

**VII Jornadas de Economía Laboral.**  
**Las Palmas de Gran Canaria.**  
**Julio de 2007**

**¿POR QUÉ EL PARO REGISTRADO SUPERA AL DE LA EPA?**

**Autor: José Ignacio Pérez Infante**  
**Profesor Asociado del Departamento de Economía de la Universidad Carlos III de Madrid.**

**Madrid, mayo de 2007**

## **I.- El paro de la EPA y el paro registrado: dos estadísticas diferentes.**

En España existen únicamente dos estadísticas que permiten la medición del paro, la Encuesta de Población Activa (EPA) y el paro registrado en las Oficinas Públicas de Empleo pertenecientes a los Servicios Públicos de Empleo<sup>1</sup>.

Ahora bien, prácticamente en todos los años en los que existen series históricas de las dos estadísticas se producen notables discrepancias entre las cifras de paro estimadas por la EPA y el paro registrado, discrepancias que, además, han tenido distinto signo a lo largo del tiempo: hasta 2004 el paro de la EPA ha superado al paro registrado y desde 2005 es el paro registrado es el que supera al de la EPA (véase cuadro adjunto).

Estas discrepancias en las cifras del paro de la EPA y el paro registrado reflejan importantes diferencias de las dos estadísticas, tanto metodológicas como conceptuales y de colectivos considerados.

Desde el punto de vista metodológico, la EPA, elaborada trimestralmente por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), es una encuesta a las personas en edad de trabajar residentes en hogares familiares, mientras que el paro registrado es una estadística administrativa, que elabora mensualmente el Servicio Público de Empleo Estatal (antiguo INEM)<sup>2</sup>, con base en los registros de las Oficinas Públicas de Empleo.

Desde la perspectiva conceptual y de los colectivos considerados, el paro de la EPA sigue estrictamente los criterios internacionales definidos por las distintas Conferencias de Estadígrafos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como la normativa de la Comisión Europea que regula la Encuesta sobre las Fuerzas de Trabajo (EFT) de la Unión Europea, a la que debe ajustarse las distintas encuestas de los Estados miembros de la Unión incluidas en la EFT, entre ellas la EPA española.

---

<sup>1</sup> Para un análisis detallado de la medición del paro por parte de las dos estadísticas, véase Pérez Infante, J.I (2006), págs 154-174. También puede verse Pérez-Infante, J.I (2000) y Giráldez, M.T (2001).

<sup>2</sup> Por la Ley 30/2003, de Empleo, de 30 de diciembre, se sustituyó el INEM por el Servicio Público de Empleo Estatal y los Servicios Públicos de Empleo Autonómicos, correspondientes a las dieciséis Comunidades Autónomas que tienen transferidas la gestión de colocación y las políticas activas de empleo, ya que el País Vasco no tiene transferidas dichas competencias.

**Evolución del paro EPA y registrado y de la tasa de cobertura del paro registrado  
en 1977-2007 (Media Anual)**

<b>Período</b>	<b>Paro EPA<sup>(1)</sup></b>	<b>Paro registrado</b>	<b>Paro EPA-Paro registrado</b>	<b>Tasa cobertura del paro registrado (%)<sup>(2)</sup></b>
1977	689,1	539,6	149,5	78,3
1978	924,6	818,5	106,1	88,5
1979	1.155,8	1.037,2	118,6	89,7
1980	1.532,8	1.277,3	255,5	83,3
1981	1.891,6	1.566,2	325,4	82,8
1982	2.161,8	1.872,5	289,3	86,6
1983	2.394,3	2.207,3	187,0	92,2
1984	2.793,5	2.475,4	318,1	88,6
1985	3.005,1	2.642,0	363,1	87,9
1986	2.975,1	2.758,6	216,5	92,7
1987	2.976,7	2.924,1	52,6	98,2
1988	2.906,5	2.858,3	40,2	98,3
1989	2.632,4	2.550,3	82,1	96,9
1990	2.510,5	2.350,0	160,5	93,6
1991	2.545,2	2.289,0	256,2	89,9
1992	2.883,4	2.259,9	623,5	78,4
1993	3.598,8	2.537,9	1.060,9	70,5
1994	3.880,1	2.647,0	1.233,1	68,2
1995	3.715,6	2.449,0	1.266,6	65,9
1996	3.646,3	2.275,4	1.370,9	62,4
1997	3.464,1	2.118,7	1.345,4	61,2
1998	3.176,8	1.889,5	1.287,3	59,5
1999	2.722,9	1.665,6	1.057,3	61,2
2000	2.496,4	1.557,5	938,9	62,4
2001	2.384,5	1.529,9	854,6	64,2
2002 <sup>(3)</sup>	2.155,3	1.621,5	533,8	75,2
2003	2.242,2	1.657,6	584,6	73,9
2004	2.213,6	1.670,6	593,0	75,5
2005 <sup>(4)</sup>	1.912,5	2.069,9	-157,4	108,2
2006	1.837,1	2.039,4	-202,3	110,0
2007 1ºT	1.856,1	2.072,4	-216,3	111,7

<sup>(1)</sup> Series homogeneizadas por el INE desde 1977 con las modificaciones introducidas en 2002, que incluyen el cambio de la proyección demográfica de ese año y la reponderación de la estructura por edades, y desde 1996 con la nueva proyección demográfica introducida en 2005.

<sup>(2)</sup> Porcentaje del paro registrado respecto del paro EPA.

<sup>(3)</sup> Desde 2002 se cambia la definición del paro de la EPA:

<sup>(4)</sup> Desde 2005 se introduce un nuevo cuestionario en la EPA y se considera la medición del paro registrado según el SISPE (Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo), que sustituyó en mayo de ese año al SILE (Sistema de Información Laboral de Empleo).

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, EPA, y SPEE, Estadística de Empleo.

Por su parte, el paro registrado no está sujeto a definiciones y reglas tan estrictas de carácter internacional como la EPA, siendo la Orden Ministerial de 11 de marzo de 1985 la que establece, los criterios de medición de esta estadística<sup>3</sup>.

En función de las recomendaciones y directrices de la OIT<sup>4</sup> y de la normativa de la Comisión Europea<sup>5</sup>, la **población parada de la EPA** comprende a las personas con edades entre 16 y 74 años que cumplen simultáneamente los tres requisitos siguientes:

- **No tener empleo** por cuenta propia o ajena en la semana de referencia (la anterior a la de la entrevista), lo que implica no haber trabajado ni siquiera una hora en dicha semana.
- **Buscar empleo** en las cuatro semanas anteriores (a la de la entrevista), lo que significa que en ese período hayan tomado medidas para conseguir un trabajo como asalariado o hayan realizado gestiones para establecerse por su cuenta.
- **Estar disponible para trabajar** o, lo que es lo mismo, que estén en condiciones de trabajar en el plazo de las dos semanas siguientes<sup>6</sup>.

El requisito de la búsqueda activa de empleo se modificó en el primer trimestre de 2002, lo que supuso un cambio muy relevante de la definición del paro de la EPA. Este cambio se refiere a la situación en la que la persona entrevistada señala como único método de búsqueda de empleo en las últimas cuatro semanas el contacto con una oficina pública de empleo, es decir, no ha utilizado ningún otro método de búsqueda, como solicitud a un empresario, consultado o contestado ofertas de empleo, haberse puesto en contacto con una oficina privada de empleo o haber realizado gestiones para instalarse como trabajador por cuenta propia.

En este caso, a la persona entrevistada se le pregunta sobre el motivo del contacto con la oficina pública de empleo, siendo condición imprescindible para ser considerado

---

<sup>3</sup> Orden del Ministerio de Trabajo de 11 de marzo de 1985, por la que se establecen los criterios estadísticos para la medición del paro registrado (BOE de 14 de marzo).

<sup>4</sup> Aprobadas en las Decimatercera y Decimasexta Conferencias Internacionales de Estadísticos de Trabajo, celebradas en Ginebra en 1982 y 1998, respectivamente.

<sup>5</sup> El Reglamento nº 1.897/2000 de la Comisión Europea, de 7 de septiembre, establece la definición del paro común a todas las Encuestas sobre Fuerzas de Trabajo de la Unión Europea. En esta definición se fija el límite de 74 años para que una persona pueda ser considerada como parada.

<sup>6</sup> Contado el plazo a partir del domingo de la semana de referencia, que es la anterior a la de la entrevista.

como parado que el contacto en las últimas cuatro semanas haya tenido la finalidad de encontrar trabajo, lo que se cumple si la inscripción se ha realizado en esas cuatro semanas o, en caso contrario, si el contacto se ha realizado para informarse de posibles ofertas de empleo o por haber recibido una propuesta de trabajo de la oficina. En el caso de haberse realizado la inscripción con anterioridad a esas cuatro semanas no será suficiente para considerar parada a la persona entrevistada la mera renovación de la demanda o el contacto con la oficina para asistir a cursos de formación ocupacional.

De la definición de parado de la EPA se deduce que las personas con edades comprendidas entre 16 y 74 años deben cumplir al mismo tiempo las tres condiciones para ser computadas como paradas, de forma que si, no están ocupadas, pero incumplen alguna de las otras dos condiciones (búsqueda activa de empleo o disponibilidad para trabajar) se clasificarán como inactivas.

Una excepción a la exigencia del cumplimiento simultáneo de las tres requisitos para que una persona sea considerada como parada se produce cuando ha estado sin trabajo en la semana de referencia y disponible para trabajar en el plazo de quince días, pero que, sin embargo, no ha buscado empleo porque ya ha encontrado uno al que se incorporará dentro de los tres meses posteriores a la semana de referencia. En esta situación, a pesar de no buscar activamente empleo, la EPA considera a esa persona como parada.

Una situación difusa en cuanto a la clasificación de una persona como parada o no es la de los trabajadores con contratos suspendidos temporalmente por expedientes de regulación de empleo. En esta situación, la fuerza del vínculo con el empleo se determina en función de la creencia del entrevistado en la reincorporación o no a la empresa en el plazo de tres meses y en la percepción o no de, al menos, el 50% de sus ingresos ordinarios. Es decir, si el trabajador cree que se reincorporará al empleo en el plazo de tres meses o, alternativamente, si percibe, al menos, el 50% de su salario será considerado como ocupado. Únicamente, cuando crea que no se reincorporará en el plazo de tres meses ni el empresario le pague por lo mínimo el 50% del salario, si cumple las otras dos condiciones de búsqueda de empleo y disponibilidad para desempeñarlo será considerado por la EPA como parado.

Por su parte, el **paro registrado** comprende al conjunto de personas desocupadas que permanecen inscritas en las oficinas públicas de empleo demandando un empleo, es decir, a la búsqueda de empleo, el último día del mes, siempre que no pertenezcan a algunos de los colectivos excluidos expresamente del paro registrado por la citada Orden Ministerial de 11 de marzo de 1985.

Estos colectivos de personas sin empleo<sup>7</sup> inscritos en las oficinas públicas de empleo como demandantes de empleo, que, pese a que puedan cumplir los criterios de la OIT para ser considerados como parados y, en consecuencia, ser computados como tales en la EPA, se excluyen del paro registrado, son las siguientes:

- a) Demandantes que solicitan exclusivamente un empleo de determinadas características<sup>8</sup>:
- Demandantes de un empleo coyuntural por un período de tiempo inferior a tres meses.
  - Solicitantes de un trabajo de jornada reducida, inferior a veinte horas semanales.
  - Personas inscritas como demandante de empleo como requisito previo para participar en un proceso de selección para un puesto de trabajo específico.
  - Solicitantes de un empleo para el extranjero o a domicilio.
- b) Demandantes que se consideran que no tienen una disponibilidad inmediata para trabajar o que se encuentran en situación incompatible con el trabajo<sup>9</sup>:

---

<sup>7</sup> Los demandantes de empleo ocupados se excluyen, obviamente, al igual que en la EPA, en todo caso, de las cifras del paro registrado. Entre estos demandantes se encuentran los que solicitan otro empleo para compatibilizarlo con el actual o para sustituir al que ocupan, los que tienen reducida la jornada ordinaria de trabajo por expediente de regulación de empleo o modificación de las condiciones sustanciales de trabajo, los que tienen suspendido temporalmente el contrato también por expediente de regulación de empleo o los beneficiarios de las prestaciones por desempleo que realizan un trabajo a tiempo parcial o participan en trabajos de colaboración salarial.

<sup>8</sup> En principio, todos los componentes de este apartado pueden considerarse que se encuentran buscando empleo, por lo que, si están desocupados y están disponibles para trabajar, pueden clasificarse como parados en la EPA.

<sup>9</sup> Aun así, estos demandantes, si están disponibles para trabajar en dos semanas y cumplen el resto de los requisitos exigidos por la OIT, la EPA podría considerarles como parados.

- Personas inscritas que son pensionistas de jubilación o que tienen 65 o más años.
  - Personas que están cursando estudios de enseñanza oficial reglada, siempre que sean menores de 25 años o que, superando esa edad, sean demandantes de primer empleo.
  - Asistentes a cursos de formación profesional ocupacional<sup>10</sup>, cuando sus horas lectivas superan las veinte horas semanales, tengan una beca de manutención y sean demandantes de primer empleo<sup>11</sup>.
  - Demandantes en situación de incapacidad temporal o baja médica.
  - Pensionistas por invalidez o gran invalidez.
  - Demandantes que rechacen acciones de inserción laboral adecuadas a sus características<sup>12</sup>.
- c) Trabajadores beneficiarios de prestaciones por desempleo:
- Demandantes inscritos que están percibiendo el subsidio por desempleo de los trabajadores agrarios de carácter eventual de Andalucía y Extremadura o que habiéndolo agotado no haya transcurrido un período superior a un año desde el día del nacimiento del derecho<sup>13,14</sup>.

Además de estas situaciones de demandantes desocupados inscritos en las oficinas de empleo, también se excluyen del paro registrado a otros dos colectivos, que también pueden estar incluidos en las estimaciones del paro de la EPA: el primero, por considerarse en la O.M de 11 de marzo de 1985 como ocupado, cuando teniendo suspendido temporalmente el contrato laboral por expediente de regulación de empleo

---

<sup>10</sup> La impartida por los Servicios Públicos de Empleo o sus centros colaboradores.

<sup>11</sup> Esta situación tenía relevancia cuando existían becas para los asistentes a los cursos de formación. En 1992 se suprimieron estas becas, salvo para las escuelas-taller y casas de oficio.

<sup>12</sup> La exclusión de este colectivo se establece en el artículo 46.1.2. de la Ley 8/1988, de 2 de abril, sobre infracciones y sanciones en el orden social (BOE de 15 de abril).

<sup>13</sup> Beneficiarios y potencialmente beneficiarios de este subsidio, pues lo podrán ser cuando transcurra un año del anterior derecho.

<sup>14</sup> Estos demandantes si están desocupados, buscan activamente empleo y están disponibles para trabajar estarán computados como parados en la EPA.

crea que no va a reincorporarse al puesto de trabajo en un período de tres meses y no percibe del empresario ni un 50% del salario, si busca activamente empleo y está disponible para trabajar. Y el segundo colectivo, también excluido del paro registrado, aunque sin base en la O.M de 11 de marzo de 1985, comprende a los trabajadores fijos discontinuos que estén inscritos como demandantes de empleo fuera de la temporada de actividad, y que se consideraran como parados en la EPA si cumplen los tres requisitos de la EPA.

## **II.- Razones de las diferencias de las dos magnitudes de paro.**

Como consecuencia de los distintos conceptos y colectivos considerados en la EPA y el paro registrado existen cuatro razones por las que las dos cifras de paro serían diferentes, las dos primeras explicarían un nivel superior del paro de la EPA y las dos últimas un nivel superior del paro registrado.

La **primera razón** que no todos los parados que cumplen los criterios de la OIT y, por lo tanto, son considerados como tales por la EPA buscan empleo a través de la oficina de empleo y, en consecuencia, están inscritos en dichas oficinas.

En efecto, una vez que el entrevistado ha contestado positivamente a la pregunta sobre si ha buscado empleo en las cuatro semanas anteriores a la entrevista se le hace dos preguntas más, una abierta (sin hacer referencia a los distintos métodos de búsqueda) y otra cerrada (enunciando los distintos métodos de búsqueda), en las que deben señalarse todos los métodos utilizados, siendo válidos cualquiera que se entienda como de búsqueda activa y no sólo la inscripción en las oficinas públicas de empleo.

Entre estos métodos de búsqueda activa de empleo se encuentran:

- Haberse puesto en contacto en una oficina pública de empleo. Este método es el considerado en el cuestionario de la EPA desde 2005. Hasta 2004, el método señalado es “estar inscrito en una oficina pública de empleo”.
- Haberse puesto en contacto con una oficina privada de empleo o apuntado a una bolsa de trabajo.
- Haber solicitado empleo a un empresario o presentado su currículum.

- Haber preguntado a parientes, amigos o a un sindicato.
- Haber consultado o contestado anuncios de ofertas de empleo o puesto anuncios, incluido Internet.
- Haber buscado terrenos, locales o material para establecerse por su cuenta.
- Haber buscado financiación o realizado gestiones para obtener permisos o licencias para establecerse por su cuenta.
- Haber realizado un examen o entrevista de trabajo,

El cambio en el cuestionario de 2005 de “estar inscrito en una oficina de empleo” al más restrictivo de “se ha puesto en contacto con una oficina pública de empleo” es consecuencia del cambio de definición del paro de la EPA en 2002, al exigirse al inscrito en una oficina pública de empleo que haya tenido contacto con dicha oficina en las últimas cuatro semanas con la finalidad de encontrar trabajo para que la persona entrevistada pueda ser considerada como parada en esa estadística.

Según esta primera razón para las diferencias entre el paro de la EPA y el paro registrado, con datos del cuarto trimestre de 2004 de la EPA casi 400.000 personas paradas (384.400) según esa estadística no estarían inscritas en una oficina pública de empleo, por lo que no se computarían como paradas registradas. Es decir, en ese período el 19,2% de las personas consideradas como paradas de la EPA no estarían inscritas en una oficina pública de empleo y, según la propia encuesta, estarían excluidas de la cifra del paro registrado.

Con el cuestionario actual, el modificado en 2005, en la publicación del INE no es posible conocer el número de parados no inscritos en una oficina de empleo sino el número de los que no se han puesto en contacto con una oficina pública de empleo en las últimas cuatro semanas, pero que algunos de ellos pueden estar inscritos desde un momento anterior. Con datos del cuarto trimestre de 2006, los parados de la EPA que no han tenido contacto con una oficina pública de empleo con la finalidad de encontrar trabajo ascienden a 849.500, el 46,9% del total.

La explicación de que no todos los parados estén inscritos en una oficina de los Servicios Públicos de Empleo está en que la obligatoriedad de esa inscripción se limita

a los casos en que el desempleado tenga derecho a percibir alguna prestación por desempleo (de carácter contributivo o asistencial) o a beneficiarse de algunas de las medidas de políticas de empleo activas existentes, como obtener un empleo incentivado económicamente o participar en acciones de orientación y/o formación profesional ocupacional.

En los casos en que no es obligatoria la inscripción, la solicitud de empleo a través de una oficina pública de empleo dependerá de la motivación que para ello tenga la persona, es decir, en última instancia, de la confianza que tenga en la gestión de la colocación de los Servicios Públicos de Empleo.

La **segunda razón** por la que el paro de la EPA y el registrado puede diferir es la no consideración por el Servicio Público de Empleo Estatal como parados registrados, con base en la citada Orden Ministerial de 11 de marzo de 1985, de determinados colectivos de demandantes de empleo inscritos en oficinas públicas de empleo y que, si cumplen las directrices de la OIT, la EPA los clasificará como parados.

Como ya se ha señalado, la OM del 11 de marzo de 1985 establece que una serie de colectivos de solicitantes de empleo se excluyen, a pesar de no estar ocupados, de las cifras de paro registrado, cuando, por el contrario, si declaran en la EPA que buscan activamente empleo y están disponibles para trabajar en el plazo de dos semanas estarán incluidos dentro del paro de la EPA.

Con datos del Servicio Público de Empleo Estatal correspondientes a mayo de 2007, casi 400.000 personas desocupadas (374.608) que están inscritas en oficinas públicas de empleo están excluidas del paro registrado.

La **tercera razón** de las diferencias entre las dos estadísticas de paro es, por el contrario, que no todas las personas desocupadas y que, según la propia EPA, están inscritas como demandantes de empleo en una oficina pública de empleo se clasifican como parados en la EPA, pudiéndose, por el contrario, en virtud de la OM de 11 de marzo 1985, si no figuran entre los colectivos excluidos en esta Orden, ser clasificadas como paradas registradas.

Esto puede ocurrir como consecuencia del cambio de definición del paro de la EPA en 2002, al exigirse para ser computadas como paradas a todas las personas que

declaren en la entrevista que el único método de búsqueda es la inscripción en una oficina pública de empleo que, si dicha inscripción se ha hecho hace más de un mes, haya tenido contacto con la oficina en las últimas cuatro semanas con la finalidad de encontrar trabajo, sin que sea suficiente ni la mera renovación de la demanda ni el contacto con otra finalidad diferente, como la asistencia a un censo de formación ocupacional.

Y, por último, la **cuarta razón** de las diferencias entre el paro de la EPA y el paro registrado es que no todas las personas que están registradas en las oficinas públicas de empleo como demandantes de empleo y que están incluidas en las cifras de paro registrado se computan necesariamente como paradas de la EPA, ya que pueden no cumplir los requisitos de la OIT para esa clasificación.

Eso puede ocurrir cuando la inscripción en la oficina sea por un motivo diferente a la búsqueda de empleo o que la persona registrada no esté disponible para trabajar en el plazo de quince días y, a pesar de ello, el Servicio Público de Empleo no lo excluya de las cifras de paro registrado, por no detectarse esa situación, el motivo de la inscripción, o no formar parte de los colectivos excluidos de esas cifras establecidos en la O.M. de 11 de marzo de 1985.

Ese sería el caso de personas que se inscriben en una oficina pública de empleo por fines distintos a los de conseguir un empleo, como los de obtener algún beneficio para el que es obligatorio la inscripción, como es el acceso de sus hijos a un colegio o instituto, la exoneración del pago de tasas en oposiciones del Estado o participar en cursos de formación ocupacional. Asimismo, se encontrarían en esa situación personas prejubiladas, que ni buscan empleo ni están disponibles para trabajar, pero que están inscritas en una oficina pública de empleo por ser perceptores de prestaciones por desempleo.

Esas cuatro razones explican, como se ha señalado, las diferencias entre el paro de la EPA y el paro registrado, las dos primeras justifican que la primera sea superior al segundo y las dos últimas, al contrario, que la cifra superior sea la del paro registrado.

Como muestra el cuadro adjunto, la cifra de paro de la EPA supera a la del paro registrado desde 1977 hasta 2004 y, en cambio, la del paro registrado excede a la del paro EPA desde 2005. En el primer período las razones predominantes han sido las dos

primeras, que no todos los parados de la EPA están inscritos en oficinas de empleo y que no todos los inscritos en esas oficinas se clasifican, con base en la OM de 11 de febrero de 1985, como parados registrados. Y en el segundo período, el que se inicia en 2005, las dos últimas razones son las determinantes, la tercera, que puede ocurrir que, según la EPA, personas inscritas en las oficinas no hayan tenido contacto con las mismas en las últimas cuatro semanas con la finalidad de encontrar trabajo y, la cuarta, que existen personas que se registran en las oficinas de empleo con fines distintos a la búsqueda de empleo.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que las cifras del paro de la EPA y del paro registrado han estado sujetas a lo largo del tiempo a distintos factores que han condicionado su medición y que, por lo tanto, han incidido en la mayor o menor importancia de las cuatro razones que explican las diferencias entre las dos cifras de paro<sup>15</sup>.

En concreto, las cifras de paro de la EPA han estado condicionadas por los distintos cambios de metodología que se han introducido en la EPA desde su creación en 1964<sup>16</sup>, y que sólo en algunos casos el INE ha podido estimar su repercusión en las cifras del paro estimadas por la EPA.

Entre los cambios de la EPA más relevantes que han podido incidir en la medición del paro destacan los de 1976 y 1987<sup>17</sup>, en las que se introdujeron modificaciones que afectaron a casi todos los aspectos relevantes de la encuesta, incluyendo la definición del paro, las revisiones de la muestra del período 1995-1996 y 2000<sup>18</sup>, la amplia modificación de 1999, de la que el INE no estimó el efecto en las distintas variables de

---

<sup>15</sup> Véase, para el análisis de la evolución de las diferencias entre el parado de la EPA y el registrado, Pérez Infante, J.I (2000).

<sup>16</sup> Para un análisis detallado de los cambios de metodología de la EPA y para la incidencia de estos cambios en las estimaciones de la EPA, entre ellas en las del paro, puede consultarse Pérez Infante, J.I (2006), págs 75-132.

<sup>17</sup> Para estimar el efecto de los cambios de la EPA de 1987, el INE elaboró series revisadas desde 1976 en las que estimó el impacto de los cambios de definiciones en el empleo y el paro y realizó una encuesta especial en el segundo trimestre de 1987 con el cuestionario antiguo para estimar la repercusión en las distintas variables del cambio del cuestionario. El efecto total sobre el paro fue un descenso de 72.800 personas, 25.400 por el cambio de definición y 47.400 por el cambio del cuestionario.

<sup>18</sup> El efecto sobre el paro del cambio del diseño de la muestra en el período 1995-96 con la finalidad de adaptarla a la estructura por edades del Censo de Población de 1991 no se estimó por parte del INE, aunque en Toharia, L (Dir) (1988), pág 273, se estima que las cifras de paro apenas fueron afectadas por este cambio. Por su parte, la repercusión en la cifra del paro del cambio de diseño de la muestra en 2000, para adaptarla al Padrón de 1 de enero de 1998, la estimó el INE en sólo 8.500 parados más.

la encuesta, el cambio de definición del paro de 2002<sup>19</sup> y el cambio del cuestionario y forma de la entrevista de 2005<sup>20,21</sup>.

Por su parte, las cifras de paro registrado también están condicionadas no sólo por los cambios establecidos en la medición de esta magnitud, sino también por modificaciones legales, relacionadas con las razones que pueden explicar la mayor o menor propensión a inscribirse en las oficinas de empleos, como es el sistema de prestaciones por desempleo o el diseño de las políticas activas de empleo, o por cambios administrativos o de gestión relacionados con el funcionamiento de las oficinas públicas de empleo<sup>22</sup>.

En este sentido, la ampliación y mejora de la red de oficinas de empleo a finales de la década de los setenta y principios de la década de los ochenta del siglo pasado, así como la ampliación del subsidio por desempleo en 1989, fueron algunas de las razones que provocaron un fuerte aumento de la tasa de cobertura del paro registrado respecto del de la EPA, que se mantuvo en niveles muy elevados, cercanos al 90%, hasta 1991.

Por su parte, el fuerte descenso de dicha tasa de cobertura, que se mantiene hasta principio del nuevo siglo, se explica también por una variada serie de razones, entre las que destaca la reforma del sistema de prestaciones por desempleo de 1992 y 1994, que endurecieron las condiciones de acceso, y redujeron la cuantía y duración de esas prestaciones, lo que produjo una caída de la tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo en relación con el paro registrado de casi 20 puntos porcentuales. Este endurecimiento de las prestaciones por desempleo supuso, además, un freno al registro como demandantes de empleo de muchas personas cuyo único motivo para inscribirse

---

<sup>19</sup> El cambio de definición del paro de 2002 lo estimó el INE, aplicando la nueva metodología a las cifras de 2001, año en el que todavía estaba vigente la metodología anterior. El efecto en la estimación del paro del cuarto trimestre de 2001 fue de un descenso de 463.000 personas, un 19,7% menos en términos relativos, que produjo una reducción de la tasa de paro de 2,3 puntos porcentuales, del 13% al 10,7%.

<sup>20</sup> La repercusión del cambio del cuestionario y de la forma de la entrevista la estimó el INE realizando una encuesta piloto, además de la ordinaria, en el primer trimestre de 2005 con el cuestionario y forma de entrevista anterior. Con esta encuesta piloto se estimó un efecto de reducción del paro de 77.800 personas, que supondría una disminución de cuatro décimas porcentuales de la tasa de paro.

<sup>21</sup> Además del cambio de definición del paro de la EPA en 2002 y del cambio de cuestionario y de la forma de entrevista de 2005, se introdujeron otros cambios en la encuesta en esos dos años, la incorporación de nuevas proyecciones demográficas y la reponderación de la estructura de la muestra, aunque el INE reelaboró la serie estadística desde 1976 en 2002 y desde 1995 en 2005. Estos cambios tuvieron como principal objetivo adaptar la encuesta a la creciente inmigración de los últimos años.

<sup>22</sup> Véase a este respecto, además de Pérez Infante, J.I. (2000), Pérez Infante, J.I. (1981), dónde se realiza un análisis del paro registrado con anterioridad a 1981.

en una oficina de empleo era, precisamente, la percepción de las prestaciones por desempleo.

Otros factores también explican la reducción de la tasa de cobertura del paro registrado respecto del paro de la EPA a partir de principios de la década de los noventa del pasado siglo, como la aplicación mucho más rigurosa desde 1988 de la O.M. de 11 de marzo de 1985, de exclusión de determinados colectivos del paro registrado, realizando numerosos cruces de los registros de las oficinas de empleo con otros registros, como los de la Seguridad Social o las Universidades, la supresión a partir de 1992 de las ayudas por participar en cursos de formación profesional y de la obligación de inscripción en las oficinas de empleo para tener derecho a la asistencia sanitaria cuando se hubiesen agotado las prestaciones por desempleo y la eliminación en 1994 de la obligación de solicitar a los trabajadores por parte de las empresas a través de las oficinas de empleo.

Finalmente, como se analizará en el último apartado de esta comunicación, el aumento de la tasa de cobertura del paro registrado respecto del paro de la EPA de los últimos años, que llega incluso a superar el 100%, al sobrepasar el paro registrado al paro de la EPA, se explica tanto por la repercusión de los cambios metodológicos de la encuesta en el descenso del paro de esta estadística como por la incidencia de la nueva medición del paro registrado en el aumento de esta cifra.

### **III.- El paro registrado supera al de la EPA.**

Como ya se ha indicado, en 2005 se pasa de una situación en la que la tasa de cobertura del paro registrado respecto del paro de la EPA era inferior al 100% en años anteriores, el 75,5% en 2004, a ser superior al 100%, el 108,2% en 2005, el 110% en 2006 y el 111,7% en el primer trimestre de 2007.

Ese cambio en la tasa de cobertura, de inferior al 100% a superior al 100%, significa que el paro registrado que venía siendo menor que el paro de la EPA para ser mayor que esta última variable. Y ello porque las dos razones que explicaban que el paro registrado exceda al paro de la EPA predominan a partir de 2005, cuando antes de ese año las dos razones más relevantes eran las que explicaban que el paro de la EPA sobrepasase al registrado.

Y esta nueva situación se debe, fundamentalmente, a los cambios metodológicos que se han producido en los últimos años en las dos estadísticas y que han afectado a la medición del paro de la EPA y el paro registrado.

Concretamente, y dejando al margen en la EPA las nuevas proyecciones demográficas de 2002 y 2005, que tuvieron como finalidad ajustar las cifras poblacionales al creciente proceso inmigratorio, y la reponderación de la estructura por edades de la muestra que infravaloraba la población entre 25 y 45 años, como consecuencia de las faltas de respuesta de la encuesta por ausencia en el momento de la entrevista, los cambios de la EPA que han repercutido en los últimos años en el descenso del paro estimado por la encuesta son los de la nueva definición del paro en 2002 y el cambio de cuestionario y de la nueva entrevista en 2005.

Por su parte, el cambio en la medición del paro registrado en 2005 se produce al pasar del sistema anterior de medición e información, el SILE, al nuevo, el SISPE. Esta modificación, supone la integración de la información relativa a la gestión de la colocación y de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo Estatal y de los Servicios Públicos de Empleo Autonómicos, lo que convierte al SISPE en un instrumento imprescindible para la coordinación de las políticas de intermediación y de empleo.

Sin modificar la Orden Ministerial del 11 de marzo de 1995, el SISPE supuso la introducción de tres cambios que afectan a la medición del paro registrado<sup>23</sup>:

- La actualización de la clasificación de los demandantes de empleo al modificarse las circunstancias de los mismos, lo que puede influir, con base en la citada O.M. de 1985, en su exclusión o no del paro registrado, cuando en el sistema anterior, el SILE no se actualizaba esa clasificación. Un ejemplo de este cambio puede ser el de un demandante de empleo estudiante sin empleo anterior que finalice sus estudios: en el SILE seguiría excluyéndose del paro registrado por estudiante, y en el SISPE se incluiría en el paro registrado, al dejar de ser estudiante.

---

<sup>23</sup> Para una exposición detallada del nuevo sistema véase Toharia, L. y Malo, M.A (2005).

- La utilización del cruce de los registros de demandantes de empleo inscritos en oficinas públicas de empleo con los ficheros de afiliación a la Seguridad Social como fuente principal de información para clasificar a los demandantes como ocupados o no.

Con el SILE se utilizaba este cruce exclusivamente para excluir a los demandantes de empleo del paro registrado si estaban en situación de alta o asimilada a la Seguridad Social. Con el SISPE el cruce se utiliza también para incluir a los demandantes como parados si han sido dados de baja como cotizantes a la Seguridad Social por pérdida de empleo.

- La consideración como parados registrados de los demandantes de empleo extranjeros, que venían excluyéndose de las cifras del paro registrado al margen de lo establecido en la OM de 11 de marzo de 1985.

Antes de estos cambios de la EPA y el paro registrado, en 2001, cuando todavía no se había modificado la definición del paro de la EPA de 2002 ni se había sustituido el SILE por el SISPE en la medición del paro registrado, el paro de la EPA superaba al registrado en 854.600 personas. Y, una vez aplicados los distintos cambios, los de la EPA de 2002 y 2005 y el paro registrado de 2005, el paro registrado superaba al paro de la EPA en 157.400 personas. Es decir, la diferencia del paro registrado y el paro de la EPA **ha aumentado** entre 2001 y 2005, en 1.012.000 personas, lo que quiere decir que el primero ha aumentado más que el segundo esa cifra.

Veamos ahora cómo el aumento de la diferencia entre las dos cifras, en más de un millón de personas, se explica en su práctica totalidad por los citados cambios metodológicos de 2002 y 2005 de la EPA y 2005 del paro registrado. En efecto, las repercusiones de estas reformas de las estadísticas entre 2002 y 2005 han sido las siguientes:

- El cambio de definición del paro de la EPA supuso con datos del cuarto trimestre de 2001, según las estimaciones del INE ya citadas, un descenso del paro de la encuesta de 463.000 personas, debido a que una serie de personas inscritas en las oficinas públicas de empleo, que buscaban exclusivamente empleo por este método, y que estaban consideradas como paradas por la EPA con la metodología anterior, dejaron de clasificarse como tales con la reforma de

2002 por no haber tenido contacto con la oficina pública de empleo en las cuatro últimas semanas en la que estaba inscrito con la finalidad de encontrar trabajo.

- Por su parte, el cambio de cuestionario de la EPA y de la entrevista en 2005, que favoreció la consideración como ocupados de personas con empleos de corta duración, redujo la cifra de paro, según las estimaciones del INE para el primer trimestre de 2005, en 77.800 personas.
- En total, los dos cambios de la EPA de 2002 y 2005 repercutieron en el paro descendiendo en 540,800 personas.
- A su vez, el nuevo sistema de medición del paro registrado, el SISPE, con estimaciones del Servicio Público de Empleo Estatal y con datos referidos a enero de 2005, significó un aumento de la cifra del paro registrado de 453.050: 24.588 por la actualización de la clasificación de las situaciones de los demandantes de empleo, 313.984 por el cruce con las afiliaciones a la Seguridad Social y 113.578 por la inclusión en la cifra del paro de los demandantes de empleo extranjeros, antes excluidos de esa cifra.
- En total, el efecto de los cambios metodológicos del paro de la EPA y el paro registrado (descenso del paro de la EPA de 540.800 y aumento del paro registrado de 453.050) explica un incremento de la diferencia entre el paro registrado y el paro de la EPA de 993.850 personas, casi la totalidad, el 98,2% de la variación de la diferencia de las dos cifras entre 2001, antes de esas tres reformas, y 2005, cuando ya se han producido las tres reformas consideradas, que asciende a 1.012.000 personas.

**En conclusión,** la situación actual, en la que el paro registrado supera al paro de la EPA, muy diferente a la anterior a 2004, en la que el paro de la EPA superaba al paro registrado, se explica en su práctica totalidad por los cambios metodológicos y de medición de las dos estadísticas en 2002 y 2005. Estos cambios metodológicos han provocado que las razones principales que explican las diferencias entre el paro registrado y paro de la EPA sean en la actualidad muy diferentes a las que explicaban las diferencias entre las dos cifras de paro en períodos anteriores, ahora predominan las que justifican que el paro registrado supere al de la EPA y antes predominaban las que explicaban que el paro de la EPA superase al registrado.

## Referencias Bibliográficas:

- Fina, L. y Toharia, L (Coordinadores) (2001): El empleo en España: situación y perspectivas. *Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Madrid.
- Giraldez, M.T. (2001): La medición del paro en España y en la Unión Europea, en Fina, L y Toharia, L (Coordinadores) (2001).
- Pérez Infante, J.I (1981): El paro registrado. Un análisis crítico. *Papeles de Economía* nº8, págs 105-121.
- Pérez Infante, J.I (2000): La medición del desempleo en España: la EPA y el paro registrado. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Economía y Sociología* nº21, págs 19-57.
- Pérez Infante, J.I (2006): Las estadísticas del mercado de trabajo en España. *Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Colección Informes y Estudios Empleo*, Madrid.
- Toharia, L (director) (1998): El mercado de trabajo en España. *McGraw-Hill*, Madrid.
- Toharia, L. y Malo, M.A (2005): La medición del paro registrado: Influencia de la implantación del SISPE en el paro registrado. *Servicio Público de Empleo Estatal* (mimeo), junio.