



MAESTRÍA EN ECONOMÍA APLICADA
CURSO 2014

LAS CUENTAS DE AHORRO INDIVIDUALES COMO SISTEMA DE PROTECCIÓN FRENTE AL DESEMPLEO EN PAÍSES EN DESARROLLO

Revisión de literatura empírica

Alumna: Pilar Gogorza

Tutor: Hernán Ruffo

Legajo: 13L1237

Fecha: Junio 2016

Lugar: Buenos Aires, Argentina

RESUMEN

El presente trabajo se enfoca en analizar el modelo de cuentas individuales como una alternativa a los métodos tradicionales de protección del desempleo. Para tal fin, se tienen en cuenta distintos mecanismos para asegurar al trabajador frente a la pérdida de empleo. Por un lado, el trabajo se enfoca en analizar el modelo de cuentas individuales en un esquema de seguro de desempleo en comparación con el seguro de desempleo tradicional. A su vez, se analiza la implementación de cuentas individuales para pagar indemnizaciones a todo evento y por despido en comparación con las indemnizaciones tradicionales. En concreto, se busca determinar si los incentivos generados a partir de implementar las cuentas individuales de ahorro son efectivos para disminuir el riesgo moral presente en los métodos tradicionales y si resultan una alternativa viable para asegurar al trabajador frente al riesgo de estar desempleado. Con ese objetivo, se llevará a cabo una revisión de la literatura existente referida a este tema, estudiando los casos en distintos países en desarrollo; Chile, Estonia, Portugal, Colombia, Austria y Brasil. Mientras los primeros tres casos se refieren a la implementación y simulación de modelos de cuentas individuales en un esquema de seguro de desempleo, los últimos tres presentan modelos de cuentas individuales que se aplican para pagar indemnizaciones a todo evento e indemnizaciones por despido.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
CAPÍTULO 1: MODELO DE SEGURO DE DESEMPLEO TRADICIONAL.....	10
CAPÍTULO 2: MODELO DE LEGISLACIÓN PARA LA PROTECCIÓN DE EMPLEO.....	17
CAPÍTULO 3: CUENTAS INDIVIDUALES DE AHORRO.....	27
CAPÍTULO 4: LITERATURA QUE ANALIZA DISTINTOS CASOS DE DE CUENTAS INDIVIDUALES DE AHORRO.....	36
4.1 CASO CHILE.....	36
4.2 CASO ESTONIA.....	47
4.2 CASO PORTUGAL.....	51
4.3 CASO COLOMBIA.....	54
4.5 CASO AUSTRIA.....	57
4.6 CASO BRASIL.....	62
CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES FINALES.....	68
BIBLIOGRAFÍA.....	76

INTRODUCCIÓN

Son varias las razones que justifican el otorgamiento de beneficios monetarios a los trabajadores que pierden su empleo y no hay dudas de que la implementación de políticas para tal fin debe ser un elemento fundamental de la institucionalidad laboral.

Como explica Micco et al. (2011), las economías de mercado se caracterizan por un proceso continuo de reasignación de factores productivos a través de firmas y sectores. Si bien esta permanente creación y destrucción de puestos de trabajo genera ganancias tanto en productividad como crecimiento, en el proceso algunos trabajadores pierden su empleo. Es por esta razón que uno de los riesgos más relevantes que enfrentan los trabajadores es el de quedar desempleados y como consecuencia, afrontar períodos sin ingresos.

Para dar contexto del tamaño del impacto del desempleo, existen innumerables estadísticas en la región. Por ejemplo, según el BID (2003), más del 70% de los trabajadores en América Latina sólo cuenta con los ingresos de su empleo. Respecto a su duración del desempleo, de acuerdo al BID (2003) y a estadísticas de la OCDE, en promedio solo un 36% del nivel de desempleo en América Latina se relaciona a eventos de corta duración, siendo de un mes o menos. Un 11% de los casos, en cambio, son situaciones en las que el trabajador demora un año o más en encontrar un nuevo trabajo.

Justamente dado que algunas búsquedas de empleo pueden ser relativamente cortas pero otras pueden extenderse indefinidamente, el ahorro personal no sirve como protección eficiente para afrontar el riesgo de desempleo y resulta en la gran mayoría de los casos insuficiente por sí mismo.

Alternativamente, uno podría pensar que frente a esta situación el desempleado puede acudir al mercado de capitales para pedir un préstamo. Sin embargo, es en esas situaciones, cuando más lo necesita, que resulta menos probable que consiga quien le preste.

Por estas razones, los mecanismos privados presentan limitaciones y los Estados deben poner a disposición distintas alternativas para asegurar al trabajador ante la pérdida del empleo. Por un lado, se puede brindar protección social a través de la implementación de seguros colectivos. Éstos buscan asegurar al trabajador frente a diferentes duraciones del período de desempleo, protegiendo principalmente su ingreso. Al mismo tiempo, existen regulaciones que buscan proteger más el empleo que el ingreso, como son las indemnizaciones por despido.

Estos mecanismos de protección al desempleo presentan diferencias tales como son el momento del pago y la orientación, pero a su vez tienen en común ciertos objetivos principales. En primer lugar, ambos buscan asegurar suficiente liquidez a los trabajadores para suavizar su consumo. En segundo lugar, ambos buscan brindar un determinado nivel de seguridad y protección ante situaciones de desempleo de indeterminada duración sin reducir el esfuerzo de búsqueda.

La selección y correcta implementación de cada una de estas políticas es de suma importancia para proteger a los trabajadores del desempleo y tiene un enorme impacto tanto en la economía como en la sociedad en su conjunto, estando indudablemente relacionadas con el nivel de desarrollo de los países. En general, se observa que los países de menor desarrollo basan su protección en indemnizaciones de despido, al ser menos complejos de administrar y requerir de un menor desarrollo institucional. En cambio, en los países más desarrollados, suelen implementarse sistema de seguros de cesantía.

A su vez, si bien tanto los seguros de desempleo como las indemnizaciones por despido son los mecanismos más frecuentes de protección del desempleo y tienen sus ventajas, presentan también debilidades.

Respecto a los seguros de desempleo, en líneas generales éstos consisten en pagos mensuales al desempleado con el fin de mantener cierto nivel de ingreso mientras busca trabajo. Su principal ventaja es que permiten diversificar el riesgo de estar desempleado entre todos los potencialmente afectados, suavizando el

consumo. También, proporcionan los medios para que el trabajador no se encuentre obligado a tomar el primer empleo que encuentre, pudiendo alargar la búsqueda hasta encontrar un empleo más idóneo y mejor remunerado, impactando positivamente en el bienestar social.

No obstante, también presentan ciertos costos. Existe extensa literatura que estudia su impacto, concluyendo que los mismos 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. Esto es lo que conoce como riesgo moral, y se refiere a aquellos casos donde un agente puede realizar una acción no observable que afecta los beneficios percibidos por otros. Existen dos tipos de acciones que puede realizar un trabajador que no son verificables por terceros y que pueden afectar tanto las utilidades de la empresa como los beneficios y costos sociales de un sistema de seguro de desempleo. Por un lado, existe un primer tipo de acciones referidas al esfuerzo de un trabajador ocupado en un empleo. Por el otro lado, existe un segundo tipo de acciones que se relacionan con el esfuerzo de búsqueda de un nuevo empleo y el salario mínimo que el desocupado está dispuesto a aceptar. En la medida de que los beneficios del seguro sean financiados por todos a través de fondos comunes, estos dos tipos de acciones recién descritos afectan toda la sociedad. Además, como no resulta posible monitorear directamente el esfuerzo del trabajador, existe información asimétrica y el Estado debe generar incentivos de forma indirecta para conseguir el nivel de esfuerzo deseado por parte de los trabajadores. Bajo estas condiciones, no resulta óptimo que los beneficios del seguro sean iguales a su salario, ya que de ser así el trabajador no tendrá incentivos para esforzarse y conseguir un empleo. Por todo esto, si bien podría decirse que los seguros de desempleo puros ó tradicionales son la mejor manera de distribuir el riesgo aleatorio entre los potencialmente afectados, generan desincentivos en el comportamiento de búsqueda de los trabajadores.

Por parte de las indemnizaciones por despido, estas también presentan ventajas y desventajas. Básicamente, representan un pago de una vez por parte de la

empresa al trabajador despedido, en proporción a su antigüedad. A diferencia de los seguros de desempleo antes descritos, el pago no tiene relación con el riesgo de duración del desempleo, que es el nuevo riesgo que debe enfrentar el trabajador una vez que pierde su empleo.

Por el lado de sus ventajas, además de ser una forma de proteger al empleado del despido compensando la pérdida de ingresos y estabilizando el empleo, pueden generar eficiencias ya que estimulan relaciones laborales de larga duración e incentivan a los empleadores a invertir en la capacitación de sus trabajadores. Asimismo, a diferencia del seguro de desempleo, este mecanismo no genera los problemas de riesgo moral presentes del lado del trabajador recién mencionados, ya que no afectan negativamente su comportamiento de búsqueda de un nuevo empleo.

En cuanto a sus desventajas, las indemnizaciones aumentan los costos de despido junto con los costos de contratación del lado de las firmas. Esto genera un propio problema de riesgo moral del lado de la firma, quien presenta incentivos a evitar el pago de la indemnización. Esto se traduce a que están menos dispuestas tanto a abrir nuevos puestos de trabajo como a despedir trabajadores. Como consecuencia, afecta de manera negativa la tasa de entrada y salida de los trabajadores al empleo, generando una menor movilidad y eficiencia en el mercado laboral. Además, trae aparejado del lado de la firma potenciales problemas de liquidez y solvencia, motivo por el cual muchos trabajadores terminan imposibilitados de recibir el pago.

Para combatir estas limitaciones presentes en los métodos tradicionales de protección del desempleo, en los últimos años ha aumentado el interés respecto al modelo de cuentas individuales de ahorro. La idea general, aunque hay varios modelos, es que los trabajadores, empleadores y/o el Estado contribuyen mensualmente a una cuenta que es propiedad del trabajador y que en caso de quedar desempleado, pueda retirar fondos de su cuenta para compensar la pérdida de ingresos. Por como están diseñados, se basan en administrar de manera intertemporal los recursos de un mismo individuo, con el fin de ser capaz

de eliminar o restringir la puesta en común de recursos entre todos los individuos. Es decir, los costos y beneficios están ligados a un nivel individual.

En contraste con los seguros de desempleo tradicionales, al tratarse de ahorros personales, las cuentas individuales presentan el potencial de disminuir el riesgo moral presente en los trabajadores, aumentando los incentivos del trabajador y desempleados a mantener y buscar empleo. En contraste con las indemnizaciones por despido convencionales, las cuentas individuales implementadas en este esquema presentan el potencial de evitar el problema de riesgo moral por parte de las firmas al disminuir los costos de despido, lo que a su vez evita problemas de liquidez y garantiza el pago a los trabajadores. Por parte de los trabajadores, también afecta positivamente sus incentivos ya que de cambiarse de puesto, no pierden sus derechos a la indemnización aumentando nuevamente la movilidad laboral.

En el presente trabajo investigaremos si los incentivos generados a partir de implementar cuentas de ahorro individuales son efectivos para asegurar a los trabajadores ante la pérdida de empleo. Por un lado, el trabajo se enfoca en comparar las cuentas individuales aplicadas en un esquema de seguro de desempleo frente al seguro de desempleo tradicional. A su vez, se analiza el esquema de cuentas individuales implementadas para pagar al despido y a todo evento, en contraste con un sistema de indemnizaciones por despido convencional. En concreto, se busca determinar si los incentivos generados a partir de implementar las cuentas de ahorro individual son efectivos para disminuir el riesgo moral presente en los métodos tradicionales y si resultan una alternativa viable para asegurar al trabajador frente al riesgo de estar desempleado.

Con tal fin, se llevará a cabo una revisión de la literatura existente referida a este tema, estudiando los casos en distintos países en desarrollo; Chile, Estonia, Colombia, Portugal, Austria y Brasil. Mientras los primeros tres casos se refieren a la implementación y simulación de modelos de cuentas individuales en un esquema de seguro de desempleo, los últimos tres presentan modelos de

cuentas individuales que se aplican para pagar indemnizaciones a todo evento y de despido respectivamente.

La organización de esta tesis es la siguiente. En los capítulos 2 y 3, se desarrolla un modelo de seguro de desempleo tradicional y un modelo de legislación para la protección del empleo como son las indemnizaciones por despido convencionales, respectivamente. El objetivo de estos dos capítulos es entender cómo funciona cada uno, analizando sus beneficios como limitaciones. En el capítulo 4, se plantea como alternativa a los métodos tradicionales de protección del desempleo el modelo de cuentas individuales de ahorro, analizando tanto sus ventajas como desventajas. En la sección 5 se estudian diversos trabajos que analizan la implementación y/o simulación del modelo de cuentas individuales en distintos países en desarrollo como Chile, Estonia, Portugal, Colombia, Austria y Brasil. Por último, en la sección 6 se efectúan las conclusiones finales.

CAPÍTULO 1: MODELO DE SEGURO DE DESEMPLEO TRADICIONAL

Para entender y discutir los efectos adversos del seguro de desempleo, es importante empezar por entender cómo funcionan y cuál es su impacto en los incentivos de búsqueda de los desempleados. Para tal fin, en esta sección se desarrollará un modelo de seguro de desempleo tradicional.

Los sistemas tradicionales de seguro de desempleo tienen la principal característica de repartir el riesgo de estar desempleado entre toda la población activa total. Es decir, funcionan como un sistema de reparto y son seguros colectivos. En esencia, los trabajadores a través del pago de impuestos, contribuyen a un fondo común, para que luego el Estado pueda otorgar beneficios monetarios a quienes pierdan su empleo por un determinado período de tiempo. Las contribuciones no se ajustan a perfiles individuales, por lo que en la práctica termina sucediendo que algunos individuos contribuyen más de lo que reciben mientras que otros contribuyen menos.

En el modelo que se desarrollará a continuación, hay un mercado de trabajo donde existe el desempleo y quienes se encuentran desempleados deben realizar un esfuerzo de búsqueda para conseguir empleo, lo cual les requiere tiempo y esfuerzo. A un mayor esfuerzo, la probabilidad de conseguir ofertas de trabajo es mayor, pero el costo de esforzarse es creciente. Por tal, el trabajador debe definir el esfuerzo de búsqueda que maximice su utilidad.

Para comenzar, se plantea el modelo para un solo período. Supongamos que el trabajador inicia el período desempleado y debe buscar activamente para conseguir un empleo en ese período. Supongamos también que los trabajadores presentan aversión al riesgo, siendo su función de utilidad $\mu(c)$ cóncava y el factor de descuento dado por $\beta = \frac{1}{1+r}$, donde r es la tasa de interés. Como se mencionó antes, buscar trabajo implica un esfuerzo. Por tal, para conseguir un trabajo con una probabilidad λ , el trabajador experimenta una pérdida de

bienestar dada por $\psi(\lambda)$. De encontrar trabajo, recibirá un salario neto $\omega - \tau$, donde τ es el impuesto. De no conseguir trabajo, recibirá el seguro de desempleo b . Existe además un ingreso no laboral γ , que no depende de si está empleado o desempleado.

De esta forma, el problema del trabajador se resume como; $\max \lambda V + (1 - \lambda) U - \psi(\lambda)$, donde el valor de estar ocupado V y el valor de estar desocupado U están dados por:

$$\begin{aligned} V &= \mu(\omega - \tau + \gamma) \\ U &= \mu(b + \gamma) \end{aligned}$$

La función de costo de búsqueda $\psi(\lambda)$ tiene las siguientes características: $\psi'(\lambda) \geq 0$ y $\psi''(\lambda) \leq 0$ y también $\psi(0) = 0$, $\psi'(0) = 0$. La condición de primer orden está dada por:

$$\psi'(\lambda) = (V - U)$$

Esto determina que el incentivo a buscar trabajo está dado por el valor diferencial de conseguir un empleo versus no conseguirlo. Al existir aversión al riesgo, un aumento del impuesto τ no tiene el mismo efecto que un aumento del seguro de desempleo b dado que el primero afecta a un trabajador empleado mientras que el segundo afecta el consumo de un desempleado. Por tal, se podría decir que ante un mismo cambio de b y τ , el cambio de b tendría un efecto mayor sobre el esfuerzo de búsqueda laboral.

Al diferenciar totalmente la condición de primer orden, se obtiene que:

$$\psi''(\lambda) d\lambda = \frac{\beta}{1 - \beta} [\mu'(Ce) - \mu'(Cu)] dy + \frac{\beta}{1 - \beta} [-\mu'(Ce) d\tau] + \frac{\beta}{1 - \beta} [-\mu'(Cu) db]$$

Haciendo $dy = 0$ y $d\tau = 0$, se puede calcular el efecto total del seguro de desempleo sobre la probabilidad de encontrar trabajo $d\lambda / db$:

$$\frac{d\lambda}{db} = - \frac{\beta}{1 - \beta} \frac{\mu'(Cu)}{\psi''(\lambda)}$$

Este efecto total es la suma del efecto liquidez ($d\lambda / dy$) y riesgo moral ($d\lambda / d\tau$), los cuales están dados por:

$$\frac{d\lambda}{dy} = - \frac{\beta}{1 - \beta} \frac{\mu'(Ce) - \mu'(Cu)}{\psi''(\lambda)}$$

$$\frac{d\lambda}{d\tau} = - \frac{\beta}{1 - \beta} \frac{\mu'(Ce)}{\psi''(\lambda)}$$

Esta descomposición resulta de suma importancia. Es claro que aumentar el ingreso no laboral γ en 1 peso, es lo mismo que aumentar el seguro de desempleo b y salario ω en 1 peso. Es decir, es lo mismo expresar el aumento del seguro de desempleo como la suma de un incremento del ingreso no laboral γ menos una reducción del salario ω .

De esta forma, el ingreso esperado de un período es:

$$Y = \lambda (\omega - \tau + y) + (1 - \lambda) (b + y)$$

Diferenciando, se obtiene:

$$dY = \lambda (d\omega - d\tau + dy) + (1 - \lambda) (db + dy)$$

Entonces, $dy = 1$ es igual a $d\omega = db = 1$. De la misma forma, $db = 1$ es igual a $dy = 1$ y $d\omega = -1$ (o $d\tau = -1$). Se comprueba así que la provisión del seguro de desempleo tiene el mismo efecto que dos cambios; dy y $-d\omega$. El primero (dy) se refiere al componente de liquidez, el cual aumenta el bienestar del trabajador. El segundo ($-d\omega$) se refiere al componente de riesgo moral, el cual es distorsivo, reduce el bienestar del trabajador y surge porque el seguro de desempleo se pierde al encontrar trabajo, por lo que el salario que percibe el trabajador es $\omega - b - \tau$. Por tal, un mayor b implica una distorsión de precios.

Para aproximar cuál sería el nivel del seguro de desempleo óptimo, el gobierno busca maximizar el bienestar del trabajador desocupado que está buscando empleo sujeto a dos restricciones; una restricción presupuestaria y una restricción de compatibilidad de incentivos. La primera internaliza el hecho de

que aumentar el seguro de desempleo, equivale a un aumento del impuesto. La segunda se refiere a que cuando aumenta el beneficio, la probabilidad de encontrar trabajo disminuye.

Por tal, el problema del gobierno es:

$$\max W(b) = (1 - \lambda) \mu(b + y) + \lambda \mu(\omega - \tau + y) - \psi(\lambda)$$

$$\text{s.t. } (1 - \lambda) = \lambda \tau$$

$$\psi(\lambda) = \mu(\omega - \tau + y) - \mu(b + y)$$

La primer restricción implica, como recién se mencionó, que los impuestos τ dependen del seguro de desempleo b , por lo que $\tau(b)$. La segunda restricción implica una reacción de λ respecto al seguro de desempleo b , por lo que $\lambda(b)$. Reemplazando, se obtiene:

$$\max W(b) = (1 - \lambda(b)) \mu(b + y) + \lambda(b) \mu(\omega - \tau(b) + y) - \varphi(\lambda(b))$$

Ahora, si planteamos un modelo con varios períodos en vez de uno solo, el trabajador tiene varias oportunidades para conseguir trabajo, y si no consigue empleo en el período $t = 0$, puede buscar en el período 1. En un segundo período, el empleado puede seguir con su nuevo trabajo hasta tiempo infinito ó permanecer desempleado. El valor de estar empleado se representa como:

$$V2 = \mu(\omega - \tau2) + \beta V2$$

Mientras que el valor de estar desempleado, se define como:

$$U2 = \mu(b2) + \beta U2$$

Entonces, en el período 1 el trabajador puede estar desempleado, cobrar el seguro del período 1 y buscar trabajo para el período 2, por lo que:

$$U1 = \max\{\mu(b1) + \beta \lambda1 V2 + \beta (1 - \lambda1) U2 - \psi(\lambda1)\}$$

En cambio, de estar empleado en el período 1:

$$V1 = \mu(\omega - \tau1) + \beta V1$$

Es importante remarcar que si el trabajador encuentra empleo en el período 1, mantendrá ese trabajo hasta el infinito. También el trabajador puede buscar empleo en el período 0, y estará dado por:

$$U_0 = \max\{\mu(b_0) + \beta \lambda_0 V_1 + \beta (1 - \lambda_0) U_1 - \psi(\lambda_0)\}$$

Supongamos que $b = b_0 = b_1 = b_2$ y que $\tau = \tau_1 = \tau_2$. También, supongamos que $b < \omega - \tau$, siendo $\psi'(0) = 0$, $\lambda_1^* > 0$.

Para conocer cómo es la probabilidad de conseguir un trabajo en el período 0 (λ_0) con respecto a la probabilidad de conseguir un trabajo en el período 1 (λ_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:

$$U_2 = \frac{\mu(b)}{1 - \beta}$$

Reagrupando, se obtiene que la utilidad en el período 1 es:

$$U_1 = \mu(b) + \beta U_2 + [\beta \lambda_1^* V - \beta \lambda_1^* U_2 - \psi(\lambda_1^*)]$$

Restando U_2 en ambos miembros, se obtiene:

$$U_1 - U_2 = \mu(b) - (1 - \beta) U_2 + [\beta \lambda_1^* V - \beta \lambda_1^* U_2 - \psi(\lambda_1^*)]$$

$$U_1 - U_2 = [\beta \lambda_1^* V - \beta \lambda_1^* U_2 - \psi(\lambda_1^*)],$$

Por tal, estar desempleado en el período 1 es mejor que estarlo en el período 2, por el hecho de que en el período 1 el trabajador tiene una probabilidad λ_1^* de encontrar un puesto.

Considerando las condiciones de primer orden del esfuerzo de búsqueda en el período 0 y en el período 1, se obtiene:

$$\psi'(\lambda_0^*) = \beta (V - U_1)$$

$$\psi'(\lambda_1^*) = \beta (V - U_2)$$

De esta forma, dado que $U_1 > U_2$ y que $\lambda_0^* \leq \lambda_1^*$, se puede concluir que cuando el trabajador tiene una última oportunidad de encontrar trabajo, se esfuerza más que si puede suavizar el costo de búsqueda en varios períodos. También, $U_0 > U_1$ ya que en el período 0 el trabajador tiene dos posibilidades de conseguir trabajo. Por tal, el problema se encuentra en que un trabajador que tiene que realizar un esfuerzo por conseguir un empleo, a medida que percibe un mayor valor por estar desocupado dado por el seguro de desempleo b y el ingreso no laboral γ , reduce su esfuerzo de búsqueda.

Por todo esto, con un modelo de seguro de desempleo tradicional, los diseñadores de esta política deben actuar con el objetivo de mantener estable el consumo del desempleado mientras busca empleo, pero a su vez, no deben olvidar del efecto del riesgo moral, el cual es distorsivo y reduce los incentivos a buscar trabajo. Al aumentar el seguro de desempleo b , el trabajador sabe que al encontrar un empleo, el ingreso neto que percibirá es menor.

En conclusión, este modelo de seguro de desempleo tradicional presenta tanto beneficios como limitaciones. El principal beneficio es que al financiar entre todos los trabajadores un seguro de desempleo b a través de un impuesto τ , es posible alcanzar una mejor redistribución de ingresos y son la mejor forma de distribuir los riesgos entre todos los potencialmente afectados, otorgando una mayor protección a los trabajadores frente a la posibilidad de quedar desempleados. Las principales críticas se basan en sus efectos adversos y distorsivos generados por el riesgo moral, que inducen tasas de desempleo más altas y mayor duración del desempleo, al no internalizar los trabajadores los costos de estar desempleado.

Existe vasta literatura que estudia empíricamente estos efectos de los seguros de desempleo sobre el comportamiento de los trabajadores respecto a este tema. Ehrenberg y Oaxaca (1976) realizaron el primer estudio, correlacionando las tasas de reemplazo con la duración del desempleo. Tomando datos para Estados Unidos, estiman que aumentos de 10 puntos porcentuales en los beneficios de desempleo elevan la duración del desempleo entre media y una

semana. Según Feldstein (1976), este modelo de beneficios no sólo aumenta la duración del desempleo sino también que aumenta la frecuencia de períodos sin empleo. Debido a la subvención inherente de este modelo, en períodos donde el producto marginal del trabajo esté deprimido, los trabajadores preferirán renunciar y estar desempleados a seguir trabajando.

Con el objetivo de contrarrestar los posibles perjuicios del efecto moral, se han implementado distintos mecanismos no excluyentes entre sí que permitan minimizar los costos de eficiencia asociados a un bajo esfuerzo en la búsqueda de empleo. El primero consiste en otorgar estos beneficios tanto de manera acotada en el tiempo como de manera decrecientes. Estas consideraciones son tenidas en cuenta en la mayoría de los casos que existen hoy en el mundo. Un segundo mecanismo consiste en complementar el proceso de búsqueda de empleo con un monitoreo del esfuerzo de búsqueda del desempleado. En general, esto se implementa a través de un sistema de intermediarios, como agencias de intermediación, las cuales no sólo informan sino que también orientan al trabajador en su proceso de reinserción y hasta pueden negar el beneficio al mismo de no demostrar un determinado nivel de esfuerzo. Por último, en los últimos años los investigadores han prestado mayor atención al modelo de cuentas individuales aplicadas en este esquema como una alternativa al modelo tradicional. Al tratarse de fondos de propiedad del trabajador, el mismo tendría los incentivos para esforzarse a conseguir un nuevo empleo.

CAPÍTULO 2: MODELO DE LEGISLACIÓN PARA LA PROTECCIÓN DEL EMPLEO

Para entender y discutir los efectos adversos de las indemnizaciones por despido, es igualmente importante entender cómo funcionan. Con tal fin, en este capítulo se desarrollará un modelo de legislación para la protección del empleo (EPL) como son las indemnizaciones por despido tradicionales.

Se denomina legislación para la protección del empleo (EPL) al conjunto de normas y procedimientos dispuestos a seguir en aquellos casos donde una firma despidе a un trabajador. Estos mecanismos de protección imponen, por un lado, restricciones legales a los despidos, y por el otro exigen, en caso de una terminación anticipada del contrato de trabajo permanente, el pago de compensaciones a los trabajadores por parte de las firmas. Desde el punto de vista económico, pueden ser reducidos a dos componentes; un impuesto y una transferencia monetaria. Por el lado de la transferencia, consiste en el pago de una indemnización por parte del empleador al trabajador mientras que el impuesto se refiere a pagos que deben efectuarse a terceros, como por ejemplo, un abogado.

Para las firmas, estos mecanismos de protección del empleo generan un costo dificultando ajustes del nivel de empleo. Dicho de otra forma, frente a posibles shocks, las firmas pueden evitar el pago de indemnizaciones al mantener sus niveles de empleo sin realizar ajustes. Esta falta de respuesta a los shocks reduce sus ganancias, pero si la firmas logran transferir este costo como una especie de seguro voluntario, esta pérdida podría ser compensada por una disminución de los salarios de los trabajadores.

En el modelo que se desarrolla a continuación para caracterizar los efectos de este mecanismo de protección, hay flujos en el mercado de trabajo existiendo creación y destrucción de empleo, y la determinación de los salarios es endógena.

Para comenzar, se plantea el modelo propuesto por Edward Lazear (1990), para el cual se tienen que cumplir tres condiciones. La primera es que los trabajadores son neutrales al riesgo. En segundo lugar, los salarios son flexibles, es decir, no existe un piso salarial. Por último, el mecanismo de protección del empleo consiste únicamente del componente de transferencia, es decir, una indemnización que se paga al trabajador por parte de la firma siendo el componente del impuesto cero.

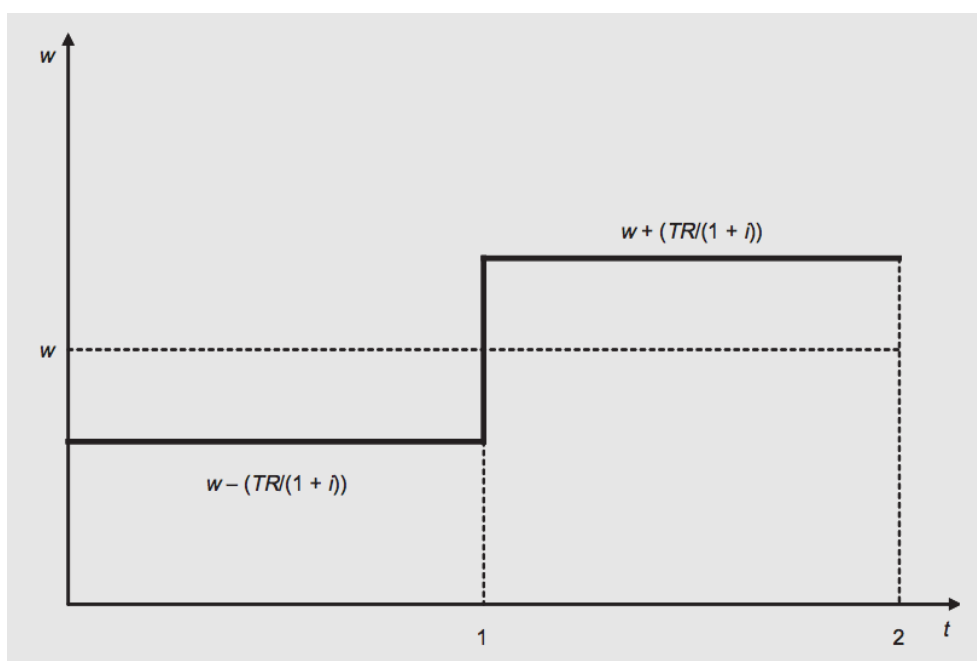
Bajo estas circunstancias, de introducirse el pago obligatorio de una indemnización por parte del empleador al trabajador, no conlleva efectos en el nivel de empleo, el bienestar de los trabajadores ni las ganancias de las firmas, y se lo conoce como el caso de neutralidad. Lo único que cambia es la estructura intertemporal del salario pero el valor presente de un determinado puesto de trabajo tanto para el trabajador como el empleado se mantiene constante. Esto demuestra que la presencia de una indemnización se tiene en cuenta a la hora de firmar el contrato de trabajo, el cual internaliza el pago futuro de redundancia. Es decir, frente a esta situación, los empleadores ofrecen pagar en un principio un salario menor, el cual los trabajadores aceptan pero sujeto a que compran una especie de seguro que les da el derecho a recibir el pago de la indemnización al momento de separación.

Para ejemplificar esto, supongamos un contrato con 2 períodos, el cual ofrece un salario ω en ambos períodos. Recordemos que bajo los supuestos de Lazear, los trabajadores son neutrales al riesgo, por lo que su función de utilidad es $\mu(\omega) = \omega$. Ahora, supongamos que introducimos la indemnización por despido como mecanismo de protección al empleo, donde la firma le paga al trabajador un monto TR al momento de terminar el contrato de 2 períodos. Con el objetivo de mantener los costos laborales constantes a la situación previa sin la indemnización, el empleador le propone al trabajador un salario menor en el primer período ($\omega - B$), siendo B el seguro que le da el derecho al trabajador de cobrar la indemnización TR en el segundo período. Para el trabajador, no hay pérdida de bienestar siempre y cuando:

$$\omega - B + \frac{\omega + TR}{1 + i} = \omega + \frac{\omega}{1 + i}$$

siendo i la tasa de interés. Esta condición implica que $B = \frac{TR}{1+i}$, es decir que el trabajador está prestando a la firma una transferencia que le será devuelta al final de contrato como muestra la siguiente figura.

Figura 1: Contrato en 2 períodos bajo los supuestos de Lazear



Fuente: *The Economics of Imperfect Market Labor Second Edition*. Princeton University Press.

El supuesto de neutralidad al riesgo es crucial en este contexto y es lo que permite que el trabajador reciba el mismo pago descontado al valor presente tanto con o sin indemnización. Desde el lado del trabajador neutral al riesgo, como solo le interesa el valor presente de sus ingresos y no el la estructura intertemporal, le será indiferente la presencia o no de la indemnización. Y desde el lado del empleador, como tampoco le modifica el costo descontado al valor presente, será igualmente indiferente al momento de decidir si abrir un nuevo puesto de trabajo a la presencia de indemnización.

Ahora, basta con relajar cualquiera de los tres supuestos del modelo propuestos por Lazear, para comprobar que los efectos de introducir una indemnización por despido sobre el mercado laboral cambian.

Para comenzar, supongamos ahora una función de utilidad que es cóncava $\mu(\omega)$ lo que denota que el trabajador es averso al riesgo. Esto significa que sufrirá una pérdida de bienestar de las fluctuaciones que experimente en sus ganancias, incluso siendo el valor descontado al presente el mismo que a la situación sin indemnización. De ser averso al riesgo, se desprende que:

$$\omega - B + \frac{\omega + TR}{1 + i} = \omega + \frac{\omega}{1 + i}$$

Entonces:

$$\mu(\omega) + \frac{\mu(\omega)}{1 + i} > \mu$$

$$\left(\omega - \frac{TR}{1 + i}\right) + \frac{\mu(\omega + TR)}{1 + i}$$

Bajo estas circunstancias donde el trabajador es averso al riesgo, sí habrá una pérdida de bienestar por parte de los empleados al introducir la indemnización. Y para ser compensados, los trabajadores exigirán un salario mayor. A medida que la oferta de trabajo se desplaza hacia arriba, los empleadores también se verán impactados, y ahora sí se puede afirmar que la introducción de la indemnización afecta el equilibrio del mercado laboral.

Si relajamos el supuesto de que los salarios son flexibles, los mismos serán rígidos y no se ajustarán frente a la introducción de la indemnización por despido. Es decir, no podrá haber una disminución de salarios. Si bien la oferta de trabajo no se verá afectada, hay que analizar qué sucede con la demanda laboral. Para tal fin, supongamos que la economía sólo existen dos estados posibles: uno bueno y otro malo. Tomando como base una sencilla función de producción logarítmica, los beneficios de la firma en un régimen flexible estarán dados por:

$$\pi F = A_i \log L - \omega L,$$

donde L es el nivel de trabajo y A_i es el precio del bien vendido por la firma, el cual cambia según el escenario: A_h es el precio en un contexto de expansión de la economía y A_L es el precio en un contexto de recesión, siendo $A_h > A_L$. En cada período, hay una probabilidad p de que la economía de que el precio sea A_h y hay una probabilidad $(1 - p)$ de que el precio sea A_L . El salario ω es fijo e independiente del contexto de la economía.

Dado este modelo, el empleador debe decidir cuántos trabajadores contratar. De no existir la indemnización, no hay costos de contratación y despido por lo que la firma puede elegir libremente el nivel de empleo que maximiza sus ganancias bajo cualquier contexto. En cambio, de existir la indemnización, y suponiendo que su costo es tan alto que el empleador no está dispuesto a despedir a un trabajador, la firma se ve obligada a mantener el mismo nivel de empleo sin poder ajustarse a los ciclos de la economía.

Entonces, sin indemnización, la firma elige el nivel de empleo óptimo después de observar el nivel de productividad. El nivel de empleo óptimo será aquel que iguale al valor marginal del producto respecto del salario, por lo que la ecuación para el nivel de empleo está dada por:

$$LF = \frac{AL}{\omega} \text{ si } A_i = AL,$$

$$LF = \frac{Ah}{\omega} \text{ si } A_i = Ah.$$

Por tal, si la economía se ajusta de un contexto de expansión (recesión) a un contexto de recesión (expansión), la firma despedirá (contratará) $\Delta LF = \frac{Ah - AL}{\omega}$.

Dado que la economía experimenta en promedio una fracción p de ciclos de expansión y una fracción $(1 - p)$ de ciclos de recesión, el empleo promedio a largo plazo estará dado por:

$$LF = \frac{(1 - p) AL + PAh}{\omega}$$

Ahora, veamos cómo se comporta la firma al existir indemnización. Dado que despedir trabajadores es muy costoso, la firma elige el nivel de empleo que maximiza el valor esperado de sus ganancias, manteniendo este nivel constante en el tiempo independientemente de los ciclos de la economía. Esto implica que en modelo con salarios rígidos R , el empleador maximiza sus ganancias dada la ecuación:

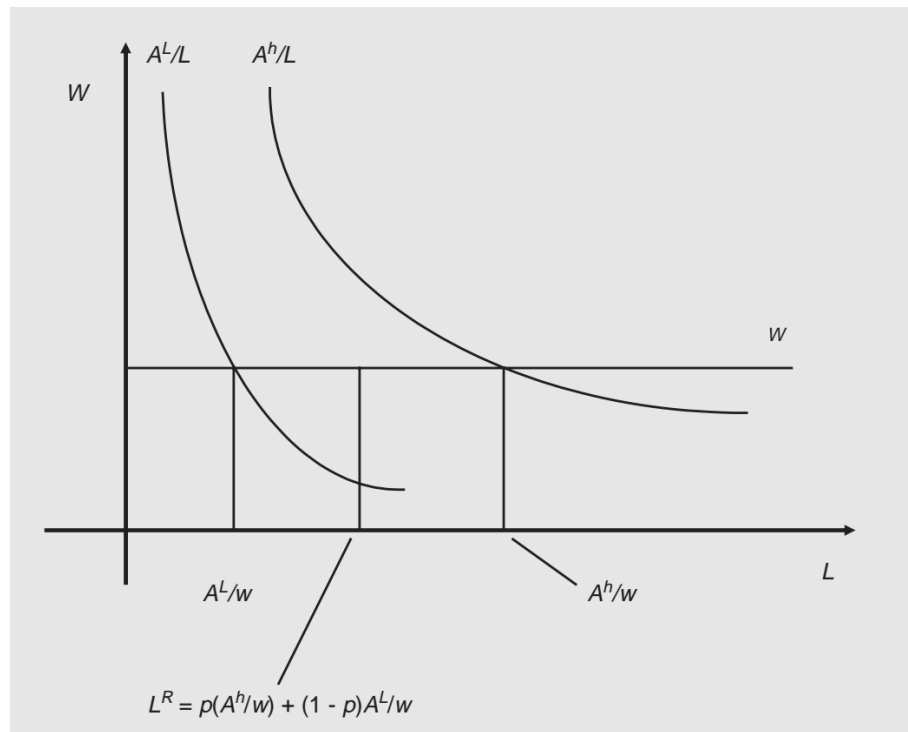
$$\pi R = \max L \{[(1 - p) AL + pAh] \log L - \omega L\}$$

La condición de primer orden de este problema determina el nivel de empleo en un contexto de salarios rígidos como:

$$LR = \frac{(1 - p) AL + p Ah}{\omega}$$

Como muestra la ecuación, en un contexto de salarios rígidos LR , el nivel de empleo óptimo es un promedio ponderado de los niveles de empleo que prevalecerían en contextos de expansión y recesión respectivamente, sin existir indemnización. Estos pesos están dados por las probabilidades de cada evento p y $(1 - p)$. Puede verse también que a largo plazo, el nivel de empleo es el mismo tanto con salarios flexibles como rígidos. Sin embargo, en el corto plazo, el nivel de empleo en un contexto rígido nunca será como en un contexto de salarios flexibles; será menor en contextos de crecimiento y mayor en contextos de recesión. Sólo si la economía está siempre en un contexto de crecimiento o de recesión ($p = 0$ o $p = 1$) LR podrá igualar a LF en el corto plazo. Por último, puede verse que incluso en el largo plazo $\pi R < \pi F$, generando menores ganancias dado que la firma utiliza niveles de empleo subóptimos, como muestra la Figura 2.

Figura 2: Nivel de empleo en un régimen flexible y rígido



Fuente: *The Economics of Imperfect Market Labor Second Edition*.
Princeton University Press.

Generalizando estos resultados, podemos sacar algunas conclusiones de introducir indemnización en un modelo con salarios rígidos. Si bien no conlleva efectos sobre el empleo y desempleo promedio, vemos que reduce la volatilidad del empleo frente a los distintos ciclos económicos. Por último, se reducen los beneficios de la firmas. Esto se debe a que el nivel de empleo que la firma elige sin indemnización es el único que maximiza sus ganancias en cada período. Como consecuencia, sus beneficios en cada período sin indemnización son más altos que con indemnización, por lo que es más eficiente en el primer caso.

Para terminar, relajemos el último supuesto del modelo de Lazear, siendo el mecanismo de protección un impuesto que el empleador debe pagar a un tercero, por ejemplo a un abogado, en vez de una transferencia. En este caso, será aún más distorsivo, ya que aún si existieran salarios flexibles y los trabajadores fuesen neutrales al riesgo, la firma no puede transferirle el costo a

los trabajadores a través de un contrato de trabajo que los compense como vimos anteriormente. Los efectos de la protección del empleo sobre el nivel de empleo y los salarios al tratarse de un impuesto pueden caracterizarse sólo mediante el uso de un modelo dinámico, dado que el empleador puede evitar el pago del impuesto de no reducir el nivel de empleo. Esto significa que la presencia del impuesto es tenida en cuenta por las firmas al abrir una vacante y contratar a alguien, por lo que afecta directamente los flujos del mercado laboral, específicamente a las tasas de contratación y despido.

Básicamente, la introducción de este tipo de impuestos reduce la creación de empleo ya que las firmas están menos predispuestas a abrir una nueva vacante, siendo que el valor descontado presente de un trabajo es menor con los impuestos que sin los mismos. Sin embargo y al mismo tiempo, se reduce también la destrucción de empleo, ya que ahora para las firmas es más costoso despedir a un trabajador. Por tanto, los efectos en el empleo y desempleo son ambiguos, y pueden tanto aumentar o disminuir dependiendo de las fuerzas relativas de cada uno. No obstante, la predicción teórica demuestra que el flujo del mercado laboral disminuye con la protección al empleo. Según Bentolila and Bertola (1990), en un contexto donde haya un impuesto como mecanismo de protección al empleo, habrá menor creación de empleo, menor destrucción de empleo, menores tasas de entrada al desempleo como de salida, y por tanto, será más larga la duración del desempleo.

De ser los salarios flexibles, también éstos reaccionarán a la introducción del impuesto. Supongamos que los salarios son el resultado de un proceso de negociación entre el empleador y el trabajador. En dicho modelo, los salarios aumentan al aumentar el poder de negociación de los trabajadores, y disminuyen con la opción de reserva, es decir, el valor descontado neto de estar desempleado.

En este contexto, la introducción del impuesto tiene dos efectos. Por un lado, el poder de negociación de los trabajadores que tienen un puesto de trabajo aumenta, por lo que el salario de equilibrio con impuesto resulta más alto que sin

impuesto. Por otro lado, disminuye la opción de reserva de los trabajadores, dado que los desempleados tienen menos probabilidades de reemplearse, disminuyendo a su vez los salarios. Debido a estos dos efectos, el comportamiento de los salarios es tal que para valores bajos del impuesto, los salarios tenderán a aumentar como resultado del aumento del poder de negociación de los trabajadores. En cambio, para valores altos del impuesto, la pérdida de bienestar asociado al desempleo aumenta significativamente, por lo que los salarios tenderán a disminuir.

En conclusión, los mecanismos de protección del empleo como son las indemnizaciones por despido son una forma de asegurar al trabajador frente al despido compensando su pérdida de ingresos. Dentro de sus principales beneficios, se encuentra que fomentan relaciones a largo plazo entre los trabajadores y los empleadores, incentivando a éstos últimos a invertir en capacitación, aumentando la productividad. Asimismo, a diferencia del seguro de desempleo estudiado en el capítulo anterior, no afecta negativamente el comportamiento de búsqueda de un nuevo empleo.

Respecto a sus desventajas, sin dudas tienen efectos distorsivos sobre el mercado laboral. Como vimos en el modelo estudiado, generan un costo para las firmas reduciendo sus beneficios. Estos mecanismos imponen una mayor rigidez en el mercado laboral, existiendo tanto menor creación de empleo como destrucción de empleo, ya que las firmas internalizan el costo del despido. Es decir, las firmas tienen menos incentivos tanto a abrir nuevos puestos de trabajo como a despedir trabajadores por los costos que generan, resultando en una imposibilidad de ajustarse frente a los ciclos de la economía. Al ser pagos que deben realizarse en su totalidad en un momento determinado, también pueden generar problemas de liquidez, especialmente en empresas pequeñas. Dados estos efectos, los seguros de desempleo pueden ser considerados en este sentido como una alternativa superior ya que no afectan la flexibilidad del mercado laboral.

Existe vasta literatura que estudia los efectos de estos mecanismos de protección. Según Bertola (1990) al aumentar los costos de despido, se reduce la probabilidad de salida del empleo al desempleo y se inhibe la creación de nuevos puestos de trabajo. Según la OECD (2006), las indemnizaciones convencionales pueden ser un obstáculo para una mayor eficiencia en la reasignación del mercado laboral, ya que no sólo afecta los incentivos de las firmas, sino también afecta los incentivos de los trabajadores a dejar sus puestos actuales al encontrar uno mejor cambiarse de puesto, ya que si se cambian voluntariamente pierden su derecho al pago de la indemnización. En este sentido, la reforma realizada en Austria en 2002 que estudiaremos más adelante es un ejemplo de cómo poder minimizar estos efectos negativos al reemplazar el modelo de indemnización convencional por uno basado en cuentas individuales.

CAPÍTULO 3: CUENTAS INDIVIDUALES DE AHORRO

Tal como se desarrolló en la sección anterior, los seguros de desempleo tradicionales presentan tanto beneficios como limitaciones, siendo su principal crítica los desincentivos sobre el comportamiento de los trabajadores a encontrar empleo.

Por el lado de las indemnizaciones por despido, también pueden observarse ventajas y desventajas, siendo la principal crítica la rigidez que genera sobre el mercado laboral. Esto se debe a que el aumento del costo de despido, genera incentivos sobre las firmas a evitar el pago y conlleva problemas de liquidez, motivo por el cual muchos trabajadores terminan imposibilitados de recibir el pago.

Las cuentas individuales de ahorro emergen así como una alternativa potencial frente a los mecanismos de protección del desempleo tradicionales, al mejorar los incentivos por parte de los trabajadores y firmas, brindando una protección similar.

Surgen dos principales preguntas que buscamos responder en este trabajo. La primera es si resultan efectivos para disminuir los problemas de riesgo moral presentes en los métodos tradicionales. La segunda es si resultan viables, es decir, si las cuentas individuales permitirían financiar una parte significativa de los beneficios. Pensando en aplicar las cuentas individuales en un esquema de seguro, de estar el desempleo concentrado en determinados grupos, implicaría que exista un alto porcentaje de cuentas con saldos negativos. Esto generaría que el Estado tome un rol activo, financiando estas cuentas, generando como consecuencia los mismo efectos adversos que estudiamos antes. Pensando en aplicar el modelo de cuentas individuales para pagar indemnizaciones a los trabajadores, la pregunta que surge es si las contribuciones por parte de los empleadores serían suficientes.

En esta sección, se analizará cómo funcionan, exponiendo tanto sus ventajas como desventajas.

4.2 ¿Cómo funcionan?

Al igual que en los métodos tradicionales, existen muchas variaciones distintas del modelo de cuentas individuales y no hay un solo sistema posible. A continuación, se explica un modelo general para poder comprender su funcionamiento. En líneas generales, cada mes el trabajador se ve obligado a ahorrar parte de su salario, el cual se destina a su cuenta individual de su propiedad, para ser utilizada en caso de quedar sin empleo. Variaciones son que el empleador o el gobierno también puedan depositar en las cuentas. Pueden aplicarse tanto en esquemas de un seguro de desempleo, como para pagar su totalidad al despido en línea con un esquema de indemnización. En este último caso, el empleador contribuye a la cuenta del trabajador de forma mensual para que disponga del pago al momento de terminación del contrato. Al quedarse el trabajador sin empleo o ser despedido, éste puede retirar los fondos de esa cuenta.

Como ya mencionamos, en este modelo los costos y beneficios están ligados a un nivel individual y los trabajadores se “auto aseguran” en base a sus contribuciones y/o las de su empleador y gobierno, sin existir transferencias entre los miembros de la población total activa. Un punto importante es que los trabajadores perciban las cotizaciones al seguro como un beneficio diferido en el tiempo y no como un impuesto.

En el caso de aplicarse las cuentas individuales en un modelo de seguro de desempleo, si ocurriese que el trabajador se queda sin fondos en su cuenta antes de encontrar un nuevo empleo, podría recibir beneficios adicionales financiados por el gobierno. Por esta potencial situación de que el ahorro individual no sea suficiente para algunos trabajadores de cubrir los costos de estar desempleado, se recomienda no implementar este modelo como reemplazo total de otros mecanismos de protección. Una posibilidad para otorgar beneficios adicionales es a partir de fondos comunes que permitan otorgar préstamos y cubrir estas potenciales situaciones donde se generan saldos negativos en las cuentas individuales. Chile es un ejemplo donde el

modelo de cuentas individuales se implementó en conjunto con un Fondo Solidario, y lo estudiaremos en el siguiente capítulo.

En ambos esquemas, los saldos positivos en las cuentas de ahorro se capitalizan y generan intereses. En el caso de aplicarse en un esquema de seguro, como recién planteamos, puede ocurrir que los trabajadores incurran en saldos negativos los cuales también generan intereses. Es decir, en el caso de que un trabajador se quede sin fondos y entre en saldo negativo, recibirá beneficios adicionales, los cuales generan un interés tal como lo hace un préstamo y al volver a conseguir empleo, sus contribuciones primero estarán destinadas a cancelar la deuda. Los saldos negativos al fin de la carrera laboral son perdonados por el Estado.

De aplicarse las cuentas individuales de ahorro para pagar indemnizaciones a los trabajadores, un punto importante es que si bien se imponen ciertos requisitos, como por ejemplo tener un mínimo de antigüedad en el puesto para poder cobrar los fondos, las cuentas de ahorro son independientes del empleador, y los trabajadores al cambiarse de trabajo incluso voluntariamente, no pierden el derecho a cobrar la indemnización.

En cualquier caso, de sobrar fondos al momento que el trabajador se jubile y existan saldos positivos, estos fondos que son de su propiedad son transferidos a los fondos de pensiones para disponer de su uso.

4.3 Ventajas

Respecto al seguro de desempleo tradicional

Comparado con el seguro de desempleo tradicional, como explican en su trabajo Ferrer y Riddell (2001), el principal beneficio del modelo de cuentas individuales es que al tratarse de fondos que son propiedad del trabajador, los costos de estar desempleado se internalizan y bajo este esquema, existirían los incentivos para buscar eficientemente un empleo. En otras palabras, el trabajador tiene un incentivo de minimizar los retiros de su cuenta individual cuando está sin trabajo

a través de buscar un empleo lo antes posible. Como consecuencia, disminuye considerablemente el riesgo moral existente con el seguro de desempleo convencional.

Estas ventajas se dan especialmente para las economías en desarrollo, que cuentan con una débil institucionalidad y presentan altas tasas de trabajo informal, lo que dificulta la capacidad de monitorear las acciones de un trabajador desempleado. Si bien depende de la manera en que implemente y cuestiones de cada país en específico, como consecuencia de lo anterior, en este tipo de sistema no se requiere una gran cantidad de seguimiento por parte de las autoridades.

Respecto a las indemnizaciones por despido

Comparado con las indemnizaciones por despido convencionales, también encontramos ventajas. Principalmente, el modelo de cuentas individuales no aumenta tanto los costos laborales para las empresas, siendo que las contribuciones no dependen de la antigüedad del trabajo. Al disminuir tanto los costos de despido como los de contratación, las cuentas individuales favorecen la movilidad y flexibilidad del mercado laboral. Esto no sólo es resultado de mejores incentivos por parte de las firmas, sino que se debe también a que los incentivos a cambiar de puesto por parte de los trabajadores mejoran, dado que no pierden su derecho a cobrar la indemnización.

Además, en el modelo de cuentas individuales, al tratarse de contribuciones mensuales de montos menores antes de que llegue el despido, no generan los problemas de liquidez que enfrentan las firmas al tener que pagar mayores sumas de dinero al finalizar el contrato laboral, brindando mayor garantía al empleado de que recibirá una protección.

Para ambos esquemas

Además, de implementarse este modelo de manera integral, permitiendo que de terminar la carrera laboral y de existir saldos positivos, los mismos se puedan

transferir a fondos de pensiones, este modelo ayuda a la sostenibilidad del sistema de jubilación y propone una base para el desarrollo de sistema de pensiones individuales. Como alternativa a los planes de pensiones, las cuentas individuales tienen la ventaja de ser totalmente portátiles y presentar menores costos comparado con los sistemas de pensiones tradicionales.

También, al ser fondos de propiedad de los trabajadores, los beneficios se pueden otorgar a todo evento, contemplando el caso de una renuncia. Es decir, como la cuenta pertenece al trabajador y no al empleador, si el trabajador decide cambiarse de trabajo, no afecta sus ahorros en su cuenta individual de ahorro. Como resultado de todo esto, el modelo de cuentas individuales favorece la movilidad del mercado laboral.

4.4 Desventajas

Respecto al seguro de desempleo tradicional

Por el lado contrario, el beneficio de mejorar los incentivos a la búsqueda de empleo se contrapone con la capacidad para otorgar seguridad y protección, ya que bajo este esquema los trabajadores y/o los empleadores asumen el riesgo de la rentabilidad y de la capacidad para aportar. Como concluyen Fajnzylber y Repetto (2009), los seguros íntegramente financiados con fondos de propiedad individual no aprovechan la posibilidad de agrupar y diversificar riesgos que caracteriza a los seguros colectivos.

Esta baja capacidad de otorgar una adecuada protección ocurre especialmente para determinados grupos sociales, que suelen ser lo que contribuyen menos y que pasan por períodos de desempleo más largos. Típicamente, las mujeres, los jóvenes y quienes cuentan con menor educación tienen una mayor incidencia del desempleo. Estas consideraciones implican que si el riesgo de perder el empleo para determinados grupos concentrados es alto, así como también su duración, la capacidad de acumular fondos de manera individual por parte de estos trabajadores será limitada, al igual que la protección que sus ahorros pueden proveer. En otras palabras, la viabilidad de este modelo dependerá de la

medida en que el desempleo esté concentrado en determinados grupos de la población.

Por tal, con un sistema de cuentas individuales se pierde la “solidaridad” entre trabajadores, especialmente entre los trabajadores de distintos niveles de ingresos. Vinculado a esto, se ve el efecto de que aquellos trabajadores que pertenecen a los deciles o quintiles más altos, ganan algo, mientras que los que se encuentran en los niveles más bajos, pierden algo, por lo que su capacidad redistributiva es limitada.

Para entender mejor esto, Feldstein y Altman (1998) toman los dos extremos posibles de trabajadores, analizando cómo se verían afectados por un reemplazo de un modelo de seguro tradicional a uno donde existan cuentas individuales. Por un lado, tenemos los trabajadores que durante toda su carrera laboral no afrontan ningún período de desempleo. Por el otro, tenemos aquellos trabajadores donde el desempleo es tan sustancial que terminan su carrera laboral con un saldo negativo. Para los trabajadores que no sufren desempleo, con el seguro de desempleo el valor actual descontado de los depósitos de las cuentas individuales es cero. Al cambiar a un modelo de cuentas individuales, estos trabajadores son ganadores netos ya que los impuestos para financiar a los trabajadores de saldo negativo son menores que los impuestos requeridos para financiar a todos. Por el lado de los trabajadores que terminan su cuenta de ahorro con saldo negativo, el valor actual descontado de los depósitos de las cuentas individuales representa un impuesto neto. Dado que el impuesto con el modelo de seguro de desempleo es menor que la contribución con el modelo de cuentas individuales, incurren en una reducción neta del valor presente de sus ingresos disponibles.

Respecto a las indemnizaciones por despido

En el caso de aplicar las cuentas individuales para pagar al trabajador al momento del despido, su viabilidad dependerá en mayor medida de que las

contribuciones por parte de los empleadores sean suficientes para que el trabajador afronte el desempleo.

Por estas razones, nuevamente, es recomendable complementar el ahorro en las cuentas individuales con otras fuentes de financiamiento. La propuesta teórica más común combina el ahorro personal del trabajador proporcionada por las cuentas individuales con financiamiento público, como son los fondos comunes. De esta forma, ante casos de baja acumulación en las cuentas individuales de un trabajador que se encuentre desempleado, a través del fondo común, es posible asegurarle un pago o tasa de reemplazo mínima de su salario anterior.

Para ambos esquemas

Un punto adicional a tener en cuenta es el establecimiento de tasas de cotizaciones adecuadas para los trabajadores y empleadores. Al ser los propios fondos la fuente de financiamiento, se corre el riesgo de que se establezcan tasas de las cotizaciones demasiado altas. Es fundamental que los montos a cotizar en las cuentas individuales guarden proporción con la necesidad de recursos a acumular para cubrir un cierto periodo de desempleo, sin existir razones para acumular más allá de un cierto nivel de activos en proporción al salario. Esto puede resultar contraproducente, dado que en general cualquier sistema que aumenta la carga de los costos laborales promueve el trabajo informal.

4.5 Requisitos

Dentro de los requisitos para el buen funcionamiento de un modelo de cuentas individuales se encuentra la capacidad de gestión y la credibilidad de las instituciones que administran los fondos. Como explican Ferrer y Riddell (2001), no solo es necesario que el Estado supervise eficientemente la administración de esos fondos, sino también que se ofrezcan instrumentos adecuados en riesgo, rentabilidad y liquidez en los que invertirán los fondos. De no generar una suficiente rentabilidad real de los depósitos, la valoración de los trabajadores

será baja y como consecuencia, existirán incentivos para acceder a los fondos en maneras alternativas.

Por último, otro requisito fundamental para la implementación de un sistema de cuentas individuales es que debe ser integral. Esto significa que debe estar contemplado que los ahorros individuales puedan, en caso de no haber sido utilizados, usarse como fondos de jubilación al retiro. De lo contrario, los trabajadores tendrán el incentivo a quedarse desempleados antes de su retiro para cobrar sus fondos.

4.6 Opciones

Como expone Gerla van Breugel (2014) y como mencionamos anteriormente, a la hora de pensar en cómo implementar un modelo de cuentas individuales, no existe una sola versión posible sino que se presentan distintas opciones.

En la próxima sección, estudiaremos distintos casos de implementación del modelo de cuentas individuales, donde los diseñadores de estas políticas debieron decidir y tomar decisiones tales como las siguientes:

- ¿Quiénes deben contribuir a las cuentas? ¿Deberían contribuir los empleadores a las cuentas individuales? ¿O solo los empleados?
- ¿Cuál es la tasa de contribución como porcentaje del salario mensual?
- ¿Cuánto deben ahorrar los trabajadores? ¿Los ahorros en las cuentas individuales deberían alcanzar para cubrir solamente semanas de desempleo ó años?
- ¿Se deben establecer máximos en las cuentas individuales de ahorro, donde una vez alcanzado cierto monto el trabajador o empleador pueda dejar de contribuir?
- ¿Cuál es la alternativa cuando los fondos acumulados en las cuentas individuales no alcanzan? ¿Cómo cubrir los saldos negativos?
- ¿Cuál es el rol del Estado y cómo complementará el sistema de cuentas individuales?

- ¿Qué hará el gobierno para lograr una mejor redistribución entre pobres y ricos? Como proponen Orszag y Snower (2002), ¿debería el gobierno redistribuir los ahorros a través de impuestos sobre las contribuciones de las personas de mayores ingresos para poder contribuir a las cuentas de personas de bajos recursos?
- ¿Podrían los trabajadores usar los fondos en las cuentas individuales para otros fines, como para ejemplo para invertir en una propiedad o en educación?
- ¿Cómo generar rentabilidad de los fondos acumulados y qué tasas de interés aplicar tanto a los saldos positivos como negativos?

Estos son solamente algunos de los ejemplos de decisiones a tener en cuenta, los cuales definirán modelos de cuentas individuales más flexibles o estrictos.

En conclusión, el modelo de cuentas individuales presenta tanto ventajas como desventajas, siendo su principal cuestionamiento su capacidad de brindar una protección adecuada a los trabajadores. Como hemos visto, para su buen funcionamiento resulta de suma importancia tener en cuenta las características de cada país y los parámetros de cada programa, para que los diseñadores de estas políticas puedan tomar lo mejor posible decisiones claves que permitan proporcionar una cobertura adecuada a los desempleados.

En la próxima sección, analizaremos a través de casos prácticos la viabilidad de este modelo en distintos países en desarrollo para estudiar sus efectos en el comportamiento de búsqueda de los trabajadores y de las firmas.

CAPÍTULO 4: LITERATURA QUE ANALIZA DISTINTOS CASOS DE CUENTAS INDIVIDUALES DE AHORRO

En esta sección, se presentan distintos trabajos que estudian la implementación en la realidad de un sistema de cuentas individuales ó bien la simulan con el propósito de analizar su impacto sobre el esfuerzo de búsqueda de los desempleados, comportamiento de las firmas y el mercado laboral.

Los casos a estudiar corresponden a países en desarrollo, siendo los siguientes: Chile, Estonia, Portugal, Colombia, Austria y Brasil.

Si bien en todos los casos se aplica el modelo de cuentas individuales para asegurar al trabajador ante la pérdida del empleo, presentan diferencias siguiendo distintos esquemas. Los casos de Chile, Estonia y Portugal implementan y simulan las cuentas individuales como reemplazo al seguro de desempleo tradicional. En cambio, los casos de Colombia, Austria y Brasil implementan el modelo de cuentas individuales con otro esquema, para pagar al trabajador en el momento del despido.

Para cada caso, primero se describe el contexto de cada país, luego la metodología utilizada por los autores en el respectivo paper. Por último, se presentan los resultados obtenidos para poder luego realizar una conclusión.

4.1 Chile: Implementación de un Modelo de Cuentas Individuales Híbrido

4.1.1 Contexto y Descripción Programa

El caso de Chile se presenta como innovador, donde en 2002 entró en vigor la Ley 19.728 creando un sistema de protección del desempleo de amplia cobertura con beneficios significativos a los trabajadores. Años más tarde, en 2009, se implementó una reforma que flexibilizó los requisitos de acceso al seguro y aumentó los beneficios.

Antes de la reforma de 2002, el sistema de protección del desempleo en Chile estaba constituido por un subsidio de desempleo e indemnizaciones por despido. El primero cubría solamente trabajadores despedidos por una causa

injusta que hayan contribuido al menos 12 meses a cualquier sistema de seguro. Este instrumento no solo tenía bajos beneficios sino también baja cobertura, cubriendo solo un 30% del total de los beneficiarios potenciales. El segundo instrumento cubría a los trabajadores que eran despedidos por razones económicas, y el beneficio consistía del pago de un salario mensual por la cantidad de años de antigüedad con una indemnización alternativa, la cual podía ser negociada después de 6 años de permanencia. Al no cubrir ningún despido que no sea por razones económicas, su cobertura era nuevamente baja. Por último, desde 1991 se había implementado en Chile un sistema de cuentas individuales que cubría únicamente a empleados domésticos.

Con la reforma de 2002, se implementa en Chile un nuevo modelo de protección al desempleo que combina dos tipos de contribuciones: unas a las cuentas Individuales de cesantía (CIC) de cada trabajador, las cuales constituyen el componente de ahorro forzoso, otras que constituyen el llamado Fondo de Cesantía Solidario (FCS). Este segundo componente cuenta con recursos considerablemente menores, y como vimos anteriormente, su función es repartir el riesgo entre todos los afectados constituyendo el verdadero seguro del sistema.

El seguro se hizo obligatorio para todos los trabajadores asalariados del sector privado contratados a partir de octubre del 2002, excepto el servicio doméstico, aprendices, jubilados o menores de edad y tuvo carácter voluntario para aquellos que estaban empleados desde antes de esa fecha.

En cuanto a los aportes, éstos representan un porcentaje del salario y varían según se trate de un trabajador con contrato permanente o temporal. En el caso de los trabajadores con contrato permanente, la cuenta individual se componía de una contribución mensual del 1,6% de su renta imponible a cargo del empleador y otra del 0,6% del propio trabajador (con un tope de 90 Unidades de Fomento). El Fondo Solidario, por su parte, se financiaba con una contribución mensual del empleador del 0,8% de la renta imponible, más un aporte estatal modesto, aproximadamente US\$ 12 millones al año en régimen. En el caso de

los trabajadores con contrato temporal, la contribución era responsabilidad exclusiva del empleador equivalente a un 3% del salario e iba completamente a la cuenta individual del beneficiario.

Respecto a los requisitos para acceder a las cuentas individuales, éstos también variaban según el tipo de contrato. Para aquellos trabajadores con contrato permanente, era necesario haber contribuido un mínimo de doce meses desde su afiliación ó última vez que se había efectuado su uso y se disponía del mismo ya fuera por razones voluntarias o por despido. De esta manera, el fondo beneficiaba por igual al trabajador que se retiraba voluntariamente para buscar un mejor trabajo como al que perdía su empleo. A excepción de que llevase menos de un año y medio empleado, el retiro para este grupo era gradual y el número posible de retiros aumentaba con el número de años de contribución, según una tabla preestablecida. Para los trabajadores con contrato temporal, era necesario haber contribuido un mínimo de seis meses desde su afiliación ó última vez que se había efectuado su uso. El retiro era inmediato por el total de la cuenta. Vale mencionar que en ambos casos, de no ser utilizados estos fondos de cuentas individuales al momento de la jubilación, eran transferidos como fondos de pensión individual.

Los requisitos de acceso al Fondo Solidario, en cambio, eran mucho más exigentes. Sólo podían disponer del mismo los trabajadores permanentes despedidos por caso fortuito, fuerza mayor o necesidad de la empresa, con al menos 12 cotizaciones continuas al seguro. En primera instancia, éste accedía a los fondos acumulados en su cuenta individual y sólo si éstos fueran insuficientes para alcanzar las tasas de reemplazo establecidas en la ley, podían acceder al Fondo Solidario (FSC). De cumplir con los requisitos y elegir disponer del Fondo Común Solidario, los trabajadores tenían derecho a recibir un beneficio equivalente al 50% del sueldo bruto promedio de las 12 últimas cotizaciones en el primer mes de desempleo tras su despido, decreciendo el pago en 5% cada vez hasta el quinto mes de cesantía. Existía un tope máximo mensual de \$190.000 (pesos de 2009) y un mínimo mensual de \$88.000 (pesos

de 2009) para el primer mes, siendo ambos topes decrecientes en forma análoga según la escala establecida para los siguientes giros. Por su parte, aquellos trabajadores que llevaban cinco años seguidos trabajando en la empresa ó con ingresos elevados no podían acceder al Fondo Solidario (FSC), siendo que la Ley privilegia el uso de los fondos acumulados en sus cuentas individuales. Por último, con el objetivo de reducir el riesgo moral, si el trabajador resultaba elegible para disponer del Fondo Solidario (FSC), sólo podía hacerlo con un máximo de dos veces cada cinco años. De la misma forma, estos pagos se detenían si el desempleado no demostraba buscar activamente trabajo o rechazaba una propuesta con un salario de al menos 50% de su salario anterior.

En el siguiente cuadro, puede verse un resumen de las principales características del seguro de desempleo establecido por la Ley 19.728:

		Cuenta Individual de Cesantía (CIC)	Fondo Común Solidario (FCS)	
Financiamiento	Contrato permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Empleador 1,6% • Trabajador 0,6% 	<ul style="list-style-type: none"> • Empleador 0,8% 	Aporte del Estado
	Contrato temporal	<ul style="list-style-type: none"> • Empleador 3% 	<ul style="list-style-type: none"> • No aplica 	
Requisitos de acceso	Contrato permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Por despido o voluntario • 12 contribuciones continuas o discontinuas 	<ul style="list-style-type: none"> • Despido por caso fortuito, fuerza mayor o necesidades de la empresa • 12 contribuciones continuas • Recursos en la CIC insuficientes para financiar el beneficio 	

	Contrato temporal	<ul style="list-style-type: none"> • 6 contribuciones continuas o discontinuas 	<ul style="list-style-type: none"> • No tienen acceso
Beneficios	Contrato permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Retiro gradual si el tiempo como empleado es mayor a 18 meses • Monto variable según cantidad de años de contribución 	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso subsidiario • Máximo de 5 pagos • Monto del primer pago: 50% promedio de las últimas 12 remuneraciones • Monto del pago decrece 5% cada mes
	Contrato temporal	<ul style="list-style-type: none"> • Retiro inmediato • Monto total de la cuenta 	<ul style="list-style-type: none"> • No aplica

En el año 2009 se promulgó una primera reforma de la ley que aumentó los beneficios y amplió la cobertura del seguro de desempleo. Los principales cambios implementados fueron: a) los trabajadores con contrato temporal ganaron acceso al Fondo Solidario (FSC); b) los límites máximos de los beneficios se incrementaron en más de un 30% en términos reales; c) los requisitos de acceso para los trabajadores permanentes fueron relajados; d) se estableció una mayor duración de cobertura durante períodos de alto desempleo estableciendo dos pagos adicionales. Además, la reforma permitió la creación de un mercado de trabajo online centralizado y cursos de preparación. El detalle de las principales características del seguro de desempleo luego de la reforma de 2009 pueden verse en el siguiente cuadro:

	Cuenta Individual de Cesantía (CIC)	Fondo Común Solidario (FCS)
--	-------------------------------------	-----------------------------

Financiamiento	Contrato permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Empleador 1,6% • Trabajador 0,6% 	<ul style="list-style-type: none"> • Empleador 0,8% 	Aporte del Estado
	Contrato temporal	<ul style="list-style-type: none"> • Empleador 2,8% 	<ul style="list-style-type: none"> • Empleador 0,2% 	
Requisitos de acceso	Contrato permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Por despido ó voluntario • 12 contribuciones continuas o discontinuas 	<ul style="list-style-type: none"> • Despido por caso fortuito, fuerza mayor ó necesidades de la empresa • 12 contribuciones continuas o discontinuas en los últimos 24 meses • Recursos en la CIC insuficientes para financiar el beneficio 	
	Contrato temporal	<ul style="list-style-type: none"> • Por despido ó voluntario • 6 contribuciones continuas o discontinuas 	<ul style="list-style-type: none"> • Despido por caso fortuito, fuerza mayor ó necesidades de la empresa • 12 contribuciones continuas en los últimos 24 meses • Recursos en la CIC insuficientes para financiar el beneficio 	
Beneficios	Contrato permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Retiro gradual si el tiempo como empleado es mayor a 18 meses • Monto variable según cantidad de años de 	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso subsidiario • Máximo de 5 pagos • Monto del primer pago: 50% promedio de las últimas 12 remuneraciones • 2 pagos adicionales de 25% en caso de alto desempleo 	

		contribución	<ul style="list-style-type: none"> • Monto del pago decrece 5% cada mes
	Contrato temporal	<ul style="list-style-type: none"> • Retiro inmediato • Monto total de la cuenta 	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso subsidiario • Máximo de 2 pagos • Monto del primer pago: 30% promedio de las últimas 12 remuneraciones • 2 pagos adicionales de 25% en caso de alto desempleo • Monto del pago decrece 5% cada mes

Resumiendo, las reformas implementadas en Chile generaron una mayor protección del desempleo para los trabajadores. Por un lado, mejoró la movilidad laboral ya que en el nuevo sistema se contemplan y ofrecen protección a todas las formas de desempleo, incluyendo renuncia. En segundo lugar, como estudiaremos a continuación, redujo los problemas de riesgo moral ya que el trabajador para poder acceder al fondo común, debe primero agotar sus recursos en las cuentas individuales.

Como resultados, los números indican que el nuevo sistema logró una implementación exitosa. Para finales de 2010, casi 7 millones de trabajadores chilenos se encontraban unidos al nuevo sistema. De estos, 40% correspondían a trabajadores jóvenes entre 18 y 30 años de edad, un 48% se trataban de trabajadores en edad máximo entre 31 y 50 años, y un 12% eran trabajadores maduros. Para ese entonces también, el valor del fondo se estimaba en 3,8 millones de dólares, del cual un 27% corresponde al Fondo Solidario (FSC). Respecto al retorno medio de los fondos desde su creación (deflactado), éstos parecen ser una inversión segura para los trabajadores, ya que tenía aproximadamente un retorno de 2.8%.

Para analizar el caso chileno y los efectos de la implementación de este modelo híbrido sobre el comportamiento de búsqueda de los trabajadores, se tendrán en cuenta los trabajos de Huneeus, Leiva y Micco (2012) y Reyes, Van Ours y Vodopivec (2010).

4.1.2 Huneeus, Leiva y Micco (2012)

4.1.2 a) Metodología

A partir de la reforma de 2009, Huneeus et al. (2012) estudia su efecto en el comportamiento de búsqueda de los trabajadores. Para calcular este efecto, los autores utilizan una estimación de diferencia en diferencia comparando distintos grupos de trabajadores antes y después de la reforma.

Por un lado, se tomaron únicamente trabajadores que hicieron uso de los beneficios antes ó después de la reforma de 2009. Por el otro, se tomaron todos los trabajadores que perdieron su empleo antes ó después de 2009.

Para el primer grupo, es decir los trabajadores que hicieron uso de sus beneficios, se los dividió en tres subgrupos y se comparó la duración del desempleo en cada caso: trabajadores que eran solo elegibles para utilizar sus cuentas de ahorro individual (CIC), aquellos que eran elegibles para utilizar sus cuentas de ahorro individual (CIC) y el Fondo Solidario Común (FCS) pero hicieron uso únicamente del primero, y aquellos que efectivamente usaron el Fondo Solidario Común (FSC).

Para explicar las transiciones del desempleo al empleo y la probabilidad de encontrar un empleo, se construyó un modelo de tasa de riesgo (θ), agregando una especificación j para diferenciar cada grupo de trabajadores:

$$\theta_{ij}(\tau | \chi_{ijt}) = \lambda_j(\tau) \exp(x_{ijt}' \beta_{1j} + Z_t' \beta_{1j})$$

donde λ representa la dependencia de la duración individual; χ representa características del trabajador desempleado; Z representa características de tiempo variables en el mercado de trabajo.

4.1.2 b) Resultados

Los resultados revelaron, confirmando la existencia de riesgo moral, un comportamiento de búsqueda de empleo distinto entre los trabajadores que eran sólo elegibles para utilizar sus cuentas de ahorro individual (CIC), aquellos que eran elegibles para utilizar sus cuentas de ahorro individual (CIC) y el Fondo Solidario Común (FSC) pero hicieron uso únicamente del primero, y aquellos que efectivamente usan el Fondo Solidario Común (FSC). Se encontró que los esfuerzos de búsqueda disminuían en la medida que los trabajadores accedían al Fondo Solidario Común (FSC). Para los trabajadores que contaban únicamente con sus cuentas de ahorro individual (CIC), se reveló una mayor internalización de los costos de estar desempleado, al tratarse de sus ahorros y contar con menos beneficios. Por tal, este grupo presentó mayores incentivos a encontrar trabajo. Se encontraron también problemas de autoselección a partir de evidencias sólidas de que los trabajadores que decidían no utilizar el Fondo Solidario Común (FSC) a pesar de tener el derecho a hacerlo, tenían una mayor probabilidad de encontrar un nuevo trabajo.

En cuanto al efecto de la reforma de 2009, la cual aumentó los beneficios, se encontró que la misma aumentó el riesgo moral y los problemas de autoselección entre los empleados. Los trabajadores permanentes que utilizaron el Fondo Solidario Común (FSC) posterior a la reforma presentaron un menor esfuerzo de búsqueda durante el período que recibieron estos fondos. Asimismo, la ampliación del número de pagos del Fondo Solidario Común (FSC) y el incremento del límite máximo de sus beneficios aumentaron la auto selección entre trabajadores considerados “*buenos candidatos*” y “*malos candidatos*”.

Los resultados del segundo grupo, es decir, el que toma en cuenta todos los trabajadores desempleados también sugirieron que la reforma del 2009 aumentó el desempleo, aunque a nivel del mercado de trabajo agregado el efecto fue

pequeño. Para aquellos trabajadores permanentes con una densidad de contribución requerida para acceder al Fondo Solidario Común (FCS), la reforma de 2009 redujo su tasa de salida del desempleo, en promedio, alrededor de -2% y redujo la tasa de riesgo en 1%. Los mismos resultados se encontraron para los trabajadores temporales.

En resumen, Huneus et al. (2012) demuestra que la reforma de 2009, la cual aumentó los beneficios para los desempleados y amplió la cobertura del seguro de desempleo, exacerbó los problemas de riesgo moral y selección adversa e implicó un un pequeño impacto negativo sobre el esfuerzo total de búsqueda de trabajo.

4.1.3 Reyes, Van Ours y Vodopivec (2010)

4.1.3 a) Metodología

En su paper Reyes et al. (2010), busca determinar si los seguros de desempleo basados en cuentas individuales son “mejores” en términos de tasas de re-emplazo en comparación con los sistemas tradicionales. Para ello, compara las tasas de re-emplazo entre trabajadores que utilizan sólo sus cuentas individuales (CIC) contra aquellos utilizando el Fondo Común Solidario (FCS).

Para explicar las transiciones del desempleo al empleo, al igual que Huneus et al. (2012), construye un modelo de tasa de riesgo (θ), agregando una especificación j para diferenciar cada grupo de trabajadores. La probabilidad de encontrar un trabajo en el período t , condicional de las características observables x y características no observables u_j se especifican como:

$$\theta_j(t | \chi) = \lambda_j(t) \exp(\chi' \beta_j + u_j), \quad j = 1, 2, 3$$

donde χ es un vector de variables explicativas; β es un vector de parámetros y λ representa la dependencia de la duración individual.

4.1.3 b) Resultados

Reyes et al. (2010) encuentran que cuanto mayor es el monto acumulado en las cuentas individuales (CIC) al comienzo del desempleo, y por ende menores son los beneficios potenciales del Fondo Común (FSC), más rápido son las tasas de salida del desempleo y mayor es la probabilidad de encontrar empleo. En otras palabras, los desincentivos a buscar trabajo disminuyen a medida que los beneficios potenciales del Fondo Común (FSC) son menores. Esto implica que los trabajadores valoran sus fondos acumulados en sus cuentas individuales, y en la medida que la mayor parte de sus beneficios se cubran con sus propios fondos, se internalizan los costos del desempleo. Como consecuencia, aumentan fuertemente los incentivos a encontrar empleo, y por ende, disminuye el riesgo moral.

También encuentra que para aquellos que no hacen uso del Fondo Común (FCS) porque no cumplen con los requisitos, el monto acumulado en sus cuentas individuales no afecta su tasa de salida del desempleo ni su duración.

De esta manera, demuestran que el riesgo moral es el principal motor de los efectos adversos sobre la duración del desempleo en el sistema de desempleo tradicional, y los desincentivos que se generan en el comportamiento de los trabajadores al contar con fondos comunes.

Por último, también encuentran problemas de selección respecto a los trabajadores que eligen usar los Fondos Solidarios (FSC). Existe una clara relación monotónica entre el uso real del fondo (FSC) y el número de potenciales retiros de las cuentas individuales (CIC): cuanto mayor es el número de potenciales retiros de las cuentas individuales (CIC), menor el uso del fondo común (FSC). Esto implica que cuanto mayor sea la posibilidad de depender de las cuentas individuales (CIC), menos probable será que los desempleados elijan hacer uso del fondo común (FSC). Esto estaría explicado por los costos asociados que traen aparejados, como costos de transacción y requisitos a cumplir, revelando que los niveles de utilización del fondo (FSC) depende de sus costos percibidos.

4.1.4 Conclusiones

En resumen, al estudiar el caso de Chile tanto Huneus et al. (2012) como Reyes et al. (2010) presentan evidencia consistente de una mayor internalización por parte de los trabajadores de sus fondos en cuentas individuales (CIC) que del Fondo Solidario (FSC) del seguro de cesantía chileno. Por tal, sostienen que la incorporación de cuentas individuales (CIC) mejora los incentivos a encontrar trabajo por parte de los desempleados. Obtienen también efectos significativos sobre los patrones de reemplazo de la elegibilidad del uso del Fondo Solidario, lo que se debería a un efecto de selección y a una clara interrelación entre ambos esquemas.

La pregunta que se abre es cuál es el equilibrio correcto entre la utilización de cuentas individuales y fondos comunes, y su tamaño relativo adecuado. Para responder tal pregunta, no debe ignorarse la importante interrelación que existe entre ambos esquemas, y como el aumento del componente de cuentas individuales puede fomentar la tasa de empleo y reducir los recursos necesarios para la financiación colectiva.

4.2 Estonia: Resultados de Simulación del Modelo de Cuentas Individuales

4.2.1 Contexto y Descripción Programa

Estonia cuenta en la realidad con un modelo modesto de seguro de desempleo. El mismo se trata de un seguro obligatorio y es retenido automáticamente. Los empleados deben aportar una contribución mensual del 1,6% de sus salarios mientras que los empleadores un 0,8%. Para ser elegible a recibir un seguro de desempleo, los trabajadores deben haber contribuido durante un mínimo de 12 meses en los 36 meses anteriores a quedar desempleados, y se pueden extender hasta un máximo de 270 días.

Para analizar el caso de Estonia, se tendrá en cuenta el trabajo de Voldopivec y Rejec (2001).

4.2.2 Vodopivec y Rejec (2001)

4.2.2 a) Metodología

Vodopivec y Rejec (2001) estudian en su trabajo la viabilidad y consecuencias redistributivas de reemplazar el seguro tradicional de desempleo por un modelo de cuentas individuales. Los autores parten de que si una proporción significativa de los trabajadores no son capaces de generar ahorros suficientes por sí mismos para financiarse en caso de quedar desempleados, este tipo de sistema no es viable. En otras palabras, como mencionamos anteriormente, si el desempleo está concentrado en un grupo de trabajadores, éstos seguramente no puedan financiarse con sus propios ahorros y como consecuencia, el Estado ó alguna otra fuente de financiamiento deberá proveerles de préstamos.

Para realizar su análisis, Vodopivec et al. (2001) utilizan una metodología de simulación similar al estudio pionero de Feldstein y Altman (1998) llevado a cabo en Estados Unidos pero en el contexto de Estonia. Los datos se toman de la Encuesta de Población Laboral Activa de Estonia realizada en 1995, la cual ofrece un panel de microdatos correspondiente a 6 años consecutivos (1989-1995). En el paper los autores amplían este período aplicando las reglas del modelo de cuentas individuales para obtener historias de trabajo de una muestra representativa de individuos. El tamaño de la muestra es cercano al 1% de la población adulta.

Las características en las que se enfocan los autores para determinar la viabilidad del modelo al final de la simulación son: a) la fracción de empleados que termina su carrera con un balance negativo en sus cuentas individuales; b) la fracción de empleados que alguna vez tuvo un balance negativo antes de jubilarse; c) el porcentaje de fondos comunes necesario para financiar los beneficios de desempleo.

Para llevar a cabo la simulación, los autores aplican a cada individuo de entre 15 y 63 años de edad el siguiente procedimiento. Primero, asumen que la cuenta individual de cada trabajador se encuentra vacía al momento de ingresar al mercado laboral. En adelante, cada mes el trabajador contribuye un porcentaje

de su salario a su cuenta individual durante los períodos en que se encuentra empleado. Este porcentaje está determinado por la tasa de contribución. Las contribuciones se detienen cuando el balance en la cuenta individual alcanza un máximo valor. De quedar desempleado, el trabajador puede retirar beneficios mensuales determinados por la tasa de reemplazo dada como un porcentaje de su último salario. Serán elegibles aquellos trabajadores que cumplan con ciertos requisitos. Además, los autores establecen un período de gracia inicial durante el cual los beneficios no son financiados a través de las cuentas individuales, sino por el gobierno. Si la cuenta individual entra en saldo negativo, el beneficio es pagado de todas formas al desempleado financiado por el gobierno. Todos los balances de las cuentas individuales, ya sean positivos o negativos, generan y acumulan intereses de forma mensual.

4.2.2 b) Resultados obtenidos

Luego de correr la simulación, los resultados demuestran que el modelo de cuentas individuales podrían reemplazar a un modesto modelo tradicional del seguro de desempleo. Los valores de referencia que se toman para la simulación son una tasa de contribución del 3% del salario; con una tasa de reemplazo del 60% del último salario; un máximo de acumulación en la cuenta individual de 3,6 salarios medios para cubrir un período de desempleo con duración máxima de 6 meses; un requisito mínimo de 6 meses de trabajo en los últimos 12 meses; incluyendo períodos de gracia y una tasa de interés del 5%. La simulación se realiza para escenarios de bajo desempleo y alto desempleo.

Con estos parámetros, solamente 9-17% de las personas terminan su carrera con un déficit en la cuenta y un 30-45% de las personas tendrían un déficit en su cuenta en algún momento antes de jubilarse, sugiriendo que el financiamiento de fondos comunes tiene un rol importante en el modelo pero que un modelo de cuentas individuales sería viable. Estiman que bajo estos parámetros, dos tercios de los beneficios son financiados por las cuentas individuales mientras que el restante por el gobierno. Como es esperable, encuentran también que a mayor educación, menor es la probabilidad de que el trabajador termine su

carrera con balance negativo. Respecto a la edad, encuentran que el porcentaje de trabajadores con saldo negativo aumenta abruptamente con la edad.

No obstante, los investigadores advierten que estos resultados son muy sensibles a los parámetros. Particularmente, encuentran que pequeñas variaciones del escenario base en la tasa de contribución, la tasa de reemplazo y la duración mínima tienen efectos grandes en los resultados. Respecto a la tasa de contribución, como es esperable, mayores valores disminuyen el porcentaje de balances negativos y aumentan la cantidad de beneficios financiados por las cuentas individuales. En cuanto a la tasa de reemplazo, mayores valores aumentan el porcentaje de balances negativos así también como los montos financiados tanto por las cuentas individuales como por el gobierno, siendo en relación mayor el aumento de éste último. Por último, un aumento en los duración requerida mínimos para ser elegible por parte de los trabajadores, reduce el porcentaje de balances negativos, siendo sorpresivamente sensible. Esto se debe a que un requisito mínimo de duración más estricto elimina que muchos de los “malos” candidatos que afrontan típicamente largos períodos de desempleo reciban los beneficios. Nuevamente, esto indica la importancia de que los diseñadores de estas políticas tengan en cuenta las características de cada país y los distintos aspectos del modelo para una adecuada implementación del sistema.

4.2.3 Conclusiones

En conclusión, Vodopivec et al. (2001) sugieren que a partir de los resultados de sus simulaciones, los trabajadores en Estonia estarían protegidos del desempleo con un modelo de cuentas individuales, el cual resulta una alternativa viable al modelo actual. Estos resultados implican la posibilidad de que los trabajadores con balances negativos puedan recibir beneficios financiados del gobierno, por lo que nuevamente se pone en claro que combinar las cuentas individuales con un fondo común es fundamental para suavizar la capacidad de consumo y mejorar la protección. Además, concluyen que especialmente en países en desarrollo con capacidad de control limitada, las cuentas individuales podrían

funcionar mejor que el seguro tradicional de desempleo ya que hay menos riesgo moral, dado que los trabajadores internalizan el costo de estar desempleado, y por lo tanto hay menos necesidad de monitoreo.

4.3 Portugal: Resultados de Simulación del Modelo de Cuentas Individuales

4.3.1 Contexto y Descripción programa

El sistema actual de Portugal está basado en un generoso modelo de seguro de desempleo tradicional, con una tasa de reemplazo del 65% del salario. El monto del seguro debe al menos cubrir el salario mínimo, y tiene un límite máximo de hasta tres veces su valor. Para acceder a él, se debe cumplir con un mínimo de 18 meses de aportes de contribución social en los últimos 24 meses previos a quedarse sin empleo. Su duración depende de la edad, pudiéndose extender a partir de los 12 meses para los menores de 30 años, y a partir de 30 meses para aquellos mayores a 45 años. De haber pagado contribuciones durante los 20 años anteriores al desempleo, para los mayores a 45 años, se puede extender hasta un máximo de 38 meses. Aquellos que no resultan elegibles para recibir el seguro de desempleo, pueden aplicar a un beneficio de asistencia social. Los seguros de desempleo son financiados por contribuciones sociales, pagadas por empleados y empleadores.

Para analizar el caso de Portugal, se tendrá en cuenta el trabajo realizado por Rodrigues (2008).

5.3.2 Rodrigues (2008)

5.3.2 a) Metodología

Rodrigues (2008) en su trabajo replica la metodología de Feldstein y Altman (1998) con datos portugueses, simulando la introducción de cuentas individuales en dicho país con el objetivo de analizar su viabilidad y efectos redistributivos.

Con el fin de simular la aplicación de un modelo de cuentas individuales que reemplace el modelo anteriormente descrito, fue necesario contar con información de registros contributivos de los trabajadores. Dado que dicha información no se encuentra disponible en Portugal, Rodrigues (2008) en su trabajo construye registros contributivos hipotéticos con información estimada a partir de modelos econométricos que permitan predecir tanto decisiones de empleo y desempleo como niveles de salarios, tomando como base datos de la Encuesta de Empleo (Pesquisa do Emprego) del Instituto Nacional de Estadística de Portugal desde 2001 hasta 2003. Esta encuesta incluían información como situación presente de trabajo, transiciones, características individuales y familiares, información sobre el pasado, etc.

Las decisiones de empleo y el nivel de salario se estimaron a partir de un modelo de selección en dos pasos basado en Heckman (1979). Para estimar un modelo que permita predecir las decisiones de desempleo, el autor utiliza una metodología basada en el trabajo de Prentice y Gloecker (1978). Luego de modelar las decisiones de empleo, desempleo y niveles de salarios, el siguiente paso llevado a cabo en su trabajo fue construir un algoritmo de simulación con el fin de construir los registros contributivos hipotéticos. Este algoritmo funciona de la siguiente manera: cada individuo de la muestra i entra al algoritmo como “empleado” en su 15° aniversario, o en el trimestre j y año k en donde declara comenzar a trabajar. En ese momento, su antigüedad y experiencia comienza de cero y su nivel de salario es predecido con el modelo basado en Heckman (1979). En los próximos trimestres, hasta que alcance los 65 años, el algoritmo determinará secuencialmente en cada trimestre: a) probabilidad de estar empleado (primer paso), b) en caso de que el trabajador haya perdido el trabajo en el primer paso ó ya esté desempleado, la probabilidad de salida de desempleo (segundo paso), c) en caso de que el trabajador continúe empleado en el primer paso ó haya salido del desempleo en el segundo paso, el nivel de salario (tercer paso).

El modelo de cuentas individuales base con el que se realiza la simulación ofrece los mismos niveles de protección social y funciona de la misma manera que el propuesto por Feldstein y Altman, y el implementado en Chile. Los trabajadores son requeridos a aportar mensualmente 5,22% de sus salarios a una cuenta individual. Si bien la tasa de contribución es más alta que en las simulaciones realizadas por Feldstein y Altman (1998) ó Vodopeic y Reyec (2002), no existen períodos de gracia. Cada trimestre, los saldos de las cuentas individuales ganan un interés a tasa de mercado, lo que equivale a una tasa real del 2% anual. El monto acumulado en la cuenta individual financia los beneficios de quedar desempleado y solo en el caso de que no sea suficiente, el Estado prestará la cantidad necesaria, la cual también tendrá una tasa de interés de mercado trimestral y al volver a conseguir empleo, las contribuciones del trabajador cancelarán primero la deuda. Al jubilarse los trabajadores, de existir un saldo positivo en sus cuentas individuales, podrán cobrarlo y de existir un saldo negativo, el Estado los “perdonará”.

De tal forma, los trabajadores con saldo positivo internalizarán los costos de quedar desempleados, mientras que para aquellos con saldo negativo será igual que el sistema de seguros tradicional ya que el Estado les presta el dinero, por lo que existirán los efectos distorsivos de riesgo moral.

Por tal, para determinar la viabilidad del modelo de cuentas individuales, Rodrigues (2001) propone tres aspectos a tener en cuenta. Primero, la proporción de individuos que terminan su carrera laboral con saldos negativos. Segundo, la proporción de cuentas individuales que alguna vez tuvieron saldo negativo. Por último, el porcentaje de beneficios financiados por el Estado como préstamos que no fueron devueltos.

4.3.2 b) Resultados

Luego de simular, Rodrigues (2001) encuentra que dos terceras partes de los trabajadores en Portugal terminan con cuentas positivas al final de sus carreras laborales, internalizando los costos de estar desempleados, y sólo un 36% de

las cuentas individuales terminan con un balance negativo. El porcentaje de cuentas individuales que alguna vez tuvieron saldo negativo es de 61,1%, lo que indica que 40% de los trabajadores son perfectamente capaces de soportar los costos de estar desempleado a lo largo de su carrera laboral. Por último, del total de los beneficios prestados, un 19% no resultan devueltos y por tanto, son financiados por el Estado.

4.3.3 Conclusiones

En base a estos resultados, Rodrigues (2001) sostiene que el modelo de cuentas individuales es una alternativa viable para Portugal, incluso al simularse contra un sistema de seguro de desempleo tan generoso como el que funciona en dicho país. Sostiene también que los resultados de su simulación arrojan el límite inferior, ya que no incorpora los cambios en los comportamientos de los trabajadores que se generarían de cambiar a un modelo de cuentas individuales, traduciéndose en una tasa más baja del desempleo. Al igual que Vodopeic y Rejec (2002), encuentra también que estos resultados son sensibles a cambios en los parámetros del modelo.

Además de estudiar su viabilidad, Rodrigues (2001) también investiga en su trabajo los efectos redistributivos de reemplazar un sistema por otro, y encuentra que todos los quintiles de ingresos mejorarían bajo un sistema de cuentas individuales. Sin embargo, los quintiles más altos que presentan mayores ingresos son quienes se beneficiarían más.

4.4 Colombia: Evidencia de la Reforma de 1990 en el Mercado Laboral

4.4.1 Contexto y Descripción Programa

En 1990, en Colombia se implementó una reforma laboral que transformó las indemnizaciones por despido en cuentas individuales para financiar indemnizaciones a todo evento.

El sistema tradicional existente en Colombia antes de la reforma presentaba varias desventajas. Los empleadores eran los encargados de manejar los fondos

para cubrir las indemnizaciones, sobre los cuales eran obligados a ofrecer una tasa de interés anual del 12%. El monto a pagar era equivalente a un salario mensual al momento de la separación por cada año trabajado. Sin embargo, como no eran requerido a generar o mantener estas reservas, el caso más común era que al momento de realizarse el despido, no había fondos suficientes para cubrir estas indemnizaciones. Bajo el nuevo sistema, los empleadores deben depositar en las cuentas individuales un monto equivalente a un mes de salario por cada año trabajado. Estos pagos se realizan de forma mensual, y aquellos empleadores que no lo hacen, se le imponen multas equivalentes al 12% de la indemnización por despido. Como resultado, estas indemnizaciones a todo evento redujeron considerablemente la incertidumbre respecto de si los pagos por despido se realizarán y por tanto los trabajadores debieran estar dispuestos a percibir menores salarios asumiendo una parte de los costos de estos ahorros.

Si bien las extracciones del monto total acumulado solo se pueden realizar ante la terminación del contrato de trabajo, existe la posibilidad de realizar extracciones parciales para las siguientes circunstancias: a) financiar educación de un miembro de la familia, debiendo ser la cantidad depositada directamente en la institución educativa correspondiente; b) para adquirir, mejorar o liberar la hipoteca de una casa; c) garantizar préstamos de vivienda.

Para depositar sus fondos, los trabajadores pueden elegir entre cualquiera de las Sociedades Administradoras existentes de los Fondos de Cesantía (SAFC) ó Administradoras de Fondos de Indemnización por Despido. Se tratan de instituciones financieras, supervisadas por la Superintendencia de Bancos, cuyo fin es la administración y manejo de las indemnizaciones por despido. A su vez las instituciones son controladas por Juntas Directivas, conformadas por trabajadores y empleadores.

En cuanto a algunos números, para finales de 2007 casi 4 millones de trabajadores colombianos pertenecían al nuevo sistema. El valor de los fondos ha ido aumentando durante los últimos años, aumentando considerablemente

las contribuciones en 2002. Si bien en general, los retiros son mayores que los nuevos depósitos, la liquidez no se vió comprometida hasta el momento. Los retornos positivos de los fondos fomentan una mayor participación, siendo la tasa de interés real durante 2002 de aproximadamente 3%.

Para estudiar el caso colombiano, se tomará en cuenta el trabajo de Kugler (1999).

4.4.2 Kugler (1999)

4.4.2 a) Metodología

Kugler (1999) en su paper utiliza un análisis de diferencias-en-diferencias para estudiar los efectos de dicha reforma laboral colombiana.

Kugler (1999) estudia los efectos de reemplazar un modelo de protección por otro a nivel agregado del mercado y en particular, el efecto sobre las tasas de riesgo de entrada y salida al desempleo de los trabajadores formales e informales. Su estrategia parte de comparar estas tasas de entrada y salida del desempleo de grupos de trabajadores antes y después de la reforma, tanto de empleos formales como informales, tomando datos de la Encuesta Nacional de Hogares de Colombia.

5.4.2 b) Resultados

Esencialmente, Kugler (1999) encuentra que la reforma redujo sustancialmente los costos de contratación y despido de los trabajadores cubiertos por la legislación después de 1990. Antes de la reforma, los empleadores tenían la obligación de pagar indemnizaciones por despido equivalentes a la suma de un mes por cada año trabajado basado en el salario al momento de la separación, lo cual debía pagarse en su totalidad al momento del despido. Estos costos eran internalizados por los empleadores imponiendo una gran rigidez en el mercado laboral. A partir de la reforma, en cambio, los empleadores son requeridos a aportar una contribución mensual del 9.3% del salario anual a una cuenta individual, disponible al trabajador en caso de separación. De esta forma, las

indemnizaciones a todo evento reducen la incertidumbre respecto de si los pagos por despido se realizarán y por tal, Kugler sostiene que los trabajadores deben estar dispuestos a percibir menores salarios.

Controlando por cambios en la composición, Kugler (1999) encuentra que después de la reforma tanto la tasa de salida del empleo como la desempleo aumentan, 1,06% y 1,61% respectivamente. Es decir, la reducción en los costos de contratación y despido aumentan la inestabilidad laboral, pero a su vez, reducen el desempleo. Esto sucede tanto porque hay un mayor flujo de salida del desempleo que entrada al mismo, como porque la reforma indujo una reasignación hacia el sector formal, el cual presenta menores tasas de riesgo de salida del empleo y mayores tasas de riesgo de salida del desempleo que el sector informal.

4.4.3 Conclusiones

En conclusión, Kugler (1999) encuentra cambios positivos al reemplazar el modelo de indemnizaciones por despido tradicional por un modelo de cuentas individuales para financiar indemnizaciones a todo evento, aunque moderados, y concluye que la tasa de salida del desempleo con la implementación del modelo de cuentas individuales aumenta. Esto sugiere que disminuye el riesgo moral por parte de las firmas, aumentando la movilidad y flexibilidad del mercado laboral.

4.5 Austria: Evidencia de la Reforma de 2002

4.5.1 Contexto y Descripción del Programa

En el año 2002, Austria reformó su legislación de protección frente al desempleo sustituyendo un sistema de pagos de indemnizaciones convencional por uno en base a cuentas de ahorro individuales. Esta reforma recibió mucha atención internacional, puesta como ejemplo de una medida de legislación laboral que apoya las transiciones de empleo.

Hasta 2002, la legislación laboral de Austria estipulaba que las indemnizaciones por despido debían ser pagadas a trabajadores del sector privado en el caso de

terminación del contrato de trabajo, ya sea por el empleador o por acuerdo mutuo, siempre y cuando el trabajador haya estado empleado en esa firma al menos 3 años. Comenzando por dos salarios mensuales a los 3 años de antigüedad, los pagos aumentaban hasta el valor máximo de un año de trabajo después de 25 años de empleo. Las principales críticas de este sistema eran una menor movilidad del mercado laboral y las restricciones sobre la titularidad de las indemnizaciones. Respecto al primer punto, esta rigidez del mercado laboral se debía, por el lado de las firmas, a la existencia de incentivos para evitar los despidos, y por el lado de los trabajadores, a la existencia de desincentivos a cambiar de empleo ya que implicaba perder su derecho al pago de la indemnización. Respecto al segundo, abría el debate a que las indemnizaciones no sólo contemplan los despidos sino también la separación voluntaria y trabajos temporales. Por último, también el antiguo esquema traía problemas de liquidez desde el lado de las firmas, especialmente a aquellas pequeñas que debían enfrentar más de un pago al mismo tiempo.

El nuevo sistema de indemnizaciones comenzó a funcionar a partir de 2003, ampliando significativamente el derecho de las indemnizaciones por despido. Con la reforma, el derecho se inicia desde el primer día de trabajo y no depende de la modalidad de terminación del contrato. Los empleadores aportan una contribución mensual del 1.53% del salario a un fondo llamado “Mitarbeitervorsorgekassen” (MVK). Estos fondos son jurídicamente independientes de los empleadores y supervisados por la Autoridad de Mercados Financieros de Austria (FMA). De tener una antigüedad menor a 3 años o dar por terminado el contrato por su voluntad, el pago de la indemnización no se podrá efectuar. Sin embargo, el trabajador no pierde el derecho a lo que acumuló.

Un punto central que tuvo en cuenta el gobierno de Austria fue mejorar los ahorros para las jubilaciones. Por tal, en el caso de que un trabajador es despedido después de 3 años de empleo, tiene la opción de cobrar la indemnización o ahorrar su derecho para su futura jubilación tanto convirtiéndolo

en una anualidad como transfiriéndolo al balance de la nueva relación de trabajo. Mientras que a los retiros en efectivo se les aplica un impuesto del 6%, las anualidades se eximen siendo un incentivo al ahorro. Los fondos acumulados también pueden ser invertidos en el mercado de capitales por los MVK. En consecuencia, el pago de las indemnizaciones dependerá del rendimiento neto anual, aunque la contribución nominal aportada por el empleador está garantizada por ley.

Desde el lado de las firmas, el nuevo esquema permitió prevenir los problemas de liquidez que debían enfrentar al tener que realizar pagos en simultáneo y eliminó la incertidumbre de los potenciales costos de indemnización al momento de contratación. Desde el lado de los trabajadores, la reforma redujo los costos de movilidad laboral, ya que de renunciar a un trabajo no pierden sus derechos de indemnización.

4.5.2 Hofer, Schuh, Walch (2011)

4.5.2. a) Metodología

Tomando como base los datos de los registros de Seguridad Social de Austria para el período enero 2001 - enero 2009, los autores buscan inferir el impacto de la reforma en la movilidad laboral. La introducción del nuevo esquema de indemnizaciones por despido en el año 2003 forma una situación cuasi-experimental. Utilizando una estrategia de diferencias en diferencias, los autores ponen a prueba la hipótesis de que el nuevo esquema de indemnizaciones en base a cuentas individuales de ahorro permiten una asignación laboral más eficiente, al eliminar los incentivos de los trabajadores de quedarse en sus puestos de trabajo por no perder su indemnización.

Para identificar el efecto de la reforma, calculan la diferencia en la probabilidad de terminación del contrato entre el tercer y cuarto año de antigüedad para trabajadores cubiertos y no cubiertos por el previo esquema de indemnizaciones por despido. Es decir, sobre la base de los datos disponibles, los autores comparan las duraciones de trabajo justo antes y después de la introducción del

nuevo esquema de indemnizaciones por despido. Para tal fin, toman a los trabajadores que iniciaron su empleo en los años 2003 y 2004 como tratamiento, mientras que aquellos que lo iniciaron en los años 2001 y 2002 como control. Dado que para duraciones cortas de empleo, es razonable suponer que los pagos por indemnizaciones antes de la reforma no afectaban el comportamiento de los trabajadores, los autores limitan el análisis a episodios de empleo de al menos dos años. Según la hipótesis a contrastar, la reforma reduce los obstáculos frente a la movilidad laboral, por lo que se espera que el grupo tratamiento tenga una probabilidad relativa mayor de terminar el contrato laboral dentro del cuarto año, en relación al tercer año. Esto se debe a que con el esquema anterior, los derechos a las indemnizaciones por despido eran concedidos luego de al menos tres años de antigüedad en la empresa, por lo que había una disminución significativa de los incentivos a cambiar de trabajo en el cuarto año.

4.5.2. b) Resultados

Los autores encuentran que la diferencia en la movilidad laboral disminuye con la reforma. La tabla a continuación muestra la probabilidad de terminar un contrato de trabajo en el tercer y cuarto año luego de haberlo comenzado. La probabilidad calculada en cada caso toma en cuenta todos los contratos que aún existían al comienzo de ese año, por lo que se puede decir que todos los contratos tuvieron al menos 2 años de duración. Dado que con el esquema anterior los derechos a las indemnizaciones por despido eran concedidos luego de al menos tres años de antigüedad en la empresa, se espera una disminución significativa de los incentivos a cambiar de trabajo en el cuarto año.

Analizando los datos de la tabla a continuación, podemos concluir que la probabilidad de dejar un trabajo era significativamente más alta antes de la reforma. En el tercer año, el 21,1% de todos los puestos de trabajo existentes eran finalizados al plazo de tres años, en comparación con el 18,5% después de la introducción del nuevo esquema. El mismo patrón aplica para el cuarto año, con un 18,8% antes de la reforma y un 16,7% luego de la misma. Esta

disminución general en la movilidad laboral ciertamente no puede ser atribuida a la reforma, dado que existen distintas condiciones económicas y laborales impactando el mercado, que pueden dar explicación de los patrones observados.

Justamente con el fin de controlar los efectos no observables, se calcula la diferencia en la movilidad laboral en el cuarto año, comparado al tercer año. Se espera que la diferencia de las probabilidades luego de la reforma sean menores, ya que el efecto de rigidez sobre la movilidad laboral en el cuarto año se desvanece con el nuevo esquema. Comparando las probabilidades de cambios de trabajo para los períodos inmediatamente antes y después de la reforma, se demuestra que la diferencia en la movilidad laboral de hecho disminuye después de la reforma, siendo que antes de la reforma la diferencia era de 2.3 puntos porcentuales y luego se reduce a 1.8 puntos porcentuales. El cálculo del estimador de diferencias en diferencias indica que la probabilidad de la movilidad laboral aumenta 0.5 puntos porcentuales con la introducción del nuevo esquema basado en cuentas individuales.

	Agregado	Pre-Reforma	Post-Reforma
Terminación Contrato Año 3	19.9	21.1	18.5
Terminación Contrato Año 4	17.5	18.8	16.7
Diferencia	2.4	2.3	1.8
Diferencias en diferencias			0.5

4.5.3 Conclusiones

A partir del trabajo realizado por Hofer et al. (2011), se demuestra que el nuevo sistema de indemnizaciones implementado en Austria en base a cuentas

individuales condujo a una mejora del mercado laboral, principalmente como resultado de la eliminación de obstáculos a la movilidad profesional. Esto se debe a que con la reforma, aún si renuncian, los trabajadores mantienen su derecho a la indemnización.

Comparando las probabilidades de cambios de trabajo para los períodos inmediatamente antes y después de la reforma, los autores encuentran pruebas de que la movilidad laboral después de la reforma aumenta 0.5 puntos porcentuales para duraciones de empleo más largas.

No obstante, los autores ponen en evidencia que aún hay aspectos a mejorar. Dentro de las preocupaciones del nuevo sistema, un punto a tener en cuenta es el nivel relativamente bajo de las contribuciones por parte de los empleadores. De hecho, si bien con la reforma se amplía la cobertura ya que aumenta los derechos de los trabajadores a recibir indemnizaciones, el nivel medio de los pagos se reduce. Otro punto son los rendimientos generados por los MVK. Como mencionamos anteriormente, los niveles de las indemnizaciones se ven afectados por los rendimientos de los MVK en los mercados de capitales. En 2003, los rendimientos de inversión no superaron el 3% y el 4% respectivamente, en contraste con el rendimiento anual prometido del 6%. Si bien en 2004 y 2005 los rendimientos aumentaron, el debate se abre sobre cómo potenciar estos rendimientos, especialmente teniendo en cuenta que parte de la reforma estaba destinada a formar el núcleo para un mejor sistema de pensiones en Austria. El punto es que debido a las posibilidades de desembolso por los potenciales pagos por despido, las carteras manejadas por los MVK son más bien conservadoras. Por todo esto, Hofer et al. (2011) señalan que el actual sistema de indemnizaciones no pareciera ser sustentable para hacer frente a mejorar el sistema de pensiones, siendo que la tasa de contribución del 1.53% por parte del empleador sea probablemente muy baja.

4.6 Brasil: Evidencia de la Reforma de 1988

4.6.1 Contexto y Descripción del Programa

La protección al desempleo en Brasil está conformada principalmente por dos instituciones: por un lado, el seguro de desempleo (Seguro Desemplego), y por el otro el FGTS (Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio), el cual se constituye por fondos acumulados en cuentas individuales financiados por los empleadores para sus empleados en caso de despido.

Por el lado del seguro de desempleo, éste fue creado en 1986 aunque las normas actuales aplican desde 1994 y representa una parte muy importante del programa social en Brasil. Según Cunningham (2000), 43% de todos los despidos del sector formal se cubren con el seguro de desempleo. Los requisitos para ser elegible son: ser despedido sin causa justa, no tener otra forma de ingreso y haber estado empleado en el sector formal durante los seis meses anteriores al despido. El beneficio mensual promedio depende del salario promedio de los últimos tres meses antes del despido, no pudiendo ser superior al doble del salario mínimo.

Los trabajadores despedidos del sector formal también tienen acceso al FGTS (Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio). Con la constitución de 1988, se dieron Brasil importantes cambios en la regulación laboral, momento a partir del cual se estableció que las contribuciones al FGTS (Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio) deben colocarse en cuentas individuales, en vez de un fondo común. También se introdujeron cambios en las penalidades que una firma debe pagar si despide a un trabajador sin causa. Estos dos cambios están muy relacionados, ya que la pena se establece como un porcentaje del valor acumulado en el fondo, y se paga directamente al trabajador. En el 2001, este porcentaje se aumentó hasta un 50%.

El fondo contribuido al FGTS (Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio) es financiado por contribuciones a cargo del empleador del 8% del salario mensual del empleado. Las cuentas individuales se asocian a contratos de trabajo específicos, por lo que hay tantas cuentas individuales como contratos laborales, pudiéndose distinguir entre cuentas activas, las cuales reciben depósitos

regulares, y cuentas inactivas, las cuales no reciben depósitos debido a que el contrato está terminado.

El “Conselho Curador” es el órgano de regulación del sistema y está formado por dos representantes de los empleadores, dos representantes de los trabajadores, y seis funcionarios del gobierno de distintos ministerios. El Ministerio de Planificación (Ministerio do Planejamento e Orcamento) es el supervisor y el CEF (Caixa Economica Federal) es quien opera los fondos. Entre 1999 y 2006, el número de cuentas activas aumentó un 15%, duplicándose el valor de las mismas.

El trabajador puede acceder al 100% de los fondos acumulados de ser despedido sin causa, y como se mencionó anteriormente, este monto es aumentado por una multa impuesta al empresario. Otras circunstancias por las que un trabajador puede acceder al fondo son:

- despido indirecto
- terminación contrato por causas recíprocas, causas inevitables ó cierre de la empresa
- retiro, muerte, discapacidad y problemas de salud específicos
- cuenta inactiva durante más de 3 años
- adquisición de casa o financiación de los pagos de la hipoteca

Los retiros por despido representan aproximadamente dos terceras partes de todas las extracciones, mientras que los retiros para adquisición de una casa alrededor del 15%.

Entre 1997 y 1999, el fondo experimentó problemas de liquidez, principalmente atribuido por una creciente tasa de desempleo. A partir del 2000, con una recuperación de la tasa del desempleo, la situación mejoró notablemente.

Muchos trabajos han intentado estudiar el impacto del FGTS (Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio) y muchos autores sostienen que el diseño de los mismo generan incentivos que explican muchas de las características del mercado laboral brasileño, como la alta tasa de rotación. La explicación detrás es que cuando los fondos acumulados en el FGTS (Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio) se vuelven atractivos para los trabajadores, sumado a ciertas condiciones como un bajo retorno de inversión comparados con otros instrumentos financieros, existen fuertes incentivos a forzar un despido para disponer de los mismos.

En este sentido, el caso de Brasil es un ejemplo de cómo la inestabilidad económica junto con una pobre administración de los fondos, puede generar sus problemas propios. Inicialmente, el gobierno prometió una determinada tasa de interés sobre los fondos acumulados en las cuentas individuales para mantener su valor real. Estas tasas de interés dependían de la antigüedad, variando desde un 3% para empleados con una antigüedad menor a 2 años hasta un 6% para aquellos con una antigüedad mayor a 10. Durante la década de 1970, varias regulaciones afectaron estas tasas de interés, y finalmente se redujeron todas al 3% para los depósitos iniciados después de 1970. Estos cambios complicaron el cálculo del retorno de cada fondo, ya que dependía de múltiples variables. No solo eso, sino que se sumaron dos factores más. Por un lado, una gran hiperinflación que afectó la economía brasileña dificultó en gran medida la posibilidad de mantener el valor real de los fondos. Además, las tasas de interés aplicadas a los fondos comparadas con otros instrumentos financieros eran muy bajas. Esta pobre administración del fondo junto con bajas tasas de retorno creó grandes incentivos en los trabajadores a tratar de acceder a los fondos.

Para analizar el caso de Brasil, se estudiará el trabajo de Barros, Corseuil y Bahia (1999).

4.6.2 Barros, Corseuil y Bahia (1999)

4.6.2. a) Metodología

Barros et al en su trabajo (1999) estudia el efecto de la reforma en el mercado laboral brasileño, la cual aumentó el nivel de protección a los trabajadores, estimando el impacto del aumento en la rotación laboral y duración de períodos de empleo.

Además de una simple comparación de la duración del empleo antes y después de la reforma en 1988, Barros et al. (1999) implementa dos alternativas para estimar el impacto mencionado.

En primer lugar, hace uso de un método cuasi experimental que le permita aislar el impacto de la regulación de los demás cambios macroeconómicos experimentados en Brasil. Para ello, primero divide a la población en dos grupos, por un lado un grupo de control el cual no se afectado por la regulación, y por el otro lado un grupo tratamiento el cual sí se ve afectado por la regulación y luego aplica lo que se conoce como la metodología de diferencias en diferencias. Utiliza tres grupos de control. El primero está conformado por trabajadores cuya permanencia en el empleo anterior se categoriza como muy corta, siendo menor a 3 meses. El segundo grupo se compone de trabajadores informales. Por último, el tercer grupo abarca trabajadores que dejan su empleo. Estudiando la evolución de ambos grupos y su contraste le permite a Barros estimar el impacto de la regulación. Arbitrariamente, se eligen los períodos 1986-1987 y 1991-1992 para medir el impacto.

En segundo lugar, Barros se basa en regresiones que implican el uso de estimaciones mensuales y anuales de la duración del empleo como un indicador del cambio constitucional, controlado por una serie de indicadores económicos. Este coeficiente se toma como una estimación del impacto de la regulación sobre la tasa de riesgo, la cual está inversamente relacionada con la duración del empleo. Este procedimiento también le permite poner a prueba la validez de todos los grupos de control sobre los cuales se basa el análisis empírico.

4.6.2. b) Resultados

Barros et al. (1999) encuentra al estudiar los efectos de la reforma constitucional de 1988 que los despidos se multiplican por 4. En cuanto a la duración del empleo, se encuentran resultados mixtos. De acuerdo a la metodología de diferencias en diferencias, la rotación del empleo disminuyó para períodos cortos de empleo (entre 3 a 6 meses) pero para períodos más largos de empleo (entre 6 a 12 meses) aumenta. El segundo método a partir del análisis de regresión también arroja resultados ambiguos, indicando una disminución de tasas de riesgo, es decir un aumento de la duración del empleo, asociadas a períodos cortos y un aumento de la tasa de riesgo, por ende una disminución de la duración del empleo, para períodos más largos (entre 12 a 24 meses). Esto estaría explicado por lo siguiente. Al alcanzar cierta antigüedad volviéndose más atractivos para los trabajadores los fondos acumulados en el FGTS (Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio), los incentivos a ser despididos aumentan para poder disponer de ellos.

4.6.3 Conclusiones

En conclusión, Barros pone en evidencia que si bien las reglamentaciones sobre el mercado laboral tiene el objetivo de aumentar el bienestar de la población activa junto con mejorar la eficiencia de asignar recursos, pueden volverse inadecuadas de no ser correctamente diseñadas. Al estudiar el impacto de la reforma concluye que al ser las multas pagadas directamente al empleado por el empleador y siendo el despido el principal mecanismo para acceder al fondo, existen grandes incentivos por parte de los trabajadores a forzar un despido para disponer de los fondos, aumentando la cantidad de los mismos. Esta situación se vió potenciada por la inestabilidad macroeconómica del país y por bajas tasas de interés aplicadas a los fondos comparadas con otros instrumentos financieros. Esto permitiría sugerir que si bien los sistemas de cuentas individuales ayudan a combatir los efectos distorsivos que vimos a lo largo de este trabajo, de no estar bien diseñados pueden crear otros incentivos generando problemas propios.

6. CONCLUSIONES FINALES

Como hemos visto a lo largo del trabajo, no queda duda de que los Estados deben poner a disposición de los trabajadores sistemas de protección del desempleo y que el otorgamiento de beneficios monetarios a los trabajadores que afrontan períodos de desempleo es un elemento crítico de toda institucionalidad laboral. Sin embargo, a la hora de implementar las políticas y mecanismos para brindar esta protección, los Estados cuentan con distintas alternativas siendo sus principales objetivos asegurar suficiente liquidez a los trabajadores para suavizar su consumo y brindar un determinado nivel de protección mientras se encuentran sin empleo.

Por un lado, se puede brindar protección social a través de la implementación de seguros colectivos los cuales buscan asegurar al trabajador frente a diferentes duraciones del período de desempleo, protegiendo principalmente su ingreso. Al mismo tiempo, existen regulaciones que buscan proteger más el empleo que el ingreso, como son las indemnizaciones por despido.

Si bien estas dos formas de asegurar al trabajador del desempleo son las más frecuentes y presentan ciertas ventajas, cuentan también con costos asociados que impactan negativamente en el mercado laboral. Las cuentas individuales emergen así como una alternativa potencial a estos mecanismos tradicionales de protección.

Al basarse en ahorros individuales que son propiedad del trabajador, las cuentas individuales de ahorro presentan el potencial de disminuir el riesgo moral presente en los trabajadores con el seguro de desempleo tradicional, mejorando los incentivos del trabajador y desempleado a mantener y buscar empleo. No obstante, su capacidad para otorgar una protección eficaz por sí solo es cuestionable, ya que bajo este esquema los trabajadores asumen el riesgo de la rentabilidad y de la capacidad para aportar. Es decir, existe la posibilidad de que para algunos trabajadores sus ahorros en las cuentas individuales no sean suficientes para cubrir los costos de estar desempleado.

Justamente por esto resulta que una buena arquitectura de un sistema de protección ante el riesgo del desempleo debería incorporar elementos de ambos. Como sostiene Robalino (2014), ni el seguro de desempleo tradicional ni el modelo de ahorro en cuentas individuales por sí solos son inherentemente más eficientes. Ambos presentan ventajas y desventajas, y el verdadero desafío radica en encontrar el equilibrio justo entre nivel de protección adecuado y brindar mejores incentivos a los desempleados que promuevan una búsqueda eficiente del nuevo empleo.

En contraste con las indemnizaciones por despido, las cuentas individuales aplicadas siguiendo este esquema presentan el potencial de evitar el problema de riesgo moral por parte de las firmas al disminuir los costos de despido, lo que aumenta tanto la movilidad como la flexibilidad laboral, y a su vez evita problemas de liquidez garantizando el pago a los trabajadores. Nuevamente, el principal cuestionamiento es su capacidad de otorgar una protección eficaz por sí solo, donde los aportes realizados por los empleadores sean suficientes para que el trabajador enfrente el desempleo.

Para probar si los incentivos generados a partir de las cuentas individuales son efectivos para asegurar a los trabajadores frente a la pérdida de empleo y resultan una alternativa viable, hemos analizado distintos trabajos que estudian su aplicación o simulación en varios países en desarrollo. Puntualmente, se analizaron los casos de Chile, Estonia, Portugal, Colombia, Austria y Brasil. Mientras los primeros tres casos se refieren a la implementación y simulación de modelos de cuentas individuales en un esquema de seguro de desempleo, los últimos tres presentan modelos de cuentas individuales para pagar indemnizaciones a todo evento y despido, respectivamente. A continuación, se presenta un cuadro con las características principales de cada uno de los estudios tenidos en cuenta.

Paper	País	Esquema	Características	Resultados

Huneus, Leiva y Micco (2012)	Chile	Seguro de desempleo, implementación.	Modelo híbrido que combina cuentas Individuales de cesantía (CIC) de cada trabajador, junto con un fondo común llamado Fondo de Cesantía Solidario (FCS).	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporación de cuentas de ahorro individual (CIC) mejora los incentivos a buscar trabajo, ya que se internalizan los costos de estar desempleado y disminuye el riesgo moral. - Demuestran que el riesgo moral es el principal motor de los efectos adversos sobre la duración del desempleo en el esquema de seguro de desempleo tradicional.
Reyes, Van Ours y Vodopivec (2010)	Chile	Seguro de desempleo, implementación.	Los aportes a las cuentas individuales son realizados por los empleadores (1.6%) y empleados (0.6%), y al fondo común por los empleadores (0.8%) y el gobierno.	
Vodopivec y Rejec (2001)	Estonia	Seguro de desempleo, simulación.	Estonia cuenta con un seguro de desempleo tradicional modesto. Los autores simulan la incorporación de un modelo de cuentas individuales como el existente en Chile, con una tasa de contribución del 3%.	<ul style="list-style-type: none"> - Solo 9-17% de las personas terminan su carrera con un déficit en la cuenta - 30-45% de las personas tendrían un déficit en su cuenta en algún momento antes de jubilarse, sugiriendo que el financiamiento de fondos comunes tiene un rol importante en el modelo pero que un modelo de cuentas individuales sería viable.
Rodrigues (2008)	Portugal	Seguro de desempleo,	Portugal cuenta con un generoso modelo	<ul style="list-style-type: none"> - Sostiene que modelo de cuentas individuales es viable

		simulación.	de seguro de desempleo tradicional, con una tasa de reemplazo del 65% del salario. Rodrigues simula la introducción de un modelo de cuentas individuales que ofrece mismo nivel de protección que el sistema actual, basado en el modelo implementado en Chile.	para Portugal. - 2/3 partes de los trabajadores terminan con cuentas positivas sus carreras laborales, internalizando los costos de estar desempleados. - 40% de los trabajadores nunca alcanzan saldo negativo a lo largo de su carrera laboral. - 36% de las cuentas individuales terminan con un balance negativo y 19% de los beneficios prestados por el gobierno no son devueltos.
Kugler (1999)	Colombia	Indemnización a todo evento, implementación.	Reforma laboral de 1990 en Colombia transformó las indemnizaciones por despido en cuentas individuales para financiar indemnizaciones a todo evento. Los empleadores deben depositar una contribución mensual del 9.3% del salario anual a una cuenta individual, disponible al trabajador en caso de separación.	- Concluye que con la implementación de las cuentas individuales tanto la tasa de salida del empleo como el desempleo aumentan. Esto demuestra que la reducción en los costos de contratación y despido aumentan la flexibilidad laboral, y a su vez, reducen el desempleo. - También encuentra una disminución por parte de las firmas a contratar en el mercado informal, mejorando los puestos de trabajo. - Los trabajadores estarían dispuestos a recibir salarios más

				bajos al tener la seguridad del cobro de la indemnización.
Hofer, Schuh, Walch (2011)	Austria	Indemnización por despido, implementación.	<p>Reforma laboral de 2002 modificó la legislación de protección frente al desempleo en Austria sustituyendo un sistema de pagos de indemnizaciones convencional por uno en base a cuentas de ahorro individuales. Los empleadores contribuyen un 1.53% del salario mensual al fondo MVK, disponible al trabajador en caso de despido.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La reforma conduce a una mejora del mercado laboral, principalmente como resultado de la eliminación de obstáculos a la movilidad profesional. No sólo mejoran los incentivos de las firmas sino que los trabajadores están más dispuestos a cambiar de puesto, ya que de hacerlo no pierden el derecho a la indemnización. - Como resultado, luego de la reforma, la movilidad laboral aumenta 0.5 puntos porcentuales. - Hay aspectos a mejorar. Nivel de contribuciones por parte empleadores bajo, junto con rendimientos generados por los fondos.
Barros, Corseuil y Bahia (1999)	Brasil	Indemnización por despido, implementación.	Brasil cuenta con el FGTS (Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio), constituido por fondos acumulados en cuentas individuales financiados por los	<ul style="list-style-type: none"> - Concluye que al ser las multas pagadas directamente al empleado por el empleador y siendo el despido el principal mecanismo para acceder al fondo, existen grandes incentivos por parte de los trabajadores a forzar un despido para disponer de los fondos.

			empleadores (8% del salario mensual del empleado) para los empleados en caso de ser despedidos.	- De no estar bien diseñado un modelo de cuentas individuales, pueden crear otros incentivos y generar problemas propios.
--	--	--	---	---

Por un lado, a partir de los trabajos analizados en los países de Chile, Estonia y Portugal, se demuestra que los incentivos generados a partir de implementar modelos de cuentas individuales en un esquema de seguro de desempleo son efectivos para internalizar los costos de estar desempleado, disminuyendo significativamente los efectos adversos del seguro de desempleo tradicional generados por la presencia del riesgo moral. Al tratarse de fondos que son de propiedad del trabajador, efectivamente hay un cambio en el comportamiento de búsqueda de los trabajadores volviéndolo tal proceso más eficiente.

Respecto a la viabilidad de este modelo, la principal pregunta que surge al analizar este punto es si las cuentas individuales permitiría financiar una parte significativa de los beneficios de los desempleados o si la concentración del desempleo en grupos específicos de la población activa, implicaría que haya un alto porcentaje de cuentas con saldos negativos. De ser así, el Estado debería financiar estas cuentas, y como consecuencia se generarían los mismos efectos adversos que con el seguro de desempleo. Este punto dependerá de las características de cada país y el grado de concentración del desempleo, pero a partir de los trabajos analizados se demuestra que una parte relativamente pequeña del total de los beneficios son financiados por el gobierno, afirmando su viabilidad. Por ejemplo, en el caso de Chile, el Fondo Solidario (FCS) se financia con un aporte estatal modesto y una contribución del empleado menor que la destinada a la cuenta individual. Rodrigues (2008) también analiza este punto en su simulación y concluye que sólo un 19% de los beneficios prestados por el gobierno no serían devueltos. No obstante, se pone en evidencia que para poder brindar una protección adecuada, el modelo debe implementarse como híbrido

en complemento de otros mecanismos como son los fondos comunes, y no como reemplazo total de éstos. Rodrigues (2008) en su simulación concluye que un 60% de las cuentas individuales tienen en algún momento saldo negativo, remarcando la importancia de los fondos comunes.

Por otro lado, al analizar los casos de Colombia, Austria y Brasil donde se aplica el modelo de cuentas individuales para pagar indemnizaciones a todo evento e indemnizaciones por despido respectivamente, vemos que al disminuir el costo de contratación y despido de trabajadores, efectivamente aumenta la movilidad laboral y disminuye el desempleo. Los trabajos demuestran que no solo mejoran los incentivos por parte de las firmas, disminuyendo su riesgo moral, sino también el de los trabajadores. Al tratarse de ahorros individuales, por cambiarse de empleo, los trabajadores no pierden su derecho a la indemnización.

Respecto a la viabilidad de las cuentas individuales para pagar indemnizaciones, los trabajos muestran que tanto una adecuada tasa de contribución por parte de los empleadores como un cierto nivel de rendimiento generado con los fondos de ahorro son dos claves fundamentales para poder garantizar un determinado nivel de pago a los trabajadores. Como pone evidencia el caso de Austria, el desafío radica en que, debido a la posibilidad de tener que efectuar pagos de un momento a otro, el horizonte de inversión que manejan las administradoras de los fondos es relativamente corto limitando los rendimientos potenciales. Por tal, el debate se abre a distintas formas de potenciar los rendimientos de los fondos, como por ejemplo ampliando el mínimo de tiempo necesario antes de poder retirar los fondos, y comprometiendo así a los trabajadores a períodos de inversión más largos.

Por último, en cualquiera de los dos casos, para que exista un buen funcionamiento del modelo, es necesario tener presente ciertas consideraciones. Primero y principal, debe implementarse de manera integral. Esto quiere decir que debe estar contemplado que los ahorros individuales puedan, en caso de no haber sido utilizados, usarse como fondos de jubilación al retiro. De lo contrario, los trabajadores tendrán el incentivo a quedarse desempleados antes de su

retiro para poder cobrar sus ahorros. No solo esto, sino que es fundamental que exista una buena capacidad de gestión y credibilidad de las instituciones que administran los fondos. De no generar una suficiente rentabilidad real de los depósitos, la valoración de los trabajadores será baja y como consecuencia, nuevamente existirán incentivos para acceder a los fondos en maneras alternativas. Esto demuestra la importancia del diseño del modelo, y la responsabilidad de los diseñadores de la política en cada país de analizar las distintas variantes existentes. De lo contrario, como ilustra el caso de Brasil estudiado, se pueden generar fuertes incentivos por parte de los trabajadores a disponer de los fondos, afectando negativamente al mercado laboral en su totalidad.

BIBLIOGRAFÍA

Barros R. P.; Corseuil C. H.; & Bahia M. (1999). *Labor Market Regulations and the Duration of Employment in Brazil*. Instituto de Pesquisa Economica Aplicada. Texto para Discussão n 676. Rio de Janeiro, Brazil: IPEA, 1999.

Boeri T. & van Ours J. (2013). *The Economics of Imperfect Market Labor Second Edition* (pp 199-210). Princeton University Press.

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

Ehrenberg, R. G. & Oaxaca, R. L. (1976). *Unemployment insurance, duration of unemployment, and subsequent wage gain*. American Economic Review, 66(5), 754-766.

Fajnzylber, E.; Huneus, C. & Repetto, A. (2009). *Workers' Choices in the Chilean Unemployment Insurance System*. Universidad Adolfo Ibáñez.

Feldstein, M. (1976). *Temporary Layoffs in the Theory of Unemployment*. The Journal of Political Economy, Vol. 84, No. 5. (Oct., 1976), pp. 937-958.

Feldstein, M. & Altman D. (1998). *Unemployment Insurance Saving Accounts*. NBER Working Paper 6860, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Ferrer, A.M. & Riddell, W.G. (2009). *Unemployment Insurance Savings Accounts in Latin America: Overview and Assessment*. World Bank Discussion Paper No. SP 910.

Hofer, H., Schuh U., & Walch D. (2011). *Effects of the Austrian Severance Pay Reform*, in Holzmann R., Vodopivec, M. (ed.), *Improving Termination Pay: An International Perspective*, World Bank.

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.

Kugler, A.D. (1999). *The Impact of firing costs on turnover and unemployment: evidence from the Colombian labour market reform*. International Tax and Public Finance 6, 389-410.

Kugler, A.D. (2001). *From severance pay to self-insurance: Effects of severance payments savings accounts in Colombia*, Economics Working Papers 592, Department of Economics and Business, Universitat Pompeu Fabra.

Micco, A. & Repetto, A. (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.

Orszag, J.M., & Snower, D. J. (2002). *From Unemployment Benefits to Unemployment Accounts*. 532. IZA Discussion paper series. 2002.

Ramos, J. & Acero C. (2010). *El Seguro de Desempleo*, en Las Nuevas Políticas de Protección Social en Chile, editado por Contreras, D. y Larrañaga O., Uqbar Editores. Agosto, 2010.

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).

Robalino, D. (2014). *Designing unemployment benefits in developing countries*. IZA World of Labor 2014: 15. July, 2014.

Rodrigues R. (2008). *Simulation of Unemployment Insurance Saving Accounts in Portugal*. European Centre for Social Welfare Policy and Research. January, 2008.

van Breugel G. (2014). *Sistemas de protección frente al desempleo*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas. Junio, 2014.

Vodopivec M. & Rejec T. (2001). *Unemployment Insurance Saving Accounts: Simulation Results for Estonia*. GEA College of Entrepreneurship, Portoroz. July, 2001.