



MAESTRÍA EN ECONOMÍA APLICADA
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA
TESIS DE MAESTRÍA

El efecto del seguro de desempleo en los países en desarrollo
Revisión de la literatura empírica

Tutor: Hernán Ruffo
Alumno: Andrés Pedro Tittarelli
Legajo. 13X504
Junio 2015

1. INTRODUCCIÓN

Cuando un trabajador pierde su empleo por motivos que están fuera de su control o consentimiento, comienza a tener posibilidades de ser elegido para gozar de un seguro de desempleo, durante el período en que se encuentre desempleado.

La teoría explica que el objeto de un seguro de desempleo es lograr que la persona que se encuentra desempleada no pierda toda su capacidad de consumo (y, por lo tanto, mantener en lo posible su nivel de bienestar) durante el período en el que se encuentra sin trabajar y, asimismo, incentivar su búsqueda laboral. Además de ello, un individuo desocupado que no goza de un seguro de desempleo, queda excluido de la posibilidad de acceder al mercado financiero y, por ejemplo, tomar deuda y que la pueda pagar una vez que se reincorpore a un empleo.

Existe vasta bibliografía que estudia el impacto de los seguros de desempleo en los países desarrollados; en cambio, es escasa la literatura existente que se dedica a estudiar el efecto de dicho tipo de programas, en las economías en desarrollo.

Por ejemplo, Tatsiramos y Ours (2012), realizan una revisión de la evidencia empírica acerca del efecto del beneficio sobre la tasa de salida del desempleo en Estados Unidos, Canadá y en diversos países europeos.¹

Si bien encuentran excepciones y pequeñas diferencias entre los países que investigan, los autores concluyen que, en los países desarrollados, la prestación de un seguro de desempleo produce desincentivos a los empleados a conservar su empleo y, a los desempleados, a buscar un nuevo trabajo.

Generosos niveles y extensas duraciones de los beneficios influyen negativamente sobre la tasa de salida del desempleo; mientras que generosas condiciones de elegibilidad influyen positivamente sobre la tasa de entrada al desempleo.

Según Burda (1988), el alza del desempleo en Europa está asociada a las caídas de las tasas de abandono del desempleo, lo que se relaciona con beneficios más generosos. Por su parte, Danziger et. al. (1981) y Ehrenberg y Oaxaca (1976) encuentran una relación positiva entre el nivel de seguro de desempleo y la duración del mismo.

Con respecto a Gran Bretaña, Lancaster y Nickell (1980) miden la relación entre la duración del desempleo y los beneficios del seguro, obteniendo una elasticidad de 0,6. Para complementar este estudio, Classen (1977)

¹Los autores tienen en cuenta los papers de Ham y Rea (1987), Meyer (1990) y Katz y Meyer (1990), para Estados Unidos y Canadá. Por otro lado, para estudiar los países europeos, contemplan los trabajos de Hunt (1995), Carling et al. (1996) y Winter-Ebmer (1998). Asimismo, tienen en cuenta los trabajos de Card y Levine (2000), Carling et al. (2001), Roed y Zhang (2003), Van Ours y Vodopivec (2006), Lalive (2006, 2008), Schmieder (2012), Christofides y McKenna (1995, 1996), entre otros.

mide la relación entre la duración del desempleo de una persona que goza de un seguro, con respecto a los cambios en la tasa de reposición del último salario, obteniendo una elasticidad de 0,6 y 1.

Más ilustrativos todavía, resultan los resultados de Hamermesh (1977), quien demuestra como un aumento del 10% en la tasa bruta de reposición del último salario aumenta en media semana la duración del desempleo.

Teniendo en cuenta el caso norteamericano, Moffitt y Nicholson (1982) y Moffitt (1985) concluyen que un aumento de una semana en la duración de los beneficios del seguro del desempleo eleva la duración media del tiempo que una persona pasa como desempleado en aproximadamente 0,15 semanas; mientras que Katz y Meyer (1990) sostienen que dicho aumento es de 0,16 a 0,2 semanas.

Siguen la misma tendencia los trabajos de Meyer (2002), Lalive y Zweimuller (2004) y Van Ours y Vodopivec (2006), los cuales sostienen que un aumento de los niveles del beneficio o de la duración del mismo, tiene un impacto negativo sobre las tasa de salida del desempleo.

Así es como numerosos estudios aplicados a países de alto nivel de desarrollo, sostienen el impacto negativo de los sistemas de seguro de desempleo sobre las tasas de salida del mismo.

Si se toma en cuenta esto, el presente trabajo realiza una revisión de la literatura empírica que estudia los efectos del seguro de desempleo en los países en desarrollo. Casi toda la bibliografía considera que en la mayoría de los países desarrollados, los seguros de desempleo causan desincentivos en las personas desempleadas, a la hora de buscar un empleo y, por otro lado, desmotivan a los trabajadores a conservar el suyo. Por lo tanto, en primer lugar, se trata de analizar trabajos que estudien el impacto de un seguro de desempleo sobre los incentivos a buscar trabajo que tienen los desempleados que gozan del beneficio, en las economías en proceso de desarrollo.

Por otro lado, teniendo en cuenta las particularidades propias de los mercados de trabajo de países menos desarrollados, se busca sacar conclusiones en cuanto a las implicancias de estos seguros en mercados laborales que se destacan por tener un gran porcentaje de actores interactuando de manera informal.

En ese sentido, Gasparini y Tornarolli (2007) sostienen que las tendencias en cuanto a informalidad laboral no han sufrido cambios significativos en toda la región y el Caribe, a pesar de haber transcurrido, muchos de ellos por un periodo de importante crecimiento económico, en la última década. Tal es así, que solamente Chile y Brasil han demostrado descensos de las tasas de informalidad laboral, durante dicha etapa.

Utilizando este marco conceptual, se realiza un análisis económico a que indica que en los países en desarrollo, al igual que en los desarrollados, los seguros de desempleo provocan menos incentivos a buscar trabajo, en aquellas personas que se encuentran desempleadas y que gozan del beneficio. Asimismo,

consideramos que los seguros desempleo promueven el trabajo informal a partir de la amenaza que provoca para un trabajador, perder el beneficio del seguro por conseguir un trabajo “en blanco”.

A lo largo de este trabajo, se analizan estudios que miden el impacto de los seguros de desempleo en Chile, Uruguay, Argentina, Colombia, Brasil, República Checa y Eslovaquia.

La organización de este paper es la siguiente: en la sección 2 se presenta un modelo de seguro de desempleo, en la sección 3 se estudian diversos trabajos que analizan los seguros de desempleo que se implementan en Uruguay, Argentina, Chile, Colombia, Brasil, República Checa y Eslovaquia; y, por último, en la sección 4 se efectúan las conclusiones pertinentes.

2. APROXIMACIÓN A UN MODELO DE SEGURO DE DESEMPLEO

A lo largo de esta sección, se desarrollará un modelo de seguro de desempleo con el objeto de entender los dos componentes que forman parte del mismo: el factor de *liquidez* y el factor *moral hazard*. Resulta fundamental tener en cuenta dichos aspectos para entender el impacto que pueden llegar a tener estos seguros sobre los incentivos de un desempleado a buscar trabajo, o bien, los incentivos de un trabajador informal a trasladarse al mercado formal.

La aplicación de un seguro de desempleo se enmarca en un mercado de trabajo en el cual subsiste una situación de equilibrio en donde existe desempleo y, aquellos que son desempleados, están obligados a pasar por un proceso de búsqueda para conseguir un nuevo empleo.

Dicho proceso de búsqueda, implica la realización de un esfuerzo por parte del desempleado. Así, la teoría nos dice que los puestos laborales deben buscarse activamente, lo cual requiere un gasto de tiempo por parte del desempleado.

Sumado a ello, la información en el mercado es imperfecta y existen entradas y salidas permanentes del estado de “empleado” al estado de “desempleado”.

Asimismo, durante el proceso de búsqueda, el desempleado percibe un costo, y a mayor probabilidad de conseguir un trabajo, mayor es el costo. Por lo tanto, el modelo de búsqueda implica que buscar trabajo requiere de tiempo y esfuerzo y que, a mayor esfuerzo, la probabilidad de conseguir ofertas de trabajo es mayor, y a su vez el costo de esforzarse es creciente.

Consideramos una situación en la cual los trabajadores desocupados buscan un trabajo para el período siguiente. A su vez, se considera que dichos trabajadores presentan aversión al riesgo. Dicha situación supone

un factor de descuento $\beta = \frac{1}{1+r}$: donde r representa a la tasa de interés y la utilidad está dada por $u(c)$. En esta situación, los efectos de la aplicación de un impuesto, denominado t y del seguro de desempleo, llamado b , ya no son iguales, dado que un aumento de t afecta a un trabajador empleado; mientras que un aumento de

b aumenta el consumo de un desempleado. A partir de lo dicho, podemos decir que ante un mismo cambio de b y t , el cambio de b tendría un efecto mayor sobre el esfuerzo de búsqueda laboral.

Además, un peso adicional en el seguro de desempleo es idéntico a un peso más en cualquier situación menos un peso condicional a estar empleado. Por este motivo, el efecto sobre el bienestar del seguro de desempleo puede distinguirse en dos partes: el efecto *liquidez* y el efecto *moral hazard*. El primero implica una ganancia de bienestar, mientras que el segundo es una pérdida de bienestar que surge del hecho de que un mayor b implica una distorsión de precios.

Esto se demuestra a partir del siguiente análisis, en el cual se plantea el valor de estar ocupado y el valor de estar desocupado.

El valor de estar ocupado, en esta situación, es:

$$V = \frac{u(w-t+y)}{1-\beta} \quad (1)$$

Donde, como se dijo, t representa a los impuestos y w al salario.

Mientras que el valor de estar desocupado es:

$$U = \frac{u(b+y)}{1-\beta} \quad (2)$$

Nuevamente, t representa a los impuestos y w al salario.

En ambas expresiones, y resulta ser el ingreso no laboral que el trabajador y el desempleado pueden llegar a poseer. En este contexto, la condición de primer orden es la siguiente:

$$\varphi'(\lambda) = \beta(V-U) = \frac{\beta}{1-\beta} [u(w-t+y) - u(b+y)] \quad (3)$$

Así es como aumentar el ingreso no laboral en 1 peso es lo mismo en términos de ingreso neto recibido que aumentar b y w en 1 peso. Básicamente, se puede expresar el incremento del seguro de desempleo como la suma de un incremento del ingreso no laboral, menos una reducción del salario. Dicho análisis, permite realizar una descomposición, a partir de la cual se podrá comprobar los dos efectos antes mencionados (*liquidez* y *moral hazard*) de un seguro de desempleo.

Se plantea a continuación el ingreso esperado en un período:

$$Y = \lambda (w - t + y) + (1 - \lambda)(b + y) \quad (4)$$

Por lo cual, dado λ :

$$dY = \lambda(dw - dt + dy) + (1 - \lambda)(db + dy) \quad (5)$$

Así, $dy=1$ es equivalente a $dw=db=1$. A su vez, $db=1$ es igual a $dy=1$ y $dw=-1$. De esta manera, se comprueba que el seguro de desempleo tiene tanto un efecto *liquidez* como un componente *moral hazard*, representados por dy y $-dw$, respectivamente.

El efecto total del seguro de desempleo sobre la probabilidad de encontrar trabajo, expresada en $d\lambda/db$ resulta ser la suma de ambos efectos. A continuación, planteamos el efecto total:

$$\frac{d\lambda}{db} = -\frac{\beta}{1-\beta} \frac{u'(Cu)}{\varphi''(\lambda)} \quad (6)$$

Por su parte, el efecto *liquidez* está presentado por:

$$\frac{d\lambda}{dy} = \frac{\beta}{1-\beta} \frac{u'(Ce) - u'(Cu)}{\varphi''(\lambda)} \quad (7)$$

Por último, el efecto *moral hazard* es:

$$\frac{d\lambda}{dt} = -\frac{\beta}{1-\beta} \frac{u'(Ce)}{\varphi''(\lambda)} \quad (8)$$

En un esquema con varios períodos, el trabajador tiene varias oportunidades de conseguir un trabajo. Así es como en un segundo período, dicho trabajador puede seguir con su nuevo empleo hasta tiempo infinito, o bien, permanecer desempleado de manera permanente.

Ambas utilidades se representan de la siguiente manera:

$$V_2 = u(w - t_2) + \beta V_2 \quad (9)$$

$$U_2 = u(b_2) + \beta U_2 \quad (10)$$

Al recibir el trabajador un seguro en el período 1, buscando trabajo para el período 2, resulta necesario dejar en claro la siguiente expresión, la cual combina la U_1 con U_2 :

$$U_1 = \max_{\lambda} \{u(b_1) + \beta\lambda V_2 + \beta(1-\lambda)U_2 - \varphi(\lambda)\} \quad (11)$$

Ahora bien, en el período 1 el trabajador puede encontrarse empleado, para cuyo caso la utilidad es:

$$V_1 = u(w-t_1) + \beta V_1 \quad (12)$$

Es importante notar que si el trabajador consigue un empleo, se mantendría ocupado en el mismo, con ese salario y esa tasa impositiva, hasta el infinito.

Lo cierto es que en un período 0 el trabajador también puede buscar trabajo, período durante el cual la función de utilidad a maximizar en caso de búsqueda será:

$$U_0 = \max_{\lambda} \{u(b_0) + \beta\lambda_0 V_1 + \beta(1-\lambda_0)U_1 - \varphi(\lambda_0)\} \quad (13)$$

Supongamos que $b=b_0=b_1=b_2$ y que $t=t_1=t_2$. Asimismo, consideremos que $b < w-t$. Con el supuesto de que $\varphi'(0)=0$, $\lambda_1^* > 0$.

Para conocer cómo es la probabilidad de conseguir un empleo en el período 0, con respecto a la probabilidad de conseguir un empleo en el período 1, es necesario considerar el valor de estar desempleado por siempre en el último período, ya que es ese valor el que el trabajador va a conservar infinitamente: $U_2 = \frac{u(b)}{1-\beta}$.

Reagrupando, tenemos que la utilidad en el período 1 es:

$$U_1 = u(b) + \beta U_2 + [\beta\lambda_1^* V - \beta\lambda_1^* U_2 - \varphi(\lambda_1^*)] \quad (14)$$

Asimismo:

$$U_1 - U_2 = u(b) - (1-\beta)U_2 + [\beta\lambda_1^* V - \beta\lambda_1^* U_2 - \varphi(\lambda_1^*)] \quad (15)$$

$$U_1 - U_2 = [\beta\lambda_1^* V - \beta\lambda_1^* U_2 - \varphi(\lambda_1^*)] \quad (16)$$

De esta manera, estar desempleado en el período 1 es mejor que estarlo en el período 2. Esto surge por el hecho de que en el período 1 el trabajador tiene una probabilidad λ_1^* de encontrar un puesto. Considerando los problemas de esfuerzo de búsqueda en el período 0 y en el 1:

$$\varphi'(\lambda_0^*) = \beta(V - U_1) \quad (17)$$

$$\varphi'(\lambda_1^*) = \beta(V - U_2) \quad (18)$$

De esta manera, dado que la $U_1 > U_2$ y que $\lambda_0^* \leq \lambda_1^*$, podemos concluir que el trabajador cuando tiene una última chance de encontrar trabajo, se esfuerza más que si puede suavizar el costo de búsqueda en varios períodos. Así, $U_0 > U_1$, dado que el trabajador tiene dos posibilidades de conseguir trabajo en el período 0.

El problema, radica entonces, en que un trabajador que tiene que realizar un esfuerzo por conseguir un trabajo, a medida que percibe un mayor valor por estar desocupado (constituido por b e y), reduce su esfuerzo de búsqueda.

Por lo tanto, los diseñadores del seguro de desempleo tienen que estar atentos a mantener estable el consumo del trabajador durante el tiempo en el que se encuentra desempleado pero, a su vez, no dejar de considerar el elemento distorsivo del seguro (*moral hazard*) el cual reduce los incentivos a buscar trabajo. Al aumentar el seguro de desempleo el trabajador sabe que, encontrando un trabajo, el ingreso neto es menor.

Por último, la utilidad que gana el desempleado por disponer de un peso más de seguro de desempleo, tiene que ser igual al costo social de financiarla, esto es, un aumento de impuestos de, precisamente, un peso más.

2.1 LITERATURA QUE ANALIZA EL PROBLEMA DEL MORAL HAZARD

Muchos son los trabajos que analizan la “problemática” del *moral hazard*. Se destaca la obra de Coloma (1996), quien realiza un análisis del tema, a la luz de la teoría y de los principales resultados de diversos papers que estudian empíricamente la aplicación de un seguro de desempleo en economías desarrolladas. A partir de ello, Coloma realiza una propuesta de seguro de desempleo para Chile. Su idea central es crear un sistema mixto, en el cual parte del período de cesantía se financie con las indemnizaciones por los años de servicio y por otra parte, con un seguro *per se*, manejado por compañías privadas. Resulta interesante la propuesta de dicho autor, teniendo en cuenta el actual sistema chileno, el cual se estudiará más adelante. Precisamente, lo que Coloma intenta es contrarrestar los perjuicios de un posible efecto *moral hazard*, estableciendo, entre otras cosas, que las compañías privadas brinden el beneficio efectivo de cesantía, en los casos en que los desocupados realicen esfuerzos genuinos de búsqueda de empleo.

Por su parte, Micco et. al. (2011), discuten las ventajas y desventajas de los seguros de desempleo y sugieren una serie de reformas para América Latina con el objeto *tanto de elevar la seguridad que perciben los trabajadores como la eficiencia de los mercados laborales de la región*.

Vodovipec (2009) analiza cómo las diferencias entre los mercados laborales e instituciones que presentan los países desarrollados y los países en desarrollo, ayudan o entorpecen el funcionamiento (y por lo tanto, el

éxito) de los sistemas de seguro de desempleo. En ese sentido, es interesante esta obra, dado que el autor tiene en cuenta la gran cantidad de actores que interactúan de manera informal en los países en desarrollo, lo cual para Vodovipec resulta un condicionamiento muy importante a la hora de implementar este tipo de seguros. Teniendo en cuenta esto, el autor esboza un modelo de seguro de desempleo a aplicar en los países en desarrollo, con el objeto de contrarrestar los desincentivos que se puedan llegar a causar por dicha aplicación.

Por último, Chetty (2008) compara los efectos de liquidez versus los efectos conocidos como *moral hazard*. Según los resultados de dicho autor, el 60% de los efectos del seguro de desempleo sobre la duración del mismo, son causados por el efecto liquidez y no por el efecto *moral hazard*. Asimismo, desarrolla un nuevo modelo, utilizando la evidencia, para establecer un nivel óptimo de seguro de desempleo. Su intuición nos dice que a mayores beneficios, mayor consumo durante el período de desempleo. Por lo tanto, menor es la presión a buscar un nuevo empleo y la duración del desempleo se acrecienta, distinguiendo esto de la distorsión de precios.

3. EL IMPACTO DE LOS SEGUROS DE DESEMPLEO EN PAÍSES EN DESARROLLO

En este trabajo, se presenta un análisis de diversas obras que realizan un estudio del impacto de los seguros de desempleo en los países en desarrollo. Se tienen en cuenta papers que analizan dichos sistemas en Uruguay, Argentina, Chile, Colombia, Brasil, República Checa y Eslovaquia. Como se anticipó en la introducción, se hará hincapié en el análisis del impacto de estos sistemas sobre los incentivos del desempleado a buscar trabajo y sobre los incentivos de un trabajador informal a trasladarse al mercado formal.

3.1 URUGUAY: UN SEGURO DE DESEMPLEO ESTÁNDAR

Amarante et al. (2011) analizan las principales características institucionales del mercado de trabajo uruguayo, haciendo hincapié en el desempleo y las políticas más importantes dirigidas a proteger a los trabajadores. Parte de su trabajo, consiste en analizar el impacto del sistema del seguro de desempleo que se implementa en dicho país, sobre el mercado de trabajo uruguayo.

3.1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

a) Condiciones para ser elegido: El sistema uruguayo se basa en un subsidio tradicional, el cual cubre a aquellas personas que hayan perdido su empleo de manera permanente o temporal, a aquellos que hayan sido suspendidos y a aquellos que hayan sufrido una reducción de sus horas laborales, por lo menos, en un 25%.

Para aplicar al beneficio, la persona tiene que haber trabajado por lo menos seis meses en el último año previo al despido y, por supuesto, sufrir el mismo de manera involuntaria. Además, el beneficiario pierde el beneficio si consigue otro trabajo o una pensión. Es decir, que el beneficiario no puede tener un empleo que implique aportes sociales, aunque los autores aclaran que podría estar trabajando en el sector informal y que no haya sido detectado por el Estado. Finalmente, el sistema contempla la posibilidad de que, con el consentimiento del trabajador, éste reciba capacitaciones financiadas por el Fondo de Reversión Laboral (FRL). El sistema establece que el trabajador no puede volver a entrar en el programa de seguro hasta pasado un año desde la última vez que recibió el beneficio. Aunque el desempleado puede recibir el beneficio por un máximo de seis meses, el Poder Ejecutivo puede prorrogar el plazo, de una manera bastante discrecional. Esta extensión se supone que no es superior a los 18 meses aunque, según los autores, esta regla ha sido violada en algunas ocasiones. Lo cierto es que la regla general es que si el trabajador no retorna a su trabajo después de seis meses, se considera despedido de hecho y tiene derecho a una indemnización.

b) Nivel del beneficio: Originalmente, el subsidio se estableció en un 50% del salario promedio de los últimos seis meses. Esta cantidad no podía ser menos de la mitad del salario mínimo.

c) Administración del programa: Los fondos para financiar el programa surgen de los aportes de trabajadores y empleadores en concepto de impuestos generales. El programa es pequeño en términos de los recursos involucrados, representando menos del 1% del PIB.

Los autores señalan los problemas de informalidad, a la hora de evaluar la cobertura del programa. Citan que en 2005, sólo un 45% de los desempleados estaban cubiertos por el programa, y que una de las razones de dicho fenómeno era que por lo menos un 25% de los desempleados en 2005 prevenía del sector informal, por lo que no podría gozar del beneficio.

En 2009, el sistema sufre importantes modificaciones. Tal vez la más importante tenga que ver con el establecimiento de un esquema de beneficios decrecientes, mientras dura el período de desempleo. Dicha modificación, tuvo como principal objetivo, fomentar la búsqueda de empleo de los desocupados. A partir de dicho año, se permitió la compatibilidad del seguro con otra ocupación, por lo que si un trabajador que contaba con dos empleos, es despedido de uno, puede aplicar a gozar del seguro. También las capacitaciones mencionadas anteriormente dejaron de ser optativas, para comenzar a representar casi una condición para seguir gozando del beneficio. Asimismo, a partir del 2009 comenzaron a contemplarse a los desocupados de 50 años o más, quienes representan el 15% de la cantidad de beneficiarios.

3.1.2 METODOLOGÍA

a) Metodología aplicada para estudiar el efecto sobre la formalidad/informalidad: Los autores comienzan su análisis estudiando la dinámica de entrada y salida del sector laboral formal. Los autores

elaboran una base de datos longitudinal a partir de la información provista de la encuesta de hogares y los registros provistos por los departamentos de Seguridad Social del país. Estos últimos, proveen información de los salarios mensuales percibidos, la edad, el sexo, el área geográfica de residencia, el sector económico en el que se desempeña y otras características laborales (relación de dependencia o cuentapropista). Por otro lado, mediante la encuesta de hogares, los autores pueden saber si la persona percibió o no el seguro de desempleo en un momento concreto. Parten de la base de que más del 30% de los trabajadores registrados, dejan o entran en el mercado formal en algún momento dado del año. Es interesante rescatar, que no hay información precisa sobre las causas de salida del empleo formal, salvo en los casos en que el trabajador se convirtió en un beneficiario del seguro de desempleo.

b) Metodología aplicada para estudiar el efecto sobre el nivel de ingresos posterior al despido (previo a la reforma): En segundo lugar, los autores utilizan la metodología de Jacobson, LaLonde y Sullivan (1993) – JLS-, para identificar ganancias o pérdidas en los ingresos de los trabajadores que han sufrido despidos. Lo realizan, contemplando la diferencia entre su ingreso real (teniendo en cuenta el despido) y el que se hubiese esperado ganar si el desplazamiento no habría tenido lugar. Para lograrlo, se comparan los ingresos de los trabajadores desplazados con un grupo similar de control que no sufrió dicha experiencia. En el marco de dicho análisis, se analiza el nivel de salarios posteriores de aquellos trabajadores que durante el periodo de desempleo gozaron del beneficio. Luego se comparan también los ingresos de los beneficiarios, teniendo en cuenta a aquellos que gozaron del beneficio luego de las modificaciones del 2009. Para realizar esto, se implementó un diseño de propensity score y de diferencias en diferencias comparando los desempleados beneficiarios del seguro de desempleo con los no beneficiarios, antes y después de la reforma.

c) Metodología aplicada para estudiar el efecto de la reforma del 2009: Por último, los autores también analizan la reforma impuesta en el 2009, para comparar la duración del desempleo previo y post modificación de la política. Esta evaluación de impacto del programa de seguro de desempleo se realiza a partir de los registros administrativos del programa de seguro de desempleo y los registros de la Seguridad Social. Los autores realizan un propensity score matching y un diseño de cohortes para comparar a los beneficiarios bajo cada una de las modalidades del sistema.

Por su parte, para analizar el comportamiento de los desempleados más ancianos, se utiliza una regresión de discontinuidad considerando trabajadores entre las edades de 46 y 53 años. Se considera como el grupo tratamiento a los empleados cubiertos por el seguro de desempleo a partir de febrero de 2009 en adelante, y que tenían entre 50 a 53 años, y como grupo de control a las personas de 46-49 años de edad, en el mismo período.

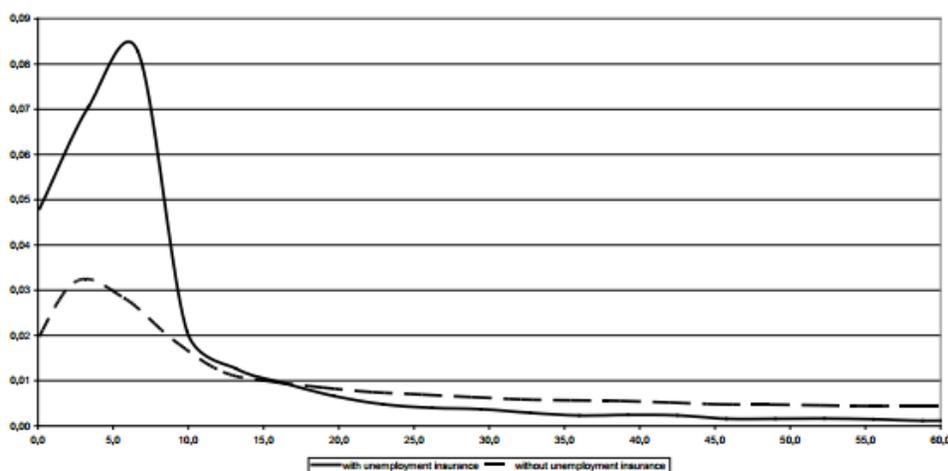
Se utiliza la información de los trabajadores que ingresaron al programa 15 meses antes y 15 meses después de aplicadas las modificaciones a la política. Asimismo, los datos de los registros de Seguridad Social,

proveen información sobre el sexo, el sector de actividad, y los salarios. Además, dichos registros fueron utilizados para realizar un grupo de control conformado por trabajadores que fueron despedidos pero que no estaban cubiertos por el seguro de desempleo. También se tuvo en cuenta el cambio en los trabajadores que fueron suspendidos de sus empleos, ya que el beneficio para éstos pasó de durar 6 a 4 meses luego de la reforma.

3.1.3 RESULTADOS OBTENIDOS

a) Resultados sobre la formalidad/informalidad del sistema: Como resultado del cruzamiento de datos entre las encuestas de hogares y los registros de Seguridad Social, los autores descubren que la duración del período fuera de la formalidad, de aquellos trabajadores que se trasladan de un empleo formal hacia la percepción del seguro de desempleo -línea lisa-, se encuentra altamente correlacionada con la duración máxima legal del seguro (6 meses en el antiguo régimen). De hecho, tal como si ilustra en el siguiente gráfico, la forma de la distribución es entre 5 y 6 meses.

Duración fuera de la formalidad, medida en meses, en Uruguay,



Fuente: Amarante et al. (2011)

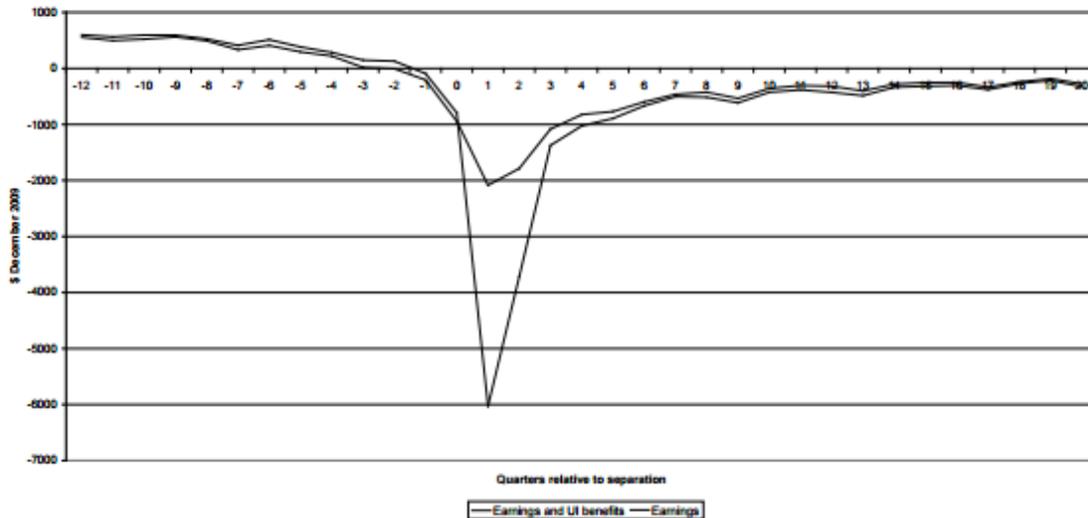
Asimismo, el gráfico muestra que la distribución de la duración de los períodos fuera de la formalidad, entre los trabajadores sin seguro de desempleo (línea punteada), es casi monótonamente decreciente. Esto sugiere que el diseño del seguro de desempleo y, concretamente su duración, afecta a las decisiones de la intensidad de búsqueda o la voluntad que tenga un trabajador, de aceptar un trabajo.

b) Resultados sobre el nivel de salarios posteriores al despido (previo a la reforma):

Con respecto al análisis de los salarios posteriores al despido, los autores obtienen como resultado que aquellos trabajadores que son beneficiarios del seguro de desempleo, perciben salarios relativamente más altos.

Pérdidas de ingresos para los trabajadores despedidos, en Uruguay.

Figure 20. Earnings Losses for Separators, All Observations



Fuente: Amarante et al. (2011)

Tal como se ve en el gráfico, mientras que para los trabajadores que no percibían el seguro de desempleo, la quita en sus ingresos representaba el 39% con respecto al salario promedio al momento del despido (unos 6.029 pesos uruguayos); los trabajadores que percibieron el seguro de desempleo, tuvieron una quita del 13.5% con respecto dicho salario. Asimismo, los trabajadores cubiertos perderían alrededor del 37% de sus ingresos durante el primer trimestre después del despido si no recibieran los beneficios del seguro, pero gracias al subsidio su pérdida es sólo del 12%. Estos resultados nos permiten apreciar un importante efecto de *income-smoothing* provisto por el seguro de desempleo.

c) Resultados sobre el análisis de la reforma del 2009 (salario posterior y período del desempleo):

Por último, como resultado del análisis de la reforma del 2009, se obtienen los siguientes resultados:

- i) Se obtuvo una reducción significativa en la duración del desempleo de aquellas personas que habían sido suspendidas de sus empleos y para las cuales el beneficio se acortó de 6 a 4 meses. Se percibe una reducción de alrededor del 30% en la duración del desempleo de esta clase de trabajadores. Por otro lado, no experimentarían cambios significativos en sus ingresos cuando regresan a sus empleos.
- ii) Se obtuvo una reducción de alrededor del 5% en la duración del desempleo para aquellos trabajadores que habían sido despedidos de manera permanente (propensity score). Asimismo, el cambio de la duración del desempleo también ha implicado una reducción de la pérdida de ingresos promedio, siendo ésta última 3 puntos menor que la pérdida de ingresos previo a la reforma.

iii) Con la evaluación de diferencias en diferencias se obtuvo resultados similares, teniendo que la duración del desempleo se reduce cuando se compara entre las personas cubiertas por el seguro (grupo de tratamiento) y las personas sin cobertura (grupo de control) antes y después de la reforma.

iv) Como consecuencia de las modificaciones realizadas al programa con respecto a los trabajadores de más de 50 años, los autores comprueban que se provocó un incremento de la duración del desempleo, en dicho rango de trabajadores. Comparando entre los trabajadores de 46 a 49 años de edad con los de 50 a 53 años, los períodos de desempleo de éste último grupo siempre son más extensos, pero se agranda la diferencia luego del 2009. Tales resultados se aprecian a continuación, donde se ve claramente que la duración del desempleo, medida en meses, es mayor siempre en el grupo de 50 a 53 años. Sin embargo, dicha diferencia se acrecienta luego de que este grupo sea contemplado en el seguro de desempleo.

	Before	After	Total
46-49	5.75	4.01	4.81
50-53	5.86	5.05	5.41
46-53	5.80	4.51	5.09

Fuente: Amarante et al. (2011)

3.1.4 CONCLUSIONES DEL CASO

Los resultados obtenidos a partir del trabajo de Amarante, Arim y Dean en 2011, nos permiten realizar conclusiones sustantivas acerca del impacto de un sistema de seguro de desempleo estándar, como es el que se aplica en Uruguay desde hace tiempo y que ha sufrido modificaciones recientes.

En primer lugar, los resultados estudiados reafirman la importancia del componente de *moral hazard* que tiene el seguro de desempleo en sí.

Puntualmente, los efectos que el subsidio tiene sobre los incentivos a buscar trabajo y, por ende, sobre la duración del período de desempleo. Algunos datos relevantes del caso uruguayo que nos permiten sostener esto son, por un lado, el acortamiento del periodo de desempleo que sufren los trabajadores cuando el diseño del seguro contempla beneficios decrecientes (se obtiene el mismo resultado para las personas que fueron suspendidas y su beneficio disminuyó de 6 a 4 meses); mientras que también puede ser ejemplo del efecto *moral hazard*, la prolongación del período de desempleo que sufren los trabajadores de 50 a 53 años una vez que comienzan a ser contemplados por el seguro.

En segundo lugar, se comprueba el efecto del seguro de desempleo en la formalidad del mercado de trabajo. Sobre este punto, nos podemos apoyar en que la duración del período que pasa una persona fuera de la formalidad, se encuentra altamente correlacionada con la duración máxima legal del seguro. De esa manera,

los desocupados que no perciben un seguro de desempleo, presentan una distribución en el tiempo decreciente.

Por último, se concluye un efecto positivo del seguro de desempleo sobre los salarios. Esto podría indicarnos que las personas que perciben un subsidio por encontrarse desempleados establecen un salario de reserva más alto, lo que se traslada al salario real que efectivamente percibirán luego de superar el período de desempleo.

3.2 ARGENTINA: EL PROGRAMA JEFES Y JEFAS DE HOGAR

Gasparini, Haimovich y Olivieri (2007), estudian el impacto de la implementación del Programa Jefes de Hogar (PJH) en Argentina, el cual fue puesto en marcha mientras el país vivía una seria crisis macroeconómica, pero implementado durante un período de gran recuperación económica.

Cabe aclarar que si bien el programa contempla la obligación de estar desempleado para gozar del beneficio, no se trata de un seguro de desempleo *per se*, dado que no incorpora un límite de tiempo en el que una persona deja de ser beneficiaria. Pese a ello, se decidió tomarlo en cuenta, dado el primer aspecto señalado y las conclusiones encontradas por los autores.

3.2.1 DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

El Programa Jefes de Hogar se puso en práctica en el primer semestre de 2002, como una respuesta de emergencia a la crisis económica comenzada a fines de la década del 90'. En la segunda mitad de 2002, el programa tenía 2 millones de beneficiarios, lo que representa el 10% de la población adulta en Argentina (de 18 a 65 años).

Las transferencias de efectivo de la PJH alcanzaron alrededor del 15% de todos los hogares del país. En ciertas regiones la proporción era tan alta como 40% de los hogares (por ejemplo en Formosa y Chaco). Luego, desde el 2003, el número de beneficiarios ha ido disminuyendo debido a los estrictos controles administrativos y la recuperación del mercado de trabajo. Para el momento en el que se realizó el trabajo analizado, el número de participantes era todavía de alrededor de 1 millón y medio de personas.

a) Condiciones para ser elegido: Si bien el PJH no resultaba un seguro de desempleo en sí mismo, establecía la provisión de una transferencia de dinero para aquellos desempleados que hasta el momento fueran los que aportaron la mayor cantidad de recursos al hogar (ser jefes de hogar) y tengan a su cargo algún menor de 18 años; por otro lado, establecía para gozar del mismo, la condición de estar desempleado. En ese sentido, conseguir un nuevo trabajo, implicaba perder el beneficio. Es por esta razón que se consideró tener en cuenta este caso, en el presente trabajo. Además, el PJH requería que el beneficiario dedique por lo menos 20 horas semanales a trabajos comunitarios, actividades de formación, asistencia a la escuela o a algún

trabajo en una empresa privada con un salario subsidio por seis meses. Lo cierto es que la condición de desempleado resulta engorrosa de verificar ya que, tal como explican los autores, el mercado laboral argentino presenta gran cantidad de empleados interactuando en el sector informal.

b) Administración del programa: Los municipios (junto con las ONG locales) estaban a cargo de la organización de las actividades de trabajo; la oficinas provinciales del Ministerio de Trabajo, junto con los consejos municipales y provinciales, eran los responsables de supervisar las actividades de trabajo bajo la PJH; mientras que el gobierno federal proveía los fondos.

c) Nivel del beneficio: El monto designado al subsidio se fijó originariamente en \$150, por debajo del promedio de salario de mercado correspondiente a un trabajo full-time, con el objeto de que el beneficiario se vea obligado a buscar un empleo. Si consideramos el valor en dólares según el tipo de cambio al 30 de enero de 2002, dicha cantidad de dinero representaba, en aquel momento, 73 dólares estadounidenses.

3.2.2 METODOLOGÍA

Gasparini et al. se preguntan si la implementación del programa produjo desincentivos a los desempleados a buscar un trabajo formal. Concretamente, investigan si una persona que recibe la PJH es más reacia a aceptar un empleo formal.

La intuición es simple: si un desempleado beneficiario del PJH obtiene un trabajo en blanco, es imposible que pueda eludir los controles y seguir percibiendo la transferencia mientras que conserva el nuevo empleo. Sin embargo, ejerciendo un empleo no formal, el trabajador podría eludir los controles del gobierno, trabajando y recibiendo el beneficio a la vez.

a) Grupo de tratamiento y grupo de control: Los autores trabajan con dos grupos, uno de control y uno de tratamiento. El grupo de tratamiento está conformado por personas que reciben el programa (en su mayoría personas trabajando en el mercado informal, pese a lo que dictaba la normativa), mientras que el grupo de control está conformado por personas que no son beneficiarios. Se realiza un radius matching y los métodos Kernel y de nearest neighbor para darle más robustez a las estimaciones.

b) Datos utilizados: El trabajo se provee de información abastecida por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Dicha encuesta recopila datos sobre variables laborales e identifica los beneficiarios del Programa Jefes de Hogar. A partir de los datos que pueden recoger de la EPH, definen a un trabajo formal a partir del cual una persona tiene derecho a una jubilación, una vez retirada. Por otro lado, es considerado empleado no formal a los asalariados que no perciben el beneficio de una jubilación luego de su retiro y las personas que trabajan en un empleo familiar.

Básicamente, la investigación compara la proporción de beneficiarios que encuentran un empleo en blanco durante un determinado período de tiempo (en el que se supone que la accesibilidad a un empleo en blanco creció) con la misma proporción pero del grupo que no es beneficiario y que presenta características observables similares al primero. Asimismo, los autores intentan controlar a través de las características no observables, utilizando datos longitudinales. Tal como se explica, una limitación a este método es que no se puede observar el contra fáctico. Es decir, qué hubiera elegido un beneficiario sino hubiese estado recibiendo el PJH.

En el trabajo aparece como variable fundamental a tener en cuenta los salarios del mercado formal, dado que si las ofertas de este sector son menores en relación al beneficio (sumado a un posible salario informal), se podría profundizar la posible tendencia hacia la informalidad de los beneficiarios.

En ese sentido, es destacable que en el 2003 (al comienzo de la implementación) la transferencia significaba un 75% del salario mínimo; mientras que en el 2005, la transferencia del beneficio pasó a significar el 24% del salario mínimo. Sumado a ello, entre 2003 y 2005, la diferencia entre el salario de un empleo formal duplicó al de beneficio. Si además se considera que al conseguir un trabajo formal, el trabajador abandona el empleo informal, la diferencia entre empleo formal vs. JH y empleo informal, se agiganta. Puntualmente, mientras que para el segundo trimestre de 2003 el monto de la PJH era de \$150 y el del salario formal era de \$366; en el segundo trimestre de 2005, el monto de la PJH seguía siendo de \$150 pero el del salario formal era de \$565. Por lo tanto, la diferencia entre ambos pasó de ser de \$216 a \$415. Dichas diferencias invitarían a pensar que existieron motivaciones monetarias para que los trabajadores busquen y encuentren un trabajo formal, haciendo perder relevancia, con el correr del tiempo, a las posibles distorsiones de la política.

3.2.3 RESULTADOS OBTENIDOS

Los autores obtuvieron como resultado que un 1.2% de los participantes del PJH en 2003, encontraron un trabajo formal un año más tarde. En cuanto al grupo de control, dicho porcentaje fue del 4.6%. Pero además, dicha diferencia es sustancialmente mayor en hombres que en las mujeres, ya que la diferencia entre los de sexo masculino es del 5%.

Los resultados son similares para el período 2004-2005 pero cuantitativamente más débil. Un 3.9% de los beneficiarios consiguió un empleo en blanco; mientras que un 5.7% de los no beneficiarios (grupo de control) pudo hacerlo. Para este último período, la brecha se achica considerablemente entre los hombres (9,5% vs. 9,1%),

Entre las mujeres, en ambos períodos, el grupo de tratamiento consiguió un empleo en blanco en alrededor del 1.5% de los casos; mientras que dentro del grupo de control lo hicieron en ambos períodos, un 4%.

A partir del achicamiento de la brecha, los autores deducen que la tendencia hacia la informalidad se agranda cuando la transferencia es significativa en comparación con los salarios del sector formal.

Sin perjuicio de ello, los resultados obtenidos no hacen suponer que el programa tendería a causar una disminución en el empleo, en épocas de crecimiento económico.

Tasa de encuentro de trabajo formal para los beneficiarios y no beneficiarios del PJH, en Argentina.

2003-2004-II					
	All	Males	Females	Moderate poor	Extreme poor
Treated	0.012	0.011	0.013	0.021	0.004
Control	0.046	0.061	0.039	0.056	0.038
Difference	-0.034	-0.050	-0.026	-0.035	-0.034
Std.Err.	0.012	0.015	0.012	0.022	0.014
t	-2.888	-3.351	-2.114	-1.632	-2.377
Observations	562	184	378	241	242
2004-2005-II					
	All	Males	Females	Moderate poor	Extreme poor
Treated	0.039	0.091	0.019	0.037	0.041
Control	0.057	0.095	0.041	0.048	0.057
Difference	-0.017	-0.004	-0.022	-0.011	-0.016
Std.Err.	0.014	0.026	0.013	0.022	0.024
t	-1.207	-0.148	-1.660	-0.495	-0.670
Observations	585	164	421	244	220

Fuente: Gasparini et al. (2007)

3.2.4 CONCLUSIONES DEL CASO

Lo primero a remarcar en cuanto a conclusiones es lo ya señalado en la introducción a este caso: si bien el programa Jefes y Jefas de Hogar contempla la obligación de estar desempleado como condición para gozar del beneficio, no se trata de un seguro de desempleo *per se*, dado que no incorpora un límite de tiempo en el que una persona deja de ser beneficiaria. Como se dijo, pese a ello, se decidió tomarlo en cuenta dado el primer aspecto señalado y las conclusiones encontradas por los autores

A partir del trabajo de Gasparini et. al. estamos en condiciones de concluir a favor de la presencia de un cierto sesgo hacia la informalidad promovido por la PJH.

Dicho sesgo, se hace más presente en la primera etapa del programa, cuando el nivel de la transferencia (más un posible salario informal) fue significativo en comparación con los salarios del sector formal.

Se comprueba de ese modo, que a medida que el valor nominal de la transferencia se mantuvo fija mientras que el mercado oficial laboral se recuperó fuertemente, la brecha entre el porcentaje de beneficiarios y de no

beneficiarios que se trasladaban al sector formal se redujo, y por lo tanto la distorsión se hizo menos importante, y posiblemente insignificante.

Los resultados principales del presente paper analizado tienden a sugerir que el diseño del Programa Jefes de Hogar presenta distorsiones hacia la baja de la formalización del empleo, en aquellos trabajadores que se encontraban beneficiados por el mismo. Para dichos beneficiarios, ante el temor de perder su beneficio, es más óptimo mantenerse percibiendo el subsidio y, sumado a ello, tener un ingreso “en negro”, que correr el riesgo de tener un trabajo formal que no compense ambos ingresos. Dicho temor se acrecienta, cuando la diferencia entre los ingresos formales vs. los ingresos informales más el subsidio, no es significativa. Este caso puntual, contextualizado en la Argentina pos crisis y durante un período económico de muchísimo crecimiento en el país, podría significar un antecedente muy importante a tener en cuenta, a la hora de evaluar la implementación de seguros de desempleo en países con alto porcentaje de actores interactuando en el mercado laboral informal. Asimismo, el análisis no se limita a los seguros de desempleo, sino a todas aquellas transferencias o sistemas de protecciones sociales que se han puesto en marcha en muchos países en desarrollo, con el objeto de atenuar los niveles de desigualdad y pobreza.

Parece interesante para este supuesto, el aporte de Garganta y Gasparini (2012), quienes se dedican a estudiar el impacto del sistema de la Asignación Universal por Hijo, en Argentina. Ellos investigan, precisamente, las consecuencias de dicho programa sobre los incentivos de los trabajadores que interactúan en el mercado informal, a buscar un trabajo denominado “en blanco”. Sin embargo, al no tratarse de un seguro de desempleo *per se*, no es analizado en profundidad en el presente trabajo.

3.3 BRASIL

Gerard y Gonzaga (2014) estudian el *tráfico* entre los incentivos a buscar un trabajo formal y los beneficios de seguro de desempleo, aportando estimaciones de los costos de eficiencia de un típico programa social aplicado en un contexto de alta informalidad laboral. Para realizar su estudio utilizan datos administrativos del desarrollo del sistema de seguro de desempleo en Brasil, durante 15 años, entre 1995 y 2009.

3.3.1 DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

El seguro de desempleo constituye un programa social importante en Brasil. Los gastos acarreados por el beneficio, representan el 2,5% de la nómina total subvencionable. El primer programa de seguro de desempleo se introdujo en 1986, pero con un alcance muy pequeño. Las normas actuales aplican desde 1994.

a) Condiciones para ser elegido: Un trabajador que está involuntariamente despedido de un empleo formal privado y que tiene al menos seis meses de trabajo previos al despido, es elegible para gozar de los beneficios

de desempleo después de un período de espera de 30 días. Además, debe haber transcurrido al menos 16 meses entre la fecha del despido y la última solicitud exitosa para gozar del beneficio.

b) Duración del beneficio: La duración máxima de la prestación depende de los aportes acumulados de los trabajadores debido a los empleos formales que hayan tenido en los 36 meses anteriores al despido. Puntualmente, los trabajadores tienen derecho a tres, cuatro, o cinco meses de beneficio si tienen más de 6, 12 o 24 meses de aportes acumulados, respectivamente.

c) Nivel del beneficio: El nivel de beneficios depende del salario promedio de los trabajadores en los tres meses anteriores al despido. La tasa de reemplazo comienza en un 100% en la parte inferior de la distribución de los salarios, reduciéndose hasta un 60% para los trabajadores que ya han percibido hasta tres veces el salario mínimo.

d) Financiación del programa: El programa es financiado por las empresas mediante un impuesto del 0,65% sobre las ventas totales.

3.3.2 METODOLOGIA

a) Datos utilizados: El estudio bajo análisis se abastece de registros administrativos que incluyen información sobre los salarios, los aportes, la edad, el género, la educación, el sector de actividad, el tamaño de la firma y ubicación, las fechas de contratación y/o separación. En 2009, tenían el registro de 40.300.000 empleados formales y 625.650 nuevos beneficiarios del seguro de desempleo en cada mes. Cada empleado es registrado por un número de seguridad social denominado PIS. También utilizan la Encuesta de Población Activa Urbana Mensual (PME) y las Encuestas de Hogares Anuales (PNAD).

b) Modelo desarrollado: Los autores adaptan el modelo de seguro de desempleo óptimo de Baily, incorporando como variable a las oportunidades de trabajo informal y considerando variaciones en el tiempo máximo de percepción del seguro y en los niveles del beneficio que una persona podría gozar. Se plantea el problema del trabajador, de manera muy similar a la sección 2 del presente trabajo, pero se incorpora la presencia del mercado informal a la decisión de esfuerzo de búsqueda: ante la presencia de informalidad en el mercado laboral, el trabajador puede seguir gozando del beneficio, mientras trabaja en el mercado “en negro”. Se definen dos tipos de costos a calcular: i) el costo “mecánico”, como aquel producido por el simple hecho que una persona demore en conseguir un nuevo empleo, aún en ausencia de incentivos provocados por el seguro de desempleo; ii) el costo “de comportamiento” definido como el atraso adrede de una persona para reincorporarse al sector formal, con el objeto de obtener más beneficios.

El costo de eficiencia causado por beneficios de desempleo más extensos depende del ratio de ambos costos. Asimismo, los efectos del bienestar son positivos si dicho ratio no excede los beneficios del seguro de desempleo.

Puntualmente, es determinado por la correlación entre la formalidad del mercado de trabajo y los costos y beneficios de un trabajador de encontrar un trabajo formal o informal. Por ejemplo, puede ser más fácil encontrar un trabajo formal en un mercado de trabajo donde prima el empleo “en blanco”, lo que haría aumentar el costo máximo de eficiencia. Por el contrario, en dicha situación, puede ser más difícil encontrar un empleo informal, lo que limitaría la capacidad de los trabajadores para responder a los incentivos de un seguro de desempleo. El signo de la correlación entre la formalidad del mercado y el costo de eficiencia dependerá de cuál de estos dos efectos domina.

c) Estrategia empírica:

Primera estrategia:

Los autores realizan un cálculo de costos de comportamiento y costos de eficiencia, provocados por mayores beneficios de desempleo. En 1996 se implementa una reforma en el programa, la cual implicó que los beneficiarios que habían agotado sus beneficios regulares entre septiembre y noviembre, eran elegibles para dos meses adicionales de beneficio, en algunas ciudades de Brasil. Concretamente, la extensión se implementó efectivamente en las 9 metrópolis históricas de Brasil y en el Distrito Federal. La extensión resultaba puramente temporal, dado que no se pagarían más beneficios luego del 31 de diciembre.

Los beneficiarios de esta extensión podían gozar de la misma, siempre y cuando hayan sido despedidos entre abril o mayo de 1996. Los autores aplican una estrategia de diferencias en diferencias e incluyen en su muestra a trabajadores full time del sector privado formal, entre 18 a 54 años, que hayan sido despedidos entre esos meses. Utilizan como años de control a 1995 y 1997 y a 20 grandes ciudades que gozaban del status de metrópoli desde 1996, como áreas de control. Por su parte, las áreas y los años abarcados por la reforma, constituyen el grupo de tratamiento.

Segunda estrategia:

Como segunda estrategia, los autores comparan el comportamiento de los beneficiarios, según los criterios de elegibilidad, es decir, de los meses de aportes. Asimismo, construyen un contra fáctico de una situación en la cual todos los trabajadores son elegibles para 5 meses de beneficio. Se realiza una regresión de discontinuidad diseñada alrededor de los 24 meses de aportes, como punto de corte.

Tercera estrategia:

Por último, los autores utilizan datos administrativos y de encuestas para demostrar que los picos en la curva de riesgo de reincorporación al sector formal, son debidos a una caída en el empleo informal, más que por una caída en el desempleo.

3.3.3 RESULTADOS OBTENIDOS

Primera estrategia:

Como resultado de esta primera estrategia encuentran que:

- i) Los resultados obtenidos son similares en las áreas de tratamiento, en comparación con otras ciudades de Brasil, las cuales incluyen las áreas de control. Dicha similitud puede deberse a las malas condiciones laborales en las áreas de tratamiento, en 1996.
- ii) Las tasas de supervivencia fuera de un empleo formal de tanto los años de control como las áreas de tratamiento, sugieren un costo “mecánico” de 1,6 meses y, por lo tanto, un costo máximo de eficiencia de 0,25 centavos por \$1 ganado por los beneficiarios “mecánicos”.
- iii) Por su parte, las diferencias en la tasa de supervivencia fuera de un empleo formal, de los años de tratamiento y de control, sugieren un costo de comportamiento de 0,25 meses y, por ende, un costo de eficiencia de 0,15 centavos por \$1 o 60% del costo máximo de eficiencia.
- iv) Los autores encuentran que el costo de eficiencia es relativamente chico en todas las ciudades, desde 11 centavos a 23 centavos por \$1 ganado por los beneficiarios mecánicos. Sin embargo, el costo máximo de eficiencia es mayor en las ciudades donde existe una mayor cantidad de empleo formal y, por lo tanto, esto se traslada a mayores costos de eficiencia.
- v) Asimismo, las extensiones del beneficio aumentan la duración de la utilización del mismo, en 1,86 meses. Sin embargo, solo el 13% de dicho incremento (0,25 meses) es debido a costos de comportamiento.

Segunda estrategia:

Como resultado de esta segunda estrategia encuentran que:

- i) La utilización promedio de los beneficios para aquellos que presentan menos de 22 meses de aportes se extiende por 4 meses. Por su parte, los trabajadores que cuentan con más de 24 meses de aportes, presentan 4,9 meses de uso del beneficio.
- ii) Como resultados del contra fáctico, los autores obtienen que aquellos que no gozan del beneficio por 5 meses, si fueran elegibles para percibir el seguro de desempleo por dicha cantidad de meses, realizarían retiros mecánicos por 4,8 meses. En este caso, el costo de comportamiento acumula 0,08 meses.
- iii) Asimismo, la duración del uso del beneficio es cercana a la duración máxima del mismo para los trabajadores elegibles para gozar del mismo durante 4 meses. Estiman un incremento de 0,89 meses en el punto de corte, pero el costo de comportamiento solo acumula 0,08 meses. El costo de eficiencia es bajo, alrededor de 0,10 centavos por \$1 ganado por los beneficiarios mecánicos pero es relativamente alto con respecto al costo máximo de eficiencia, el cual es de 0,25 centavos por \$1. Los autores comprueban que el costo mecánico decrece y el costo máximo de eficiencia aumenta con el empleo formal. Por último, el costo de comportamiento aumenta y, por lo tanto, aumentan los costos de eficiencia.

- iv) Los autores comprueban que los trabajadores no tardan en reincorporarse al trabajo formal por responder a los incentivos del seguro de desempleo, sino que los costos de eficiencia aumentan con el empleo formal.
- v) Sus estimaciones nos dicen que el costo de eficiencia incrementa un 10,7% a partir de un aumento del 10% de la porción de trabajadores formales, lo cual está asociada en una caída en la porción de trabajadores informales.

Tercera estrategia:

Como resultado de esta estrategia, encuentran que:

- i) Muchos de los trabajadores formales desplazados son re-empleados informalmente: la porción de trabajadores reincorporados es mayor en comparación con la porción de trabajadores formalmente reincorporados en los primeros 5 meses después de la separación. En ese sentido, el 35% se mantiene desempleado 5 meses después de la separación; sin embargo, el 80% se mantiene aún sin un empleo formal.
- ii) Un buen número de beneficiarios del seguro de desempleo son re-empleados de manera informal: mientras que el 35% se mantiene desempleado 5 meses después de la separación, el 75% todavía utiliza el seguro de desempleo, en esa fecha.
- iii) Una significativa porción de beneficiarios del seguro de desempleo (y que efectivamente agotan sus beneficios) se mantienen desempleados: más del 70% agotan sus beneficios pero la diferencia entre la porción de trabajadores desocupados y la de los re-empleados formalmente, nunca excede el 45%.
- iv) Muchos trabajadores deben permanecer en el sector informal, aún luego de agotado sus beneficios: la diferencia entre las tasas de supervivencia fuera de cualquier empleo y fuera de un empleo formal, persiste luego de que los beneficiarios agoten su seguro de desempleo.

3.3.4 CONCLUSIONES DEL CASO

Los resultados obtenidos en el trabajo de Gonzaga y Gerard resultan realmente novedosos teniendo en cuenta la percepción general con respecto a los costos de eficiencia producidos por un seguro típico de desempleo, en un contexto con alta informalidad.

Los autores definen a los costos de eficiencia causados por el programa, como el ratio entre los costos de comportamiento y los costos mecánicos.

Según el esquema que se somete bajo estudio, los autores encuentran que los costos de comportamiento siempre son menores en comparación con los costos denominados mecánicos y, por lo tanto, los costos de eficiencia producidos por la aplicación del seguro de desempleo en un contexto de alta informalidad no son tan altos. En pocas palabras: según los autores, los trabajadores que continúan trabajando en el sector informal, seguirían en esa situación, aún no gozando del beneficio o habiendo agotado el mismo. Es decir, relacionan a mayores costos de comportamiento con mayores costos de eficiencia.

Se comparten las razones que sostienen los autores por las cuales el trabajador continuaría en ese estado aun no gozando del seguro, las cuales pueden ser dos: i) por no resultarle fácil reinsertarse en el mercado formal (por sus capacidades o por haber pocos empleos formales en el mercado) o ii) por alguna razón que implique que trabajar en el sector informal es más atractivo. Es por ello que los costos de eficiencia tenderían a crecer a medida que aumenta la porción de empleo formal. Es decir, cuantas más oportunidades existan de conseguir un trabajo en blanco, mayor será el costo de eficiencia del programa.

De todas maneras, en el paper se comprueba que las tasas de riesgo de reemplazo formal aumentan una vez agotado el beneficio. Lo novedoso, pasa por los costos más altos de eficiencia producidos en contextos de más alta formalidad. La razón, insistimos, es que el comportamiento del individuo resultaría más mecánico que producto de una conducta a partir de la implementación del seguro de desempleo, en un contexto de alta informalidad.

3.4 CHILE: UN SISTEMA MIXTO, CON CUENTAS INDIVIDUALES

El caso chileno, surgido en 2002, aparece como novedoso en cuanto el diseño y la implementación del seguro de desempleo. El mismo, combina una prestación social, representado por un fondo común solidario (UISF), y un sistema de cajas individuales (UISA). Este último, requiere que cada trabajador “ahorre” una fracción de su ingreso en una cuenta propia, la cual tienen como objeto utilizarse en casos de desempleo.

3.4.1 DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

a) Aportes al programa: Específicamente, el fondo común es financiado en parte por el gobierno; los empleadores y los trabajadores pagan contribuciones; y los trabajadores reciben beneficios dependiendo de su tipo de contrato de trabajo.

Los empleados con contratos permanentes contribuyen 1.6% de sus salarios a su UISA y 0,8% a la UISF; mientras que los empleadores contribuyen 0.8% a la UISF. Asimismo, para acceder a la UISF, los trabajadores de contratos permanentes requieren una contribución anterior al sistema. Para los contratos de tiempo fijo, los empleadores contribuyen 3% de los salarios a las cuentas individuales de los trabajadores (2,8% a la UISA y 0,2% a la SF).

b) Nivel del beneficio: Los beneficios del seguro de desempleo están relacionados con la cantidad de tiempo que los trabajadores contribuyen al sistema, el tipo de contrato de trabajo, y la causa de su desempleo.

Los trabajadores con contrato permanente que sólo aplican a la UISA, ya sea porque no cumplen con los requisitos para acceder a la UISF o simplemente porque deciden hacerlo, pueden retirar de sus cuentas individuales pagos mensuales disponibles con tasas de reemplazo equivalente al 50, 45, 40, 35 y 30% de su

salario bruto promedio, calculado de sus últimas 12 contribuciones. El sistema contempla un límite inferior y superior para estos beneficios. Después del quinto mes, pueden retirar todos los fondos restantes.

Por otro lado, si los trabajadores cumplen con los requisitos de acceso, pueden elegir utilizar la UISF. Para reducir el riesgo moral, los trabajadores pueden acceder a la UISF sólo dos veces cada cinco años. Además, las prestaciones se financian primero con los recursos acumulados en las UISAs del trabajador, y luego con los recursos UISF, en caso de que el dinero en el UISA no sea suficiente para cubrir los beneficios garantizados. Por su parte, los trabajadores con contratos de tiempo fijo que reúnan las condiciones pueden retirar todos los fondos de sus cuentas individuales, durante el primer mes que están desempleados.

En mayo de 2009, una importante reforma facilitó y amplió el acceso a la UISF y aumentó los beneficios. Como resultado de esta reforma los trabajadores con tipo de contrato fijo pudieron acceder a la UISF, se flexibilizaron los requisitos de acceso para trabajadores de tipo de contrato permanente, la cobertura del seguro de desempleo aumentó en dos meses durante los períodos de alza del desempleo en el sistema y, por último, los beneficios se incrementaron en más de un 30 por ciento en términos reales. A finales de 2010, el 70% de todos los empleados del sector privado, formal e informal, estaban contribuyendo cada mes al sistema.

Para analizar el caso chileno, se tendrán en cuenta los trabajos de Reyes, Van Ours y Vodopivec (2010) y de Huneus, Leiva y Micco (2012).

3.4.2 METODOLOGÍA

a) Metodología utilizada por Reyes et. al.:

Reyes et. al. intentan determinar si el sistema de las UISAs es mejor en cuanto el impacto sobre el reempleo, en comparación con los tradicionales sistemas de seguro de desempleo. Asimismo, intentan determinar los motivos por los cuales un individuo no acude al fondo solidario, pese a que tiene la posibilidad de hacerlo. Para determinar estas estimaciones, realizan un modelo econométrico utilizando una muestra en la cual se puede distinguir a los trabajadores entre aquellos que sólo utilizan la UISA y aquellos que utilizan tanto la UISA como el SF. Asimismo, dentro de aquellos que sólo utilizan la UISA, se puede distinguir entre aquellos que lo hacen porque no aplican para utilizar el SF y aquellos que, por alguna razón, deciden no utilizarlo. En el trabajo citado se admite que esta última diferenciación, puede estar dada, entre otras causas, por algunas características muy importantes pero no observables, las cuales también afectan la tasa de abandono del desempleo. Su estudio se provee en los registros administrativos de contribuciones y beneficios de los trabajadores que participan en el programa de desempleo de Chile. Estos registros son abastecidos por la Superintendencia de Pensiones, la agencia a cargo de la regulación y supervisión del programa. Seleccionaron muestras de hombres y mujeres nacidos entre 1958 y 1981 y que perdieron un trabajo

permanente antes de 2007. Se concentran en la duración de su primer periodo de desempleo y trabajaron con una muestra total de 49.702 hombres y 26.276 mujeres. También obtuvieron información sobre el saldo de sus cuentas, el nivel de instrucción, la región de residencia y sector de actividad.

b) Metodología utilizada por Hunees et.al.:

Del mismo modo, Hunees et. al. es el primer estudio que analiza el efecto de una expansión de los beneficios de los seguro de desempleo sobre los incentivos a buscar trabajo que presentan aquellas personas que, previo al desempleo, contaban con un trabajo de contrato por tiempo fijo. Esto es así, dado que al momento de realizar este trabajo, había transcurrido un mayor tiempo desde la reforma del 2009, a partir de la cual se incluyen en el sistema a este tipo de trabajadores. Utilizando registros administrativos, los autores trabajan con muestras aleatorias de hombres y mujeres que contribuyeron al sistema entre noviembre de 2002 y marzo de 2011. Se trabajó con una muestra de 865.000 hombres y 557.000 mujeres, de los cuales se contó con información sobre el estado civil, la edad, el nivel de educación y sus condiciones de empleo previas al despido. Establecieron tres niveles de educación y cinco cohortes de trabajadores: primaria y secundaria incompleta ($Gedu = 0$), terciaria y secundaria incompleta ($Gedu = 1$) y, la educación terciaria completa ($Gedu = 2$); los empleados nacidos antes y durante los años 1940, 1950, 1960, 1970, y los trabajadores nacidos durante la década de 1980 o posterior.

Para identificar los cambios en los comportamientos debido a la reforma del 2009, se divide a la muestra en dos periodos: de 2007 a 2009 y de 2009 a 2011.

Al igual que en el paper de Reyes et. al. los trabajadores se diferencian según tengan o no acceso al SF y si, en caso de que gocen del beneficio, optan o no por utilizarlo.

Se trabajan con dos conjuntos de resultados provenientes de diferentes datos. En primer lugar, se trabaja con los individuos que reclamaban beneficios antes o después de la reforma de 2009. Para estos resultados, se distingue entre tres grupos: los que sólo tenía derecho a utilizar su UISA, los que tenían el derecho de usar la UISF pero sólo usaban su UISA, y los que accedieron efectivamente a la UISF. El segundo conjunto de resultados se relacionaba con todos los trabajadores que habían perdido sus puestos de trabajo antes o después de 2009, y distinguen tres grupos de trabajadores desempleados según sus niveles contributivos: los que no tienen los niveles necesarios para acceder al SF, los que tienen los niveles suficientes para acceder a su UIIA, y los que tienen los niveles de contribución necesarios para acceder a la UISF antes y / o después de la reforma.

Para el primer nivel de resultados, se realiza un análisis de diferencias en diferencias: la primera diferencia resulta comparando la duración en el desempleo de aquellos que utilizan su UISA y aquellos que utilizan su SF; mientras que la segunda diferencia resulta comparando los comportamientos antes y después de la reforma.

Para el segundo nivel de resultados, se compara la duración en el desempleo de aquellos individuos que perdieron su trabajo antes y después de la reforma, según sus niveles de contribución.

Para estudiar las transiciones en el desempleo, se realiza un modelo de medición hazard rate, el cual tiene en cuenta el sexo, la edad, el estado civil, la educación, entre otras variables.

3.4.3 RESULTADOS OBTENIDOS

a) Resultados de Reyes et. al. sobre el uso (o no) de la SF:

Reyes et. al, encuentran que existe una relación clara entre el uso real de la SF y el número de retiros potenciales de las cajas individuales. En ese sentido, a mayor número de retiros potenciales, menor es el uso de la SF. Para dar un ejemplo, entre los hombres que tienen derecho a utilizar el SF y cuentan con un solo retiro posible de la cuenta, el 61% utiliza el SF; mientras que entre los hombres que tienen derecho a utilizar SF pero cuentan con cuatro retiros potenciales, sólo el 27% utiliza el SF. Esto quiere decir que cuando los beneficiarios pueden contar con sus propios fondos, deciden no utilizar los recursos comunitarios, dado que estos últimos implican tomar ciertos riesgos, costos de transacción, relacionarse con oficinas administrativas, etc.

b) Resultados de Reyes et. al. sobre el impacto del programa en el reempleo:

Reyes et. al. encuentran que aquellos trabajadores que gozan del beneficio del SF presentan un patrón de conducta que condice con los efectos del *moral hazard*, explicados en la sección 2 del presente trabajo.

Se dividen los resultados según se trate de hombres y mujeres. Para ambos sexos, aquellos que no tienen derecho a utilizar el SF, el número de retiros potenciales no tiene ningún efecto en la tasa de encuentro de empleo. Esto significa que la acumulación de fondos en las cuentas, no afecta por sí sólo a las tasas de reempleo.

Los autores también investigan cómo impacta el balance de la UISA (medido en logaritmo) en las tasas de encuentro de empleo, al comienzo del período de desempleo. Descubren que dentro de los hombres que utilizan el SF, la elasticidad del balance de la UISA con respecto a la tasa de encuentro de empleo, es de 0,29. En cambio, para aquellos hombres que no utilizan el SF, el nivel de la cuenta no afecta las tasas de encuentro de empleo. En cuanto a las mujeres, dentro de aquellas que usan el SF dicha elasticidad es de 0,37; mientras que aquellas mujeres que no utilizan el SF, presentan una elasticidad de 0,14.

Dividen a las personas de sexo masculino en dos grupos, diferenciando entre aquellos que no tienen derecho a utilizar el SF y aquellos que sí lo tienen y optan o no por utilizarlo. Dentro de los hombres que no tienen derecho al SF, el 75% presenta una alta tasa de encuentro de empleo; mientras que el 25% tiene una tasa sustancial menor. En cuanto a los hombres que optan por utilizar el SF y aquellos que no optan por hacerlo, los porcentajes son 73% y 27%.

Por su parte, dividen a las personas de sexo femenino en dos grupos, diferenciando entre aquellas que no tienen derecho al SF y las que sí tienen derecho y optan por usarlo, por un lado; mientras que otro grupo es conformado por las mujeres que no optan por utilizar el SF. Dentro del grupo de mujeres que no tienen derecho al SF y las que optan por el SF, se observa que un 58/59% tiene una alta tasa de salida del desempleo; mientras que un 41/42% presenta una tasa de salida mucho más baja. Sin embargo, dentro de las mujeres que no optan por utilizar el SF, hay un 88% que tiene una alta tasa de encuentro de empleo y un 12% que tiene un índice de encuentro de empleo tan bajo que converge a cero. Esto último significaría que ese 12% de las mujeres nunca encontrará un trabajo, lo que podría atribuirse a que se trata de mujeres que han salido de la fuerza de trabajo, en lugar de permanecer desempleadas en busca de un empleo.

c) Resultados de Huneus et. al sobre el impacto del programa en los incentivos a buscar trabajo:

Previo a la reforma, se percibe cómo aquellos trabajadores que deciden utilizar el SF presentan tasas de salida de desempleo más bajas, mientras el SF esté vigente. Luego que el SF caduca, presentan tasas de salida de desempleo similares a los trabajadores sin acceso al SF. Asimismo, se perciben diferencias entre aquellos que optan utilizar el SF y aquellos que optan por no hacerlo, aun teniendo el derecho de aprovechar el beneficio. Dichas diferencias reforzarían la presencia del efecto de *moral hazard*.

Luego de la reforma, el efecto *moral hazard* se incrementa, debido a que a partir de 2009 aquellos trabajadores que previo al desempleo tenían un trabajo de contrato por tiempo fijo, se incorporaron al sistema, pudiendo gozar del beneficio del SF. También se incrementaron la cantidad de pagos del beneficio, lo que aumentaría tal efecto. En ese sentido, los autores describen cómo los trabajadores que utilizan el SF, luego de la reforma, presentan un esfuerzo aún menor de búsqueda de empleo, durante el período en el cual reciben el beneficio. Como ya se ha dicho, esta información es exclusiva de este trabajo, y lo diferencia del trabajo del Reyes et al. (2010).

Algunos de los resultados más concluyentes son los siguientes:

- i) Aquellos trabajadores que utilizan el SF, permanecen desempleados durante un lapso superior que aquellos que no lo utilizan. De manera tal, su tasa de riesgo de salida del desempleo es, en promedio 36% menor a la de aquellos trabajadores que solo aprovechan los beneficios de la UISA.
- ii) Asimismo, la tasa de salida del desempleo de aquellos que tienen derecho a utilizar el SF, pero deciden no hacerlo, es 20% más elevada.
- iii) Previo a la reforma, aquellos trabajadores que presentaban las condiciones para gozar del SF en un futuro, obtuvieron una tasa de riesgo de salida del desempleo superior. Luego de la reforma, nuevamente los trabajadores con derecho a utilizar el SF (pero que no lo hicieron) presentan un riesgo de salida de desempleo superior, durante los primeros 5 meses del desempleo. Lo contrario se cumple con los trabajadores que efectivamente utilizan el SF, quienes presentan un riesgo de salida del desempleo menor. Una vez que el beneficio caduca, las tasas son similares para los diferentes grupos de trabajadores.

iv) Los trabajadores que gozaban de un trabajo con contrato permanente presentaron los siguientes datos: a) los trabajadores que tenían derecho a gozar del SF, pero no lo hicieron, tuvieron un 11,3% más de posibilidades de abandonar el desempleo, en comparación con aquellos que no tienen acceso al SF; b) los trabajadores que utilizan efectivamente el SF, presentan un riesgo de salida del desempleo 33% menor, en comparación con aquellos que no tienen dicho derecho de acceso.

v) Por último, los autores contemplan el cambio en cuanto a la cantidad de pagos que ofrece el SF, que se produjo entre julio de 2009 y septiembre de 2010. Entre dichas fechas, el SF cubrió dos pagos adicionales (4 en vez de 2). Los trabajadores que deciden por utilizar el SF, presentan un efecto de *moral hazard* superior durante el período en el que dicho beneficio cubre cuatros pagos, en comparación con el período en el que el beneficio cubre solo 2 pagos $-0.340 -0.067$ vs. -0.340 .

vi) No obtienen resultados significativos a favor de la teoría de que mayores beneficios producen salarios posteriores más altos.

3.4.4 CONCLUSIONES DEL CASO

Ambos trabajos utilizados para estudiar el caso chileno, hablan de una fuerte presencia del componente de *moral hazard* en el sistema chileno, cuando se compara entre los individuos según el beneficio que perciban. En ese sentido, en comparación con los trabajadores que sólo tienen acceso a su UISA, los trabajadores que utilizan el UISF tienen menos incentivos para encontrar un trabajo. Por su parte, los trabajadores que deben confiar en su UISA perciben mayores perjuicios por estar desempleado ya que internalizan los costos de estar en el paro, dado que utilizan el dinero de sus cuentas individuales. Por su parte, los trabajadores que utilizan el UISF obtienen beneficios decrecientes durante un máximo de cinco meses, o siete en el caso de un alto tasa de desempleo. Esto produce la no estacionalidad en su comportamiento de búsqueda de empleo: a medida que la fecha de caducidad de los beneficios se acerca, los desempleados aumentan la intensidad de su búsqueda de trabajo en comparación con los trabajadores que no tienen acceso la UISF. En este caso, los trabajadores que no utilizan el UISF, no tendrán este incentivo para aumentar sus esfuerzos de búsqueda de empleo.

Sin embargo, es necesario preguntarse si algunas conclusiones señaladas por los trabajos en cuestión no resultan de sentido común u “obvias”. Teniendo en cuenta que el sistema está diseñado de tal manera que aquella persona que puede gozar tanto de los fondos de cuentas individuales como de los fondos comunitarios, tiene que agotar en primera instancia los primeros, para luego percibir el segundo tipo de beneficio, resultaría obvio decir que cuanto mayor cantidad de retiros posibles que un trabajador tenga de su cuenta individual, menor va a ser el uso por su parte del SF. Pese a ello, Reyes et. al. lo interpretan como una muestra de que el individuo prefiere, siempre que pueda, depender de sus propios fondos antes de involucrarse en registros administrativos y tomar ciertos riesgos.

Por otro lado, también se podría considerar que aquellos que no pueden utilizar el SF, tienen un apuro mayor en encontrar un empleo, lo que se traduce en una tasa de salida del desempleo superior.

Esta posible obvedad, se puede percibir cuando Huneus et. al. aclaran que aquellos trabajadores que deciden utilizar el SF presentan tasas de salida de desempleo más bajas, mientras el SF esté vigente. Luego que el SF caduca, presentan tasas de salida de desempleo similares a los trabajadores sin acceso al SF.

Sí resultan un buen ejemplo de impacto que contrarresta el efecto *moral hazard*, los casos de aquellas personas que a pesar de poder utilizar el SF, optan por no hacerlo, y que tienen una tasa de salida del desempleo superior.

Por último, podemos señalar que el análisis del caso chileno presenta, dado su propio diseño, ciertas ventajas. El mismo, permite realizar comparaciones entre aquellos que optan por el beneficio tradicional por estar desempleado, y aquellos que utilizan cuentas individuales. De esa manera, se pueden establecer fácilmente grupos de tratamiento y de control, según las condiciones de accesibilidad que presenta cada trabajador. La literatura parece coincidir en que las cajas individuales promueven mayores incentivos a buscar trabajo, ya que internalizan los costos del beneficio.² Asimismo, es posible establecer parámetros que distingan comportamientos en cuanto a las SF, diferenciando a aquellos que no las utilizan por no aplicar para hacerlo y a aquellos que, por motivos observables o no, deciden no utilizarlas.

3.5 COLOMBIA: SUBSIDIO E INVERSION EN CAPITAL HUMANO

Medina, Nuñez y Tamayo (2013) realizan un estudio del sistema de seguro de desempleo en Colombia. El programa de subsidio de desempleo colombiano nació en el año 2002, a través de la ley 789. Para ese entonces, Colombia atravesaba una gran crisis económica, y presentaba desde 1999 una de las tasa de desempleo más altas de la región.

3.5.1 DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

a) Administración del programa: El programa combina una transferencia de fondos con ciertos programas de capacitación. Es administrado por el Ministerio de Protección Social (MPS), y su financiación se realiza a

²Ninguno de los papers estudiados sobre el caso chileno hacen mención al impacto del sistema de cajas individuales sobre el nivel de salarios de los trabajadores. En ese sentido, resulta interesante el trabajo de Kugler (2005) quien estudia el impacto del sistema de indemnización que se implementa en Colombia, desde 1990. Se trata del pago de indemnizaciones a través de cajas individuales, nutridas porque un porcentaje del salario de los empleados, depositado en las cuentas por el empleador. Si bien el sistema apunta a evitar problemas relacionados a las quiebras de las firmas, el autor encuentra que su implementación tiene como consecuencia una reducción de los salarios de los trabajadores. Sus resultados sugieren que entre un 60% y un 80% de las transferencias de las firmas a las cuentas individuales, es asumido por los trabajadores, a partir de la disminución de sus salarios. No obstante ello, este sistema trata sobre el pago de indemnizaciones, podría ser interesante aplicarlo al sistema de cuentas individuales que se utiliza como seguro de desempleo, en Chile.

través del Fondo para el Fomento del Empleo y la Protección al Desempleado-FONEDE-. Tres instituciones administran conjuntamente el programa: el MPS establece requisitos para la elegibilidad, el mantenimiento de los beneficios, y la cantidad y la duración de la prestación. El Fondo de Compensación Familiar (Cajas) opera y dispersa los pagos a los beneficiarios del programa. Por último, la Superintendencia de Subsidio Familiar (SSF) es responsable de la supervisión y control del programa.

Asimismo, el 35% de los recursos del FONEDE se utilizan para pagar las prestaciones por desempleo. El beneficio estándar, que sólo se proporciona a los jefes de hogar desocupados, es del 1.5 del salario mínimo mensual, distribuido equitativamente en 6 meses. Los desocupados reciben un voucher destinado a usarlo en los rubros de salud, educación o alimentos, según la elección de ellos mismos. La persona solamente puede utilizar este seguro una sola vez durante toda su vida laboral.

A diferencia de los diseños de este tipo de seguros en otros países de la región, el sistema colombiano provee una sola serie de pagos para aquellos trabajadores que hayan sido despedidos de su empleo. Lo interesante de esto, es que el programa contempla a los desocupados provenientes tanto del sector formal como del informal.

Todo jefe de hogar desocupado es elegible para gozar del seguro pero el tipo de beneficio incluido depende si previamente la persona se inscribió a una Caja. Las denominadas Cajas resultan ser entidades sociales privadas creadas para administrar los subsidios destinados a las familias con ingresos más bajos y con hijos, además de tener como objeto proveer recreación a sus miembros. El gobierno además, le permite proveer de un seguro de salud, y de programas de capacitación laboral.

Es particular que el programa contemple también los desocupados provenientes del sector informal (representan arriba del 50% de la fuerza laboral urbana del país), lo que influye sobre las evaluaciones obtenidas. El programa es relativamente pequeño medido en porción del PBI nacional (0.04%), significando 153.000 millones de pesos colombianos, comparándolo, por ejemplo, con el seguro de desempleo de Estados Unidos, el cual representaba en 2004, según Nicholson y Needels (2006), aproximadamente 34 billones de dólares (0.23% del PBI).

El 30% de los recursos del FONEDE sirven para beneficiar a los jefes de hogar desocupados con la afiliación anterior a una Caja, y el 5% a los sin afiliación previa a una.

Un 25% adicional de los recursos del FONEDE se asignan a los programas de formación para beneficiarios que anteriormente contribuyeron a una Caja, aunque el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) tiene recursos para ofrecer programas de formación a los desempleados, independientemente de si que han contribuido previamente a una Caja. El objetivo del programa de formación es aumentar la posibilidad de empleo de los beneficiarios a través de una mejor cualificación y el apoyo de su búsqueda de empleo. El programa de formación es discrecional, y es ofrecido por cada Caja según su criterio, los planes operativos y de gestión.

b) Condiciones para ser elegido: la elegibilidad está sujeta a que el beneficiario: i) no tenga ingresos; ii) que esté disponible para trabajar inmediatamente; iii) que se dedique a la búsqueda activa de empleo; iv) estar registrado en el Sistema Nacional de Registro de Trabajo; v) esté inscripto en un programa de formación de una Caja; y vi) ser un jefe de hogar desempleado con personas menores en su responsabilidad, y que, al momento en que recibieron el beneficio, no estaba afiliado a una Caja o a un seguro de salud (EPS). Estar inscripto en una Caja, determina en gran parte la formalidad del trabajador.

3.5.2 METODOLOGÍA

a) Datos utilizados: Los autores utilizan la información proveniente de las Cajas, la cual incluye a más de 70.000 casos que reciben el beneficio entre 2003 y 2009. A su vez, cruzan los datos con las bases del sistema de selección de beneficiarios de programas sociales (SISBEN), de los años 2002, 2005 y 2009. El conjunto de datos del SISBEN resulta de un censo de casi el 70% de la población. Es importante destacar que la información contenida en la encuesta SISBEN se utiliza para calcular “la puntuación SISBEN”, a partir de la cual se clasifican a los encuestados en seis niveles. Los individuos que pertenecen a los niveles 1 o 2 son elegibles para inscribirse en el régimen subsidiario.

b) Estrategia empírica: Se creó un sistema de datos de panel con la información cruzada de hogares de esos tres años. Asimismo, como el programa se ejecuta homogéneamente en todo el país, los autores esperan que los resultados de Medellín sean representativos de todo el efecto del programa en las ciudades más grandes de Colombia.

Los resultados de dicho cruzamiento proveen información sobre beneficiarios y no beneficiarios. Entre 2003 y 2005, se actualizó la metodología utilizada para calcular el puntaje SISBEN, el cual determina la elegibilidad para beneficios sociales, y luego se actualizó la información de todos los individuos en el 2005 y 2009. La última muestra utilizada se compone de 6.004 beneficiarios, los cuales fueron agrupados a las encuestas SISBEN de 2002 y 2005; y 14.364 beneficiarios, quienes fueron agrupados a las encuestas de 2005 y 2009.

Los autores tienen en cuenta los datos de la encuesta SISBEN de 2002 como punto de partida (t_0); los datos del momento en que las personas se inscriben en el seguro de desempleo, T (a partir del cruzamiento con la información de las cajas) y los datos del 2005 de la encuesta SISBEN (t_1), como seguimiento de las personas inscriptas en el 2002.

Luego, del mismo modo, utilizan la información de la encuesta SISBEN de 2005 (t_0), la información cruzada con las Cajas del 2005 –momento en el cual se inscriben en el seguro (T) y la información de la encuesta de 2009, como seguimiento de aquellas personas inscriptas entre esas dos fechas (2005-2009).

Para realizar las estimaciones, se realiza una regresión de discontinuidad, un matching de diferencias en diferencias y un matching cross-section.

Regresión de discontinuidad:

Se establece una línea de quiebre entre los niveles 2 y 3 de la encuesta SISBEN. Se siguen dos grandes criterios de formalidad: si el trabajador estaba inscripto en una Caja o en un EPS. A partir de ello, pueden existir los beneficiarios (D=1) inscriptos previamente en un EPS, beneficiarios (D=1) inscriptos previamente en una Caja, o los no beneficiarios (D=0) inscriptos previamente en un EPS. Utilizan la información de los individuos ubicados a la izquierda del punto de corte como grupo de tratamiento; mientras que los de la derecha del punto de corte aparecen como el grupo de control.

Se destaca como posible problema la manipulación por parte de los individuos de los datos de las encuestas SISBEN, para tener más posibilidades de recibir tratamiento.

Matching:

Se realiza una estimación de matching sobre la izquierda del punto de corte, entre los niveles 2 y 3 de la encuesta SISBEN. Los resultados se desglosan por sexo y formalidad, para los períodos comprendidos entre 2002 y 2005 y entre 2005 y 2009.

3.5.3 RESULTADOS OBTENIDOS***Regresión de discontinuidad:***

Se registra un impacto negativo de la participación en el seguro de desempleo sobre las ganancias posteriores de los beneficiarios y de los hogares. Dicha reducción se da tanto para hombres como para mujeres. No se encuentra una disminución en la participación en el mercado laboral. Finalmente, se registra un efecto positivo del programa en la asistencia de las mujeres y los hombres a centros de educación.

Según los autores, los resultados revelan ciertas limitaciones en el poder de la regresión para identificar correctamente el impacto de la intervención.

Matching:

Para las mujeres en el sector formal, la participación en el programa dio lugar a un ligero descenso en la tasa de actividad cuando la formalidad se mide por la inscripción anterior en una Caja (0,0 a 3,7 por ciento), y una más grande cuando medida por la inscripción previa en una EPS (7,8 al 8,5 por ciento). No tuvo ningún efecto sobre el desempleo, y provocó una caída en los ingresos individuales y familiares. Asimismo, los impactos estimados del programa representan una reducción de los ingresos de entre el 18 y el 49% (21.993 dólares y 82.387 dólares, respectivamente). La magnitud del impacto se explica en parte por los bajos ingresos de los beneficiarios al inicio del estudio. Sin embargo, la magnitud de estos impactos es pequeña si se compara con el salario mínimo mensual, con respecto a la cual el efecto es de entre 4 y 17%.

Por su parte, entre las mujeres en el sector informal, la participación en el programa no tuvo ningún efecto sobre la participación en el mercado, pero causó un ligero aumento en el desempleo. Nuevamente, tanto los ingresos individuales como de los hogares cayeron, siendo menor esta caída que la disminución de ganancias que sufren las mujeres en el sector formal: entre 22 y el 27 por ciento de los ingresos de la línea de base (\$ 26,687 y 25,583 dólares), pero sólo el 5% del salario mínimo.

Por otro lado, las estimaciones DID indican que el impacto del seguro varía según el tipo de formación que haya tomado el beneficiario. Así, para las mujeres en el sector formal, cayó la tasa de actividad sin importar el tipo de formación que tomaron mientras eran beneficiarios. Con respecto al desempleo, este se redujo dentro de las mujeres del sector formal que hicieron capacitaciones en temas industriales; mientras que se mantuvo sin cambios por los que hicieron capacitaciones en la gestión de tecnología y software.

Entre las mujeres del sector informal, el impacto del seguro no parece afectar a la participación, aunque hubo un ligero aumento en el desempleo (1,2%).

Entre los hombres del sector formal, se encontró que la participación en el programa de seguro de desempleo hace que su actividad disminuya más de lo que se registra dentro de las mujeres que se emplean de manera informal (entre 5.7 y 9.9%). Asimismo, aumenta el desempleo dentro de los hombres jefes de hogar (4.3 a 5.5%).

Los hombres empleados informalmente también reducen su participación en el mercado laboral. Sus tasas de desempleo no se ven afectadas, aunque aumenta la duración en el desempleo que registran. Por último, la disminución en los ingresos es mayor entre los formales en comparación con los hombres en el sector informal. Este descenso de los ingresos de los hombres en el sector formal es de entre 34 y 61% de sus ingresos de la línea de base.

Con respecto al capital humano, la asistencia escolar entre las mujeres empleadas en los sectores formal e informal aumenta con el seguro aunque en una escala pequeña (1%). El índice escolar no se ve afectada por el seguro de desempleo, excepto cuando hablamos de las mujeres que trabajan de manera informal, donde resulta negativo.

Por su parte, el seguro tiene un efecto positivo en la asistencia escolar del empleado formal e informal masculino, de alrededor de 2%, pero no tiene ningún efecto sobre los jefes de hogar. Por el contrario, presenta un efecto negativo en el índice escolar de los trabajadores informales.

3.5.4 CONCLUSIONES DEL CASO

En primer lugar, el presente paper nos permite realizar un contraste fuerte con las conclusiones obtenidas para el caso uruguayo. En ese sentido, el trabajo sobre el sistema colombiano encuentra que los beneficiarios formales e informales de ambos sexos experimentan una reducción de los ingresos futuros individuales, así como en los ingresos del hogar en el futuro. En ningún caso encontraron un efecto positivo del programa en

el ingreso familiar. Esto nos invita a pensar en que el beneficio, en vez de subir el salario de reserva del individuo, lo disminuye, ante la desesperación por volver a encontrar un empleo antes que el subsidio finalice.

En segundo lugar, al no aumentar la participación en el mercado laboral de los beneficiarios, podemos suponer que menores ganancias y menor participación en el mercado laboral es sinónimo de oportunidades laborales menos beneficiosas y, por lo tanto, una disminución de la tasa de actividad. Asimismo, conseguir trabajos con salarios más bajos podría conducir a aceptar empleos de baja calidad, lo que se puede relacionar con un efecto negativo sobre la formalidad del mercado laboral, causado indirectamente por el programa. Igualmente, la mayoría de los resultados hablan de un efecto nulo o negativo sobre la actividad económica y la duración del desempleo, lo que (si bien hay que distinguir por efecto según el sexo y la capacitación) implicaría un impacto relacionado al componente *moral-hazard*. Sumado a ello, el saber que solo se puede utilizar el seguro de desempleo en una oportunidad durante toda su vida laboral, le puede producir al trabajador el temor de aceptar trabajos “más riesgosos”, aun sabiendo que desde el punto de vista de la disponibilidad del beneficio, se tendrían que aceptar. Esto último podría resultar ser un componente propio de este seguro, que promueve la duración del desempleo. Asimismo, los autores sostienen –y se comparte en el presente trabajo- que los efectos negativos del programa pueden estar dados por el propio diseño del mismo. El hecho que contemple a los trabajadores informales, cuando solamente los empleados del sector formal aportan al mismo, produce que uno se cuestione sobre la capacidad de este seguro para evitar distorsiones.

Por último, resulta interesante el espacio que el paper le dedica a los efectos del subsidio sobre la inversión en capital humano. Se puede estar de acuerdo con los autores de la presente obra en que, dado que sus tasas de desempleo no bajan, el hecho de percibir una liquidez a partir del beneficio les permite trasladar parte de su oferta de trabajo que habría terminado en desempleo, en una mayor demanda de educación.

Considero que este paper le aporta un componente diferente al de otros trabajos, ya que en esta oportunidad no solo el beneficio le permite al trabajador poder esperar más tiempo para conseguir un nuevo trabajo (al punto tal de bajar su salario de reserva), sino que le da margen para desplazarse al sistema educativo.

Sin embargo, resulta necesario considerar posibles causas por las cuales, a pesar de gozar los beneficiarios del programa de la posibilidad de capacitarse y aumentar su capital humano, sufren una reducción de sus ingresos individuales. Tal vez, podemos interpretarlo como una valoración superior por parte del mercado de trabajo hacia la experiencia y antecedentes laborales, que a la propia capacitación académica. Dicha menor valoración, se traduce en retornos de utilidad más bajos presentados por la propia capacitación.

3.6 REPUBLICA CHECA Y ESLOVAQUIA: CASOS DE ECONOMIAS EN TRANSICIÓN

Ham, Svejnar y Terrell (1998), estudian las diferencias en las curvas de desempleo de República Checa, Eslovaquia y otros países de Europa del Este. Los autores encuentran que alrededor del 40/50% de las

diferencias en la duración del desempleo en dichas economías, es causada por diferencias demográficas y en las condiciones de demanda de trabajo. En este caso, nos ocupamos de estudiar los resultados obtenidos a partir de la implementación de un seguro de desempleo en República Checa y Eslovaquia. Ambos ejemplos resultan atractivos, ya que se tratan de economías que en la década del noventa vivieron una transición de un sistema centralizado a una economía de mercado.

3.6.1 DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

El sistema de seguro de desempleo de República Checa y Eslovaquia se comenzó a implementar a comienzos de 1990, cuando todavía existía la, por entonces, Checoslovaquia. Al igual que las otras economías de Europa del Este, ambas repúblicas fueron reduciendo los beneficios con el correr del tiempo. Para fines de 1993, ambos sistemas se caracterizaban por los siguientes puntos.

a) **Condiciones para ser elegido:** Cualquier persona que haya trabajado al menos 12 meses en los últimos tres años es elegible para gozar del beneficio de desempleo, a no ser que haya sido despedido por causa repetida. Asimismo, los estudiantes recién graduados y no trabajando aún, también son elegibles.

Por otro lado, hasta enero de 1992, las personas que permanecían fuera de la fuerza laboral eran elegibles, sólo en el caso que tengan un menor a su cargo, o que sufran una enfermedad que los inhabilite a trabajar; o si pertenecían al ejército o estaban encarcelados, durante 12 meses en los últimos tres años.

b) **Duración del beneficio:** En 1991, todas las personas desempleadas y elegibles para gozar del sistema, tenían el derecho de percibir 12 meses de beneficios. En enero de 1992, dicho beneficio se redujo a 6 meses. Aquellos que quedaron desempleados luego del 1ero de julio de 1991, comenzaron a percibir el beneficio, durante un máximo de 6 meses.

c) **Nivel del beneficio:** Para la mayoría de los que contaban con un trabajo antes de entrar en el desempleo, el nivel de beneficios se fijó en 1991, en un 60% del salario neto que percibía la persona antes de perder su empleo. Sin embargo, los individuos que fueron despedidos a causa de cambios en la organización del sistema, contaron con prestaciones de un 65% de su anterior salario. Para ambos grupos, la tasa de reemplazo cayó al 50% en el segundo semestre del período de percepción del beneficio. El 1 de enero de 1992, la tasa de reemplazo se convirtió en un 60% para los trabajadores despedidos por la reorganización del sistema, en la primera mitad del período.

Para los que nunca había trabajado anteriormente, se fijó un nivel de beneficios del 60% del salario mínimo, durante la primera mitad de la titularidad periodo y del 50% en el segundo semestre. Hasta 1991, no había ningún nivel máximo para el beneficio. Sin embargo, en enero de 1992, se estableció un máximo igual al 150% del salario mínimo.

Por último, a lo largo del período de percepción del beneficio, una familia podía recibir asistencia social, además de la compensación por desempleo si la suma de los beneficios y los ingresos de otros miembros del

hogar eran inferiores al ingreso mínimo por hogar contemplado. Asimismo, toda persona soltera resultaba elegible para gozar del beneficio; mientras que una persona casada era solamente elegible si el ingreso combinado con el otro miembro de la familia estaba por debajo del ingreso mínimo por hogar.

3.6.2 METODOLOGÍA

Ham et. al. realizan un modelo econométrico que tiene en cuenta las variables principales del programa de desempleo, para estimar los efectos del mismo en la duración del período en que la persona permanece desempleada. Para establecer los parámetros a tener en cuenta, los autores contemplan que los niveles del seguro de desempleo varían independientemente de otros determinantes de la duración del desempleo que presentan los beneficiarios. De esa manera, se compara según i) los desempleados que presentaban un beneficio del 65% de su salario neto anterior (por haber sido despedidos por cambios en el sistema), vs. aquellos que presentaban solamente un 60% del salario neto como beneficio; ii) luego se compara esta situación de ambos grupos, vs. la situación cuando los beneficios se reducen al 50%; iii) también se contempla el efecto del establecimiento de un máximo de los beneficios, en 1992; iv) se estudia la situación de aquellas personas que percibían el mínimo de beneficios; v) se tiene en cuenta que los beneficios no eran indexados a la inflación, por lo que se intenta capturar el efecto sobre el valor real del beneficio. Asimismo, se tiene en cuenta que muchos desempleados no se registran en el sistema de seguro de desempleo dado que, en algunos casos, la persona prefiere agotar primer su indemnización antes de querer gozar del beneficio.

Partiendo de esos parámetros, se calcula una función de riesgo para los receptores del beneficio, la cual contempla los efectos de un cambio marginal en el esquema del beneficio sobre la duración del desempleo. Se explora información de beneficiarios y no beneficiarios, para realizar la estimación. En ese sentido, se calcula también el efecto del traspaso de una persona del estado de “elegible” a “no elegible” de gozar el beneficio.

Se realiza el estudio a partir de la información de 3.000 checos y 3.000 eslovacos, que se registraron como desempleados en las oficinas de empleo de sus distritos, entre el 1 de octubre de 1991 y el 31 de marzo de 1992. Se siguió el comportamiento de estas personas desde el momento de la inscripción hasta julio de 1993.

3.6.3 RESULTADOS OBTENIDOS

Los autores calculan el efecto de los cambios en el sistema del seguro de desempleo sobre la probabilidad individual de dejar dicho estado, en República Checa y en Eslovaquia.

Los principales resultados son los siguientes:

República Checa:

- a) Un receptor del beneficio de desempleo presenta en promedio 0.052 probabilidades de dejar dicho estado en una determinada semana; mientras que dicho dato para un no receptor es de 0.063.
- b) La expectativa de la duración del desempleo para un beneficiario es de 18,6 semanas; mientras que para un no beneficiario es de 15,6 semanas.
- c) El cambio de categoría de “receptor” a “no receptor” del beneficio reduce el período de desempleo promedio en 16,1% o 26,3% según las variables tenidas en cuenta en la ecuación.
- d) Por su parte, el cambio de categoría de “no receptor” a “receptor” produce un incremento en su curva de desempleo de 10,9% (1,7 semanas).
- e) Un incremento del 10% en el nivel de los beneficios causa una expectativa de crecimiento en la curva del desempleo de 0,61 semanas.
- f) Sus estimaciones implican una moderada elasticidad de la duración del desempleo con respecto a los beneficios de 0,34.
- g) Dentro de los hombres, una semana adicional percibiendo el seguro de desempleo, implica el crecimiento de 0,30 semanas en la curva de desempleo.
- h) Sus estimaciones implican una elasticidad de la duración del desempleo con respecto al tiempo percibiendo los beneficios, de 0,44.

Eslovaquia:

- a) Un receptor del beneficio de desempleo presenta en promedio 0.020 probabilidades de dejar dicho estado en una determinada semana; mientras que dicho dato para un no receptor es de 0.019.
- b) La expectativa de la duración del desempleo para un no beneficiario es de 0,7 semanas (1,3%) menos que la de un beneficiario.
- c) El cambio de categoría de “receptor” a “no receptor” del beneficio reduce el período de desempleo promedio en 9,2 semanas (16,6%).
- d) Por su parte, el cambio de categoría de “no receptor” a “receptor” produce un incremento en su curva de desempleo de 19,9% (10,9 semanas).
- e) La elasticidad resultante de la duración del desempleo con respecto a los beneficios es de 0,13, indicando el efecto de desincentivo causado por el incremento de los beneficios.
- f) Dentro de los hombres, incrementar el tiempo de duración del beneficio produce una expectativa de crecimiento de la curva de desempleo de 0,93 semanas.
- g) Sus estimaciones implican una elasticidad de la duración del desempleo con respecto al tiempo percibiendo los beneficios, de 0,41.

h) Mientras que en República Checa el salario previo no es una variable que arroje un coeficiente significativo, en Eslovaquia se comprueba que un 10% de incremento en el salario previo semanal, implica un aumento de 1,49 semanas en la expectativa de la duración del desempleo.

3.6.4 CONCLUSIONES DEL CASO.

El análisis provisto por Ham et. al. confirma la presencia del efecto *moral hazard* de la aplicación de un seguro de desempleo en República Checa y Eslovaquia. Dicho aspecto se percibe también al analizar los datos arrojados por una persona que cambia de categoría (tanto de beneficiario o no beneficiario como de no beneficiario a beneficiario):

Si bien el sentido de los resultados es el mismo, las diferencias encontradas en uno u otro país pueden tener que ver con otras variables demográficas o de demanda del mercado de trabajo, tal como sostienen los autores.

Un dato significativo de este análisis es el efecto del salario previo semanal, el cual no resulta una variable significativa en República Checa pero sí en Eslovaquia. Esto puede tener que ver con un mayor salario de reserva en esta última República, lo cual hace más difícil que una persona acepte una oferta laboral. En el paper en cuestión, los autores lo denominan “costo de oportunidad”.

4. CONCLUSIONES FINALES

En el presente trabajo, se analizaron diversas investigaciones que estudian el impacto de los sistemas de seguro de desempleo, en países en desarrollo. Puntualmente, se analizaron los casos de Chile, Argentina, Uruguay, Colombia, Brasil, República Checa y Eslovaquia. Como se dijo en la introducción, el interés de este paper es arribar a conclusiones acerca de los efectos de cada una de las políticas sobre la duración del desempleo, el nivel de salarios y la informalidad. Para hacer más ilustrativos las conclusiones, se ofrece un cuadro donde se encuentran esquematizados los resultados principales de cada uno de los estudios tenidos en cuenta en el presente trabajo.

El impacto de los seguros de desempleo en países en desarrollo, según bibliografía.

Paper	País de estudio	Impacto cuantitativo sobre el desempleo	Impacto cuantitativo sobre la informalidad	Impacto cuantitativo sobre los salarios
Reyes, G. et al. 2010	Chile	El 75% de los hombres que no aplican al SF presentan tasas de salida del desempleo altas. El 88% las mujeres que no optan por usar el SF presentan tasas de salida del desempleo altas.		

Huneus et al. 2012	Chile	Mayor cobertura del subsidio, <i>mayor valor moral hazard</i> : -0,340 -0.067 vs. -0,340		- No se encuentran resultados significativos.
Gasparini et al. 2007	Argentina		Diferencias según brecha entre ingresos formales, informales y beneficio: en 2003, 1.2% del GT encontró trabajo vs. 4.6% del GC. En 2004 y 2005 3.9% vs. 5.7%	
Amarante et al. 2011.	Uruguay	Reducción del 5% en duración del desempleo cuando seguro decrecientes (despedidos permanentes). 30% en trabajadores suspendidos.		- Efecto <i>income-smoothing</i> : 12% de quita para los trabajadores cubiertos vs. 39% de quita para los no cubiertos.
Medina et al. 2013	Colombia	Aumento del desempleo dentro de los hombres jefes de hogar (4.3% a 5.5%). Aumento del desempleo del 1,2% en el sector informal femenino	- Conseguir trabajos con salarios más bajos podría conducir a aceptar empleos de baja calidad: efecto negativo sobre la formalidad.	- Descenso de ingresos en hombres en sector formal de entre 34 y 61%. Entre el 18% y el 49% para las mujeres del sector formal.
Ham et al., 1998.	República Checa y Eslovaquia	En RC un beneficiario presenta 18,6 semanas de desempleo vs. 15,6 semanas de un no beneficiario. En RS, un no beneficiario presenta 0,7 semanas (1,3%) menos de desempleo.		
Gerard y Gonzaga, 2014	Brasil		El costo de eficiencia incrementa un 10,7% a partir de un aumento del 10% de la porción de trabajadores formales.	

Cuadro de elaboración propia

De esta manera, podemos distinguir las conclusiones según el aspecto afectado debido a la implementación del seguro de desempleo:

Conclusiones en cuanto al efecto *moral hazard*: La bibliografía coincide en los efectos *moral hazard* causados a partir de la implementación de un seguro de desempleo, tal como ocurre en los países desarrollados. Dicho aspecto es atenuado en el caso chileno, el cual aparece como novedoso dado el

desarrollo de un sistema mixto, con cajas individuales. En el país trasandino la bibliografía estudia cómo aquellos beneficiarios del sistema comunitario son más proclives a permanecer en el desempleo, que aquellos que solamente utilizan el sistema de cuentas individuales. Esto nos invitaría a pensar en los beneficios producidos a partir de la internalización por parte del trabajador, de los costos de permanecer desempleado. Sobre esto último el presente trabajo realiza ciertos cuestionamientos, y resalta la necesidad de tener bien presente la distinción entre aquellos que no aplican a la utilización del seguro comunitario y aquellos que sí aplican pero deciden no usarlo. Sostener que a medida que una persona tiene a disposición más retiros de su caja individual, menos va a utilizar el seguro comunitario, resulta una obviedad, ya que el propio sistema chileno está diseñado de tal manera que el desocupado primero tenga que utilizar la UISA y luego, una vez acabados dichos fondos, el SF.

Sin embargo, algunos trabajos también nos invitan a reflexionar sobre el aumento o la prolongación del desempleo por otras razones, que no tienen que ver a priori con los desincentivos, sino con distorsiones o condimentos del propio sistema. El caso colombiano, en ese sentido, aparece como un fiel ejemplo, en el cual los trabajadores podrían llegar a atrasar su reintegro al mercado de trabajo, dado la dedicación de sus horas libres a la capacitación. Brasil es un caso similar, donde la bibliografía deja la duda en cuanto a las razones por las cuales un trabajador no se reincorpora rápidamente al mercado de trabajo. Ese atraso puede ser producto de un efecto mecánico, más que por desincentivos provocados por el seguro de desempleo.

De todas maneras, como se dijo, la literatura parece coincidir que en la mayoría de los casos el efecto *moral hazard* está latente en gran medida en los países en desarrollo.

Conclusiones en cuanto al nivel de salarios: En este caso, la literatura aplicada a países en desarrollo parece señalar un efecto ambiguo, según el caso de estudio. De esa manera, en Uruguay, el seguro de desempleo tiene un impacto positivo en el salario posterior al despido; mientras que en Colombia, ser beneficiario de un seguro de desempleo se traduce en salarios posteriores más bajos. Esto último puede deberse al establecimiento de un menor salario de reserva por parte del desempleado, lo que llevaría a aceptar trabajos de menor remuneración y de peor calidad. Sobre esto también es necesario cuestionarse la razón por la cual, pese a obtener una mayor capacitación, el individuo está dispuesto a aceptar un menor salario. Una posible causa de esto puede ser el menor retorno de utilidad que representa la capacitación en comparación con la experiencia laboral, en dicho país.

Por su parte, Eslovaquia es un ejemplo de sistema en donde un mayor salario previo al despido produce un aumento en el período del desempleo, lo que podría significar el establecimiento de un mayor salario de reserva por parte del trabajador. Entonces, la literatura parece no coincidir en cuanto al impacto de un seguro de desempleo en los salarios posteriores de los trabajadores.

Conclusiones en cuanto a la formalidad: A priori, la literatura parece coincidir en que la implementación de un seguro de desempleo produce que el trabajador sea más proclive a volcarse al mercado informal. En el caso colombiano, por promover salarios más bajos de los beneficiarios o empleos de peor calidad; en Argentina, por distorsiones propias de la política. En este último caso, se compara los salarios del mercado formal con los salarios del informal sumado al valor monetario del subsidio. Si la diferencia entre ambos no resulta significativa, el trabajador puede preferir quedarse trabajando “en negro”, antes de trabajar formalmente a costa del beneficio.

Sin embargo, el caso brasilero aparece como un híbrido: la literatura señala que en allí el costo de eficiencia crece con la formalidad, a diferencia de lo señalado por el común de los estudios al respecto. Pese a ello, hay que tener en cuenta que esto resulta así, debido al modelo utilizado para estudiar este caso. En ese sentido, el costo mecánico tiene que ver con la prolongación del período de desempleo o del tiempo fuera de la formalidad, a pesar de no gozar del beneficio del desempleo. Lógicamente, el costo de eficiencia (aquel producido por la decisión del trabajador de atrasar su reincorporación al sector formal para seguir gozando del subsidio) va a ser mayor cuando las posibilidades de conseguir un trabajo formal sean más grandes.

Por lo tanto, en este último punto la literatura analizada no es concluyente y no nos permite realizar conclusiones que nos habiliten a generalizar sobre el impacto del seguro de desempleo sobre la formalidad /informalidad del sistema.

BIBLOGRAFÍA

Amarante et al. 2011. "Protecting Workers against Unemployment in Uruguay". Inter-American Development Bank. Department of Research and Chief Economist. IDB Working Paper Series No. IDB-WP-267.

Burda, 1988. "Wait unemployment in Europe". Economic Policy, pp. 393-425.

Chetty, Raj. 2008. "Moral hazard versus liquidity and optimal unemployment insurance". Journal of Political Economy 116(2):173-234.

Coloma, 1996. "Seguro de Desempleo: Teoría, Evidencia y una Propuesta," Latin American Journal of Economics-formerly Cuadernos de Economía, Instituto de Economía. Pontificia Universidad Católica de Chile., vol. 33(99), pages 295-320.

Danziger al., 1981. "How Income Transfer Programs Affect Work, Savings, and the Income Distribution: A Critical Review". Journal of Economic Literature.- American Economic Association - AEA. - Vol. 19.1981, 3, p. 975-1028. American Economic Association – AEA.

Ehrenberg y Oaxaca, 1976. "Unemployment Insurance, Duration of Unemployment, and Subsequent Wage Gain". Cornell University ILR School, Articles and Chapters.

Garganta y Gasparini. "El impacto de un Programa Social sobre la Informalidad Laboral: El caso de la AUH en Argentina". CEDLAS. Documento de trabajo Nro. 133. Junio, 2012.

Gasparini. Et al. "Labor Informality Effects of a Poverty-Alleviation Program". CEDLAS. Documento de trabajo Nro, 53. Junio, 2007.

Gasparini y Tornarolli. "Labor Informality in Latin América and the Caribbean: Patterns and Trends from Household Survey Microdata". CEDLAS. Documento de trabajo Nro.45 Febrero, 2007.

Gerard y Gonzaga, 2014. "Informal Labor and the Efficiency Cost of Social Programs: Evidence from 15 Years of Unemployment Insurance in Brazil". Phd Thesis, Department of Economics, University of California, Berkeley.

Ham et.al., 1998. "Unemployment and the Social Safety Net during Transitions to a Market Economy: Evidence from the Czech and Slovak Republics". The American Economic Review, Vol. 88, No. 5 (Dec., 1998), pp. 1117-1142

Hamermesh, 1977. Jobless Pay and the Economy. Baltimore: John Hopkins U. Press.

Huneus et al. 2012. "Unemployment Insurance and Search Effort in Chile". Inter-American Development Bank. Department of Research and Chief Economist. IDB Working Paper Series No. IDB-WP-313.

Katz y Meyer, 1990. "The Impact of the Potential Duration of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment". NBER Working Paper No. 2741 (Also Reprint No. r1435).

Kugler, A. 2005. "Wage-shifting effects of severance payments savings accounts in Colombia". *Journal of Public Economics*, 89, 487-500.

Lancaster y Nickell, 1980. "The Analysis of Re-employment Probabilities for the Unemployed". *Journal of the Royal Statistical Society*. - Wiley-Blackwell, ISSN 0035-9238, ZDB-ID 2047949. - Vol. 143.1980, 2, p. 141-165.

Lalive, R., and J. Zweimuller. 2004. "Benefit Entitlement and Unemployment Duration: The Role of Policy Endogeneity." *Journal of Public Economics* 88(12): 2587-2616.

Mazza, j. 2000. "Unemployment insurance: case studies and lessons for Latin America and the Caribbean." research department working paper 411. Washington, dc, united states: Inter-American development bank.

Meyer, B. D. 2002. "Unemployment and Workers Compensation Programs: Rationale, Design, Labor Supply, and Income Support." Evanston, United States: Northwestern University. Mimeographed document.

Medina et al. "The Unemployment Subsidy Program in Colombia: An Assessment". ". Inter-American Development Bank. Department of Research and Chief Economist. IDB Working Paper Series No. IDB-WP-369.

Micco et. al., 2011. "Sistemas de Protección contra el Desempleo en América Latina: ¿Proteger el Empleo o los Ingresos?". Departamento de Economía y Centro de Microdatos. Universidad de Chile. Octubre, 2011.

Moffitt y Nicholson, 1982. "The Effect of Unemployment Insurance on Unemployment: The Case of Federal Supplemental Benefits". *Review of Economics and Statistics* (Impact Factor: 2.66). 02/1982; 64(1):1-11.

Moffitt, 1985. "Unemployment insurance and the distribution of unemployment spells". *Journal of Econometrics*. 28, (1), 85-101.

Nicholson, W. and K. Needels. 2006. "Unemployment Insurance: Strengthening the Relationship between Theory and Policy." *Journal of Economic Perspectives* 20(3): 47-70.

Reyes, G. et al. 2010. "Incentive Effects of Unemployment Insurance Savings Accounts: Evidence from Chile." IZA Discussion Paper 4681. Bonn, Germany: Institute for the Study of Labor (IZA).

Tatsiramos y Ours, 2012. "Labor Market Effects of Unemployment Insurance Design". IZA DP No. 6950. Octubre 2012.

Van Ours, J., and M. Vodopivec. 2006. "How Shortening the Potential Duration of Unemployment Benefits Affects the Duration of Unemployment: Evidence from a Natural Experiment." *Journal of Labor Economics* 2: 351-378.

Vodopivec, 2009. "Introducing Unemployment Insurance to Developing Countries". IZA Policy Paper No. 6. Abril, 2009.