



SEGUROS DE DESEMPLEO: REVISIÓN DE LITERATURA Y PROPUESTA PARA COLOMBIA

David Bardey

Samir Kiuhan

Julio César Suárez

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO

No. 66

Julio 2009

Las opiniones aquí expresadas son responsabilidad de los autores y por lo tanto no deben ser interpretadas como propias de la Facultad de Economía ni de la Universidad del Rosario.

Seguros de desempleo: revisión de literatura y propuesta para Colombia

David Bardey¹

Samir Kiuhan²

Julio César Suárez³

Resumen

En este artículo se estudia la posibilidad de introducir seguros de desempleo en Colombia. En una primera parte, se propone una revisión de literatura de los seguros de desempleo en la cual se exponen las ventajas generadas por una cobertura contra este riesgo, así como sus inconvenientes. En una segunda parte, se estudian varios escenarios para introducir seguros de desempleo en Colombia. Después de haber presentado el contexto del mercado laboral y de las normas que lo vigilan, se proponen varios diseños que abordan la gestión y la administración del riesgo de desempleo en Colombia. Igualmente se presentan algunas consideraciones teóricas para la valoración del costo del aseguramiento, las cuales incorporan los efectos del riesgo moral sobre la duración y la incidencia del desempleo.

Palabras claves: seguro de desempleo, revisión de literatura, mercado laboral.

Clasificación JEL: J65, J68 y D82.

¹ Universidad del Rosario, Toulouse School of Economics y asesor económico de Fasescolda.

² Investigador financiero, Dirección Financiera, Fasescolda.

³ Subdirector, Cámara Técnica de Seguridad Social, Fasescolda.

1. Introducción

Los mercados laborales, las normas que los vigilan y sus funcionamientos respectivos son elementos fundamentales para describir las economías de diferentes países. La presencia de un sector informal amplio y la ausencia de una cobertura contra el riesgo de desempleo, constituyen probablemente una de las diferencias más destacadas entre los países desarrollados y aquellos en vía de desarrollo.

Una primera explicación podría ser encontrada en los niveles de desarrollo de los países. En efecto, los países más desarrollados, por haber cumplido las necesidades básicas, pueden estar más inclinados a ofrecer a sus ciudadanos una mejor protección contra los diferentes riesgos. Una explicación alternativa sería que los mecanismos de protección contra los riesgos de manera general, así como aquellos que mitigan el riesgo de desempleo en particular, contribuyen al desarrollo de las economías (Ward y Zurbruegg, 2000). Como se analizará en esta revisión de literatura, una cobertura contra el riesgo de desempleo permite suavizar el consumo de los hogares y por lo tanto, reducir la vulnerabilidad de los hogares y la magnitud de los ciclos. El uso de los seguros de desempleo como mecanismo de redistribución en la población puede igualmente constituir una herramienta para promover la equidad y podría mejorar la asignación de los trabajadores en el mercado laboral.

No obstante, si la introducción de seguros de desempleo obligatorios puede parecer un reto, y por lo tanto un salto muy importante para un país en desarrollo como Colombia, no se deben olvidar los efectos no deseables que estos seguros pueden generar en el mercado laboral. En efecto, como cualquier mecanismo de aseguramiento, por los comportamientos de riesgo moral de los beneficiarios, la presencia de una cobertura contra el riesgo de desempleo puede aumentar la duración de éste último. Se necesita entonces encontrar un diseño adecuado de los contratos de seguro de tal forma que logren mitigar estos incentivos perversos. Se debe tener en cuenta también la particularidad del mercado laboral caracterizado por un sector informal muy importante. Los seguros de desempleo deben ser diseñados para estimular la formalización de la economía, o por lo menos no constituir otros incentivos que irían en la dirección opuesta.

El presente artículo está organizado de la manera siguiente. En una segunda sección, se propone una revisión de la literatura de los principales resultados teóricos y empíricos. Se presentan las ventajas, así como las ineficiencias generadas por los seguros de desempleo. La tercera sección se enfoca en la introducción de los seguros de desempleo en Colombia. Después de una breve presentación de las características del mercado laboral colombiano, se exponen los mecanismos ya existentes para enfrentar el riesgo donde se proponen varios esquemas en lo que concierne la financiación y la administración de la cobertura obligatoria contra el riesgo de desempleo. Finalmente, se discute una metodología para la valoración del seguro y se concluye.

2. Revisión de la literatura sobre los seguros de desempleo

Esta sección, dedicada a la revisión de literatura, se divide en dos partes. La primera parte presenta los argumentos a favor de una cobertura contra el riesgo de desempleo. La segunda parte aborda las ineficiencias que pueden ocurrir por la presencia de tal cobertura.

2.1. Argumentos a favor de los seguros de desempleo

Se presentan en esta sub-sección los argumentos mencionados en la literatura a favor de los seguros de desempleo. Más precisamente, se explica cómo a nivel microeconómico, los seguros de desempleo permiten suavizar el consumo de los hogares en caso de pérdida de su empleo. Esta suavización del consumo genera igualmente una reducción de la vulnerabilidad de los hogares. A nivel macroeconómico, la presencia de una cobertura contra el riesgo de desempleo reduce la magnitud de los ciclos económicos y puede constituir un mecanismo de redistribución dentro de la sociedad. Para terminar esta lista de ventajas presentada por el seguro de desempleo, se menciona su efecto sobre la calidad del *matching* (apareamiento) en el mercado laboral.

2.1.1. Suavización del consumo

La ocurrencia de la pérdida del empleo implica en general una reducción en los ingresos del hogar y en consecuencia una reducción de su consumo. Es así que mecanismos para atender la contingencia del desempleo como los ahorros o los seguros, permiten que la reducción de los ingresos sea menos severa ante la ocurrencia del evento. Gruber (1994) encuentra en el caso de Estados Unidos que para el periodo 1968-1987, en ausencia de seguros de desempleo, la caída del consumo de las personas hubiera sido en promedio tres veces mayor en relación al caso en que no hubiera existido la cobertura. No obstante, la magnitud del efecto de suavización del consumo depende también del diseño del producto. Por ejemplo, Gruber resalta que un aumento del 10% en la tasa de reemplazo (*p.ej.* aumentar la relación beneficio/salario de 50% a 55%), genera una reducción en promedio en el consumo de 2.65% menor. Así, como es de esperarse, planes más bondadosos de desempleo en términos de tasa de reemplazo permiten que los choques de pérdida de empleo sean menos severos.

Gruber también destaca que la magnitud de este proceso de suavización del consumo depende del uso de las otras herramientas a las disposiciones de los hogares. Más precisamente, muestra que el efecto de suavización del consumo generado por los seguros de desempleo es menor para los hogares que han acumulado ahorros de precaución. De manera general, la literatura ha mostrado que el seguro y el ahorro⁴, son dos herramientas diferentes a las disposiciones de los hogares para enfrentar un riesgo (Ehrlich y Becker, 1972). El primero implica un agrupamiento del riesgo intra-temporal pero inter-personal, es decir repartido en un *pool* de personas durante un periodo dado, mientras que el segundo es un mecanismo inter-temporal pero intra-personal en el sentido que el riesgo no está compartido (o transferido) pero suavizado inter-temporalmente. La ventaja del ahorro en comparación con el seguro es que reduce los problemas de riesgo moral inherentes al

⁴ El ahorro es a veces llamado auto-seguro.

proceso de agrupamiento, como se analiza en la segunda parte de esta revisión de literatura. Sin embargo, por la alta correlación inter-temporal que presenta el riesgo de desempleo, el mecanismo de seguro es más eficiente para hogares adversos al riesgo.⁵ De esta manera, si las situaciones de desempleo ocurren sistemáticamente o tienden a repetirse sobre el mismo grupo de individuos, el ahorro acumulado en cuentas individuales es insuficiente para cubrir a estos agentes contra la contingencia del desempleo. Lo anterior se aplica de manera más severa para las personas jóvenes y para las personas que recién entran al mercado laboral. En efecto, esta población no podría acumular unos ahorros suficientes para atender esta eventualidad. Por lo tanto, las cuentas de ahorro individual, solas, no constituyen una herramienta eficiente para manejar el riesgo de desempleo.

Para el caso colombiano, la encuesta de Yanhaas (2009) revela que los ciudadanos de estratos 1, 2 y 3 consideran que el desempleo es el riesgo de mayor ocurrencia tanto personal (les ha ocurrido frecuentemente) como en su entorno (le ha ocurrido a terceros). A su vez, es la cuarta causa más frecuente por la cual ahorran, siendo la primera el estudio de los hijos y la segunda y tercera compra y remodelación del hogar respectivamente, pero siendo el riesgo número uno para el cual ahorran. Esta observación de Yanhaas asociada al resultado teórico anteriormente destacado permite entrever que existe un espacio para la introducción masiva de una cobertura contra el riesgo de desempleo en Colombia, independientemente de su modo de gestión.

2.1.2. Reducción de la vulnerabilidad de los trabajadores

Los seguros son una de las principales herramientas para la administración de riesgos. Por su parte, los seguros de desempleo ayudan a mitigar la pérdida del poder adquisitivo, una vez la persona ha perdido su empleo, con lo cual permite mantener en cierta proporción el sostenimiento personal y familiar, y el pago de las diferentes obligaciones.

Glewwe y Hall (1998) destacan que la *“vulnerabilidad es un asunto tanto del cambio en el status económico, como en el estado inicial en la distribución del ingreso”*. De lo anterior, se deriva que con la reducción del ingreso y con la ocurrencia del evento que genera tal reducción, algunos hogares incluso podrían caer en la pobreza no sólo de manera coyuntural sino también permanente, bien sea por el desempleo en sí mismo, o por la estrategia utilizada por el individuo para afrontar el evento. Elbers y Gunning (2003) resaltan esta potencial vulnerabilidad al mencionar que *“un hogar puede ser crónicamente pobre dado que su respuesta para afrontar el riesgo reduce su consumo de manera permanente”*.⁶

⁵ Se puede destacar que este diagnóstico se puede aplicar a la gestión del riesgo de salud que presenta una alta correlación intertemporal.

⁶ Elbers y Gunning (2003) no se refieren a un evento particular generador del riesgo (p. ej. riesgo de desempleo, o riesgo de lluvia). Se refieren al conjunto general de eventos azarosos que derivan en pobreza, entendiendo la pobreza en la base de bajo ingreso o bajo consumo.

El efecto de la pérdida del empleo puede ser mayor para las personas caracterizadas por un bajo nivel de riqueza. Como resalta Churchill (2006), los individuos de bajos ingresos “*son más vulnerables a los choques por tener menos recursos no sólo por atender el costo inmediato del choque, sino por los gastos secundarios incurridos para recuperarse*”. Es así que para esta población es aun más importante el uso de herramientas para afrontar los riesgos. Es así que la OIT (2003) destaca que dado el carácter restrictivo en cobertura de los seguros de desempleo, estos programas deberían ser complementados por mecanismos de apoyo para los *desempleados* y los *subempleados* que no tienen contratos de trabajo protegidos.

2.1.3. Reducción de la magnitud de los ciclos económicos y crecimiento económico

Si a nivel microeconómico se ha visto que el seguro de desempleo constituye un mecanismo eficiente de suavización del consumo de los hogares, a nivel macroeconómico, con respecto al ciclo económico, el seguro de desempleo opera como un “estabilizador automático” (Bover *et al.* [1996]; Orzag y Pechman [2001]). En periodos en que la economía se desacelera y destruye puestos de trabajo, se reduce el efecto multiplicador de la pérdida del empleo sobre la economía en el agregado dado que los individuos desempleados reducen su consumo en una proporción menor a la que lo harían en ausencia de mecanismos de desempleo (ver sección 2.1.1 sobre suavización de consumo). Por otro lado, Bover *et al.* (1996) menciona que cuando el ciclo de la economía se encuentra en auge, si bien los desempleados tienen una mayor probabilidad de recibir una oferta laboral, a su vez los asegurados incrementan sus salarios de reserva, mecanismo que tiende a desacelerar la convergencia a una situación de pleno empleo (World Bank, 2004)⁷. Más precisamente, de acuerdo al mecanismo de transmisión con el cual opera esta cobertura, en periodos de desaceleración los pagos del seguro de desempleo se incrementan y los impuestos dispuestos a financiarlo disminuyen. La inyección neta de poder adquisitivo modera la severidad de la contracción. De la misma forma, en periodos de auge se incrementan los impuestos y caen los beneficios, lo que restringe la expansión.

Uno de los primeros análisis que estudia empíricamente la efectividad del seguro de desempleo como estabilizador automático ha sido propuesto por Rejda (1966). Este autor analiza el periodo 1945-1964 en Estados Unidos. Este intervalo de tiempo es relevante para el autor debido a que incluye cuatro ciclos reales completos y el auge de un quinto, comprendiendo condiciones de *post* segunda guerra mundial. Para medir estos efectos usa herramientas de series de tiempo para comparar cambios en el ingreso nacional y modificaciones en los impuestos y beneficios correspondientes al seguro de desempleo. De acuerdo a los resultados obtenidos en su análisis empírico, Rejda concluye que los beneficios del seguro actuaron de manera eficiente como estabilizador en tres de cuatro periodos recesivos posteriores a la guerra, por lo que un aumento de éstos podría haber influido en la suavización de estos ciclos. Aproximadamente entre 24% y 28% de la caída del ingreso nacional fue compensado por los incrementos en los beneficios del seguro.

⁷ O por lo menos tiende a frenar la reducción del desempleo de tipo coyuntural.

Otra de los resultados relevantes de este documento es que encuentra una baja incidencia de esta herramienta para atenuar los ciclos de auge al hallar que la máxima reducción en el ingreso nacional debido a la disminución en el valor de los beneficios otorgados del seguro fue de 3% en los tres ciclos de estudio.

Chimerine (1999) estudia este mismo efecto para un periodo de 25 años en cual se cubren las recesiones de 1973-75, 1980-82 y 1990-91 en Estados Unidos. Este autor concluye que la evidencia empírica encontrada sustenta la hipótesis que la reducción de la magnitud los ciclos reales y cambios estructurales necesita una herramienta como el seguro de desempleo. Es así como determina que este seguro es un estabilizador automático efectivo en la economía al suavizar los ciclos. Al simular épocas de recesión, el carácter contra-cíclico del seguro de desempleo salva 131,000 empleos anuales, mitigando la pérdida real del PIB de 15%. Sin embargo, este estudio particular no sustenta la hipótesis que otros estabilizadores automáticos (como por ejemplo impuestos federales con usos específicos) sean más efectivos que el seguro de desempleo.

En un estudio financiado por el Gobierno Canadiense, Dungan y Murphy (1995) resaltan la efectividad y potencial contra-cíclico del seguro de desempleo para esta economía en particular. Los autores usan un modelo macro-económico FOCUS⁸ para simular unas condiciones sin seguro de desempleo y las comparan con los datos que realmente se obtuvieron para observar qué tanto influyó esta cobertura en la reducción de las fluctuaciones del ingreso y del empleo. Los datos sugieren una alta correlación positiva entre el gasto neto (desembolsos por indemnizaciones menos primas recolectadas) del seguro de desempleo y el desempeño de la economía. Las simulaciones muestran que el efecto suavizador en las recesiones es de bajo impacto en el primero año, y toma más de tres años en alcanzar la máxima repercusión sobre las variables de revisión. Al analizar periodos específicos (las crisis de 1981-1982 y 1990-1991) se observa que este estabilizador redujo una pérdida del PIB de entre 13% y 14%, con magnitudes similares en el empleo. Al comparar con otros instrumentos de estabilización, específicamente el impuesto federal al ingreso personal y las transferencias de provincias y gobiernos locales (lo que incluye todos los pagos de asistencia social), se observa un efecto significativamente menor de éstos frente al seguro de desempleo. Concluye el estudio entonces que el seguro de desempleo es el estabilizador automático individual más poderoso, mitigando dos de las más importantes crisis de la economía canadiense.

No obstante, la literatura no converge en una posición clara sobre los efectos del seguro de desempleo sobre el crecimiento de la economía. Los seguros de desempleo, argumenta Churchill (2006), “*crean un sentimiento de seguridad entre la fuerza laboral, que incentiva a los individuos a emprender iniciativas más riesgosas que pueden resultar en tasas de retorno más altas para el individuo y para la economía en el agregado*”. Es así que estos seguros pueden incrementar las tasas de crecimiento de largo plazo de la economía.

⁸ El *Forecasting and User Simulation Model of the Canadian Economy* es un modelo macroeconómico de ecuaciones múltiples desarrollado por la Universidad de Toronto en una síntesis de la teoría Clásica Keynesiana. En éste, los mercados, especialmente el laboral, pueden no vaciarse (no hay un *market clearing*) y fallar al encontrar un equilibrio debido a que se asumen expectativas no racionales (sin información completa).

Algunos estudios empíricos sostienen que su efecto es insignificante (por ejemplo ver Nickell y Layard [1999]), pero otros análisis a nivel de firma (equilibrio parcial) muestran que el seguro de desempleo puede influenciar el crecimiento al incentivar la reasignación del factor trabajo y a la reestructuración empresarial (World Bank [2004]). Evidencia empírica para Estados Unidos muestra que esta cobertura incrementa la probabilidad de despidos temporales pero no de renuncias o despidos permanentes, flexibilizando así el mercado laboral.

En un enfoque de equilibrio general en el cual se tiene en cuenta la interrelación entre diferentes mercados, los resultados también difieren. El argumento que los incrementos en los flujos del seguro incentivan la reestructuración empresarial se debilita al tener en cuenta la destrucción del empleo que se genera al hacer más costosa la contratación (Blanchard, 1997). Morgenstern (1994) usando un modelo de creación/destrucción de empleo encuentra que incrementos en la tasa de reemplazo inciden negativamente en la creación de empleo y en el crecimiento del producto en el corto plazo.

2.1.4. Transferencia del riesgo y mecanismo de redistribución

Los seguros de desempleo pueden considerarse como mecanismos de redistribución según el esquema escogido. De administrarse y financiarse como un seguro individual, en donde cada persona paga una prima relacionada con los riesgos individuales, el esquema no es redistributivo. Al contrario, en esquemas en donde el valor de la prima no se encuentre relacionado con el riesgo individual, el sistema resulta ser redistributivo. Este es el caso, por ejemplo, de sistemas en donde todos los asegurados contribuyen al esquema con una proporción igual del salario o con un esquema de impuestos progresivos, en donde sucederá que las personas con menor propensión al desempleo resultan subsidiando el valor del seguro de las personas con una mayor probabilidad de desempleo.

Adicionalmente, si la correlación entre el riesgo de perder su empleo y los laborales es negativa, lo que es generalmente el caso, los seguros de desempleo generan aun más redistribución. Por ejemplo, Lazar (1994) ha mostrado que en Estados Unidos, los beneficios de los seguros de desempleo para los deciles altos son relativamente bajos dada su baja probabilidad de quedar desempleados.⁹ Un factor adicional en el diseño del contrato con factores distributivos son los topes a los beneficios. Aun suponiendo probabilidades de desempleo iguales para todos los deciles de la población, el autor encuentra que las personas de ingresos altos tienen beneficios relativos más bajos frente a sus pares de ingresos menores.

De manera general, se debe resaltar que, dado los esquemas de financiación y las particularidades del contrato de seguros, una reducción de beneficios o una modificación en

⁹ Adicionalmente, Boadway *et al.* (2000) muestran que los esquemas de Seguridad Social son eficientes del momento que esta correlación es negativa en presencia de cotizaciones progresivas.

los contratos pueden tener efectos redistributivos.¹⁰ Erksoy, Osberg y Phipps (1995) en Estados Unidos concluyen que un incremento en los requisitos o una reducción en los beneficios, incrementa la desigualdad de ingreso.

Del momento que son desconectados del riesgo individual de los asegurados, es posible que tales esquemas de financiación logren ser redistributivos por niveles de ingreso, ubicación geográfica, género, raza, entre otros. Bajo tales esquemas de financiación y en caso de que, por ejemplo, existan regiones geográficas con mayores probabilidades de desempleo¹¹, en promedio los ciudadanos de tales regiones recibirán beneficios redistributivos por el esquema. Esto sucede para el caso canadiense, por ejemplo, en donde de acuerdo a Countryman (1999) “*las provincias que reciben relativamente más beneficios por familia, tienden a tener niveles de ingreso familiares más bajos antes de considerarse los beneficios por desempleo*”. En el neto, esto implica un factor redistributivo hacia las familias en los Estados con mayores probabilidades de desempleo.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que puede existir un sector de la población que estructuralmente se vea excluido de los requisitos de aseguramiento. Para el caso de los Estados Unidos, por ejemplo, Lazar (1994) encuentra que los deciles 1 y 2 tienden a beneficiarse menos que los deciles 3 al 7 con el seguro de desempleo. Lo anterior se debe a que los deciles más bajos, en general, no hacen parte de la fuerza laboral formal y por lo tanto tienen una menor probabilidad para ser elegibles para la cobertura de aseguramiento. Este efecto es aun más presente en los países en desarrollo caracterizados por mercados laborales con altos niveles de informalidad. Cuando la informalidad representa una proporción importante de la fuerza laboral, es importante resaltar que los mecanismos de redistribución anteriormente explicados, se aplican a un sub-conjunto de la población que no incluye a los deciles más bajos.

Finalmente, en la mayoría de las economías con esquemas de aseguramiento por desempleo, su forma de financiación se deriva de un porcentaje del salario a cargo del empleador. Como se ha discutido en varias ocasiones para el caso colombiano, esta forma de financiación puede generar desempleo al ser considerado casi como un impuesto al trabajo. En efecto, *ceteris paribus*, un aumento de los impuestos al trabajo desmotiva el trabajo, en el contexto colombiano, puede favorecer la informalidad.

2.1.5. Mejor “*matching*” entre la oferta y la demanda del mercado laboral

La presencia de una cobertura contra el riesgo de desempleo puede también mejorar la calidad del *matching* (apareamiento) en el mercado laboral y por lo tanto afectar positivamente las asignaciones en este mercado. La calidad del trabajo es una de las variables que los modelos de duración del desempleo no contemplan al analizar los efectos del seguro de desempleo. No obstante, los seguros de desempleo tienen un efecto positivo

¹⁰ Es intuitivo que si el contrato es redistributivo, al hacerlo más restrictivo en términos generales, se reduce su función redistributiva.

¹¹ Caso de Ibagué en Colombia cuya tasa de desempleo es sistemáticamente más alta a la del nivel nacional.

sobre la productividad de los países en los cuales son presentes por el mejoramiento del *matching* en el mercado laboral. En efecto, sin seguro de desempleo, el salario de reserva de una persona desempleada es muy bajo. Por tanto, está dispuesta a aceptar un trabajo muy rápidamente, aunque no es el trabajo que corresponde más a sus habilidades o a su formación. Al contrario, una persona que se beneficia de una indemnización por la pérdida de su trabajo toma generalmente más tiempo para reencontrarse un trabajo (ver la sección dedicada al riesgo moral y efecto del seguro sobre la duración del desempleo) pero encuentra un trabajo más adecuado con su formación inicial. Igualmente, una persona que se beneficia de las indemnizaciones del seguro de desempleo puede aprovechar su periodo de desempleo para adquirir nuevas capacidades o actualizar su formación inicial de tal forma que aumenta su productividad al momento de conseguir otro trabajo.

La calidad del *matching* en el mercado laboral ha sido otro terreno en el cual se enfrentan los estudios empíricos. Por ejemplo, Centro y Novo (2006) estudian el impacto de la generosidad de los seguros de desempleo sobre el nivel del salario y la probabilidad de conseguir un empleo con contrato indefinido. A partir de datos de Portugal, estos autores muestran que la generosidad de la cobertura de los seguros de desempleo aumenta los salarios y la probabilidad de encontrar un empleo estable¹². Tatsiramos (2009) utiliza datos panel de ocho países de la Unión Europea. A partir de un modelo de tipo “*proportional hazard rate*”, este autor muestra que la generosidad de los seguros de desempleo aumenta la duración del desempleo pero que al mismo tiempo permite a los desempleados quienes encuentran trabajos, conseguir empleos mejores remunerados y con mayor estabilidad. Pollmann-Schult y Büchel (2005) hallan, con datos para Alemania, que los recortes en los beneficios del seguro de desempleo afectan la asignación óptima del factor trabajo. Al disminuir los costos de oportunidad de tener trabajo y aumentar la duración del desempleo, se implementa un mejor *matching* entre los individuos y las plazas laborales. Por otra parte este estudio encuentra evidencia estadística para afirmar que los beneficios del seguro no afectan la transición hacia empleos más calificados, lo cual está en función exclusivamente de la demanda por trabajo.

Al contrario, van Ours y Voldopivec (2007) obtienen resultados que van en la dirección opuesta. Aprovechando un experimento natural generado un cambio de la ley que ocurrió en Eslovenia, estos autores muestran que la reducción de la duración de la cobertura de desempleo no tuvo efectos significativos sobre los salarios de los “ex desempleados” o sobre la estabilidad de los empleos que encontraron.

2.2 Ineficiencias causadas por el seguro de desempleo

Como cualquier mecanismo de aseguramiento, el agrupamiento del riesgo de desempleo se ve sometido a los problemas tradicionales de asimetría de información. Por tal razón en esta sección, se presentan los mecanismos por los cuales los fenómenos de selección adversa y los comportamientos de riesgo moral pueden afectar la eficiencia del agrupamiento del

¹² Generalmente, estas dos variables son utilizadas para medir el impacto de los seguros de desempleo sobre la calidad del *matching* en el mercado laboral.

riesgo de desempleo. Se presentan igualmente las soluciones propuestas en la literatura para mitigar los efectos de estas asimetrías de información. Asimismo se aborda los comportamientos de fraude en este tipo de seguros.

2.2.1 Problemas de selección adversa

Los fenómenos de selección adversa pueden ocurrir en todos los mercados de seguros y no dependen de los ramos. En todos los casos, vienen del hecho que los asegurados tienen un mayor conocimiento de su riesgo que los aseguradores. Por lo tanto, si las aseguradoras no pueden discriminar entre asegurados caracterizados por niveles de riesgo diferentes y proponen contratos “promedios” calculados a partir de datos generales, son los trabajadores caracterizados por el riesgo de desempleo más alto quienes tienen más incentivos para suscribir un seguro de desempleo. Como lo mostraron Rothschild y Stiglitz (1976) en un caso de competencia o Stiglitz (1977) en un enfoque monopolístico, estos fenómenos crean una ineficiencia y pueden en algunos casos desestabilizar el mercado de tal forma que algunos contratos, generalmente los más generosos, desaparecen del mercado.

Una solución que permite evitar estos problemas es imponer de manera obligatoria la suscripción de los contratos de seguro de desempleo por parte de los asegurados. En efecto, gracias a esta regulación, los trabajadores caracterizados por un riesgo muy bajo de perder su empleo deben obligatoriamente participar en este mecanismo de agrupamiento de los riesgos.

Finalmente, es importante resaltar que actualmente, en la mayoría de los países que cuentan con un seguro de desempleo, una proporción importante de este seguro es ofrecido a través de una gestión pública¹³. Si la presencia de economías de escala puede constituir una de las justificaciones de una gestión pública, los fenómenos de selección adversa constituyen otra. En efecto, como lo indicaron Rothschild y Stiglitz, el juego de la competencia entre compañías de seguro acentúa los fenómenos de selección adversa. Por tanto, una gestión pública a través de un monopolio con obligación de aseguramiento permite responder a esta falla de mercado y probablemente constituye el origen de la organización de muchos sistemas de seguro de desempleo en el mundo. No obstante, cualquier que sea el modo de gestión, es decir pública/privada o monopolio/competencia, una regulación que impone la obligatoriedad de la suscripción permite resolver estos problemas de selección adversa.

2.2.2 Comportamientos de riesgo moral y duración del desempleo

En términos generales, los comportamientos de riesgo moral se definen como el incremento del riesgo de desempleo por la presencia de una cobertura de aseguramiento. Este cambio

¹³ Se puede resaltar que los esquemas de seguridad social, que generalmente incluyen seguro de desempleo, históricamente siguen dos modelos: el modelo *Bismarckiano* financiado por cotizaciones sociales; y el modelo *Beveridgian* financiado por impuestos.

en el nivel del riesgo de desempleo puede ocurrir de varias maneras. En primer lugar, las indemnizaciones que reciben los empleados que han perdido su empleo, *ceteris paribus*, aumentan el salario de reserva de los desempleados y por consecuencia la duración esperada del periodo de desempleo. En segundo lugar, la presencia de una cobertura contra el riesgo de desempleo puede reducir los incentivos de los asegurados para conservar su trabajo y por lo tanto puede contribuir a una reducción de la productividad de los trabajadores ocupados.¹⁴ Es importante resaltar que la magnitud de los comportamientos de riesgo moral depende principalmente de dos características de los seguros de desempleo: la duración de los beneficios y su perfil temporal.

Los beneficios influyen teóricamente en el desempleo de dos formas. Primero, influyen en el esfuerzo de conseguir empleo y el salario de reserva de los individuos, lo que puede implicar incrementos en persistencia del desempleo al hacer menor el costo de oportunidad del ocio (ver Devine y Kiefer, 1991). Segundo, estos beneficios generan mayor poder de negociación por parte de los trabajadores frente a los empleadores, generando así mayor salario y menor nivel de empleo en el equilibrio del mercado laboral (Blanchard, 1999).

Sin embargo, Mortensen (1977) muestra que el salario de reserva baja a medida que la fecha límite de los beneficios se acerca. Adicionalmente destaca que un aumento de las indemnizaciones hace más probable que los trabajadores menos calificados para un trabajo específico sean quienes acepten estas ofertas; de igual manera, dado que éstos no eran los más idóneos, incrementa la probabilidad que reciban las indemnizaciones del seguro en el futuro. Al final, un aumento de los beneficios generados por el seguro de desempleo implica un incremento de los salarios de reserva de los recientes desempleados pero disminuye el salario (de reserva) de los desempleados que se encuentran muy cerca de la fecha límite de la cobertura. Por lo tanto, un aumento de los beneficios aumenta la probabilidad de salir de una situación de desempleo para los desempleados de larga duración, pero disminuye la probabilidad de encontrar o aceptar un trabajo para los desempleados recientes.

La evidencia empírica sobre el efecto del seguro de desempleo en la duración de los periodos de desempleo depende obviamente de los datos usados. Sin embargo, en general la literatura muestra que la probabilidad de dejar el desempleo por parte de un asegurado decrece cuando aumentan los beneficios del seguro de desempleo.

Gritz y MaCurdy (1997) investigan la influencia de un seguro de desempleo en la cantidad de paro que los individuos experimentan entre diferentes trabajos usando información de la Encuesta Nacional de Beneficiarios y la Encuesta Longitudinal para Jóvenes en Estados Unidos. Los autores encuentran evidencia para afirmar que un individuo cubierto con un seguro de desempleo es más propenso a experimentar periodos más largos de desempleo y a categorizar estos lapsos como que aquel que no es beneficiado por esta herramienta de mitigación del riesgo. Otro de los descubrimientos importantes de este estudio es que el efecto marginal de la generosidad del programa de seguro de desempleo, no tiene un efecto

¹⁴ El primer tipo de riesgo moral se dice *ex post* porque interviene después de la ocurrencia del riesgo *i.e.* la pérdida del empleo. El segundo se titula *ex ante* debido a que denomina comportamientos anteriores a la ocurrencia del evento.

apreciable en la distribución de probabilidad del desempleo. Este resultado contradice la hipótesis en la cual se afirma que las cantidades monótonamente decrecientes disminuyen el riesgo moral y afectan el comportamiento del desempleo. Sin embargo, los cambios en el número de semanas en que se otorgan los beneficios sí modifican sustancialmente la distribución, sobre todo en la región de ésta que describe duraciones más prolongadas.

Meyer (1988) encuentra resultados similares al usar modelos de duración con técnicas de estimación semi-paramétrica sobre datos estatales de salarios y beneficios. Este estudio se enfoca principalmente en el comportamiento individual en las semanas previas a la finalización de los flujos que otorga el seguro de desempleo. Se encuentra entonces una relación negativa entre la magnitud de los beneficios del seguro de desempleo y la probabilidad de abandonar el desempleo, lo que tendería a invalidar la hipótesis de riesgo moral *ex ante*. El estudio también encuentra que la probabilidad de salir de una situación de desempleo se incrementa significativamente en las semanas previas a la terminación de la ayuda. De igual manera, cuando se extiende el tiempo definido para recibir los beneficios, la probabilidad de finalizar los periodos de desempleo se incrementan en las semanas en las cuales se esperaba inicialmente que finalizara el amparo.

Posteriormente, el mismo autor analiza el efecto de un incremento del 36% en el monto máximo de beneficios otorgados en el Estado de Nueva York (Meyer, 2007). Este privilegio fue sólo otorgado a aquellos beneficiarios que ya eran parte del sistema (es decir que no constituyeron nuevas reclamaciones) que recibían montos altos y medios. Los resultados muestran entonces que un fuerte efecto de los incrementos de los beneficios en la duración de las reclamaciones, y por ende, de los periodos de desempleo. La elasticidad estimada de duración de reclamaciones frente a los beneficios es de 0.3, nivel inferior a los hallados en trabajos anteriores de Layard (1991) el cual encontró un rango entre 0.2 y 0.9 dependiendo del Estado que se analice, y Katz y Meyer (1990) los cuales ubicaron esta tasa entre 0.4 y 0.5. En general, las elasticidades para las sub-muestras son bajas exceptuando mayores de 40 años y mujeres, fenómeno que el autor explica con factores exógenos¹⁵.

En lo que concierne al perfil intertemporal de los beneficios, la literatura no ha llegado todavía a un consenso. Shavell y Weiss (1979) en un artículo pionero en el tema, mostraron que los beneficios de los seguros de desempleo deben decrecer de manera monótona en el tiempo del momento que los desempleados puedan influir su probabilidad de encontrar un trabajo. Sin embargo, su análisis no considera ninguna posibilidad de ahorro de los hogares en el tiempo.

Hopenhayn y Nocolini (1997) retomaron el análisis de Shavell y Weiss¹⁶ pero considerando la posibilidad de introducir un mecanismo de impuestos-subsidios. Un punto innovador de su análisis es que permite que el diseño del contrato de seguro de desempleo dependa de

¹⁵ Estos autores resaltan dos factores exógenos: primero, grandes choques macroeconómicos en el periodo de estudio; y segundo, nuevas disposiciones tributarias que hacían la tasa de recuperación aún más baja para la muestra, generando así incentivos adicionales a los individuos para salir del desempleo.

¹⁶ No consideran tampoco la posibilidad de ahorro de los hogares como mecanismo de transferencia de su riqueza de un periodo al otro. De manera similar, modelan el riesgo moral de los desempleados por una probabilidad endógena de salir de una situación de desempleo.

toda la historia de los asegurados.¹⁷ Estos autores confirman el resultado de Shavell y Weiss en el sentido que los beneficios deben ser monótonamente decrecientes en el tiempo. Adicionalmente, el impuesto sobre el salario debe depender de la historia laboral del desempleado. Más precisamente, los impuestos deben ser mayores para los desempleados que se han quedado más tiempo sin trabajo. Conjuntamente con los beneficios decrecientes en el tiempo, este esquema de impuestos encarece la permanencia en una situación de desempleo y por lo tanto estimula la búsqueda de trabajo.

Wang y Williamson (1996) modelan la posibilidad de riesgo moral *ex ante* al considerar una segunda variable de esfuerzo, esta vez del lado de los trabajadores para guardar su trabajo. En tal contexto, estos autores llegan a resultados relativamente diferentes de los dos articulados anteriormente citados. En efecto, encuentran que el contrato óptimo debe incluir una multa para desincentivar la pérdida de empleo y al contrario contener un “*bonus*” para estimular la salida de una situación de desempleo. En la práctica, se puede observar que este sistema de *bonus*, conocido bajo el nombre de “prima para el empleo” ha sido implementado en Francia desde el año 1998. Concretamente, los desempleados que salen de una situación de desempleo, en lugar de pagar impuestos sobre su salario, el primer año, reciben una prima bajo la forma de un impuesto negativo.

2.2.3 Seguro de desempleo y fraudes

Adicionalmente a los problemas de riesgo moral, es importante resaltar que fenómenos de fraude pueden ocurrir como en cualquier ramo de seguro. En efecto, los comportamientos de fraude son posibles en el momento en que una persona recibe indemnizaciones de un seguro de desempleo mientras no está desempleado o no está interesado en salir de la situación de desempleo.

En muchos países desarrollados, el problema de fraude con los seguros de desempleo viene del hecho que los trabajadores desempleados pueden aprovechar de sus periodos de desempleo para ofrecer su fuerza laboral en el “mercado negro”, acumulando entonces la indemnización del seguro de desempleo con una remuneración de una actividad no declarada. Estos comportamientos se traducen automáticamente por un aumento del salario de reserva, lo que contribuye a aumentar el desempleo. En los países en desarrollo como Colombia, que presentan fallas al nivel del “*enforcement*” de sus normas y que cuentan con un sector informal muy importante, este problema tiene que ser tenido en cuenta. Dado el tamaño de este sector en los mercados emergentes, hay más oportunidades de trabajar y seguir recibiendo indemnizaciones, lo que genera dos tipos de consecuencias. Por una parte, se aumentan los costos para hacer el monitoreo de los requerimientos de elegibilidad dadas las asimetrías de información; por otra parte fomenta la informalidad. Por ejemplo, en el caso puntual brasileño (Cunningham, 2000) se observa que un incremento en los montos otorgados por seguro de desempleo aumentan la participación en el sector informal.

¹⁷ Lo que técnicamente permite introducir memoria en los contratos.

Esta observación de Cunningham llama particularmente la atención. En efecto, la introducción de seguros de desempleo debe constituir una herramienta de política económica que refuerza la formalización de la economía. Por lo tanto, es importante que los beneficios otorgados por los seguros de desempleo sean acompañados por servicios conexos de tal forma que se vuelva muy complicada para la gente desempleada ofrecer su fuerza laboral en el sector informal. Por ejemplo, un programa de capacitaciones asociados a los beneficios financieros de los seguros de desempleo pueden reducir estos problemas.

Entre más estricto sea el monitoreo de los beneficiarios, menores son los desincentivos perversos colaterales del seguro. Se necesitan herramientas sofisticadas de monitoreo y elegibilidad (*screening*). De no tenerlas, se expone a la generación de desincentivos al trabajo más nocivos que en economías desarrolladas (Esguerra, 2001).

A lo largo de esta sección se han presentado los inconvenientes/ineficiencias y las virtudes de los seguros de desempleo. No se deben subestimar estas ineficiencias, especialmente en lo que concierne los efectos sobre la duración de los periodos de desempleo. No obstante, es importante resaltar que la literatura económica ya propone mecanismos precisos en los contratos de seguro de desempleo que permiten atenuar estas ineficiencias. Más precisamente, la obligatoriedad permite de evitar los fenómenos de selección adversa. Igualmente, los mecanismos de deducible y un esquema de indemnizaciones decreciente en el tiempo constituyen dos mecanismos que reducen los comportamientos de riesgo moral de los asegurados, y por lo tanto la duración de sus periodos de desempleo.

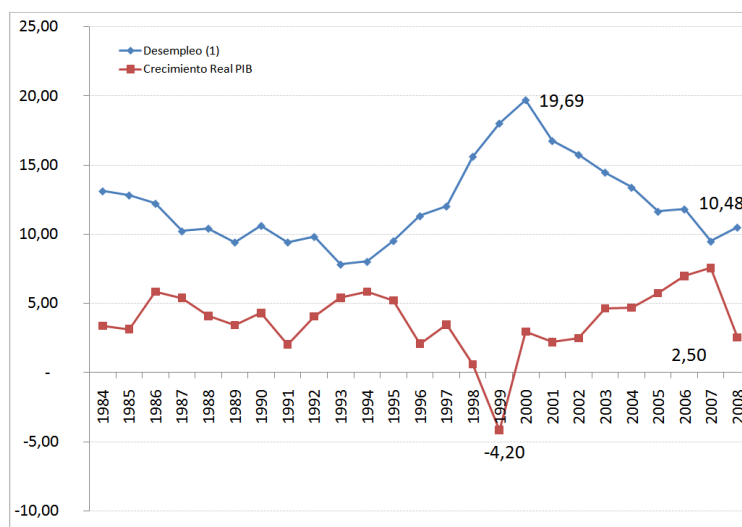
3. Propuesta para Colombia

El objetivo de esta sección es presentar diferentes propuestas para desarrollar la cobertura contra el riesgo de desempleo en Colombia. Para tal fin, en una primera sub-sección, se presentan las grandes características del mercado laboral colombiano. Después, se detallan las diferentes herramientas vigentes a disposición de los hogares colombianos para enfrentar el riesgo de desempleo. La tercera sub-sección se dedica a las propuestas establecidas.

3.1. El mercado laboral en Colombia

Los ciclos macroeconómicos de la economía colombiana han tenido fuertes repercusiones sobre el mercado laboral. El decrecimiento del producto que se observó en el país a finales de la década del 90 tuvo consecuencias que obligaron a tomar medidas para afrontar esta problemática social. Esta sección presenta la coyuntura que incentivó la aprobación de la Ley 789 de 2002, las características principales de esta reforma y las condiciones actuales del mercado laboral, producto en parte a esta modificación legal.

Gráfica 1: PIB y Desempleo 1984-2008



Fuente: Dane. (1) Desempleo en 7 áreas metropolitanas.

3.1.1 Situación previa a la Reforma Laboral de 2002

Según Núñez (2004), antes de las primeras señales de recesión en 1996, la tasa de desempleo de las principales ciudades del país se encontraba en alrededor del 7%. En la exacerbación de la crisis (en el año 1999 en que el cual el producto cayó 4.5%) el ajuste del salario mínimo alcanzó una tasa de 16% mientras la inflación efectiva fue de 9.2%.

Ante la inflexibilidad de los salarios nominales, los empresarios se vieron obligados a disminuir su demanda por trabajadores con lo que la tasa de desempleo en las principales ciudades se acercó a niveles del 20% a mediados de 2001. Al filtrar la población por los más jóvenes y entre los menos calificados, las tasas alcanzaron niveles de 35% y 24% respectivamente. De manera análoga, la pobreza se incrementó en 10 puntos porcentuales en este mismo periodo.

Debe señalarse que en la sentencia C-815 del año 1999, la Corte Constitucional señaló que los ajustes del salario mínimo nunca podrán ser inferiores a la variación del IPC del año que expira, lo cual derivó en incrementos reales en el salario mínimo y con consecuencias perversas en desempleo e informalidad.

En los años posteriores se observó que pese a que el PIB se recuperaba de la crisis, la tasa de desempleo se mantenía en niveles elevados. Estudios del mismo autor y Sánchez y Salas (2002) explican este fenómeno de histéresis en el cambio en la función de producción nacional que se desencadenó luego de la crisis de 1999, el cual obligó a las empresas a producir con una relación capital/trabajo más elevada.

Esto obligó a los responsables de la política pública de tomar decisiones que protegieran el empleo de los ciudadanos más vulnerables y que dinamizaran los sectores de la economía más intensivos en el factor de producción trabajo.

3.1.2 Última reforma laboral: Ley 789 de 2002

La Ley 789 de 2002, última gran reforma al mercado laboral colombiano, fue uno de los factores determinantes para explicar la actual coyuntura. Sus efectos han sido ampliamente discutidos sin llegar a un consenso aparente.

De acuerdo con Gaviria (2004) esta reforma legal consistió en cuatro partes. La primera obligaba redirigir las contribuciones parafiscales hechas por las firmas a las Cajas de Compensación hacia los agentes desempleados. De esta forma aquellos individuos cesantes con y sin previa vinculación a las Cajas recibirían subsidios en especie y capacitaciones para incrementar sus habilidades. En una evaluación prematura, sólo dos años después de la reglamentación, de dicha reforma, el autor observa que en lo referente a los programas de apoyo al desempleado, sólo se habían entregado el 69% de los recursos disponibles para subsidios y 36% para capacitación. De manera relevante destacó que pese a que sólo una reducida porción de los recursos puede destinarse a cesantes sin vinculación anterior a las Cajas, los solicitantes de este grupo doblaron a aquellos con vinculación previa, lo que evidencia el problema de fraude anteriormente enunciado.

La segunda intentaba generar estímulos a la creación de empleo a través de subsidios al empleo, líneas de crédito para firmas pequeñas y medianas (microcrédito), y estímulos temporales a la contratación de mano de obra no calificada (estudiantes) y grupos vulnerables. En la valoración de esta dimensión, Gaviria observa problemas de diseño en la otorgación de recursos debido al carácter de monitoreo de evasión de contribuciones parafiscales que éste tiene, lo que genera procesos engorrosos y costosos. En los estímulos no encuentra evidencia suficiente para evaluar impacto sobre la generación de empleo.

En una tercera instancia, la ley reguló el mercado de los aprendices, permitiendo remuneraciones inferiores al salario mínimo. Así mismo, obligó a empresas de tamaños medianos y grandes a contratar este tipo de mano de obra y dejó en manos del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) la regulación de este mercado. En el año posterior a la reforma los contratos de aprendizaje se incrementaron en un 89%, de los cuales sólo el 18% correspondían a estudiantes de entidades de capacitación diferentes al SENA. No es posible saber dado el alcance de este trabajo (efectos de la reforma en la generación de empleo), si este incremento se dio a costa de empleos formales, pues puede explicarse tanto por la imposición de una cuota de este tipo de trabajadores dentro de la nómina, como también un incremento de mano de obra que devenga por debajo de la remuneración legal.

Por último, esta reforma buscó flexibilizar los contratos y disminuir los costos asociados al factor trabajo al ampliar la jornada laboral ordinaria, reducir los sobrecargos a festivos y dominicales, y recortar la indemnización por despido sin justa causa. Los resultados del

estudio muestran que la flexibilización permitió disminuir el subempleo por insuficiencia de horas y el aumento de horas trabajadas, especialmente en el sector de los servicios.

Sin embargo, en el objetivo primordial de esta reforma, la generación de empleo, Gaviria encuentra evidencia empírica para sustentar que el efecto fue marginal. Para esto usó dos fuentes: por una parte, entrevistas a representantes de las firmas, los cuales no respondieron de manera masiva que la reforma laboral haya sido la causa en la generación de empleo. Por otra parte, información obtenida a partir de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) muestra que las diferencias sectoriales en la probabilidad de ocupación no son coherentes con los 200,000 empleos que esperaban los partidarios de esta modificación. Como se expuso previamente, las posiciones frente a los efectos de esta reforma no son necesariamente concordantes. Para Núñez (2004), el balance de esta reforma fue positivo, al reducir la duración del desempleo con el incremento de 6% la probabilidad de consecución de empleo formal, los incentivos a la formalización del mercado y el mejoramiento de la calidad del empleo.

3.1.3 Coyuntura

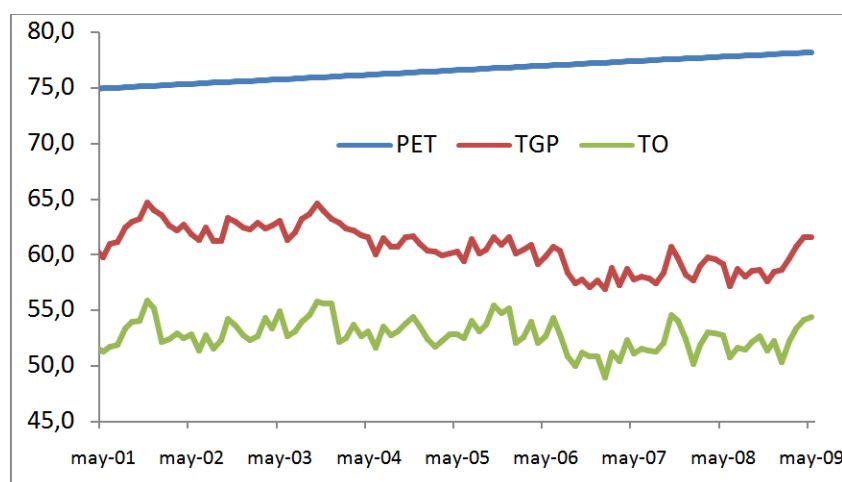
El mercado laboral colombiano es monitoreado periódicamente por el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE) por medio de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). A partir de la GEIH se fundamenta el diagnóstico del mercado que genera una justificación parcial de las motivaciones para la creación de una cobertura contra el riesgo de desempleo.

De acuerdo con el DANE, un desempleado es aquella persona mayor de 10 años que durante el periodo de estudio no posee empleo (asalariado, independiente o trabajo familiar sin remuneración) y está en búsqueda de uno, es decir, ha tomado las medidas necesarias para encontrar un trabajo independiente o asalariado en las últimas 4 semanas. Se puede resaltar que esta definición difiere sustancialmente de los criterios que se incluirán dentro del contrato de seguros para el pago de las indemnizaciones del mismo, cuyos beneficiarios serían un subconjunto con unas características definidas.¹⁸

De acuerdo al GEIH a mayo de 2009, la población colombiana alcanza los 43.6 millones de personas de las cuales 18.6 millones se encuentran ocupados y 8.8 millones se encuentran en lo que se define como subempleo (empleo inadecuado ya sea por bajo número de horas trabajadas por semana, limitada remuneración o reducido apareamiento con las competencias personales). La población económicamente activa (PEA o la fuerza laboral) representa aproximadamente un 61.6% del total de la población en edad de trabajar (PET - individuos mayores a 10 años -). Este porcentaje (conocido como la tasa global de participación) ha presentado un comportamiento uniforme en los últimos ocho años, oscilando entre un 58.7% y un 62.6%. Según el DANE, este indicador se puede interpretar como la presión que ejerce la población sobre el mercado laboral, por lo cual no se observa que una tendencia definida en los últimos ocho años.

¹⁸ Éstas se exponen en mayor profundidad en la sección 3.3.1.

Gráfica 2: Evolución del Mercado Laboral (%)



Fuente: DANE 2009.

Las principales ramas de actividad en términos de ocupación son el comercio, los servicios comunales y la agricultura y derivados, en las cuales se distribuye el 64% de la población ocupada. Al analizar la contribución a la variación de la población ocupada, el comercio, restaurantes y hoteles siguen mostrando su importancia como actividad intensiva en factor trabajo, así como la industria manufacturera y los servicios comunales, sociales y personales. Estas ramas aportaron con 3 puntos porcentuales de los 4.8 que creció la población ocupada con respecto al año inmediatamente anterior.

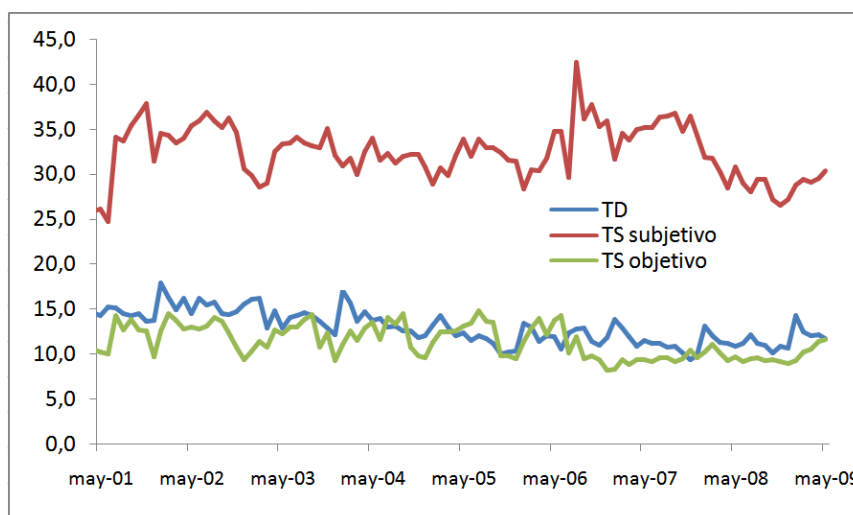
Al segregar por posición ocupacional, es relevante para las condiciones del seguro que sólo 39.8% de la población ocupada (7.4 millones) se pueden categorizar como obrero o empleado particular o del Gobierno. De éstos, 42.1% se denominan trabajadores por cuenta propia, los cuales se pueden asociar a informalidad, 5% son patrones o empleadores y 3.9% jornaleros o peones. De igual manera, en el periodo de estudio el número de desempleados se ubicó en 2.45 millones, lo cual implica un incremento de 13.8% frente al mismo periodo en 2008.

Por otra parte, con base en el último empleo reportado por los individuos desempleados, los sectores con mayor participación de la población cesante fueron los sectores del comercio, los servicios y la manufactura (64.4%). De la variación total del desempleo en el trimestre móvil marzo - mayo, estos mismos tres sectores aportaron con 10.3% al incremento de los cesantes. La discriminación por sectores es indispensable para un posterior valoración del seguro de desempleo debido a la heterogeneidad en la incidencia del desempleo de acuerdo a las ramas de actividad.

Otro subconjunto interesante para el planteamiento del seguro es aquel compuesto por los jefes cabeza de hogar, el cual presenta una tasa de desempleo significativamente menor que el universo de la población. Esto se puede explicar en el hecho que dada la ausencia de otros ingresos en el hogar, este individuo hace mayores esfuerzos para mantener su empleo

que el agente promedio. Esta tasa se ubicó en 6.4% en el trimestre móvil comprendido entre marzo y mayo de 2009 contra el 11.9% que se observó para el total nacional en el mismo periodo.

Gráfica 3: Desempleo y subempleo (subjeto y objetivo)¹⁹



Fuente: DANE.

La tasa de desempleo (TD) cerró en 2008 en 10.6%; siendo ésta la segunda más alta de América Latina de acuerdo con la CEPAL. Con corte a mayo 2009 ésta se ubicó en 11.7%. La fuerte crisis que ha afectado en periodos recientes a las diferentes economías puede explicar parte de este comportamiento. Sin embargo, con la economía colombiana creciendo a la tasa más alta en 30 años en 2007, la tasa de desempleo no pudo absorber positivamente esta dinámica y mostrar niveles de un dígito.

3.2 Mecanismos existentes contra el riesgo de desempleo en Colombia

En Colombia ya existen varios mecanismos para atender la contingencia del desempleo: mecanismos de ahorro, de aseguramiento privado e incluso esquemas legales determinados por el derecho laboral y por los acuerdos privados entre empresas y trabajadores (o sindicatos). A continuación se presenta un breve recuento de los esquemas actuales para el riesgo de desempleo.

¹⁹ El subempleo subjetivo se refiere al simple deseo manifestado por el trabajador de mejorar sus ingresos, el número de horas trabajadas o tener una labor más propia de sus personales competencias. El subempleo objetivo comprende a quienes tienen el deseo, pero además han hecho una gestión para materializar su aspiración y están en disposición de efectuar el cambio (DANE, 2009).

3.2.1 Cesantías

Los fondos de cesantías son una de las prestaciones a las que tienen derecho los trabajadores formales, mediante la consignación anual del equivalente de 1 mes de salario de trabajo por parte del empleador. Las personas con derecho a este beneficio son aquellas que reciben un salario mensual básico, es decir contratos con salario mensual inferior a 10 salarios mínimos. Los contratos con salario integral no tienen derecho a este beneficio.

Los recursos de cesantías son consignados por los empleadores al fondo de cesantías de preferencia del trabajador, salvo las restricciones propias de ciertos contratos de trabajo, como es el caso de los trabajadores públicos que deben mantener sus cesantías en la Administradora de cesantías del Estado, el Fondo Nacional del Ahorro.

El beneficio de cesantías fue establecido para la atención de la condición de cesantes de los trabajadores. No obstante, en la actualidad los requisitos para acceder al ahorro son poco restrictivos y pueden ser sujetos a que no sean utilizados para atender la contingencia del desempleo. Es así que el retiro parcial de los recursos puede realizarse para el pago de educación del cónyuge, propios o de los hijos o para la adquisición, mejora o liberación de la vivienda.

El retiro total de las cesantías puede ser en el caso de terminación del contrato laboral, el cambio del contrato laboral del trabajador a salario integral, o por el fallecimiento del afiliado. A mayo de 2009 existían un total de 6.1 millones de afiliados a los Fondos de Cesantías (privados y FNA), con un valor total ahorrado de 7.1 billones de pesos.

3.2.2 Seguros privados

Las compañías de seguros se encuentran facultadas para proveer seguros privados al desempleo. Dentro de la gama de productos, el esquema más destacable por su cobertura es el que en la actualidad ofrecen algunas aseguradoras a través del FNA.

El Fondo Nacional del Ahorro es una entidad estatal que inicialmente fue creada para administrar las cesantías de los empleados públicos y trabajadores oficiales, pero que en la actualidad ha ampliado sus funciones y su espectro de afiliados al estar facultado para administrar las cesantías de todos los trabajadores.

El FNA en la actualidad ofrece a sus afiliados créditos de vivienda, créditos educativos y esquemas de ahorro voluntario. Para el caso de los créditos de vivienda, las personas que toman tales créditos tienen la opción de adquirir un seguro contra el desempleo el cual le cubrirá el valor de las cuotas del crédito en el momento en que la persona quede desempleada.

A pesar de su carácter voluntario, el 75% de los créditos de vivienda otorgados tienen cobertura por desempleo, esto es, un total de 75 mil créditos asegurados de un total de 99

mil otorgados. Las personas aseguradas deben tener uno de los siguientes tipos de contrato: término indefinido, por obra o labor determinada, de asociación, con plazo presuntivo y los demás que sean reglamentados por la legislación laboral.

El mecanismo de contratación de este seguro es a través de licitación pública realizada por el FNA. Los amparos del contrato de aseguramiento son percibidos como muy amplias dentro de los estándares del mercado, es así que incluso la renuncia es una de las contingencias protegidas:

- El despido sin justa causa.
- La declaratoria de insubsistencia.
- El despido a empleados de libre remoción.
- La renuncia.
- El mutuo consentimiento.
- Terminación anticipada del contrato a término definido.
- Supresión de cargos por fusión, transformación o liquidación de entidades públicas o empresas privadas.
- Cualquier otra modalidad de desvinculación laboral por reestructuración de Entidades del Estado.
- Cesación de la actividad laboral ajena a la voluntad del afiliado
- Cualquier otra modalidad de despido sin justa causa.
- Despido por retiro forzoso: el afiliado tendrá cobertura hasta la fecha en que se desembolse la primera mesada.

En el mercado también existen seguros contra el desempleo contratados a través de entidades bancarias, los cuales ante la contingencia cubren el pago de las cuotas de las tarjetas de crédito o el pago de las cuotas del crédito adquirido con la entidad bancaria. Su carácter es voluntario para el tomador del crédito.

3.2.3 Indemnizaciones

El Código Sustantivo del Trabajo determina en su artículo 64²⁰ que en los casos en que se dé una terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa comprobada, bien sea por parte del empleador o por parte del trabajador, el empleador deberá otorgarle una indemnización al trabajador de acuerdo al tiempo trabajado y al último salario devengado. Los contratos laborales que se constituyeron con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley 789 de 2002 se rigen bajo un esquema legal de beneficios determinado que rige por la actual redacción del artículo 64 del Código Sustantivo del trabajo; los contratos laborales

²⁰ El Código Sustantivo del Trabajo señala en el artículo 64, inciso 2, que: "*En caso de terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa comprobada, por parte del empleador o si éste da lugar a la terminación unilateral por parte del trabajador por alguna de las justas causas contempladas en la ley, el primero deberá al segundo una indemnización en los términos que a continuación se señalan.*"

anteriores se rigen por la ley vigente en el momento que, en general, es más benéfica en términos de indemnizaciones.²¹

Una figura que permite el código sustantivo del trabajo es la terminación del contrato por mutuo acuerdo, en donde no intermedian los beneficios del despido sin justa causa, pero en donde generalmente se pactan acuerdos indemnizatorios entre el empleador y el trabajador.

Por otro lado, es importante mencionar que los trabajadores y empleadores pueden pactar acuerdos de compensación adicionales a los establecidos por la ley.

3.3 Mecanismo de aseguramiento para Colombia

Las propuestas establecidas para Colombia se articulan en dos partes. En una primera parte, a la luz de los resultados establecidos en la sección dedicada a la revisión de literatura, se define las características que deben tomar la cobertura contra el riesgo de desempleo. Es importante resaltar que estas características de los contratos intervienen de manera transversal a los diferentes esquemas que se proponen en la segunda parte de esta sección. La tercera sub-sección aborda los temas del financiamiento.

3.3.1 Características deseables del contrato de seguro de desempleo

El esquema aquí propuesto tiene en cuenta los esquemas ya existentes de ahorros de cesantías e indemnizaciones propios de los contratos laborales, pero a su vez propone un esquema integral de aseguramiento con las características propias de los contratos de seguros con los cuales se busca afrontar y reducir los problemas de riesgo moral, selección adversa y fraude.

El seguro de desempleo propuesto cubre a los trabajadores dependientes con contrato laboral formal. Debe ser de contribución obligatoria, con el objetivo de que con un mayor número de asegurados se logre una mayor dispersión del riesgo derivando en un menor costo del seguro, pero principalmente, para evitar problemas de selección adversa.

²¹ Para los trabajadores que reciben un salario inferior a 10 salarios mínimos, treinta (30) días de salario para el primer año de servicio y, si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicio continuo, se le pagarán veinte (20) días adicionales de salario por cada uno de los años de servicio adicionales al primero en proporción. Para los trabajadores que reciben un salario igual o superior a 10 salarios mínimos, veinte (20) días de salario para el primer año de servicio y, si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicio continuo, se le pagarán quince (15) días adicionales de salario por cada uno de los años de servicio adicionales al primero en proporción.

Las causas propuestas para que el trabajador pueda recibir el beneficio son las siguientes:

- El despido sin justa causa.
- La declaratoria de insubsistencia.
- El despido a empleados de libre remoción.
- Mutuo acuerdo, siempre y cuando medie autoridad competente.
- Terminación anticipada del contrato a término definido.
- Supresión de cargos por fusión, transformación o liquidación de entidades públicas o empresas privadas.
- Cualquier otra modalidad de desvinculación laboral por reestructuración de Entidades del Estado.
- Cesación de la actividad laboral ajena a la voluntad del afiliado.
- Cualquier otra modalidad de despido sin justa causa.

Para determinar las modalidades de las causas de una situación de desempleo, se puede plantear el problema de la manera siguiente: existen dos polos que caracterizan respectivamente las causales de abandono del trabajo. La primera es la pérdida totalmente involuntaria del trabajo y la segunda es la renuncia voluntaria. Entre estos dos polos se encuentran diferentes situaciones intermedias. Ejemplo de esto es la pérdida laboral por mutuo acuerdo donde media la voluntad tanto del empleador como del trabajador para dar terminación al contrato. De manera explícita se excluye la renuncia y se restringe el mutuo acuerdo como causales de cobertura. En general, se incluyen todas las causas económicas ajenas a la voluntad del trabajador.

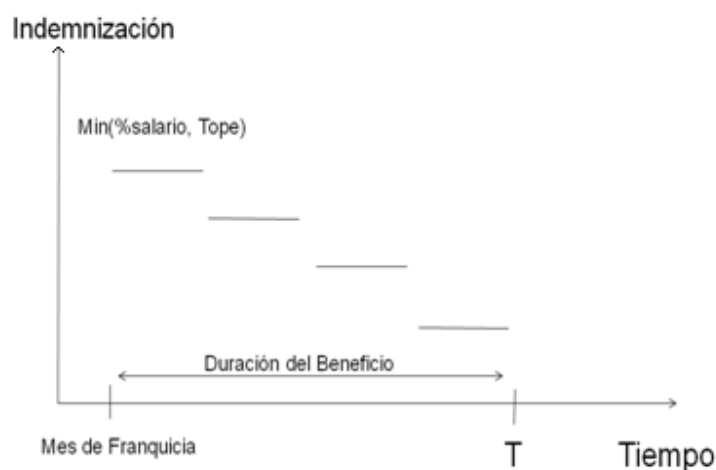
El beneficio recibido por el asegurado una vez ha quedado desempleado se propone que sea una proporción de su salario actual recibido, con un tope máximo expresado en salarios mínimos de 2009, cuyo valor sería indexado al IPC. Así, se persigue el objetivo de que represente un costo financiero para el trabajador quedar desempleado, evitando a su vez que incurra en prácticas de fraude o de riesgo moral (Mortensen [1977]; van den Berg [1990, 1994]) en donde el trabajador reduzca su productividad laboral buscando quedar desempleado para recibir el beneficio.

Se propone a su vez un periodo de un mes de franquicia del seguro, en donde la persona en su primer mes de desempleo no reciba los recursos derivados del seguro de desempleo, pero por el contrario reciba la indemnización por la pérdida del trabajo y el desembolso de sus ahorros de cesantías.

Como fue presentado en la sección 2.2.2, el beneficio recibido debe ser decreciente con el tiempo, esto es, en la medida en que transcurre el tiempo durante el cual la persona se encuentra desempleada, el porcentaje de beneficio sobre su salario se reduce. De esta forma, el desempleado tiene una motivación adicional (o incentivo) para buscar trabajo, en la medida en que se encuentra desempleada, evitando así situaciones indeseables en donde se premie permanecer desempleado. Igualmente, siguiendo los principios de los contratos de seguros consagrados en el artículo 1088 del Código de Comercio, un contrato de esta naturaleza debe seguir el principio indemnizatorio en donde la persona no debería lucrarse como consecuencia de la indemnización derivada del evento.

El beneficio propuesto tiene un tiempo límite expresado en meses, persiguiendo así el mismo objetivo de que la persona encuentre un perjuicio financiero por estar desempleado. Igualmente, el esquema debe ser financieramente sostenible. Se propone entonces un periodo mínimo de cotización previo a que la persona reciba el beneficio. De esta forma, el esquema logra que las tasas de contribución sean bajas y financieramente sostenibles. La grafica siguiente permite resumir las características descritas.

Gráfica 4: Esquema de los beneficios en el tiempo



En caso de que la persona quede desempleada y obtenga posteriormente un trabajo, aplicará este mismo periodo mínimo de cotización para que vuelva a verse beneficiado por la cobertura del seguro. Esto, igualmente buscando que el esquema sea financieramente sostenible. Adicionalmente, esta repetición del periodo de “carencia” permite reducir algunos comportamientos colusivos entre empleadores y empleados.

Igualmente, en el transcurso de la cobertura por desempleo, la persona deberá recibir capacitación por parte de la entidad que defina el Gobierno Nacional, evitando así que los asegurados desempleados laboren en el sector informal mientras tanto encuentra trabajo. Se puede destacar que el SENA y las Cajas de Compensación ya ofrecen dichos programas.

Finalmente, se propone que exista una o varias unidades de ayuda para la consecución de un trabajo al afiliado cesante. Estas unidades serán oficinas que le ofrecerán diferentes alternativas de trabajo al desempleado en el transcurso de su cobertura por desempleo. El desempleado deberá aceptar un trabajo transcurrido un número determinado de ofertas laborales, que en caso de no hacerlo implicaría la pérdida gradual de los beneficios derivados del aseguramiento.

3.3.2. Diferentes esquemas para administrar el riesgo de desempleo

Se debe resaltar que es técnicamente deseable que el seguro al desempleo, al ser una actividad que demanda la administración de riesgos, sea administrado por entidades idóneas. En efecto, son dos prácticas diferentes la entrega de subsidios al desempleo y el aseguramiento del riesgo de desempleo, las cuales a su vez exigen experticias distintas. No sería necesariamente adecuado que entidades no idóneas sean las encargadas del pago de los siniestros derivados de la pérdida del empleo. La pérdida del empleo puede llegar a ser un evento de enormes magnitudes en épocas en que la economía se encuentre bajo *stress* financiero. Las Compañías de Seguros, de acuerdo a la normatividad vigente y acorde con las prácticas internacionales de aseguramiento, constituyen las reservas que garantizan la protección del consumidor financiero. Adicionalmente, se encuentran enmarcadas dentro de un régimen de inversiones y un margen de solvencia definido. Todo lo anterior, dentro del marco regulatorio supervisado por la Superintendencia Financiera, con lo cual se garantiza la seguridad de los recursos del público.

Ya puesta en consideración la idoneidad de las compañías de seguros en la administración de los riesgos de desempleo, se propone tres esquemas alternativos de aseguramiento puesto a consideración.

Esquema propuesto 1: Transferencia total del riesgo de desempleo de las Cajas a las Aseguradoras

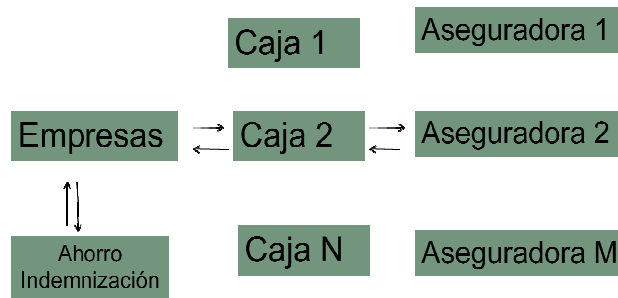
El trabajador, en el momento en que inicia su contrato laboral, se vinculará con la Caja de Compensación Familiar del caso²². A su vez, cada Caja deberá suscribir un contrato con una aseguradora, la cual le cubrirá los riesgos de desempleo derivados del plan básico obligatorio y de un plan complementario de desempleo voluntario. Este diseño supone una capacidad adecuada de las Cajas de Compensación a través de licitaciones vigiladas, para la escogencia de la aseguradora que le administrará los riesgos al desempleo de sus afiliados. El contrato del plan obligatorio se regirá bajo lo descrito en la sección 3.3.1., mientras que los contratos de los planes voluntarios serían determinados por la libre voluntad del mercado.

Para la financiación del plan básico, la Caja de Compensación Familiar del trabajador deberá trasladar una proporción de los recursos recolectados a la compañía de seguros, la cual es escogida vía licitación u otros mecanismos de asignación. Cada compañía de seguros se encuentra en la libertad de ofrecer planes complementarios de desempleo a los afiliados de la Caja con la cual suscribió el acuerdo. El pago de los siniestros (beneficio) lo deberá hacer directamente la aseguradora al trabajador.

²² La elección de la Caja de Compensación de manera colectiva permite reducir costos de administración.

Es importante resaltar que este esquema presenta similitud frente al aseguramiento previsional del sistema pensional del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). En el RAIS, las AFP reciben el riesgo previsional de sus afiliados, y lo transfieren a una compañía de seguros escogida vía licitación. La figura siguiente permite resumir el esquema propuesto.

Grafica 5: Esquema 1



Esquema propuesto 2: Transferencia parcial del riesgo de las Cajas a las Aseguradoras

El siguiente esquema propuesto, tiene como diferencia esencial frente al esquema 1 la participación de las Cajas de Compensación Familiar en la administración del riesgo de desempleo del plan básico (u obligatorio).

El trabajador, en el momento en que inicia su contrato laboral, deberá afiliarse a la Caja de Compensación Familiar del caso la cual se encargará de asumir los riesgos derivados del plan básico de aseguramiento. A su vez, cada Caja podrá suscribir un contrato con una aseguradora, la cual le cubrirá los riesgos de desempleo derivados de un plan complementario de desempleo a todos sus afiliados. Cada Caja tendrá la posibilidad de suscribir contratos de aseguramiento complementarios de desempleo con el fin de proponerlos a sus afiliados que deseen adquirir dicho plan.

El pago de los siniestros (beneficio) del plan básico lo deberán hacer directamente las Cajas de compensación. Por su parte, el pago de las indemnizaciones del plan complementario lo deberá hacer la aseguradora con la cual la Caja de Compensación haya suscrito su convenio.

Esquema propuesto 3: Transferencia total del riesgo de las Cajas a las Aseguradoras vía pagos por capitación

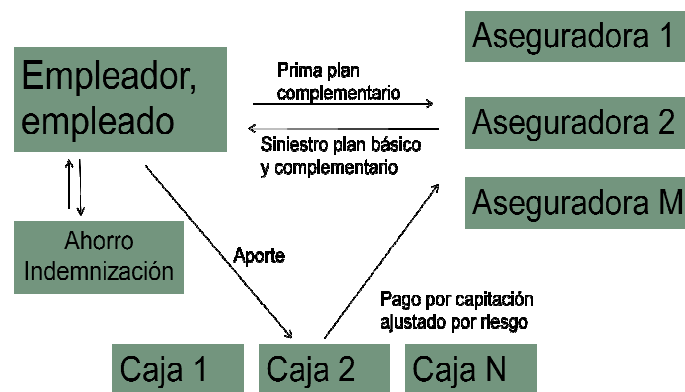
El trabajador, en el momento en que inicia su contrato laboral, se afiliará a la Caja de Compensación Familiar del caso a través de su empresa y deberá escoger la aseguradora

con la cual desee obtener su aseguramiento por desempleo. Esta aseguradora se encargará de asumir el riesgo derivado del plan básico de desempleo que fije la ley y del plan complementario voluntario que puede escoger el trabajador.

Para la financiación del plan básico, la Caja de Compensación Familiar del trabajador deberá trasladar una proporción de los recursos recolectados a la compañía de seguros escogida por el trabajador a través de un esquema de pagos por capitación, eventualmente ajustados por riesgo. Cada Aseguradora podrá ofrecer libremente a los trabajadores el plan complementario que determine. De esta forma, es posible entrever que se generará un esquema de libre competencia entre aseguradoras por ofrecer los mejores planes complementarios a los trabajadores. El pago de los siniestros (o del beneficio) lo deberá hacer directamente la aseguradora al trabajador.

Es relevante mencionar que este esquema presenta similitud frente al esquema de administración del riesgo de salud del régimen contributivo. Las Cajas de Compensación tendrían un papel similar al Fosyga. La grafica siguiente resume este esquema.

Grafica 6: Esquema 3



4. Algunas consideraciones a nivel de la valoración

Esta sección busca analizar el trabajo realizado por Reyes (2005), el cual constituye uno de los pocos documentos que buscan aproximarse a una valoración del costo del seguro de desempleo para el caso colombiano. A su vez se presenta una metodología alternativa que involucra factores fundamentales los cuales complementan el estudio previamente enunciado. Esta sección no pretende actualizar las estimaciones que se desprenden de dicho estudio, sino destacar algunas dificultades metodológicas que se derivan de la posible valoración del seguro.

Los cálculos propuestos por Reyes (2005) usan la lógica contable siguiente, en la cual se comparan los aportes (A_t) de los beneficios otorgados (B_t) para el periodo t .

Los aportes son:

$$A_t = [AC_t \times w_t \times TS] \times TC,$$

donde AC es el número de cotizantes, w el salario, TS la tasa de sobrevivencia en el empleo/año y TC la tasa de cotización o prima. Por otra parte los beneficios valen:

$$B_t = [NB_t \times w_t \times TR] \times DB,$$

donde, NB es el número de beneficiarios, w el salario en el empleo previo, TR la tasa de reemplazo y DB la duración del beneficio. El autor actualiza estas dos componentes e introduce ciclos para capturar aleatoriedad en los cambios de la tasa de desempleo en el tiempo.

En lo siguiente, se pretende retomar este análisis añadiendo dos dimensiones al problema:

- Los salarios y la probabilidad de desempleo siguen una función de densidad de probabilidad conjunta.
- La presencia de una cobertura contra el riesgo de desempleo cambia los incentivos de los asegurados *i.e.* comportamientos de riesgo moral aumentan el riesgo de desempleo (*ex ante* y *ex post*).

La aproximación que se presenta a continuación no pretende plantear los microfundamentos que explican el comportamiento de los agentes frente a un contrato de seguro de desempleo. En lugar de eso, se intenta reescribir la restricción presupuestaria planteada por Reyes, a la luz de las teorías de riesgo moral descritas las secciones 2.2.2.

De manera general, es fundamental tener en cuenta en los cálculos que las probabilidades de perder el trabajo (p) no son las mismas según el nivel de salario (w). En otras palabras, las distribuciones respectivas de estar desempleado y del nivel de ingreso no son independientes. Técnicamente, eso implica considerar la distribución de densidad de probabilidad conjunta siguiente: $f(p, w)$. Si se tienen en cuenta las características del contrato de seguro de desempleo anteriormente mencionadas, los aportes y los beneficios durante un periodo dado se escriben respectivamente:

$$A_t = \int_{w_a}^{w_b} (1 - p(\sigma_t)) TC w f(p|w) dw$$

Y,

$$B_t = \int_{w_a'}^{w_b'} p(\sigma_t) \sum_{t+F}^{t+d+F} w \sigma_t \varphi_t(\sigma_t) f(p|w) dw$$

Se destaca que los límites inferiores y superiores de las integrales en las expresiones anteriores no son necesariamente los mismos. Esta escritura es la más general en el sentido que permite considerar varias situaciones. El primer caso ocurre cuando el mecanismo de protección contra el riesgo de desempleo se aplica al mismo conjunto de la población. En este caso, estos límites inferiores y superiores son los mismos. Sin embargo, se puede también considerar el caso en el cual el subconjunto que cotiza no es exactamente idéntico al sub-conjunto que recibe las indemnizaciones.

La función $f(p|w)$ indica la probabilidad de desempleo condicionada al nivel de salario de las personas. F representa el periodo de franquicia anteriormente explicado, mientras que d representa la duración de la cobertura. El parámetro σ_t representa la tasa de reemplazo, es decir la fracción del salario que recibe el beneficiario. Para capturar los esfuerzos que los empleados pueden realizar para conservar su trabajo, la probabilidad de perder su empleo depende de generosidad de la tasa de reemplazo. La función $\varphi_t(\sigma_t)$ representa la probabilidad de salir de una situación de desempleo, lo que captura la otra fuente de riesgo moral, igualmente llamado “efecto de duración”. A la luz de los modelos micro-económicos, esta probabilidad es decreciente en σ_t . En otras palabras, en la medida en que la tasa de reemplazo aumenta, disminuye la rapidez en que el desempleado encuentra un trabajo. La magnitud de estos comportamientos de riesgo moral depende crucialmente de la pendiente escogida por el esquema de indemnizaciones σ_t .

Según las características anteriormente descritas, y como fue demostrado en varios artículos (principalmente en Morgenstern, 1977), la tasa de reemplazo debe ser una serie decreciente en el tiempo para reducir el riesgo moral. Como las indemnizaciones recibidas son pagadas durante un lapso de tiempo limitado, los asegurados las reciben entre el segundo mes (el primer mes es el mes de franquicia) hasta el d -ésimo mes de desempleo.

En la práctica, por el hecho que actualmente no existen seguros de desempleo obligatorios, puede ser complejo tener una idea precisa de la pendiente de las funciones $p(\sigma_t)$ y $\varphi_t(\sigma_t)$. En efecto, se necesita a partir de los contratos voluntarios que existen hoy en día, medir el efecto de la generosidad de las indemnizaciones sobre la duración del desempleo de los beneficiarios. No obstante, por el hecho que son voluntarios, esta pendiente puede ser afectada por fenómenos de selección adversa. En otras palabras, los beneficiarios pueden haber escogido *ex ante* una cobertura contra el riesgo de desempleo más generosa porque anticipan que su riesgo de desempleo es mayor. Económicamente, separar estos dos efectos puede ser complejo. No obstante, se puede resaltar que Chiappori y Salanie (2000) han desarrollado algunas técnicas semi-paramétricas que logran en algunas circunstancias separar estos comportamientos de riesgo moral de los fenómenos de selección adversa.

Para concluir, a partir de las dos expresiones que representan respectivamente los aportes y los beneficios durante un periodo de tiempo, la introducción de una función de densidad de probabilidad conjunta ingreso-probabilidad de desempleo y la consideración de los comportamientos de riesgo moral, se vuelve complejo determinar los parámetros que representan las características del contrato de seguro de desempleo que permitan garantizar

que sea auto-financiable. Una lógica contable es útil y necesaria para tener una primera aproximación, pero no es suficiente al momento de implementar de manera obligatoria un seguro de desempleo.

5. Conclusión

En este documento se han analizado las ventajas y los inconvenientes que generaría la introducción de seguros de desempleo en Colombia. Los mecanismos de estabilización de la economía, la redistribución inherente al agrupamiento del riesgo de desempleo de manera masiva y la mejor asignación de la fuerza laboral en el mercado constituyen argumentos indiscutibles. No obstante, sin un diseño adecuado de la cobertura de seguro de desempleo, la duración del desempleo se puede incrementar. Se recomienda entonces implementar un *trade-off* óptimo entre los beneficios y las restricciones propias para el agrupamiento del riesgo de desempleo.

Dentro de los beneficios de los seguros al desempleo, también se ha resaltado su efecto como mecanismo de redistribución y su capacidad para reducir la vulnerabilidad de los hogares. Sobre esto último, se debe advertir que el seguro opera como mecanismo para reducir vulnerabilidades relacionadas con aspectos monetarios (riqueza, ingreso o consumo). No obstante, como menciona Sen (1999), la contingencia del desempleo es perversa no sólo por la reducción en los ingresos, sino por su efecto en la pobreza individual, resaltando que la pobreza se debe ver como una privación de capacidades²³, en oposición a una ausencia de riqueza o de ingresos: “[e]l desempleo no es una simple deficiencia de ingreso que puede ser manejada a través de transferencias (...); es también una fuente de restricción en la libertad individual, iniciativa privada, desarrollo de capacidades.” De manera tal que la contingencia del desempleo representa no sólo una vulnerabilidad por ser una reducción directa en los ingresos, sino por ser una vulnerabilidad frente a las relaciones sociales de las personas. Los seguros de desempleo ayudan como soporte frente a la vulnerabilidad de tipo financiero pero, en general, no son una ayuda perfecta frente a todas las vulnerabilidades sociales que resalta Sen (1999).

Por otro lado, se puede destacar que el presente documento no estima el costo de aseguramiento del desempleo para Colombia. Si bien Reyes (2005) presenta una primera estimación, una evaluación robusta debería tener en cuenta el efecto de los beneficios del aseguramiento sobre la duración y la ocurrencia del desempleo. Estos cálculos son de suma relevancia para hacer una adecuada estimación de la financiación requerida; sin embargo, la escasa experiencia sobre este tipo de herramientas dificulta la medición de dicho efecto. Adicionalmente se debe resaltar que los productos de aseguramiento ofrecidos actualmente en el mercado, no contienen el componente obligatorio que se propone en este documento, lo que afecta de manera considerable las posibles estimaciones.

Este documento, junto con el realizado por Reyes (2005), constituye uno de los primeros estudios que analizan la viabilidad de introducir seguros de desempleo en Colombia. Se han

²³ Conjunto de “seres” y “haceres” socialmente deseables y técnicamente posibles.

mostrado las dificultades metodológicas que se pueden presentar al momento de realizar una valoración del costo del seguro. En efecto, se deben tener en cuenta las correlaciones entre ingresos con las probabilidades de desempleo de los trabajadores. Igualmente, se vuelve complejo anticipar la magnitud de los comportamientos de riesgo moral.

Finalmente, es importante resaltar que la introducción de una cobertura contra el riesgo de desempleo no constituye el único reto de las reformas del mercado laboral. Adicionalmente a una alta y persistente tasa de desempleo en Colombia, el mercado laboral presenta un sector informal amplio. Aunque la introducción de los seguros de desempleo es una etapa deseable para los trabajadores, otros retos muy importantes le esperan al mercado laboral en Colombia.

Referencias

- Blanchard, O. (1997). The Economics of Post-Communist Transition. Oxford: Oxford University Press.
- Blanchard, O., y J. Wolfers (1999). "The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European unemployment: The Aggregate Evidence." NBER Working Paper No. 7282.
- Boadway R, Leite-Montero M, Marchand M y P Pestieau, 2000, "Social Insurance and Redistribution", Core working Paper.
- Bover, M., M. Arellano y S. Bentolila (1996) "Unemployment duration benefit duration and the business cycle" Banco de España - Servicio de Estudios. Estudios Económicos, nº 57.
- Chimerine, L T, S. Black, y L. Coffey (1999). "Unemployment Insurance as an Economic Stabilizer: Evidence of Effectiveness Over Three Decades." Unemployment Insurance Occasional Paper 99- 8, Washington, D.C.: U.S. Department of Labor.
- Churchill, C. ed. (2008). Protecting the Poor: A Microinsurance Compendium. Geneva: International Labour Organization (ILO), Munich Re Foundation.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-815 de 1999. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.
- Countryman, G. J. (1999) "The Effect of Unemployment Insurance Benefits on Income Inequality in the Canadian Provinces". Department of Economics, University of Guelph. Canadian Public Policy – Analyse De Politiques, Vol. XXV, No. 4.
- Cunningham, W.V. (2000). "Unemployment Insurance in Brazil: Unemployment Duration, Wages, and Sectoral Choice." World Bank - ILOJMOL- PDOLE para el Seminario "Labor Market Policies: Their Implications for East and South East Asia," Manila, Marzo 2001.
- Devine T., N. Kiefer, (1991), "Empirical Labor Economics: The Search Approach", Oxford University Press, New-York, p 343.
- Departamento Nacional de Estadísticas de Colombia. "Gran Encuesta Integrada de Hogares", Abril 2009.
- Dungan, P. y Murphy, S. (1995) "The UI System as an Automatic Stabilizer in Canada", Gouvernement du Canada - Human Resources Papers 5.

- Elbers, C. y J. W. Gunning (2003) "Vulnerability in a Stochastic Dynamic Model" Tinbergen Institute Discussion Papers 03-070/2, Tinbergen Institute.
- Erksoy, L., S. Osberg y S. Phipps (1995) "Implications of extending unemployment insurance coverage to self-employment and short hours work week: A microsimulation approach". Human Resources Development Canada. UI and the Labour Market Report. Disponible en la web en: <http://www.hrsdc.gc.ca/eng/cs/sp/hrsdcc/edd/reports/1995-000319/rep13.pdf>.
- Esguerra, J., M. Ogawa, y M. Vodopivec, (2001). "Options of Public Income Support for the Unemployed in the Philippines." Documento preparado para el seminario Banco Mundial.
- Gaviria A, (2004). "Ley 789 De 2002: ¿Funcionó O No?," Documentos CEDE 003141, Universidad de los Andes.
- Glewwe, P y G. Hall (1998) "Are some groups more vulnerable to macroeconomic shocks than others? Hypothesis tests based on panel data from Peru" *Journal of Development Economics*. Volume, 56. Issue 1 (June). pp 181-206.
- Gritz, M y MaCurdy T, (1997) "Measuring the Influence of Unemployment Insurance on Unemployment Experiences", *Journal of Business & Economic Statistics*, Vol. 15, No. 2, Structural Estimation in Applied Microeconomics, pp. 130-152.
- Gruber, J. (1994) "The Consumption Smoothing Benefits of Unemployment Insurance" NBER Working Papers 4750, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Layard, R., S. Nickell, y R. Jackman (1991). *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market*. New York: Oxford University Press.
- Lazar, F. (1994), "UI as a Redistributive Scheme and Automatic Fiscal Stabilizer," En *Unemployment Insurance: How to Make it Work*, ed. C. Green *et al.* (Toronto: C.D. Howe Institute).
- Katz, L.F. y Meyer, B. (1990) "The Impact of the Potential Duration of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment," *Journal of Public Economics*. Vol. 41, pp.45-72.
- Meyer, B. (1990) "Unemployment Insurance and Unemployment Spells," *Econometrica*. Vol. 58, pp.757-782.
- Meyer, B. y Mok, W. (2007). "Quasi-Experimental Evidence on the Effects of Unemployment Insurance from New York State," Working Papers 0708, Harris School of Public Policy Studies, University of Chicago.
- Mortensen, D. T. (1977) "Unemployment Insurance and Job Search Decisions," *Industrial and Labour Relations Review*. Vol. 30, pp.505- 517.

- Mortensen, D. T. (1994). "Reducing Supply-side Disincentives to Job Creation." Simposio de la Reserva Federal de Kansas, *Reducing Unemployment: Current Issues and Policy Options*, Agosto 25-27, 1994.
- Nickell S., y R. Layard (1999). "Labor Market Institutions and Economic Performance.", *Handbook of Labor Economics*, Vol.3.North Holland, 1999.
- Núñez, J (2005) "Éxitos Y Fracagos De La Reforma Laboral En Colombia" Documentos CEDE 002689, Universidad de los Andes.
- OIT (2003) "Social protection against crisis vulnerability". International Labour Office, United Nations. Geneva. Disponible en la web en: <http://www.ilo.org/public/english/employment/crisis/download/factsheet18.pdf>.
- Pollmann-Schult, M y Büchel, F (2005) "Unemployment Benefits, Unemployment Duration and Subsequent Job Quality: Evidence from West Germany" *Acta Sociologica*, Vol. 48, No. 1 (Mar., 2005), pp. 21-39.
- Rejda, G. (1966) "Unemployment Insurance as an Automatic Stabilizer," *Journal of Risk and Insurance*. Vol. 33, No. 2, pp.195-208.
- República de Colombia. Ley 789 de 2002.
- República de Colombia. Código Sustantivo del Trabajo.
- Rothschild, M. y J. E. Stiglitz, (1976) "Equilibrium in Competitive Insurance Markets: An Essay in Economics of Imperfect Information.", *Quarterly Journal of Economics* 90, 629-649.
- Sen, A. (1999) "Development As Freedom". Ed. Random House Inc.
- Shavell, S. y L. Weiss (1979) "The Optimal Payment of Unemployment of Unemployment Insurance Benefits," *Journal of Political Economy*, 87, 1347-1362.
- Solon, G (1985). "Work Incentive Effects of Taxing Unemployment Benefits," *Econometrica*, Econometric Society, vol. 53(2), pages 295-306.
- van Ours, J y Vodopivec, M (2007) "How Shortening the Potential Duration of Unemployment Benefits Affects the Duration of Unemployment: Evidence from a Natural Experiment", *Journal of Labor Economics*, University of Chicago Press, vol. 24(2), pages 351-350, Abril.
- Wang, C. y S. Williamson (1996) "Unemployment Insurance with Moral Hazard in a Dynamic Economy," *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* 44, 1-41.

Ward D. y R. Zurbruegg (2000), “Does Insurance Promote Economic Growth: Evidence from OECD Countries”, *Journal of Risk and Insurance*.

World Bank (2004) “Unemployment Insurance: Efficiency Effects and Lessons for Developing Countries”. Employment Policy Primer Note No. 5, Abril 2004.

Yanhaas (2009) “Exploratorio en Microseguros”. Presentado a la Federación de Aseguradores Colombianos- Fasecolda. Mimeo.