

Seguro de desempleo

Fernando Coloma C.

Agenda de la exposición

- 1) Aspectos conceptuales y empíricos de regímenes de seguros de desempleo y de ahorro forzoso.
- 2) El esquema de seguro de desempleo aprobado en Chile: aspectos positivos y debilidades.
- 3) Consideraciones finales.

1) Aspectos conceptuales y empíricos.

1.1 Seguro de desempleo

- Consideraciones teóricas
- En principio, mecanismo eficiente para distribuir riesgos de desempleo.
- Permitiría a los trabajadores planes de consumo superiores en bienestar a los que se darían en su ausencia.(Engen y Gruber, 1995)

- Selección adversa y necesidad de crear este mercado.
- Su éxito depende de viabilidad de combatir “moral hazard”. (Atkeson y Lucas, 1993)
- Obligatoriedad afecta eficiencia, como todo beneficio mandatado.
- Subsidios cruzados frente a asimetría de información.

- Alguna evidencia empírica del mundo desarrollado.
- Evidencia consistente con comportamientos abusivos, pero bajo manifiestas fallas en mecanismos disciplinadores.
- Persistencia de altas tasas de desempleo y altos déficit frente a beneficios generosos y vulnerables al abuso.
- Beneficios más generosos han aumentado número de beneficiarios y duración del período de desempleo.

- Duración media del desempleo responde mas a cambios en la duración de los beneficios que a cambios en sus niveles.
- Mayores beneficios de desempleo incentivan en especial a las mujeres a entrar a la fuerza de trabajo.
- Beneficios más generosos no han tenido contrapartida clara en la obtención de trabajos de mejor calidad.

1.2 Mecanismos de ahorro forzoso

- ✓ Consideraciones teóricas
 - ¿Por qué forzar un sistema de ahorro forzoso si personas pueden ahorrar privadamente para eventualidad de desempleo?
 - Podría invocarse argumento de externalidades, aunque en dicho caso con mayor razón podría abogarse por un seguro.
 - No tiene mayor sentido impulsar sistema de ahorro forzoso para proteger movilidad de trabajadores y adaptabilidad de las empresas.

- Son ineficientes (de alto costo) para combatir eventos probabilísticos como el desempleo.
- Con altas tasas de descuento, podría traducirse en un alza significativa en el costo de las empresas y en menor empleo formal.
- No garantizan financiamiento de un período mínimo de desempleo, siendo vulnerables a la presión política por apoyo estatal.
- Esquema de ahorro forzoso está al margen del problema de moral hazard, si se prescinde de la participación estatal.

2) Proyecto del gobierno.

- Es una mezcla entre un sistema de ahorro forzoso y un seguro.

2.1 Aspectos positivos

- Esquema de seguro propuesto persigue minimizar típicas filtraciones y participación fiscal de seguros tradicionales.
- Se reconoce esfuerzo (aunque insuficiente) por disciplinar comportamientos abusivos que defrauden al Fondo Solidario (FS).

- El FS asegura financiamiento de cesantía de hasta 5 meses a los despedidos, a diferencia de un esquema puro de ahorro forzoso.
- Los montos que asegura el FS parecen razonables y prudentes. También parece muy prudente el compromiso de fondos estatales.
- Si se piensa en el argumento de externalidades, tiene especial sentido que FS favorezca principalmente a cesantes despedidos de bajos ingresos.

- En principio -sin juzgar benchmark utilizados- parece correcto esquema de incentivos y castigos para que Sociedad Administradora administre bien fondos de afiliados.

- 2.2 Debilidades y Preocupaciones
- En la parte de ahorro forzoso recibe críticas recién señaladas: ineficiencia, alza en costos de empleo formal frente a altas tasas de descuento, etc.
- No se aprovecha bien el hecho de que las indemnizaciones por despido juegan en parte el rol de un beneficio de desempleo.

- El esquema global podría ser vulnerable a la presión política por dos motivos básicos:
- i) Beneficios que recibirán los que se retiran voluntariamente serán en muchos casos insignificantes;
- ii) Frente a eventualidad de explosivo aumento de beneficiarios del FS, no será fácil validar reducción de beneficios.

- Los requerimientos de fondos al FS podrían llegar a ser importantes por lo siguiente:
- i) A pesar de esfuerzo por disciplinar abusos, para muchos seguirá siendo rentable hacerse beneficiario del Fondo.
- ii) Personas con altas tasas de descuento manejarán bajos saldos promedio en sus CIC, maximizando la probabilidad de apoyo del FS.

- En lo del operador único preocupa lo referido a calidad de servicio, renegociaciones y barrera natural de base de datos para futuras licitaciones.
- Inconveniencia que trabajadores con contrato vigente determinen unilateralmente su entrada al sistema, sin mediar renegociación salarial. Su efecto inmediato sería un alza en el costo empresa (2,4%).

- Muy poco lógico extender el sistema a trabajadores por obra o faena; hará subir los costos de operación del sistema, sin ningún beneficio palpable.
- Efecto sobre ahorro nacional sería mínimo y sólo se lograría a expensas de aquellos con altas tasas de descuento.

3) Consideraciones finales

- En lo personal prefería un esquema de seguro con indemnizaciones como deducible, con rebaja en tope de indemnizaciones, etc. (Coloma, 1996).
- Sistema diseñado, aunque más razonable que propuestas anteriores, parece todavía caro, cabiendo esperar efectos negativos en niveles de empleo formal.
- En especial, costos se disparan (% de cotizaciones y de manejo del sistema) por objetivo de dar beneficios a quienes se retiran voluntariamente y por incorporar a los por obra y faena.

- Habría preferido que sólo se hubiera dejado lo del FS, junto a descuentos virtuales a los beneficios que se garantizan, en función de indemnizaciones recibidas.
- Para promover ahorro de trabajadores, parece mejor impulsar entrega de información y medios relevantes para ahorrar voluntariamente con bajos costos de transacción. Además, stock options, etc.

- Para proteger la movilidad de los trabajadores, parecen más efectivas las políticas que incrementen su capital humano.
- Para trabajadores por obra o faena correspondía otro tipo de soluciones: incentivos a la formalización, capacitación, etc.
- No parece razonable haber permitido que los trabajadores con contrato vigente se hubieran incorporado unilateralmente al sistema, sin renegociación salarial.

- Es importante crear los mecanismos para enfrentar las presiones políticas y mantener acotados los aportes estatales al FS.
- Para dificultar el abuso del FS, podría haberse exigido expresamente el prerrequisito del pago de indemnizaciones.
- Para los que utilizaran por segunda vez los beneficios del FS dentro de los 5 años, podría haberse imputado un beneficio igual al límite inferior del rango establecido

- Parece importante que empresa operadora, ponga a disposición de futuros interesados aspectos relevantes de su base de datos, antes de segunda licitación.
- Finalmente, para evaluar conveniencia social del proyecto, debe compararse con lo que había (subsidio de cesantía, programas de empleo especiales, indemniz. por despidos).