las políticas. El modelo también permite las comparaciones a lo largo del tiempo y la evaluación de la incidencia de las reformas en las distintas medidas relativas a la idoneidad.

El modelo de la AISS de idoneidad de las prestaciones de desempleo y el presente informe, conforman una valiosa herramienta que completa las Directrices de la AISS sobre la Promoción del Empleo Sostenible, diseñadas para asistir a las organizaciones miembros de la AISS en sus iniciativas de mejora de los sistemas de prestaciones de desempleo. Dichas iniciativas pueden medirse en parte mediante la herramienta de idoneidad descrita en este informe. Varios objetivos individuales de las directrices se reflejan directamente en la elección de los parámetros e indicadores empleados para medir la idoneidad.

Hans-Horst Konkolewsky
Secretario General

Resumen ejecutivo

Este segundo informe que divulga los resultados del Proyecto de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) sobre la idoneidad, resume los resultados en relación con la idoneidad del suministro de las prestaciones de desempleo y examina sus repercusiones para las instituciones de seguridad social. Luego del capítulo 1 que describe el contexto del proyecto, el capítulo 2 resume el modelo y explica los motivos que justifican los distintos parámetros e indicadores. El capítulo 3 presenta los resultados de cinco instituciones que participaron en la fase experimental y analiza la mejora del diseño, la gestión, la administración y el suministro de las prestaciones.

Los dos objetivos de un sistema de prestaciones de desempleo son proporcionar un ingreso de sustitución a quienes han perdido su empleo y facilitar el regreso al trabajo (o el ingreso al mercado laboral) de las personas que carecen de empleo. Se pueden introducir diversas medidas en pro de estos dos amplios objetivos (que en parte pueden ser contradictorios), aunque a menudo están supeditados a las distintas situaciones, características y antecedentes del solicitante (y de las personas a su cargo). En este contexto complejo, el modelo se propone seleccionar, definir, medir y analizar 37 indicadores para determinar en qué medida se cumplen ambos objetivos y qué cambios mejorarían los resultados.

De este modo, el modelo busca estimar el pleno valor del suministro de prestaciones y también ofrece pautas para mejorar la idoneidad de las prestaciones gracias a las acciones administrativas y de gestión de las instituciones de seguridad social y a cambios en las políticas.

El diseño del proyecto comprendió dos etapas fundamentales que contribuyeron al actual debate sobre el tema de la idoneidad.

Como ocurrió con el modelo de las prestaciones de jubilación, la primera etapa consistió en el diseño del modelo y las decisiones de las instituciones de seguridad social en torno a cinco preguntas centrales:

- ¿Qué parámetros de idoneidad deben considerarse?
- ¿Cómo deben evaluarse los parámetros seleccionados?
- ¿Cuáles son los indicadores apropiados para evaluar el nivel de idoneidad alcanzado con cada parámetro?
- ¿Qué fuentes de datos deben establecerse para atribuir un valor a los indicadores?
- ¿Qué ponderación relativa y qué nivel de prioridad deben atribuirse a cada parámetro que mide la idoneidad?

En la segunda etapa del proyecto, cinco instituciones experimentaron con el modelo. Los estudios sobre la fase experimental revelaron la manera en que el concepto de idoneidad varía de un país a otro y en función del diseño del sistema, así como los desafíos centrales de la medición de la idoneidad y del acceso a fuentes de datos fiables.

La puntuación de cada parámetro debe considerarse en el contexto de lo que se mida, de los recursos disponibles, de los objetivos del sistema, de otras disposiciones y de la situación y la naturaleza del mercado laboral.

Los principales resultados del proyecto son los siguientes:

- Se acepta que el concepto de idoneidad de múltiples variables es apropiado y valioso. Los principales obstáculos para la evaluación de la idoneidad en consonancia con estos criterios radican en la definición y la posterior medición de los distintos parámetros de manera fiable. Las instituciones acogieron favorablemente el Proyecto de la AISS sobre la idoneidad como un enfoque sistemático para abordar este desafío.

- Aunque se validó el hecho de que la idoneidad de las prestaciones comprende múltiples variables, se reconoció que existen diferentes enfoques para medirla que dependen de las características del sistema y de la disponibilidad de los datos. Las evaluaciones deben variar de un país y de un sistema a otro y el uso de distintas ponderaciones para cada parámetro permite reflejar esta distinción en la evaluación final.

- La estructura del modelo y la evaluación de los diferentes parámetros dependen forzosamente de la disponibilidad, la fiabilidad y la comparabilidad. Por lo tanto, existe un equilibrio entre la pertinencia del parámetro y la calidad de los datos usados para evaluarlo.

- El proceso de medición de la idoneidad es beneficioso en sí. La necesidad de garantizar que los datos estén disponibles y sean mensurables requiere la existencia de ciertos procesos. El modelo ofrece además una lista de verificación de ciertas capacidades administrativas y de mantenimiento de registros en la institución.

- Los participantes reconocieron la importancia de la difusión de los resultados (cómo varía la idoneidad en función de características del beneficiario tales como sus ingresos, su género y su situación laboral). Si bien algunos indicadores permiten una evaluación de algunos aspectos distributivos (por ejemplo, la cobertura de los trabajadores migrantes, las tasas de desempleo de larga duración, etc.), la capacidad de que el modelo lo consiga se ve limitada por el uso de la tasa de sustitución media. Se deberá profundizar la cuestión de las desigualdades en la idoneidad de las prestaciones de desempleo habida cuenta de su importancia en los cuartiles de ingresos más bajos y de su riqueza para la sociedad en su conjunto.

- Tal como se esperaba, los resultados de los estudios nacionales de la fase experimental reflejaron la distinta ponderación de los diversos parámetros y distintas posiciones "deseadas" para la idoneidad. Un importante beneficio resultante del modelo es la contribución que trajo al proceso de evaluación del uso eficiente y efectivo de los recursos. Por ejemplo, un alza relativamente leve de los gastos para mejorar los procedimientos de comunicación y administración en beneficio de los solicitantes o una mejor coordinación entre las distintas partes interesadas, puede permitir que el público comprenda mucho mejor las prestaciones, facilitar el acceso a las prestaciones y servicios y estimular a su vez la idoneidad administrativa. En algunos casos, los cambios de este tipo pueden representar un uso de los recursos más eficiente que el hecho de destinarlos a aumentos en las prestaciones.

- Si bien es difícil comparar la idoneidad entre distintos países, el modelo permite evaluar la evolución de un sistema a lo largo del tiempo. También es una herramienta útil para evaluar las repercusiones de las reformas cuando es posible comparar los cambios propuestos con la situación actual y apoya a las instituciones en el proceso de establecimiento de un nuevo sistema de seguro de desempleo.

- Incluso cuando no se realizan cálculos, el modelo (en particular, su elemento descriptivo) ayuda a las instituciones a definir, categorizar y examinar las dimensiones de la idoneidad y los criterios que las afectan.

- La herramienta es un complemento esencial de las Directrices de la AISS sobre la Promoción del Empleo Sostenible, que mejora los resultados de los sistemas puesto que ayuda a las instituciones a evaluar mejor sus políticas, programas y servicios (como se estipula en la Directriz 5 de las directrices mencionadas) y ofrece indicadores pertinentes para varias de las directrices comprendidas en el documento.

- Por último, las conclusiones del proyecto destacan el valor, para las instituciones de seguridad social, los responsables de las políticas, el público y demás partes interesadas, de las prestaciones y los servicios suministrados por los sistemas de desempleo. En un periodo de restricciones financieras para muchos sistemas de seguridad social, la cuantificación de estos elementos positivos puede reforzar su apoyo político y público.

1. Contexto del proyecto: El concepto de idoneidad de múltiples variables y sus repercusiones en las prestaciones y los servicios de desempleo

De acuerdo con la Oficina internacional del Trabajo (CIT, 2011),

> "Se puede considerar que las prestaciones de seguridad social son adecuadas:
>
> – si contribuyen al logro de los resultados previstos en materia de política social (por ejemplo, la satisfacción de las necesidades de las personas que tienen que hacer frente a los riesgos básicos de la vida), y si se considera "justa" la relación entre los niveles de las prestaciones y los impuestos y/o las cotizaciones que se hayan pagado durante la edad activa (*adecuación social*),
>
> – si funcionan en sinergia con los instrumentos de empleo y con las políticas fiscales y otras políticas económicas y no acarrean consecuencias económicas no deseadas (*adecuación económica*)".
>
> "La adecuación de las prestaciones de seguridad social es una cuestión que se ha abordado en numerosos debates de ámbito nacional y mundial. Se consideran adecuadas si no son demasiado bajas, ni demasiado altas. Se les considera demasiado bajas cuando a los beneficiarios no les alcanza para vivir de ellas o cuando perciben que la "rentabilidad" de sus cotizaciones es demasiado baja. Cabe considerar que las prestaciones monetarias son demasiado altas si dan lugar a niveles de gastos o comportamientos que van en detrimento del bien común o de la aceptación del propio régimen por parte del público".
>
> "La *adecuación social* tiene que ver con el logro de los resultados previstos de las políticas. Dependiendo de los objetivos de éstas, los resultados previstos son la protección contra la pobreza o bien la sustitución de una cierta proporción de los ingresos en el caso de un riesgo social reconocido o una contingencia, o de una combinación de ambos".
>
> "Con la mayoría de los regímenes de seguro social se busca sustituir un determinado porcentaje de los ingresos anteriores del beneficiario para que pueda mantener un nivel de vida mínimo aceptable en relación con su nivel de vida anterior. El objetivo primordial es, por consiguiente, no solo proporcionar un nivel mínimo de prestaciones, sino mantener un determinado nivel de vida en caso de pérdida de ingresos percibidos debida a contingencias concretas, como vejez, discapacidad, sobrevivientes, enfermedad, desempleo, etc.".
>
> "El régimen de prestaciones corre peligro cuando los niveles de éstas dan lugar a gastos que no son aceptables para la población activa que las financia. Así pues, la a*decuación económica* de las prestaciones plantea la necesidad de que sus niveles y las condiciones para tener derecho a ellas sean aceptables para los cotizantes y los contribuyentes".

Es ampliamente aceptado que las prestaciones de desempleo deben garantizar a los trabajadores desprovistos de empleo y de salario, un ingreso que les permita mantener cierto nivel de vida y buscar un trabajo conveniente en buenas condiciones.

El nivel de ingresos y la duración del derecho a las prestaciones varían considerablemente de un país a otro. En la mayoría de los países, el sistema de desempleo se basa en una combinación de principios de seguro y de solidaridad. El seguro cubre un riesgo (la pérdida de ingresos) y su objetivo es garantizar una determinada tasa de sustitución de dichos ingresos. La solidaridad entra en juego en caso de ingresos bajos o nulos y garantiza un ingreso mínimo que permite al beneficiario cubrir los gastos relacionados con sus necesidades. En general, en los sistemas de desempleo, el periodo de seguro (de duración variable) precede el periodo de solidaridad. El primer periodo suele financiarse con las cotizaciones mientras que el segundo se costea con cargo a los impuestos generales.

Al mismo tiempo, de acuerdo con la Organización internacional del Trabajo (CIT, 2011), también es importante evitar una situación en la que las prestaciones de desempleo disuadan a los beneficiarios de buscar un nuevo empleo satisfactorio. Por este motivo, los sistemas de desempleo se acompañan de mecanismos de incentivación y de servicios de empleo destinados a facilitar el regreso al empleo lo antes posible. Obviamente, esta política de oferta de mano de obra debe acompañarse de políticas que fomenten la creación de empleos de calidad.

En consecuencia, un sistema de seguro de desempleo tiene dos grandes objetivos, a saber, garantizar la sustitución del ingreso a las personas sin empleo y fomentar su regreso al trabajo.

Por lo tanto, debido a que la seguridad social, y en particular el seguro de desempleo, tiene diversos objetivos, la noción de idoneidad de las prestaciones es un concepto relativamente amplio. Por esta razón, la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), ha diseñado esta herramienta analítica que no sólo evalúa y mide la tasa de sustitución, sino también los demás parámetros relacionados con el suministro de prestaciones y de servicios de desempleo. En consecuencia, esto permite a las instituciones, abordar la cuestión de los incentivos que existen en los sistemas, así como las contrapartidas de los diferentes objetivos, al considerar diversos aspectos y permitir que las instituciones asignen sistemáticamente prioridades a dichos objetivos (como se recomienda en la Directriz 25 de las *Directrices de la AISS sobre la Promoción del Empleo Sostenible)*.

2. El modelo de la AISS de la idoneidad de las prestaciones de desempleo

La herramienta escogida para medir la idoneidad de las prestaciones de desempleo en el marco del proyecto de la AISS, se compone de ocho parámetros destinados a evaluar y destacar los distintos aspectos de la idoneidad y los distintos objetivos de un sistema de desempleo. Los parámetros son:

1. El nivel de cobertura

2. El tipo de prestaciones

3. La duración del derecho a las prestaciones de desempleo

4. El nivel de las prestaciones de desempleo

5. Las condiciones de elegibilidad

6. Los servicios de empleo y los programas activos del mercado laboral

7. Las tasas de desempleo

8. La administración

Como se ilustra más adelante (cuadro 1), los ocho parámetros corresponden a los distintos aspectos de la idoneidad que representan los objetivos del régimen de seguro de desempleo a escala individual y colectiva. Los objetivos son:

- **garantizar las transiciones:** ofrecer protección social y una sustitución del ingreso a los trabajadores desprovistos de empleo y de ingresos;
- **promover el empleo: f**acilitar el regreso al trabajo a los desempleados gracias a mecanismos de incentivo y a servicios y programas de empleo.

No hay un parámetro específico en el modelo que evalúe el costo de un sistema de prestaciones de desempleo. Esta opción se basa en el hecho de que los gastos reservados dependen de los medios disponibles y de las decisiones políticas relativas a la distribución de dichos medios a nivel nacional. El modelo de idoneidad de las prestaciones de desempleo de la AISS no aborda las cuestiones de la sostenibilidad a largo plazo y de las transferencias intergeneracionales. Además, los gastos del régimen de desempleo no se pueden tener en cuenta sin considerar otros gastos sociales, en especial los gastos en asistencia social, invalidez y pensiones. En función del país, una proporción de los desempleados más o menos significativa percibe prestaciones de este tipo.

Cuadro 1. *Objetivos, aspectos y parámetros de un sistema de seguro de desempleo*

Objetivos	Apectos	Parámetros
Garantizar las transiciones	- ¿Quién tiene derecho a las prestaciones?	- Nivel de cobertura
	- ¿En qué situaciones?	- Tipos de prestaciones
	- ¿Por cuánto tiempo?	- Duración del derecho
	- ¿Qué cuantía?	- Nivel de las prestaciones
Favorecer el empleo	- ¿En qué circunstancias (incentivos)?	- Condiciones de elegibilidad
	- ¿Con qué tipo de orientación?	- Servicios de empleo
	- ¿Con qué tipo de efectos?	- Tasa de desempleo
Buena administración	- ¿Con qué tipo de servicios?	- Administración

Para cada parámetro del modelo, existen varios indicadores que permiten su medición. El número total de indicadores asciende a 37, incluidos los indicadores indirectos o alternativos cuyo uso depende de la disponibilidad y la fiabilidad de los datos. Los indicadores se seleccionaron también en función de los datos comparables disponibles. Los organismos internacionales ya utilizan varios de los indicadores seleccionados (por ejemplo, la tasa de desempleo), lo cual aumenta su fiabilidad y su comparabilidad.

La puntuación de cada parámetro equivale al total de las puntuaciones individuales de cada indicador multiplicado por la ponderación atribuida al mismo. En el modelo se atribuyó una ponderación por defecto a cada elemento que adoptaron todos los países que participaron en la fase experimental. Sin embargo, esta ponderación puede ajustarse también en función de la visión del país sobre los aspectos influyentes o de la disponibilidad de los datos de un indicador (en cuyo caso, las ponderaciones se recalculan de modo proporcional).

Por consiguiente, el modelo incluye herramientas para analizar más plenamente los distintos aspectos de las políticas del sistema de desempleo y su aplicación. Asimismo, permite a las autoridades y a las instancias competentes evaluar los avances de sus propios regímenes de seguridad social en consonancia con sus prioridades y con las metas que se han fijado.

El modelo es flexible y permite a las instituciones utilizar las partes pertinentes para su sistema o para las que disponen de datos.

Los parámetros e indicadores no deben considerarse definitivos ni exhaustivos.

La adopción de un instrumento para medir la idoneidad de las prestaciones en los regímenes de desempleo, es una tarea más compleja que en otras ramas de la seguridad social debido a que:

- Existen importantes diferencias entre los regímenes de distintos países o regiones, como sus condiciones de elegibilidad, la duración de los pagos y el nivel de las prestaciones.
- Los regímenes de desempleo tienen dos propósitos principales muy diferentes: ofrecer protección social y facilitar el regreso al trabajo.
- Muchos regímenes combinan seguro y asistencia, ahora bien, el componente principal difiere de un país a otro.
- En algunos países, varias instituciones administran los regímenes y se reparten las responsabilidades de pago de prestaciones, elegibilidad, servicios de empleo y de apoyo a la formación.
- La calidad de los datos varía. En ciertas regiones, existen múltiples indicadores en el área del empleo y el desempleo (por ejemplo, más de 300 en la Unión Europea), mientras que en otras regiones o en otros sectores de la seguridad social, escasean los datos de buena calidad.
- Los regímenes de desempleo a menudo están estrechamente vinculados con otros regímenes, en particular, con los de prestaciones de invalidez. Por ejemplo, en función del país, ciertas personas desempleadas son consideradas "discapacitadas" y ciertas personas discapacitadas son consideradas "desempleadas". En otros países, los desempleados de mayor edad pueden estar cubiertos por regímenes de jubilación anticipada.

Estas restricciones significan que la elaboración de un modelo pertinente es difícil y que deben tomarse decisiones relativas a los parámetros y los indicadores.

El objetivo definitivo de este proyecto de la AISS es generar un debate y una reflexión en torno a la cuestión de la idoneidad.

Las próximas secciones describen las motivaciones y la elaboración de los distintos indicadores que conforman los parámetros del modelo.

2.1. Nivel de cobertura

La noción de cobertura, a saber, la proporción de personas desempleadas que perciben prestaciones, está estrechamente vinculada con la noción de idoneidad.

No puede haber prestaciones idóneas sin una cobertura suficiente. Además, no puede haber una cobertura válida si las prestaciones no son idóneas.

En los países con un sistema de desempleo, existe una proporción variable de personas desempleadas que no perciben prestaciones.

El primer indicador evalúa la proporción de personas empleadas cubiertas por el sistema de desempleo (los sistemas generales de asistencia social no se tienen en cuenta). En numerosos países, la cobertura del sistema de desempleo para las personas empleadas es universal. En otros países, donde el sistema de desempleo se ha introducido recientemente, la cobertura puede ser sólo parcial y extenderse progresivamente.

El segundo indicador concierne las condiciones de elegibilidad para las prestaciones de desempleo (el tiempo trabajado, la duración del pago de cotizaciones) y también puede considerarse como criterio de evaluación de la cobertura. Un sistema universal en el que las prestaciones sólo se otorgan después de un largo periodo de trabajo no cubrirá a ciertas personas desempleadas.

El tercer indicador se refiere a la cobertura de los trabajadores no empleados. Los sistemas de desempleo están tradicionalmente destinados a las personas empleadas pero otras categorías de trabajadores corren el riesgo de desempleo. Se trata típicamente de:

- jóvenes que han terminado sus estudios y que, durante meses o años, no encuentran un empleo o no trabajan lo suficiente para tener derecho a las prestaciones;
- trabajadores independientes que dirigen su propia actividad o empresa y que se encuentran en riesgo de bancarrota y por lo tanto de desempleo;
- funcionarios públicos que en general se benefician de cierto nivel de estabilidad del empleo pero que corren el riesgo de perderlo en determinadas circunstancias;
- trabajadores migrantes no cubiertos por la legislación laboral nacional.

Es importante saber si esos trabajadores también están cubiertos por el sistema general de desempleo o por un sistema de desempleo específico.

El cuarto indicador mide la proporción de personas desempleadas, en el contexto de la definición de la OIT, que perciben prestaciones en un sentido amplio, a saber, prestaciones del seguro de desempleo, prestaciones de asistencia por desempleo (es decir, sistemas que ofrecen asistencia a los desempleados que han dejado de tener derecho a las prestaciones del seguro de desempleo) o a prestaciones de asistencia social. Este indicador, que facilita las comparaciones, ya se usa en algunas instituciones internacionales.

2.2. Tipos de prestaciones

La idoneidad de las prestaciones también puede medirse en función de los distintos riesgos cubiertos por el régimen del seguro de desempleo.

El riesgo más común es el desempleo completo, es decir, la situación de un empleado que ha perdido su trabajo o cuyo empleo ha finalizado por alguna otra razón, sin embargo existen también otros riesgos que pueden estar cubiertos por ciertos sistemas de desempleo.

El primer indicador concierne el desempleo parcial y cubre las interrupciones temporales del empleo o dispositivos de trabajo a tiempo parcial por motivos económicos (por ejemplo, una disminución temporal en los pedidos debido a una coyuntura económica desfavorable), malas condiciones climáticas (por ejemplo, días de helada que impiden que trabajen ciertos sectores, como el de la construcción), accidentes técnicos o fuerza mayor (por ejemplo, avería mecánica o destrucción de parte de una empresa por un incendio). Los distintos tipos de enfoques para abordar el desempleo parcial son estrategias preventivas que han demostrado su gran eficiencia en periodos de crisis económica como medio para evitar los despidos y promover la economía. Esto significa que constituyen un importante parámetro de la idoneidad de los regímenes de desempleo.

El segundo indicador atañe a la cobertura de los desempleados que aceptan un empleo a tiempo parcial. Los ingresos de este tipo de empleo no siempre son suficientes para permitirles vivir una vida decente y deben completarse con ingresos adicionales. El empleo a tiempo parcial también puede resultar en la plena reintegración en el mercado laboral y por lo tanto debe respaldarse. Por ello, el otorgamiento de las prestaciones de desempleo además de los ingresos del empleo satisface una necesidad y forma parte de la noción de idoneidad.

El tercer indicador tiene que ver con la situación específica de las personas desempleadas de edad avanzada. Cuando un empleado pierde su trabajo a una edad madura o cuando su desempleo se mantiene después de esa edad, a menudo se enfrenta a mayores dificultades de reintegración. Puede convenir cubrir este riesgo específico con prestaciones más elevadas o con un periodo de pago más largo. Este es también otro aspecto de la idoneidad, incluso si es importante evitar reglas que fomenten la jubilación anticipada.

2.3. Duración del derecho a las prestaciones de desempleo

La duración del derecho a las prestaciones se relaciona con la noción de cobertura. En el caso de un nivel de prestaciones elevado pero de muy corta duración, las prestaciones sin dudas serán menos idóneas. Por lo tanto, es importante evaluar por cuánto tiempo se cubre el riesgo.

Se tienen en cuenta las prestaciones del seguro de desempleo, en el sentido estricto, y las prestaciones de asistencia al desempleo reservadas para las personas desempleadas que ya no tienen derecho a las prestaciones del seguro de desempleo y que se otorgan tras el examen del nivel de ingresos del hogar. Sin embargo, no entran en consideración las prestaciones generales de asistencia social.

2.4. Nivel de las prestaciones de desempleo

El nivel de las prestaciones es un parámetro típico usado en el ámbito de la idoneidad de las prestaciones sociales. El nivel se mide por medio de cálculos del índice de sustitución (el nivel de las prestaciones en porcentaje del último salario) y permite comparaciones entre países y periodos.

Como se mencionó anteriormente, el seguro de desempleo cubre el riesgo de pérdida de los ingresos y tiene por finalidad compensar esta pérdida hasta cierto límite. El nivel de las prestaciones a menudo se expresa en porcentaje del último salario y suele estar sometido a un límite máximo.

La tasa puede cambiar y disminuir con el tiempo (prestaciones regresivas) o depender de la situación familiar del beneficiario (aumenta si hay personas a cargo).

Por último, en la mayoría de los países, el derecho a las prestaciones de desempleo se otorga durante un periodo limitado. La conclusión de este periodo se denomina final del derecho a las prestaciones de desempleo. Llegado ese momento, los sistemas de asistencia social, sean específicos (asistencia al desempleo) o generales (asistencia social), toman el relevo. Estas prestaciones de asistencia social sólo se conceden bajo ciertas condiciones, a menudo tras una comprobación de recursos. En general, las prestaciones de asistencia social consisten en un monto único destinado a garantizar ingresos mínimos para cubrir los gastos esenciales y las necesidades diarias. A veces se completan con prestaciones en especie (como un apoyo financiero para cubrir los costos de vivienda).

Un último escollo es la necesidad de distinguir entre montos brutos y montos netos. La imposición aplicada a las prestaciones de desempleo o de asistencia, a menudo difiere de la aplicada a los salarios y el sistema impositivo varía de un país a otro.

La medición y la comparación de los niveles de prestaciones son complejas ya que deben tenerse en cuenta muchos parámetros, como la duración del desempleo, el tipo de familia, las tasas de imposición, las prestaciones en especie y otros pagos suplementarios realizados por el empleador.

Los tres primeros indicadores son cálculos de las tasas netas de sustitución en distintos momentos durante el periodo de desempleo. Los dos indicadores siguientes son más sencillos y se basan en el salario medio y en una comparación del monto bruto de las prestaciones efectivamente pagadas en dos escenarios distintos de duración del desempleo. El último indicador mide el riesgo de pobreza al que se enfrentan los desempleados.

Estos indicadores tienen en cuenta las prestaciones de todo tipo, en función de la duración del desempleo, las prestaciones del seguro de desempleo, las prestaciones de asistencia al desempleo, las prestaciones de asistencia social o una combinación de lo anterior. Se remite aquí a la Directriz 23 de las *Directrices de la AISS sobre la Promoción del Empleo Sostenible.*

2.5. Condiciones de elegibilidad

Todos los sistemas de seguro de desempleo imponen condiciones que deben cumplirse para que la persona perciba las prestaciones: la obligación de buscar un empleo activamente, de aceptar ofertas de empleo conveniente o de participar en programas activos del mercado laboral. Se realizan controles para verificar el cumplimiento de dichas condiciones. Se aplican sanciones en caso de incumplimiento de las obligaciones.

El objetivo de estos mecanismos es compensar el potencial efecto disuasorio de las prestaciones de desempleo en el empleo y reducir los posibles abusos del sistema. Estos mecanismos de incentivación forman parte de la segunda función de los regímenes de seguro de desempleo, la promoción del regreso al trabajo, que también debe tenerse en cuenta para evaluar la idoneidad.

Este parámetro consiste en medir la severidad de las condiciones, los controles y las sanciones, variables un país a otro. La evaluación de este parámetro tiene por finalidad considerar la severidad de un sistema de seguro de desempleo y permitir las comparaciones entre países.

El primer indicador concierne la noción de desempleo voluntario y evalúa en qué medida los empleados que han renunciado tienen derecho a las prestaciones.

El segundo indicador considera la noción de rechazo de una oferta de empleo conveniente y mide la importancia de las sanciones aplicadas si no se acepta la oferta de empleo.

El tercer indicador trata sobre la obligación de los desempleados de buscar activamente un empleo y evalúa cómo se controla esta obligación.

El cuarto indicador mide la aplicación efectiva de las sanciones por parte de la administración correspondiente.

El quinto indicador evalúa la posibilidad de que los desempleados apelen contra las sanciones y los resultados de estas apelaciones.

2.6. Servicios de empleo y programas activos del mercado laboral

Los regímenes de desempleo están relacionados estrechamente con los servicios y programas públicos de empleo. El objetivo de los servicios públicos de empleo es reintegrar a los desempleados en el mercado laboral.

La idoneidad de estos servicios y programas se mide por medio de diferentes indicadores.

El primer indicador, mide la relación entre el número de ofertas de empleo recibidas por los servicios públicos de empleo y el número total de empleos. Los empleadores usan distintas vías de comunicación para contratar a los empleados. Una de ellas consiste en comunicar

las vacantes a los servicios públicos de empleo. Cuanto mayor es el número de vacantes que reciben los servicios públicos de empleo, mayor es la asistencia que pueden prestar a los solicitantes de empleo para ayudarlos a encontrar un puesto de trabajo.

El segundo indicador, tiene el mismo objetivo pero mide la relación entre el número de ofertas de empleo recibidas por los servicios públicos de empleo y el número de personas desempleadas (es decir, los solicitantes de empleo desocupados inscritos en los servicios públicos de empleo).

El tercer y el cuarto indicador, miden la proporción de solicitantes de empleo inscritos en los servicios públicos de empleo que encuentran un empleo en un plazo de seis a doce meses después de su inscripción. Estos indicadores dan una idea de la incidencia de las acciones de los servicios públicos de empleo y de los programas activos del mercado laboral. No obstante, estos datos deben interpretarse con mucha cautela porque el regreso al trabajo depende también de otros factores.

El quinto indicador, determina la relación entre, por un lado, el número de ofertas de empleo que en un plazo de cuatro semanas luego de haber sido comunicadas a los servicios públicos de empleo, han resultado en la contratación de un solicitante de empleo inscrito y, por otro lado, el número total de ofertas de empleo comunicadas por los empleadores a los servicios públicos de empleo. Este indicador ofrece una idea más precisa que el anterior sobre la incidencia de las acciones de los servicios públicos de empleo en los empleadores y los solicitantes de empleo.

El sexto indicador, determina la relación entre el número de solicitantes de empleo que han recibido una orientación de los servicios públicos de empleo durante el año y el número total de solicitantes de empleo. Este indicador permite determinar la proporción de solicitantes de empleo que han recibido un apoyo efectivo de los servicios públicos de empleo.

El séptimo indicador, determina la relación entre el número de solicitantes de empleo que han recibido una formación a través de los servicios públicos de empleo o de la institución de formación competente durante el año y el número total de solicitantes de empleo. Este indicador permite determinar la proporción de solicitantes de empleo que han actualizado, mejorado u obtenido nuevas cualificaciones.

Por último, para los desempleados de largo duración, es importante poder beneficiarse de programas especificos que faciliten su reintegración. El octavo indicador mide la proporción de desempleados de larga duración que trabajan en un programa activo del mercado laboral. Para este parámetro, se remit a la Parte D de la *Directrices de la AISS sobre la Promoción del Empleo Sostenible.*

2.7. Tasa de desempleo

Numerosos factores influyen en las tasas de desempleo, como la situación económica, la evolución demográfica, la evolución tecnológica y las políticas gubernamentales (por ejemplo, las políticas educativas, económicas, laborales y sociales).

Por consiguiente, las tasas de desempleo constituyen indicadores de la idoneidad del sistema. Para los jóvenes, es preferible la tasa de desempleo (que compara el número de jóvenes desempleados con la población total de la misma edad y no con la población activa de la misma edad) a la tasa de desempleo porque tiene en cuenta el número de jóvenes que aún siguen una formación.

Sin embargo, para tener una visión completa, es necesario considerar igualmente la proporción de beneficiarios que perciben prestaciones de invalidez porque el desempleo y la invalidez a menudo están relacionados. Dadas las grandes diferencias de un país a otro en las condiciones de elegibilidad y en los controles de las prestaciones de invalidez, esta proporción incide en las tasas de desempleo.

2.8. Administración

Este parámetro refleja el hecho de que si las prestaciones pueden obtenerse con facilidad (por ejemplo, si el tiempo para el otorgamiento y el pago de las prestaciones es corto y no hace falta rellenar muchos formularios), el sistema deberá considerarse más idóneo. Esta idoneidad administrativa se evalúa por medio de diversos criterios que tienden a considerar si ciertas medidas conducen a una mayor idoneidad. Un indicador también evalúa si se toman medidas para evitar el fraude y los gastos incorrectos. Se remite a las Directrices 16, 17 y 24 de las *Directrices de la AISS sobre la Promoción del Empleo Sostenible.*

2.9. Resumen del modelo

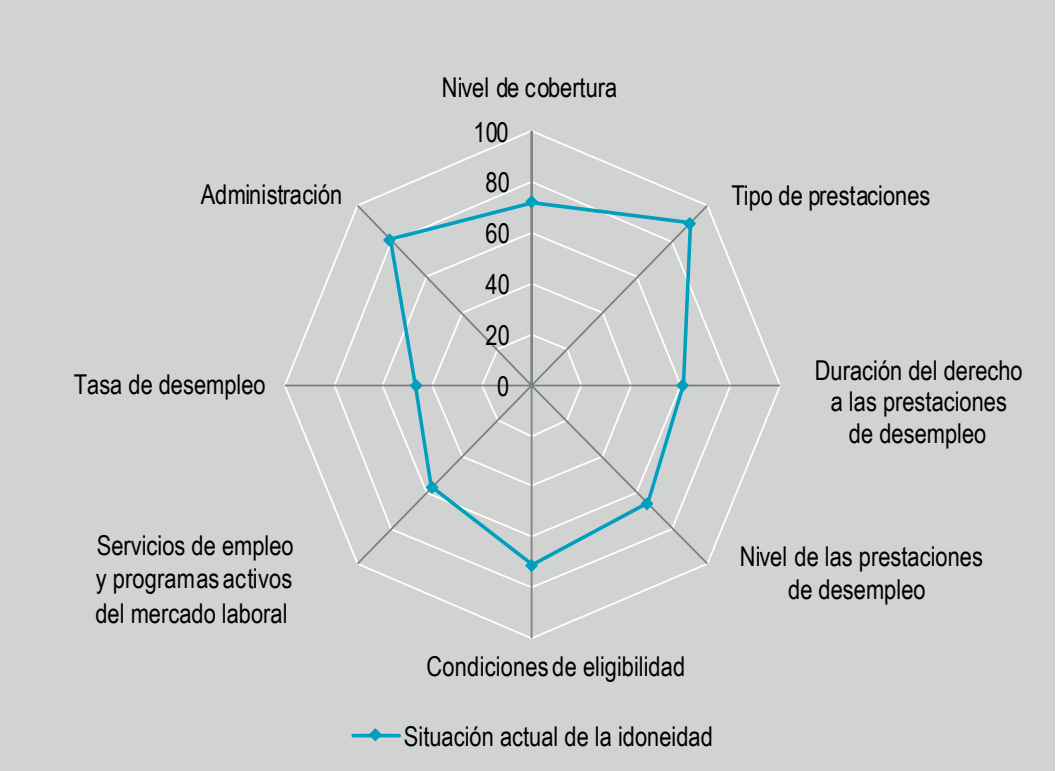
Como se ilustra más adelante (cuadro 2), el modelo de la AISS de idoneidad de las prestaciones de desempleo, incorpora 37 indicadores como herramientas para medir la idoneidad de las prestaciones de desempleo. Los resultados obtenidos de la evaluación de la puntuación de los indicadores se ilustran en un gráfico radial (véase un ejemplo en el gráfico 1).

Cuadro 2. *Resumen del modelo de la AISS de la idoneidad de las prestaciones desempleo*

Parámetro	Indicadores utilizados
1. Nivel de cobertura	1.1. Cobertura legal de los empleados 1.2. Condiciones de elegibilidad para las prestaciones de desempleo 1.3. Cobertura de categorías específicas: solicitantes de un primer empleo, trabajadores independientes, funcionarios públicos, trabajadores migrantes 1.4. Cobertura efectiva de los desempleados*
2. Tipo de prestaciones	2.1. Prestaciones de desempleo parcial 2.2. Prestaciones para los desempleados que aceptan un empleo a tiempo parcial 2.3. Prestaciones específicas para las personas mayores desempleadas
3. Duración del derecho a las prestaciones de desempleo	3.1. Duración del otorgamiento de las prestaciones del seguro de desempleo 3.2. Duración del otorgamiento de las prestaciones de asistencia al desempleo
4. Nivel de las prestaciones de desempleo	4.1. Tasa de sustitución de las prestaciones al inicio del periodo de desempleo* 4.2. Tasa de sustitución media de las prestaciones durante un periodo de cinco años de desempleo* 4.3. Tasa de sustitución de las prestaciones después de cinco años de desempleo* 4.4. Tasa media real de las prestaciones de desempleo en comparación con el salario medio durante el primer año de desempleo 4.5. Tasa media real de las prestaciones de desempleo o de asistencia en comparación con el salario medio después de cinco años de desempleo 4.6. Tasa de riesgo de pobreza de los desempleados
5. Condiciones de elegibilidad	5.1. Desempleo voluntario* 5.2. Existencia y severidad de las sanciones apropiadas* 5.3. Búsqueda activa de empleo* 5.4. Uso efectivo de las sanciones 5.5. Posibilidad de apelación contra las sanciones
6. Servicios de empleo y programas activos del mercado laboral	6.1. Relación entre el número de ofertas de empleo recibidas por los servicios públicos de empleo y el número total de empleos 6.2. Relación entre el número de ofertas de empleo recibidas por los servicios públicos de empleo y el número total de desempleados* 6.3. Tasa de solicitantes de empleo que salen del desempleo dentro de un periodo de doce meses 6.4. Tasa de solicitantes de empleo de larga duración que salen del desempleo dentro de un periodo de doce meses 6.5. Tasa de ofertas de empleo cubiertas en cuatro semanas 6.6. Tasa de solicitantes de empleo que reciben asistencia de los servicios públicos de empleo 6.7. Tasa de solicitantes de empleo que siguen una formación 6.8. Tasa de solicitantes de empleo de larga duración ocupados en programas activos del mercado laboral*
7. Tasa de desempleo	7.1. Tasa de desempleo total* 7.2. Tasa de desempleo juvenil* 7.3. Tasa de desempleo de larga duración * 7.4. Tasa de personas que perciben prestaciones de invalidez
8. Administración	Tiempo de procesamiento de la primera solicitud de prestaciones de desempleo 8.2. Regularidad de los pagos 8.3. Trámites administrativos 8.4. Lucha contra el fraude 8.5. Tasa de satisfacción de los clientes

* Indicadores que ya existen y se utilizan en organismos internacionales.

Gráfico 1. *Representación de una muestra de sistema de desempleo*



3. Resultados de la fase experimental

Como parte del proyecto, algunas instituciones miembros de la AISS realizaron una evaluación de la idoneidad usando el modelo. Los resultados se presentan en esta sección. Esta sección debe consultarse junto a la sección 2 y al *Modelo de la AISS de la idoneidad de las prestaciones de desempleo: manual de usuario*, que contiene detalles sobre la evaluación de la puntuación del indicador y del parámetro y lo que representan. Como se mencionó anteriormente, el objetivo del proyecto no es comparar las puntuaciones entre países, sino indicar a las instituciones el modo en que su sistema de desempleo cumple con las distintas medidas de idoneidad. Las puntuaciones van de 0 a 100 dentro de cada parámetro.

Esta sección también resume las opiniones, sugerencias y comentarios sobre el modelo planteados por las instituciones participantes.

3.1. País 1

3.1.1. Visión general del sistema de seguro de desempleo

Tipo de régimen: Sistema de seguro social.

- **Cobertura y elegibilidad**

El sistema de seguro de desempleo del país es obligatorio para las empresas y lugares de trabajo que emplean al menos a una persona. Las personas que trabajan menos de 60 horas por mes o menos de 15 horas por semana en teoría no están cubiertas por el seguro de desempleo obligatorio. Sin embargo, se considera que las personas que trabajan ese número de horas durante más de tres meses lo hacen con fines de subsistencia y están en consecuencia sujetas al seguro de desempleo obligatorio. Existen regímenes especiales para los funcionarios públicos, los empleados de escuelas privadas, el personal militar y los empleados de las oficinas de correo.

- **Financiación**

El asegurado paga el 0,695 por ciento de su salario bruto y los empleadores pagan entre el 0,9 y el 1,5 por ciento de la nómina (en función del tipo de empresa). No se aplica un límite de ingresos para el cálculo de las prestaciones. Los trabajadores independientes, que pueden asegurarse con carácter voluntario, pagan el 2,25 por ciento de los salarios declarados y optan por uno de los siete niveles de remuneración teórica predeterminada.

- **Condiciones de elegibilidad**

Los beneficiarios deben haber cotizado durante al menos seis meses en los últimos 18 meses, estar inscritos en una oficina de seguridad del empleo, ser aptos y estar disponibles para

trabajar. Las personas que perdieron su empleo por voluntad propia, por mala conducta o a causa de un litigio quedan excluidas.

- **Cuantía de las prestaciones y duración del pago**

La prestación de desempleo asciende al 50 por ciento de los ingresos diarios medios del asegurado durante los tres meses anteriores al desempleo (se paga después de un plazo de espera de siete días), durante un máximo de 90 días para quienes tienen de seis a doce meses de cobertura y durante un máximo de 240 días para las personas que tienen más de 10 años de cobertura, los mayores de 50 años y los discapacitados.

La prestación diaria mínima es del 90 por ciento del salario mínimo diario.

Se pagan asignaciones adicionales a las personas desempleadas para promover la formación y la búsqueda de empleo.

3.1.2. S3.1.2. Resumen de los resultados

En virtud del modelo de idoneidad de la AISS, el sistema obtiene una alta puntuación en la mayoría de las mediciones; sólo un parámetro tiene una puntuación inferior a 50 (los datos para el parámetro 4 fueron muy difíciles de obtener y por lo tanto no se evaluó este parámetro).

En el parámetro 1 (nivel de cobertura), se obtuvieron casi las puntuaciones máximas, aunque no se disponía de información sobre la tasa efectiva de cobertura. Si bien los trabajadores por cuenta propia y migrantes pueden afiliarse al sistema del seguro de desempleo (la afiliación no es obligatoria), los solicitantes de un primer empleo no tienen derecho al seguro de desempleo de conformidad con las actuales condiciones de elegibilidad. Además, los funcionarios públicos están cubiertos por un régimen separado. En lo relativo a la duración del pago de las prestaciones, el sistema obtiene una puntuación relativamente baja ya que la duración máxima de las prestaciones del seguro de desempleo es de 240 días (y depende de los periodos de cotizaciones anteriores). En los parámetros 5 y 7, se obtuvo una puntuación de más de 70 que refleja los buenos resultados en los criterios de elegibilidad y las tasas de desempleo. En cuanto al parámetro 6, los datos estaban disponibles para todos los indicadores menos uno y, como para algunos otros parámetros, se aplicó un enfoque de prorrateo.

3.2. País 2

3.2.1. Visión general del sistema de seguro de desempleo

Tipo de régimen: Seguro social y sistema de asistencia social.

- **Cobertura y elegibilidad**

El país cuenta con un seguro social y un sistema de asistencia social que cubre a las personas empleadas, incluidos los aprendices, los trabajadores domésticos y las niñeras. Existen sistemas

especiales para varias profesiones, como periodistas y artistas, y para ciertos temporeros. Los trabajadores por cuenta propia están excluidos. El sistema de asistencia al desempleo con comprobación de recursos, cubre a los desempleados de larga duración que residen en el país y que no tienen o perdieron el derecho a las prestaciones del seguro de desempleo.

- **Financiación**

Los asegurados pagan el 2,4 por ciento de los ingresos cubiertos (con un límite máximo de ingresos). Los empleadores pagan el 4 por ciento de la nómina cubierta y una cotización adicional en ciertos contratos de corta duración. El gobierno financia en su totalidad el régimen de asistencia social.

- **Condiciones de elegibilidad**

Las prestaciones de desempleo se pagan a las personas aseguradas con más de 122 días de cotizaciones o 610 horas de trabajo en los 28 meses anteriores al desempleo si son menores de 50 años de edad (o los últimos 36 meses si son mayores de 50 años de edad). El asegurado debe estar inscrito en una oficina de empleo, ser apto y estar disponible para trabajar. Se aplican ciertas condiciones, algunas relacionadas con la elegibilidad para las prestaciones (por ejemplo, que la pérdida del empleo sea involuntaria), que los beneficiarios deben cumplir para seguir percibiendo las prestaciones, entre ellas no rechazar dos ofertas de empleo conveniente.

Para las prestaciones de asistencia social, se exigen al menos cinco años de empleo en los últimos diez años antes del desempleo. Además, el beneficiario debe haber perdido el derecho a las prestaciones de desempleo y estar inscrito en una oficina de empleo. Se realiza una comprobación de recursos para la concesión de esta prestación. Se paga un ingreso temporal a ciertos desempleados (los que esperan la reintegración, los solicitantes de asilo y algunos otros ciudadanos extranjeros).

En determinadas situaciones, se pueden pagar otras prestaciones sujetas a la comprobación de recursos.

- **Cuantía de las prestaciones y duración del pago**

Se paga una prestación de desempleo equivalente a entre el 57 y el 75 por ciento del salario diario medio del asegurado en los últimos 12 meses. La prestación se paga durante el mismo número de meses en que el asegurado haya cotizado, hasta un máximo de 24 (36 meses si la persona es mayor de 50 años). El asegurado puede trabajar y percibir una prestación de desempleo en ciertas circunstancias. El sistema de seguro (o el gobierno central o local) ofrece un determinado apoyo financiero a las personas desempleadas para alentar la movilidad geográfica y la formación profesional. En algunas situaciones, se ofrecen incentivos financieros para la contratación de solicitantes de empleo de larga duración.

Prestaciones de asistencia social: Se paga un ingreso sometido a comprobación de recursos que completa los ingresos hasta un llegar a un límite máximo.

3.2.2. Resumen de los resultados

Se calcularon las puntuaciones de todos los parámetros menos uno (fueron necesarios algunos cálculos al prorrateo debido a la falta de datos) y se entregó una respuesta extensa. Se abordaron algunas cuestiones interesantes sobre varios de los parámetros. En el parámetro 2, el sistema permite el pago de prestaciones de desempleo parcial o temporal por varias razones internas y externas. Los trabajadores de más de 50 años de edad perciben pagos durante un periodo más largo (un máximo de tres años, mientras que para los desempleados menores de 50 años el máximo es de dos años). En el parámetro 3, el gobierno paga una asistencia financiera de duración ilimitada, bajo ciertas condiciones de ingresos, una vez que hayan finalizado los derechos a todas las prestaciones del seguro de desempleo, siempre que la persona desempleada haya cotizado durante al menos cinco años en los 10 años anteriores a la pérdida del empleo. En el parámetro 5, la sanción aplicada a la persona desempleada que no acepta un trabajo conveniente, una formación o una medida de reintegración o que no responde a las invitaciones a reuniones, varía. Puede ir de la reducción de dos a seis meses (del 20 al 50 por ciento) de la prestación o, en ciertos casos, la supresión definitiva de la prestación. Para el parámetro 6, los datos no estaban disponibles en la organización, cuya principal misión es administrar el régimen de seguro de desempleo. Otro organismo se encarga del pago de las prestaciones y ayuda a los solicitantes de empleo a reintegrarse en el mercado laboral.

3.3. País 3

3.3.1. Visión general del sistema de seguro de desempleo

Tipo de régimen: Sistema de seguro social.

- **Cobertura y elegibilidad**

La cobertura es voluntaria para los empleados de establecimientos agrícolas, silvícolas y piscícolas con menos de cinco empleados regulares. Los que trabajan menos de 20 horas por semana y los trabajadores independientes no están cubiertos. Existen sistemas especiales para jornaleros y temporeros.

- **Financiación**

Los empleados pagan el 0,5 por ciento de los ingresos mensuales (el 0,6 por ciento en ciertos sectores). Los empleadores pagan el 0,85, el 0,95 o el 1,05 por ciento de la nómina en función del sector. El gobierno paga el 13,8 por ciento de las prestaciones de desempleo y asignaciones especiales, el 18,3 por ciento del costo de las prestaciones para jornaleros y el 6,9 por ciento del costo de las prestaciones para los asegurados en licencia para el cuidado de los hijos y los trabajadores mayores.

- **Condiciones de elegibilidad**

Se exigen al menos 12 meses de cobertura durante los 24 meses previos al desempleo (en el caso del desempleo por causa de insolvencia o despido, al menos seis meses de seguro durante los 12 meses anteriores). La persona desempleada debe presentarse ante la oficina del empleo una vez cada cuatro semanas. El desempleo no debe ser a raíz de un abandono voluntario, de una mala conducta grave, del rechazo de una oferta de empleo conveniente o de la inasistencia a una formación profesional (de lo contrario, la prestación puede restringirse de uno a tres meses).

Se paga una prestación a los trabajadores de entre 60 y 64 años de edad con más de cinco años de cobertura y cuyo salario se haya reducido en al menos el 75 por ciento con respecto al salario pagado a los 60 años. Además, se paga una prestación parental a quienes hagan uso de una licencia para ocuparse de un hijo recién nacido o cuidar de un familiar enfermo.

- **Cuantía de las prestaciones y duración del pago**

Se paga una prestación del 50 a 80 por ciento del salario medio diario del asegurado (se aplican porcentajes más altos a los bajos ingresos) percibido en los seis meses previos al desempleo. Se paga una prestación del 45 a 80 por ciento a las personas de 60 a 64 años de edad. La prestación se paga tras un plazo de espera de siete días, durante un periodo de 90 a 330 días, en función del periodo de cotizaciones del asegurado, de su edad y del motivo del desempleo. La prestación puede extenderse por 60 días adicionales para los asegurados desempleados por motivos de insolvencia o despido. Se aplica un mínimo y un máximo al monto de la prestación. También se pagan asignaciones para cubrir los costos de formación profesional, el transporte para la búsqueda de empleo, las mudanzas y los gastos de vivienda durante la búsqueda de empleo en un área geográfica más amplia.

3.3.2. Resumen de los resultados

El sistema obtuvo una puntuación superior a 50 en todos los parámetros menos en uno. En el parámetro 1, se observó que los funcionarios públicos están cubiertos por sus propios dispositivos y que los trabajadores migrantes no están cubiertos. Con respecto al parámetro 2, existe una ley de socorro en caso de catástrofes conforme a la cual se pagan prestaciones tras una catástrofe natural determinada (por ejemplo, una erupción volcánica). Se pagan prestaciones más elevadas a los trabajadores de 60 a 64 años de edad con más de cinco años de cobertura y, en ciertas circunstancias, a los trabajadores a tiempo parcial. En el parámetro 3, la puntuación refleja la duración máxima del seguro de desempleo, de un año. En el parámetro 4, se paga del 50 al 80 por ciento del salario diario medio del asegurado en los seis meses anteriores al desempleo (se conceden porcentajes más elevados a los bajos ingresos). Un alto riesgo de pobreza obtendrá una puntuación relativamente alta. En el parámetro 5, el periodo de espera es de 12 semanas para el desempleo voluntario, con

sanciones (y apelaciones). En el parámetro 6, faltaban datos para algunos indicadores, lo cual exigió un cálculo al prorrateo de las puntuaciones existentes. Las puntuaciones del parámetro 7 reflejan la tasa de desempleo relativamente baja del país. El parámetro 8 obtiene una alta puntuación que refleja las medidas efectivas de procesamiento de las solicitudes, de realización de pagos y de lucha contra el fraude, con los altos niveles consecuentes de satisfacción de los usuarios.

3.4. País 4

3.4.1. Descripción del sistema

Tipo de régimen: Sistema de seguro social.

- **Cobertura y elegibilidad**

Están cubiertos las personas empleadas, los solicitantes de un primer empleo, ciertas categorías de estudiantes, los funcionarios públicos que han perdido su empleo y los trabajadores con discapacidad. El sistema no cubre a los trabajadores independientes pero un sistema de seguro contra la bancarrota les ofrece algún tipo de protección.

- **Financiación**

El asegurado paga el 0,87 por ciento de los ingresos brutos y los empleadores el 1,46 por ciento de los ingresos brutos (que pueden aumentarse en el 1,6 por ciento en ciertos casos). El gobierno cubre los déficits eventuales.

- **Condiciones de elegibilidad**

Las condiciones de elegibilidad dependen de la edad de la persona (se exigen, a los menores de 36 años de edad, 312 días de servicio contributivo en los últimos 21 meses, a las personas de 36 a 50 años de edad, 468 días en los últimos 33 meses y a los mayores de 50, 624 días en los últimos 42 meses). El asegurado debe inscribirse en una oficina de desempleo, ser apto y estar disponible para trabajar. Si el desempleo es voluntario, el asegurado no es elegible durante 4 a 52 semanas o no tiene derecho a las prestaciones. Los desempleados deben buscar activamente un empleo (y ser capaces de demostrarlo) y aceptar toda oferta de empleo razonable.

Además, el sistema o el empleador puede, bajo ciertas condiciones (que se están tornando más restrictivas), pagar una cuantía adicional a los mayores de 55 años que hayan tenido una larga trayectoria profesional.

- **Cuantía de las prestaciones y duración del pago**

Los pagos se efectúan durante un periodo ilimitado. Durante los primeros tres meses de desempleo, la prestación asciende al 65 por ciento de los últimos ingresos del asegurado,

durante los nueve meses siguientes, se paga el 60 por ciento de los ingresos. Después de este periodo inicial de 12 meses, la cuantía de la prestación pagada disminuye en función del número de años de cotización y de la situación familiar del asegurado. Después de un mínimo de 16 meses y un máximo de 48 meses (incluidos los 12 meses iniciales), la cuantía de la prestación se vuelve fija y pierde su relación con el salario final del asegurado. Este importe fijo es ligeramente superior a la prestación de asistencia social pero sin comprobación de recursos.

Un suplemento de la empresa pagado a ciertos trabajadores mayores convirtió en redundantes los montos de al menos el 50 por ciento de la diferencia entre la prestación mensual y los ingresos netos.

Los solicitantes de empleo jóvenes que no encuentran trabajo en los 12 meses posteriores a la finalización de sus estudios y que se han inscrito como desempleados, tienen derecho a una prestación de monto fijo denominada asignación de inserción, pagadera durante tres años y prolongable por otros tres años para los mayores de 30 años que viven solos o que tienen una responsabilidad financiera respecto de su familia. En dichos casos, el pago de la prestación se extiende después de su trigésimo cumpleaños.

3.4.2. Resumen de los resultados

Se disponía de datos para los 37 indicadores del modelo. La mayoría de los indicadores proceden de fuentes internas (datos de la administración, estudios o reglamentos). Los datos de los 12 indicadores proceden de Eurostat (8 indicadores) y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (4 indicadores). Con excepción de un indicador, las medidas relacionadas con los servicios de empleo, organizadas a escala regional, exigieron la integración de distintos resultados regionales. Los indicadores de la administración se basan en datos procedentes de la oficina nacional en cargo del empleo.

Se obtuvo la puntuación máxima en los tipos de prestaciones y la duración de los pagos. El sistema incluye el pago por desempleo parcial, la cobertura y el pago a los trabajadores a tiempo parcial y prestaciones específicas para los desempleados de mayor edad. Las prestaciones se pagan por un periodo ilimitado. Los niveles de cobertura del sistema son elevados.

El nivel de las prestaciones pagadas también obtuvo una puntuación relativamente alta, aunque los montos pagados al principio del periodo de desempleo son inferiores a los que corresponden a los desempleados de larga duración y se obtuvo una puntuación inferior en el indicador que lo refleja. También se obtuvo una alta puntuación en el parámetro de servicios de empleo, las medidas activas del mercado laboral adoptadas y la medida de idoneidad administrativa. Las puntuaciones en la tasa de desempleo y las condiciones de elegibilidad fueron algo más bajas pero aun así superiores al 60 por ciento.

3.5. País 5

3.5.1. Descripción del sistema

Tipo de régimen: Sistema de seguro social y de asistencia social.

- Cobertura

Están cubiertos los empleados menores de 66 años de edad, con inclusión de la mayoría de los trabajadores domésticos. Ciertos trabajadores a tiempo parcial, los trabajadores por cuenta propia, los funcionarios públicos permanentes que comenzaron a trabajar antes del 6 de abril de 1995 y los trabajadores domésticos ocasionales, no están cubiertos.

- Financiación

El sistema de seguro social se financia con las cotizaciones generales a la seguridad social. Los empleados pagan el 4 por ciento de los ingresos semanales a partir de 352,01 euros (EUR) semanales. Para los ingresos semanales de entre 352,01 EUR y 424 EUR, existe un crédito limitado del Seguro Social Relacionado con el Pago (PRSI) de hasta 12 EUR que se compensa con el costo del seguro. Los empleadores pagan el 10,75 por ciento de los ingresos brutos para los salarios superiores a 376 EUR por semana y el 8,5 por ciento de los salarios para los salarios inferiores a esa cifra. Los trabajadores por cuenta propia pagan el 4 por ciento de sus ingresos, a condición de que superen los 5 000 EUR anuales. De ser necesario, el gobierno cubre los costos adicionales, además del costo del sistema de asistencia social.

- Condiciones de elegibilidad

Prestación para solicitantes de empleo: La persona debe tener entre 18 y 66 años de edad, haber estado desempleada durante al menos cuatro de siete días consecutivos, haber sufrido una pérdida de empleo sustancial en cualquier periodo de siete días consecutivos, estar disponible para trabajar, estar realmente buscando un empleo y contar con al menos 104 semanas de cotizaciones pagadas desde el inicio del empleo y al menos 39 semanas de cotizaciones pagadas o contabilizadas (de las cuales 13 deben haberse pagado) durante el último ejercicio fiscal completo o al menos 26 semanas de cotizaciones pagadas en el penúltimo o antepenúltimo ejercicio fiscal completo.

Se paga una tasa más elevada para los adultos a cargo ("adultos elegibles") total o casi totalmente mantenidos por el solicitante y que son cónyuges, pareja de unión civil, cohabitantes o personas mayores de 16 años de edad que se ocupan de un hijo del solicitante.

Asignación para solicitantes de empleo (con comprobación de recursos): La persona debe tener entre 18 y 66 de edad, ser residente, someterse a una comprobación de recursos, haber estado desempleada durante al menos cuatro de siete días consecutivos y no cumplir con los requisitos de cotizaciones para obtener la prestación para solicitantes de empleo.

El solicitante debe estar disponible, ser apto para trabajar y estar realmente buscando un empleo. El desempleo no debe ser a causa de un abandono voluntario, de mala conducta, del rechazo de una oferta de empleo conveniente (lo cual podría suspender el derecho del asegurado durante un máximo de nueve semanas) o de un litigio sindical (lo cual descalifica al asegurado durante la duración del litigio). Se abona un suplemento para personas a cargo bajo ciertas condiciones.

- **Cuantía de las prestaciones y duración del pago**

Prestación para solicitantes de empleo: Se pagan hasta 188 EUR por semana durante un máximo de 312 días con al menos 260 días de cotizaciones (hasta seis meses para los menores de 18 años, hasta 234 días con menos de 260 días de cotizaciones). Se paga un suplemento para personas a cargo de hasta 124,80 EUR por semana.

Asignación para solicitantes de empleo (con comprobación de recursos): Se pagan hasta 188 UR por semana (se aplican tasas reducidas de 100 EUR para los menores de 25 años y de 144 EUR para los que tienen 25 años de edad). Se añade un suplemento para personas a cargo de hasta 124,80 EUR por semana (con tasas reducidas de 100 EUR para los menores de 25 años).

3.5.2. Resumen de los resultados

El sistema obtiene una puntuación general relativamente alta, con un promedio de 69 y sólo una puntuación por debajo de 50. En lo referente al nivel de cobertura, las condiciones de elegibilidad son escalonadas: cuanto más largo es el servicio contributivo, más largo es el derecho a las prestaciones de desempleo (seis o nueve meses). Se obtuvo una puntuación de 100 en relación con los tipos de prestaciones (por ejemplo, desempleo parcial y prestaciones específicas para los trabajadores mayores o para quienes trabajan a tiempo parcial). El sistema también obtuvo una buena puntuación en relación con el nivel de las prestaciones de desempleo. La proporción de desempleados mayores de 18 años con ingresos inferiores al 60 por ciento de los ingresos medios nacionales y la tasa de pobreza de los desempleados son considerablemente inferiores a la media de la UE. En cuanto a las condiciones de elegibilidad, la persona cubierta puede perder hasta nueve semanas de prestaciones si renunció voluntariamente a su empleo. Se aplican otras sanciones, como la pérdida de las prestaciones, si una persona, sin justificación válida, no cumple con las medidas de activación tales como el requisito de asistir a reuniones de grupo o individuales o de aprovechar las oportunidades de educación, formación o desarrollo. Las sanciones consisten en una reducción inicial de la prestación por el incumplimiento inicial, seguida de una reducción completa de la tasa personal por incumplimiento prolongado. Las sanciones se suprimen cuando la persona cumple con las medidas de activación. Por lo tanto, las sanciones son de duración variable.

En el parámetro 6 (servicios de empleo), casi tres cuartos de los nuevos solicitantes salen del sistema en un plazo de 12 meses por motivos que incluyen el regreso al empleo, la formación o educación, la emigración, la transición hacia otras prestaciones sociales y la inactividad. Entre los que siguen inscritos como desempleados después de 12 meses, el 40 por ciento salen del sistema en los nueve meses siguientes. La puntuación más baja fue en la tasa de desempleo pero la situación del país ha mejorado notablemente en los últimos tres años y hoy se obtendría una puntuación más alta. El sistema obtiene una buena puntuación en el parámetro 8. Por ejemplo, más de tres cuartas partes de los afiliados permanecen satisfechos con el servicio recibido y con los resultados de su contacto y el nivel de los servicios que en su mayoría cumplen o exceden las expectativas. De los afiliados consultados, el 77 por ciento estaban satisfechos con el servicio recibido.

4. Conclusiones

Uno de los principales objetivos de la elaboración y la aplicación del modelo de idoneidad es que el proceso se presta a una mayor reflexión sobre qué es la idoneidad, cómo debería evaluarse y medirse y si están disponibles los datos y la información para alcanzar los objetivos determinados. Las respuestas de las cinco instituciones que participaron en la fase experimental dieron lugar a diversos comentarios y sugerencias sobre el modelo y las repercusiones para las instituciones de seguridad social.

Las principales conclusiones se presentan a continuación en dos secciones. La primera considera las cuestiones generales y los desafíos que plantea el modelo. La segunda considera las repercusiones de los resultados del proyecto para las administraciones de la seguridad social y los responsables de las políticas.

4.1. Temas y desafíos generales

Esta sección describe algunos temas y desafíos generales relacionados con la medición y la evaluación de la idoneidad del sistema de prestaciones de desempleo utilizando el modelo de la AISS.

- **Selección de los parámetros apropiados para definir la idoneidad**

Como se indicó anteriormente, no hay una respuesta definitiva a qué constituye una prestación idónea. Las condiciones varían considerablemente de un país a otro y reflejan los distintos contextos nacionales y objetivos de los sistemas. Sin embargo, el modelo permite que cada país reflexione sobre la importancia para su sistema de cada uno de los ocho parámetros y escoja la ponderación apropiada para las mediciones de los indicadores que conforman la puntuación de cada parámetro. Al ampliar la definición de idoneidad, el modelo, además de reflejar la realidad de los múltiples objetivos del sistema, ayuda a las instituciones a evaluar las prioridades y las contrapartidas de objetivos opuestos de manera objetiva.

- **Causa y efecto – ¿Los sistemas de prestaciones de desempleo influyen en los paradigmas y resultados del empleo o los paradigmas de empleo influyen en el diseño y el suministro de las prestaciones del sistema?**

El nivel y las condiciones de elegibilidad de las prestaciones de desempleo inciden en los incentivos de regreso al trabajo. Esto se observa en cierta medida en el modelo pero la causa y efecto son aún discutibles.

- **Disponibilidad de los datos**

Para algunos indicadores, los datos pueden ser limitados, estar desactualizados o ser inexactos. Pueden ser necesarios datos de sustitución. Para otros parámetros, puede haber distintas medidas de un mismo indicador. El principal objetivo del modelo no es facilitar la comparación entre países, sino servir de herramienta para ayudar a cada institución a evaluar su propio sistema de desempleo. No obstante, si se usan indicadores alternativos de modo constante, el modelo permite medir las tendencias de la idoneidad en distintos periodos y evaluar la incidencia de las medidas de reforma en la idoneidad general del sistema. Si un parámetro se considera importante, los datos para medirlo deben ser fiables, correctos y actualizados.

- **Comparabilidad de los datos**

La comparabilidad de los datos entre países y, por lo tanto, de las puntuaciones de los parámetros e indicadores es difícil. Las definiciones pueden diferir, la disponibilidad y la exactitud de los datos variar y el método de recopilación depender de las realidades de cada país. El objetivo del modelo no es comparar sistemas, sino usar los resultados para facilitar la evaluación de un sistema y de cómo los distintos sistemas nacionales buscan cumplir con sus objetivos. Otra dificultad es que probablemente intervengan distintos organismos en distintas áreas del sistema (por ejemplo, el pago de prestaciones y las medidas de formación y regreso al trabajo a menudo están a cargo de distintas instancias), lo cual complica más aún la coordinación y la coherencia de la recopilación de datos.

- **Complejidad de los sistemas de desempleo**

Los sistemas de desempleo son mucho más complejos que los sistemas de jubilación, cuyo número de variables es limitado. Los sistemas de desempleo tienen dos finalidades, ofrecer un apoyo financiero y lograr el regreso al trabajo. La idoneidad de la prestación se mide a través del nivel de prestaciones monetarias pagadas y a través de la duración de los pagos. Existen prestaciones específicas para ciertos grupos (por ejemplo, para los trabajadores jóvenes y mayores). Además, las condiciones de elegibilidad suelen superponerse y las sanciones pueden reducir el nivel de las prestaciones, temporal o definitivamente. Por ello, es difícil comparar la adecuación. No obstante, la ventaja del modelo es que permite ponderar la importancia de diversos parámetros que reflejan las finalidades y características propias.

- **Nuevas maneras de suministrar prestaciones y servicios**

Todos los países que participaron en la fase experimental cuentan sea con un sistema seguro de social, sea con una mezcla de seguro social y asistencia social. El modelo no examinó un sistema de cuentas individuales y debería recalibrarse para poner a prueba una estructura

de prestaciones de este tipo. Sería una interesante continuación del proyecto, habida cuenta del debate acerca de la idoneidad de las prestaciones, los incentivos de regreso al trabajo y los resultados de estos sistemas.

- **Contrapartidas**

El modelo permite a las instituciones considerar las distintas contrapartidas en los sistemas de desempleo. Las medidas de gestión y políticas deberían abordar estas contrapartidas pero a menudo se consideran caso por caso. El modelo permite la consideración explícita del valor de dos elementos en toda contrapartida, que pueden sumarse a los factores que deben tenerse en cuenta al tomar decisiones sobre el diseño y el suministro. La principal contrapartida, fundamental para la mayoría de los sistemas de desempleo, es el nivel de las prestaciones (parámetro 4) y los esfuerzos de regreso al trabajo (parámetro 6). Las condiciones de elegibilidad (parámetro 5) también pueden incidir en el regreso al trabajo.

- **Distintos proveedores y apoyo informal**

En algunos países, el sistema de desempleo es administrado por varias instituciones que comparten responsabilidades en el pago de las prestaciones, la elegibilidad, los servicios de empleo y el apoyo a la formación. Además, pueden existir varios otros mecanismos formales e informales de apoyo que deberían considerarse como parte de la idoneidad de todo el sistema pero, por lo general, no se consideran en la medición (a menudo debido a la falta de datos). En teoría, sería importante evaluar su incidencia para no subestimar la idoneidad y para poner de manifiesto cualquier repetición de los esfuerzos. Los empleadores también pueden ofrecer un apoyo directo. El modelo puede medir el resultado de dichos esfuerzos pero no forzosamente los datos ingresados. Por último, otras ramas de la seguridad social, en particular, los sistemas de invalidez y jubilación, están estrechamente vinculados con los sistemas de desempleo. En algunos países, los trabajadores de mayor edad pueden estar cubiertos por un sistema de jubilación, mientras que en otros, pueden ser considerados desempleados y percibir prestaciones definidas por las disposiciones del sistema de desempleo. Este punto es importante, no sólo para las comparaciones entre países, sino también para evaluar la efectividad de ciertas medidas específicas.

4.2. Repercusiones de los resultados del proyecto en las administraciones de la seguridad social y los responsables de las políticas

Una evaluación de múltiples variables, que ayuda a las instituciones de seguridad social y a los responsables de políticas a cumplir con sus objetivos, tiene dos grandes repercusiones en la gestión, el suministro y la supervisión de los sistemas de desempleo. Primero, la gestión y la administración son un elemento central de la idoneidad de las prestaciones como la define el modelo. Esto no sólo es visible en el parámetro 8 (administración), ya que existen elementos de administración en muchos otros parámetros e indicadores del

modelo. Segundo, este modelo de múltiples variables exige recopilar, analizar y gestionar la información y los datos apropiados con los que evaluar y medir la idoneidad de las prestaciones a mediano y largo plazo.

Aparte de estas observaciones generales, ciertas áreas específicas tienen importantes repercusiones para las instituciones de seguridad social y los responsables de las políticas. Las administraciones de la seguridad social deberán tener en cuenta las siguientes consideraciones esenciales:

- La institución debe garantizar que la información y los datos estén disponibles, estén actualizados y sean correctos para que la medición de la idoneidad sea posible. Si existen diversas fuentes de datos, la institución debe considerar y decidir cuál es la más apropiada. La institución deberá coordinarse con otras agencias u organismos que intervienen en el sistema de seguro de desempleo y en los servicios de empleo. Si faltan datos, es necesario tomar una decisión sobre el indicador de sustitución apropiado. Es importante supervisar estas decisiones.
- La institución deberá garantizar que las prestaciones suministradas son las que estipula la ley. Esto exige un buen mantenimiento de los registros y la supervisión del cumplimiento.
- La información clara y adaptada sobre las prestaciones y servicios para la población, con hincapié en los elementos no financieros (por ejemplo, los mecanismos de elegibilidad y de regreso al trabajo), y sobre el nivel y la duración de las prestaciones, cobrará cada vez más importancia.
- El acceso a las prestaciones debe mantenerse y mejorarse (por ejemplo, el proceso de solicitud de prestaciones debe ser lo más simple posible) y las reglas relativas a las sanciones deben ser claras para evitar problemas legales o quejas formales y para garantizar que se pague la cuantía correcta de las prestaciones a las personas con derecho.
- Además del papel clave de los interlocutores sociales en la administración de la seguridad social, la institución precisa coordinarse con otros organismos y actores institucionales. La interacción de las prestaciones de desempleo con las prestaciones de jubilación e invalidez y la interacción con los empleadores y otros proveedores formales e informales son importantes para lograr que los objetivos se cumplan con efectividad.
- Los instrumentos apropiados, entre ellos, los que permiten representar la idoneidad "deseada" y analizar las brechas, deberán garantizar la medición continua de la idoneidad de las prestaciones.
- A medida que los sistemas se tornan más complejos en respuesta a los cambios en las necesidades de la población y las tendencias externas, la cuestión del apoyo administrativo efectivo va cobrando más y más importancia.

En cuanto a los responsables de las políticas, el modelo ofrece una diversidad de herramientas e información para facilitar la adopción de políticas, la supervisión y el suministro. Cabe señalar lo siguiente:

- El modelo destaca algunas de las repercusiones que tienen los enfoques de las políticas en la administración y la gestión. Esto permite que los responsables de las decisiones prueben en la práctica la viabilidad general de las políticas y de las reformas de las políticas.
- Es posible determinar la incidencia del diseño de políticas, que incluye la medición de los resultados. En teoría, el modelo permite analizar qué acciones y procedimientos adicionales de gestión y administración pueden ayudar a que las medidas políticas alcancen sus objetivos.
- Gracias al uso de indicadores coherentes, el modelo facilita el análisis de la incidencia longitudinal de las opciones de políticas, de particular importancia para los sistemas de desempleo en los que hay un desfase entre los cambios en el sistema y su incidencia.
- La evaluación de la incidencia de las recientes reformas en los sistemas de desempleo y la introducción de nuevos regímenes puede facilitarse con el análisis de su estructura y de sus repercusiones usando el modelo. En general, las reformas en los sistemas de desempleo suelen ser múltiples e introducir cambios estructurales, paramétricos, administrativos y de gestión. Por lo tanto, el modelo, que tiene en cuenta todos estos elementos en la definición de la idoneidad, debe ser capaz de reflejar todas estas repercusiones.

Como se mencionó anteriormente, las *Directrices de la AISS sobre la Promoción del Empleo Sostenible* constituyen una importante fuente de información y referencia para las instituciones de seguridad social, los servicios de empleo y los responsables de las políticas, ya que respaldan sus esfuerzos con miras a garantizar la idoneidad de las prestaciones.

Bibliografía

AISS. 2016. *Directrices de la AISS sobre la promoción del empleo sostenible*. Ginebra, Asociación Internacional de la Seguridad Social.

CIT. 2011. *Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa: Discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social) en virtud de la Declaración de la OIT relativa a la justicia social para una globalización equitativa, 2011* (Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 100ª reunión, 2011, Ginebra, junio). Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

Referencias adicionales se pueden encontrar en el *Modelo de la AISS de la idoneidad de las prestaciones de desempleo: manual de usuario*.

El presente informe fue elaborado por la Secretaría General de la AISS y preparado por los Sres. Simon Brimblecombe, Coordinador de Proyecto, Servicio de Investigación y Análisis de Políticas en la AISS, y Georges Carlens, Presidente de la Comisión Técnica de la AISS sobre Políticas de Empleo y de Seguro de Desempleo. Se agradece la información nacional suministrada por las organizaciones miembros de la AISS que participaron en la fase experimental.

Esta publicación se difunde bajo licencia Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0).

Las denominaciones aquí empleadas, conformes a la práctica de las Naciones Unidas, no implican juicio alguno por parte de la AISS sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni en lo que se refiere a la delimitación de sus fronteras.

Si bien los datos aquí publicados se han preparado y reproducido cuidadosamente, la AISS no se hace responsable de ninguna inexactitud, omisión u error en los datos, ni, de modo general, de ningún daño o pérdida, financiera o de otro tipo, que resulte del uso de esta publicación.

Disponible en: www.issa.int/adequacy

También disponible en inglés:
Unemployment benefit provision: Measuring multivariable adequacy and the implications for social security institutions

También disponible en francés:
Fourniture des prestations de chômage: Analyser et mesurer l'adéquation multiparamétrique et les implications pour les institutions de sécurité sociale

ISBN 978-92-843-9193-6

© Asociación Internacional de la Seguridad Social 2016

4 route des Morillons
Case postale 1
CH-1211 Ginebra 22

T: +41 22 799 66 17
F: +41 22 799 85 09
E: issa@ilo.org ı **www.issa.int**