

Propuesta de Reforma Laboral: Implementación del Seguro de Desempleo

Por: Hernán R. Briceño Avalos. Economista ()*

I.- Introducción

Me parece apropiado en plena contienda electoral a la Presidencia de la República la aclaración por parte de algunos analistas y académicos cuando señalan que el problema en el Perú es sobre todo la baja calidad del empleo, el subempleo y la elevada informalidad del mercado laboral, cerca del 80%, o dicho en otros términos, sólo uno (1) de cuatro (4) trabajadores hoy en día se encuentra en Planilla, requiriéndose capacitar especialmente a los trabajadores menos productivos, como los empleados por las Microempresas¹, e implementar las reformas laborales adecuadas. Sin embargo, no debemos ser tan ligeros, ni genéricos, sino ir más allá e identificar políticas más precisas y concretas, por ejemplo, promover la reducción de los costos de contratación laboral y de despido, incluso aunque esto último suene impopular para la fuerza laboral, trabajadores y algunos sindicatos; siendo necesaria la implementación nuevos instrumentos técnico-económicos que lleven a la reducción de dichos costos laborales tales como un “Sistema de Seguro de Desempleo” a cargo del sector privado².

La adopción en nuestro país de un Seguro de Desempleo explícito, con el propósito de reducir los costos de contratación formal de nuevos trabajadores, asimismo, la reducción de la informalidad, debe ser analizada y discutida en los diversos Planes de Gobiernos, además en vista que no viene dándose un uso correcto de los aportes para la

(*) Ha sido profesor de “Economía Laboral” y “Teoría Microeconómica” de las Universidades San Martín de Porres y San Ignacio de Loyola. Posee estudios de Postgrado en la Pontificia Universidad Católica de Chile (2000-2002). Ponente de la 30 ava. Reunión del Grupo de Trabajo de la Pequeña y Mediana Empresa del Foro Económico Asia-Pacífico (APEC), realizado en Hong Kong-China. Junio, 2010.

¹ Hoy en día las distintas entidades gubernamentales, tales como diversos Ministerios vienen capacitando a los trabajadores indistintamente, sin interesar si estas provienen de la gran, mediana empresa o Mypes; por lo que es importante desarrollar también políticas de focalización dado que los recursos del Estado son insuficientes para satisfacer las demandas y/o necesidades de todos los trabajadores, debiéndose priorizar la capacitación a los trabajadores provenientes de las Microempresas para contribuir a incrementar sus productividades.

² Esto último también es compatible con las recomendaciones de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), de acuerdo con el Convenio 44, ratificado por el Estado Peruano en 1962. De acuerdo con una publicación del Diario “Gestión”, del 28 de Febrero del presente año.

actual Compensación por Tiempo de Servicio (CTS), e incluso no viene cumpliendo con los objetivos para la cual fue creada inicialmente. En ese sentido, es mejor que exista un Seguro de Desempleo explícito para que los “ahorros” periódicos contingentes destinados a casos fortuitos de desempleo no sean desviados hacia otros fines personales y/o familiares, u objetivos gubernamentales de corto plazo. Por ejemplo, el gobierno de turno creo por conveniente otorgar una mayor disponibilidad a los trabajadores de los depósitos de sus CTSs para reactivar la demanda interna del país cuando esta se vio en peligro de contraerse, ante la reciente crisis financiera internacional; desvirtuándose de hecho la finalidad de dicho esquema de protección social³.

Estos Seguros de Desempleo son cuentas propias de los trabajadores financiados por ellos mismos, sus diversos empleadores a lo largo de sus vidas laborales, y/o el Estado (con subsidios parciales); dichos seguros de implementarse en el Perú pueden ser administrados por instituciones privadas, empresas aseguradoras, o incluso podrían ser administrados por las mismas AFPs (bajo el ámbito de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP). Siendo pagados sólo en casos fortuitos de que el trabajador realmente pierda su trabajo o se quede sin empleo; pues la respuesta óptima ante la incertidumbre y/o el riesgo de sufrir un siniestro, en este caso de quedarse sin empleo, es precisamente adquirir un “seguro de desempleo”⁴; y no precisamente mantener un ahorro periódico en una cuenta bancaria, caja, mutual, etc.; como lo que sucede hoy en día con la CTS en el Perú. Esto hará precisamente que el costo del empleo formal en el país disminuya, pudiendo las empresas contratar nuevos trabajadores, dado que al momento de evaluar la contratación de un nuevo trabajador, el empleador coloca en el lado de los costos de contratación el pago de dos veces al año de la Compensación por Tiempo de Servicio (9.72% de la planilla anual) y la indemnización, de tratarse de un despido injustificado (9.72% + 12.50% de la planilla anual), los mismos que paradójicamente actúan como una barrera a la entrada o a la contratación de nuevos trabajadores formalmente.

³ Este hecho fue criticado por muchos analistas pues resultó siendo una medida bastante poco técnica que atenta contra la seguridad misma de los trabajadores. Instituto Peruano de Economía. Comentario Diario, 10-Oct.-2010.

⁴ Cabe precisar que el seguro paga la póliza sólo en caso ocurra el siniestro, o el evento adverso. Un contrato implementado sólo cuando un estado particular ocurra es denominado “contrato de estado contingente”.

Para finalizar esta primera sección, cabe recordar que desde la eliminación de la estabilidad laboral de 1996, e implementación del pago por despido arbitrario, lo cual constituyó una efectiva reducción de los costos de despido, no se han producido notables reforma alguna al respecto; de la misma forma en este lustro de los años 90 se introdujo la posibilidad de contratos laborales temporales⁵, asimismo, se privatizó parcialmente el servicio de administración de los fondos de jubilación de los trabajadores (privado y público), implementándose parcialmente las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFPs)⁶, y se hicieron algunas modificaciones a la Compensación por Tiempo de Servicio (CTS), sin discutir la posibilidad de implementar los “Seguros de Desempleo”. Lo cual se dio de la mano con la estabilidad del nivel de precio y las cuentas fiscales, el proceso de apertura comercial, fomento a las inversiones privadas –nacionales y extranjeras-, reinserción en la comunidad financiera internacional, entre otros avances en materias económica.

II.- Evidencia Internacional de los Seguros de Desempleo

La existencia del Seguro de Desempleo es compatible con el objetivo actual de muchos gobiernos en el mundo de posicionarse en un punto intermedio, entre la protección social de los trabajadores y la necesaria flexibilidad del mercado laboral (en donde interactúa la oferta de trabajo por parte de las personas en edad de trabajar y la demanda por parte de las empresas). Dichos países vienen desarrollando el concepto de “flexi-curity”, combinando una regulación flexible, redes de seguridad social (tal como el “seguro de desempleo”) y políticas sociales activas (de capacitación, apoyo a la búsqueda de empleo, etc.); con el propósito de proteger a los trabajadores de la pérdida de empleo repentino, y su transacción hacia la búsqueda de empleo⁷. No olvidemos que el Seguro de Desempleo es también parte del concepto amplio de la Seguridad Social, y

⁵ Saavedra, Jaime, y Maruyama, Eduardo. GRADE.

⁶ Los resultados hubieran sido mejores si el Sistema de Pensiones se privatiza en su totalidad, como lo ocurrido en otros países de la región. No es cierto que dejando que los trabajadores elijan entre el Sistema Nacional de Pensiones y el Privado se obtendrían mejores resultados, como bien expresaron algunos políticos. Esto también dado que algunos trabajadores preferirían recibir una baja pensión permaneciendo en el Sistema de Pensionario de Reparto Estatal antiguo, por el tema de la aversión al riesgo de los trabajadores jubilados.

⁷ Doing Business. Employing Workers. Chapter. Pag. 22-26.

no sólo los aspectos de “Salud” y “Pensiones de Jubilación” existentes hoy en día en Perú; por lo que debería tener un espacio en la discusión pública de hoy en día de los Planes de Gobierno 2011-2016, sobre todo ante la ausencia de propuestas concretas en materia laboral desde el punto de vista de eficiencia económica.

Este hecho también debe considerarse en la agenda del próximo quinquenio (2011-2016), por más costoso y complicado que parezca, a la luz de lo implementado por algunos países socios comerciales que buscan tener mercados laborales más competitivos, exportando con mejores costos, como por ejemplo Singapur en el Este Asiático, que eliminó los “Pagos Mínimos por Despidos” hacia “Seguros de Desempleo” en el año 2009; o Chile, que adoptó dicho seguro a inicios de los años 2000, como una medida de seguridad social. En **América Latina** hoy en día sólo seis (6) países ya cuentan con Seguro Desempleo: Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay y Venezuela; algunos de ellos con ingreso per cápita similar al peruano.

Este hecho se debe –entre otras causas- a los escasos incentivos para el desarrollo del seguro desempleo y otras formas socializadas de protección de los ingresos laborales, dado que las indemnizaciones por despido funcionan como seguro de ingresos. Las indemnizaciones por despido injustificado o involuntario es la única medida de protección ante el desempleo en la mayoría de los países⁸, sin embargo, para el caso de Perú también se incluye en teoría la Compensación por Tiempo de Servicio (CTS), como protección al ser despedido, asimismo, en los últimos años tras la crisis financiera internacional se han implementados programas de capacitación laboral para mejorar la empleabilidad y la reincorporación al mercado laboral⁹.

En el caso de los **países industrializados** (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Islandia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia y Suiza), los sistemas de protección contra el empleo se caracterizan por el alto nivel y la larga duración de sus gastos de prestaciones del seguro desempleo, una amplia cobertura y varios estratos legislativos de protección contra el desempleo que apunta a

⁸ Programa de Seguro de Desempleo. Pag.10. Memoria. Mayo, 2008.

⁹ Adicionalmente para el caso peruano hay que añadir la escasa cultura económica y de aseguramiento existente, que lleva al desconocimiento de los beneficios que generan los “seguros” en general, como la difusión del riesgo y sus costos.

aumentar la seguridad del empleo¹⁰. Este esquema no es recomendable para el caso peruano, dado que el tiempo promedio que una persona puede estar desempleo es menos de un año, unos 5-6 meses, asimismo, la experiencia de los países industrializados puede prestarse para intentar defraudar el sistema debiéndose atar al hecho que los desempleado estén capacitándose y/o buscando empleo activamente.

Como bien señala un documento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la motivación de tales programas de subsidio al desempleo e ingresos laborales es doble, por un lado, se busca ofrecer un seguro contra el riesgo de pérdida de empleo por causas ajenas a la voluntad o acción del trabajador. Dado que los trabajadores tienen acceso limitado al mercado de capitales, estos programas proveen una fuente de ingreso que reduce la inestabilidad del consumo y mejora el bienestar. Por otro lado, en la medida que promueven la movilidad del factor trabajo, reduciendo los costos incurridos por los trabajadores ante cambios en la tecnología o la demanda de bienes, estos programas contribuyen a mejorar la eficiencia en la asignación correcta de recursos¹¹.

III.- Beneficios y Fundamentos para su Implementación

Sin lugar a dudas, con la presencia en el Perú de un Seguro de Desempleo, en vez de una simple Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), se lograrían diversos beneficios en términos privados y sociales como resultado de la aplicación de un “seguro”; esto es adicionalmente a la reducción de los costos de contratación laboral y de despido.

3.1.- Beneficios Generales de los Seguros

Entre los beneficios (privado y sociales) que permitirían a la sociedad peruana estaría el cumplimiento del principio de la “difusión del costo del riesgo” de quedarse desempleado (de acuerdo con la teoría de los seguros y la Ley de los Grandes

¹⁰ Programa de Seguro de Desempleo. Pag.10. Memoria. Mayo, 2008.

¹¹ La Reforma Laboral. Parte dos. Capítulo 6. Banco Interamericano de Desarrollo. 1997.

Números¹²), se promovería el desarrollo de una cultura del aseguramiento en el Perú, la misma que es muy reducida respecto a países desarrollados, e incluso comparándonos con países latinoamericanos tales como Chile y Colombia. En el caso que el trabajador gane muy poco, o exista un problema económico generalizado en la que por ejemplo se prolongue el periodo de desempleo, el Estado peruano podría intervenir focalizadamente mediante un subsidio parcial como lo sucedido en países que hoy en día ya poseen este esquema de protección social: Estados Unidos de América, Canadá, Japón, México, entre otros. Actualmente con la Compensación por Tiempo de Servicio en el Perú, es imposible que el Estado intervenga de forma óptima, por ejemplo, con subsidios parciales ante la prolongación del desempleo involuntario; por el contrario más bien ha estimulado su utilización dejando una mayor proporción a libre disponibilidad del trabajador.

Otro tema a considerar es que el estar desempleado es un “caso fortuito”, eventual, probabilístico, pues no todos los trabajadores se encuentran desempleados en un momento del tiempo, sino sólo algunos; de la misma forma las personas se capacitan para obtener un oficio, profesión, y trabajar, y no para estar desempleado. En ese caso, los que si se encuentran trabajando, ayudarían parcialmente a financiar las pólizas pagadas a los trabajadores que pierden sus empleos en un momento del tiempo (de alguna forma se aceptaría el concepto del subsidio cruzado). Esto es lo que en economía se conoce con el nombre de cumplimiento de la Ley de los Grandes Números, la cual señala que los fenómenos eventuales que se producen -o manifiestan- al examinar continuamente un mismo acontecimiento y que decrecen en su irregularidad hasta generar una constante, a medida que aumenta el número de veces en que la observación es realizada, o se extiende la masa de hechos a que se aplica la observación⁸. En ese sentido, se debe considerar los beneficios que proporcionan los seguros a la población asegurada: los trabajadores. “De la misma forma, aquellas personas que si se encuentran trabajando y no reciben póliza de seguro, estarían tranquilos porque sabrían que serían compensados si tuvieran la mala fortuna de que les ocurriera lo mismo a ellos, quedándose sin empleo”¹³.

¹² http://es.wikipedia.org/wiki/Ley_de_los_grandes_n%C3%BAmeros

¹³ Este ejemplo es un caso de “difusión del riesgo”: suponiendo que los riesgos son independientes, cada demandante del seguro (trabajador) difunde su riesgo a todos los

A lo anterior podría sumarse otra forma de diversificar riesgo que permite este seguro de desempleo, el cual tiene que ver con la creación de un “fondo de reserva” por las mismas aseguradoras para que los trabajadores aporten, independientemente de estar o no desempleados, este fondo serviría precisamente para hacer frente a episodios en las cuales existan una mayor cantidad de trabajadores desempleados; definitivamente que los aportes a dicho fondo de reserva podrían invertirse también para ganar intereses⁹.

De esta forma si el trabajador adquiere una póliza de seguro¹⁴ K , deberá pagar un ΦK , Φ : el precio de una unidad monetaria de póliza (una fracción de S/. 1 Nuevo Sol), de tal forma que en caso el trabajador no sufra la situación fortuita, este tendrá como ingreso $C = m - \Phi K$; pero si el trabajador se quedará sin empleo el ingreso sería $C = m - SyS - \Phi K + K$. En este último caso, el trabajador también paga por la póliza que compra, sin embargo, de quedarse desempleado obtiene un ingreso de K (equivalente a la póliza de seguro), compensando de esta forma la pérdida de su ingreso, dado que ha sido despedido. La letra “ m ” está referida a la sumatoria de los ingresos que recibe el trabajador por todo concepto, incluido su sueldo y/o salario (SyS), podría incluso incluir rentas de alquileres, u otros de ser el caso.

3.2.- Reducción de los Costos de Contratación y de Despido¹⁵

Un trabajador contratado por un año en una empresa bajo el Régimen Laboral de la Actividad Privada (de acuerdo con el Decreto Legislativo N° 728), representa un costo adicional de contratación laboral del 45.97% del costo anual de la remuneración pactada¹⁶, incluyéndose la Compensación por Tiempo de Servicio (CTS), las dos gratificaciones anuales (“Fiestas Patrias” y “Navidad”), Vacaciones, el pago mensual de

demás y, de esa manera reduce la cantidad de riesgo en la que incurre. Varian, Hal. Microeconomía Intermedia. 7ma. Edición. Pag. 233.

¹⁴ Una alternativa de solución al tema del Seguro de Desempleo, que puede ser más barata y consistente con el espíritu de esta propuesta sería crear un sistema mixto en que parte del periodo de desempleo se financie con las indemnizaciones por años de servicios y la otra parte con un seguro de desempleo propiamente tal. Esto podría desincentivar el despido por parte del empleador, al estar obligado a pagar la indemnización. Coloma, Fernando. Pontificia Universidad Católica de Chile, 1995.

¹⁵ Parte de esta sección es basada en un comentario periodístico de mi autoría hecho recientemente en el diario “El Comercio”, 15-02-2011.

¹⁶ Considera la Compensación por Tiempo de Servicio (CTS) equivalente a 9.72% del salario anual.

la Seguridad Social de Salud, pero sin incluir pago alguno por despido intempestivo (injustificado), de acuerdo con las columnas 2 y 3 del cuadro N° 1. Esto es también, sin incluir otras aportaciones y/o contribuciones sociales a cargo del empleador en actividades laborales especial, que varían en función a la actividad económica en que se desenvuelve la empresa, las labores que realizan los trabajadores y al tiempo de servicios alcanzado; que tranquilamente pueden representar hasta por encima del 20%, de conformidad con lo presentado en el cuadro N° 2.

Sin embargo, de tratarse de un despido “injustificado” el trabajador tiene el derecho a ser indemnizado, el mismo que representa el 12.50% de la planilla anual (equivalente a 1.5 sueldos por año de servicio), hasta un máximo de 12 sueldos, es decir equivalente a 8 años de servicios laborados. De esta forma los costos de contratación y despido laboral en estas circunstancias estarían alcanzando, incluyendo todos los aportes y/o contribuciones a la seguridad social por parte del empleador vistos en el párrafo anterior-, hasta el 58.47% de la remuneración pactada anual, ver las dos últimas columnas del cuadro N° 1. Nuevamente, esto es sin incluir los costos de contratación en casos de actividades laborales especiales esbozados en el cuadro N° 2.

Desde luego que un “Seguro de Desempleo” cubriría parte de estos costos permitiéndose la reducción de los “Costos de Despido” de aquellos trabajadores contratados formalmente, el mismo que podría estar costando sólo entre 3-5% de la Planilla de Sueldos y Salarios anual de una empresa, frente a la actual CTS y la indemnización por despido arbitrario entre 10% - 22% de la planilla anual. En el siguiente cuadro se explica cuales son los actuales costos de contratación laboral y de despido en una empresa de un sector económico promedio. En el caso de una empresa minera existe una importante modificación, pues los aportes y/o contribuciones por concepto de seguridad social son superiores¹⁷, ver cuadros N°s 1 y 2.

Veamos seguidamente un caso práctico en donde el empleador se encuentra pagando mensualmente la Remuneración Mínima Vital (RMV), equivalente a S/. 600.00; por ejemplo, en el caso de una Mype formal. En este caso se presenta los diversos rubros

¹⁷ Tenemos el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo y Aporte Complementario por Trabajo Pesado.

Cuadro N° 1: Costos de Contratación y de Despido de un Trabajador*

	En caso de Despido Justificado		En caso de Despido Injustificado	
	S/. (Anual)	%	S/. (Anual)	%
Remuneración Mensual S/. 600.00	7,200.00	100%	7,200.00	100%
C.T.S	700.00	9.72%	700.00	9.72%
Gratificación	1,200.00	16.67%	1,200.00	16.67%
Vacaciones	600.00	8.33%	600.00	8.33%
ESSALUD	67.50	11.25%	67.50	11.25%
Indemnización por despido arbitrario**	-	-	900.00	12.50%
Sub-total Anual	9,767.50	145.97%	10,667.50	158.47%
% Costo Adicional sobre la planilla		45.97%		58.47%

Obs.- Ejemplo en el cual el trabajador percibe la Remuneración Mínima Vital.

(*) No incluye la aportación pagada por el mismo trabajador al Sistema de Pensiones Público o Privado (AFPs).

(**) El empleador debe pagar una indemnización equivalente a 1.5 Sueldos mensuales, por año laborado hasta un máximo de 12 sueldos (8 años)

Leyenda:

CTS: Compensación por Tiempo de Servicio
ESSALUD: Aporte por Seguridad Social de Salud

que el empleador debe pagar por emplear a un trabajador por concepto de beneficios sociales, seguridad social, aportes y despido. De acuerdo con el cuadro N° 1, si didácticamente decimos que un promedio del 75% de trabajadores que perciben esta remuneración es despedida de forma justificada, y el 25% trabajadores son despedidos de forma arbitraria, el promedio ponderado $(9.72\%)*0.75 + (9.72\%+12.50\%)*0.25 = 12.85\%$ de la planilla anual sería el costo de despido promedio de los trabajadores que ganan la Remuneración Mínimo Vital, el mismo que es bastante considerable frente a un esquema de Seguro de Desempleo (que podría costar entre 3-5% de la planilla anual).

En contraposición, la teoría económica señala que existe un pago o prima justa por la póliza de seguro adquirida, se espera que el precio por cada unidad monetaria de póliza adquirida (o prima por S/. 1 Nuevo Sol de seguro adquirido) sea equivalente a la

probabilidad (%) de quedarse desempleados¹⁸, por lo que se esperaría que cuanto más elevada sea la probabilidad de quedarse desempleado, el costo de la póliza sea también mayor; estando desde luego el esquema actual de CTS al margen de lo recomendado por la teoría económica para alcanzar la eficiencia socioeconómica.

Para culminar esta sección, y de forma didáctica es preciso señalar que de acuerdo con el marco legal laboral peruano, existen otros tipos de aportaciones y contribuciones que el empleador paga a diversas instituciones, esperando recibir una contribución directa sobre los mismos tales como los que veremos en el cuadro N° 2.

Cuadro N° 2: Aportaciones y Contribuciones Sociales que dependen de otros factores

Otras Aportaciones y/o Contribuciones	% de la Remuneración
SCTR *	Hasta más de 20%
Seguro de Vida	0.53%, 0.71% y 1.41%
SENATI **	0.75%
Complemento por Trabajo Pesado ***	1% y 2%

*SCTR: Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo, que varía en función al nivel de riesgo de la actividad laboral y de las Compañías de Seguros.

Seguro de Vida: 0.53%: Empleados
0.71%: obreros
1.41%: para trabajos más riesgosos. En cada caso se contrata a partir de cuatro años de servicios y el porcentaje % puede variar entre Compañías de Seguros.

** Sólo para el sector Industrial y otros por trabajadores de mantenimiento y reparación.

*** Construcción (1%) y Minería (2%), no incluye el aporte del trabajador; un porcentaje de igual magnitud

IV.- Potenciales desventajas: La Selección Adversa y Riesgo Moral; y los

Deducibles o Copagos

En todo mercado de seguros existe el problema de la “Información Asimétrica”¹⁹, el cual se entiende como aquella situación en donde las compañías aseguradoras poseen

¹⁸ A esto se le conoce también con el nombre de seguro justo, del inglés “insurance fair”, el cual lleva a que la tasa marginal de sustitución del ingreso en ambos casos, empleado o desempleado, sean iguales.

¹⁹ Este problema, así como la existencia de Monopolios Naturales, Bienes Públicos y Externalidades (positivas o negativas), requieren de la presencia o intervención del Estado a través de la regulación económica.

menor información que los potenciales asegurados acerca de sus productividades laborales y capacidades, posibilidades de gustarles estar desempleado, propensión a los accidentes de trabajo, etc.; o en general cuando alguna de las partes que interactúan en el “mercado”, cualquiera que sea (por ejemplo, el demandante del seguro de desempleo: “el trabajador”), posee mayor o menor información respecto a la otra parte. Este hecho por ejemplo ocasionaría que no se conozca exactamente la posibilidad (o probabilidad estadística) de que un trabajador se quede sin empleo, teniendo la compañía aseguradora que poner una prima (precio del seguro) promedio para que tanto aquellos de “alto riesgo”, así como los de “bajo riesgo” adquieran dicho seguro.

Partiendo del hecho que las compañías aseguradoras cobran el precio justo a los asegurados (en este caso los trabajadores que toman un seguro), se espera que el precio de S/. 1 Nuevo Sol de póliza de seguro, o la prima sea igual a la probabilidad de quedarse desempleado, por lo que el precio promedio sería equivalente a un promedio ponderado: probabilidad de trabajadores de alto riesgo P^A multiplicado o ponderado por la fracción de dichos trabajadores, y la probabilidad de trabajadores de bajo riesgo P^B multiplicado o ponderado por la fracción de trabajadores de bajo riesgo. Luego los perjudicados serían precisamente aquellos más productivos, que presentan una menor posibilidad de quedarse sin trabajo, y que deben pagar la misma prima que pagarían aquellos trabajadores con mayor posibilidad de quedarse sin trabajo (los más riesgosos, serían los menos productivos).

Definitivamente que este potencial problema se reduciría siempre y cuando que se creen esquemas de seguros diferenciados, por ejemplo hasta tres pólizas con tres diferente primas, es decir una más alta para aquellos con mayor probabilidad de quedarse sin trabajo y una con menor prima para aquellos trabajadores con menor probabilidad de quedarse desempleado²⁰; este hecho reduciría los subsidios cruzados, que por lo general son ineficientes desde el punto de vista de eficiencia social. Finalmente, podría suceder que los trabajadores más productivos con menor posibilidad de perder un trabajo decidan incluso no demandar dicho seguro, es por esto que el Estado debe intervenir haciendo que el aseguramiento sea obligatorio para todos los nuevos trabajadores, y voluntariamente para los que ya vienen percibiendo la CTS, pero que desean asegurarse.

²⁰ En caso se cree otra prima (intermedia), se ganaría en eficiencia socioeconómica.

Todo esto sin importar el grado de productividad del trabajador, ni la posibilidad de quedarse desempleado, para que pueda cumplirse la Ley de los Grandes Números y la difusión del riesgo.

En los Estados Unidos de América (USA), uno de nuestros principales socios comerciales, el financiamiento del seguro de desempleo se basa en una tasa de impuesto a la planilla que varía de acuerdo con la probabilidad de que el empleador origine el uso de los beneficios, sujeto a un límite inferior y superior. Esto es incrementando el costo del seguro de desempleo para aquellas actividades que crean más desempleo; un sistema basado en tasas provee un vínculo automático entre la cantidad de dinero desembolsado y sus ingresos, así también hace posiblemente del sistema de empleo uno más estable²¹.

Respecto a la posibilidad de que exista el “riesgo moral”, el cual indica que los trabajadores querrán estar desempleados, o aumentará la probabilidad de que se queden sin empleo, al implementarse el “seguro de desempleo”, dicho riesgo puede reducirse dado que podría implementarse un deducible o “copago”, en donde se puede ir reduciéndose la pensión mensual como lo presentado didácticamente en el cuadro N° 3. Por ejemplo, en todos los esquemas A, B y C, el primer mes de estar desempleado el trabajador recibe sólo una fracción (%) de su último sueldo, reduciéndose gradualmente dependiendo el caso hasta llegar a una fracción (%) muy inferior a la percibida inicialmente.

Cuadro N° 3: Esquemas de Pólizas del Seguro de Desempleo

Meses:	Pago mensual A	Pago mensual B	Pago mensual C
Primer	90	98%	100
Segundo	80	86%	90
Tercero	70	74%	80
Cuarto	60	62%	70
Quinto	50	50%	60
Sexto	40	40%	.-
Séptimo	30	.-	
Total póliza	420%	410%	400%

Didácticamente podríamos plantear hasta 3 tres esquemas, sin embargo, las empresas aseguradoras debieran hacer las estimaciones más rigurosamente, tratando de ofertar diversos esquemas de aseguramiento, dependiendo del “tipo” (características personales del trabajador), lo cual podría verse como un “Movimiento Pareto Superior”.

²¹ Public Policy and Labor Standards. World Bank, 1995.

Bajo la premisa de que en promedio el trabajador peruano se encuentre desempleado hasta meses (5) meses podría plantearse hasta unos tres esquemas en el primer y segundo esquema el trabajador desempleado recibiría hasta 4.2 y 4.1 sueldos mensuales, durante 7 y 6 meses respectivamente de forma decreciente, en el total es mayor dado que el dinero en el tiempo posee un valor (las empresas aseguradoras podrían aprovechar el dinero haciendo algunas aplicaciones productivas: inversiones); esto podría ser si el trabajador es consciente que durante su vida laboral se encontraría hasta en dos oportunidades (periodos) desempleado, de tal forma que en un primer tramo recibiría la póliza en tres o cuatro meses, y en el segundo tramo el resto de la póliza. Estos dos esquemas podrían estar planteados para trabajadores con menor productividad, y por lo tanto con mayor posibilidad de encontrarse desempleado en más de una oportunidad, por menores periodos de tiempo (por ejemplo, un tramo de 4 ó 3 meses, y el otro de 3 meses).

Por otro lado tenemos un tercer esquema (C) que permitiría recibir hasta cuatro (4) sueldos mensuales pero en 5 meses, dado que mes a mes se va reduciendo dicho pago; esto podría ser escogido por aquellos trabajadores que poseen una mayor productividad laboral y que estiman o proyectan que podrían pasar una sola vez en su vida por problemas de desempleo, o incluso si demorarán menos tiempo buscando y/o encontrando un trabajo de acuerdo a sus expectativas y capacidades. Adicionalmente a este esquema planteado, se podrían establecer al interior de cada uno de estos tres esquemas, hasta dos subsistemas (con diferentes “prima” y “póliza”), de acuerdo a las actividades económicas en las que los trabajadores se desempeñan, pues tenemos actividades económicas más riesgosas, respecto a otras, por lo que aquellas más riesgosas deberían pagar una mayor prima.

El hecho de demorarse en encontrar un nuevo empleo puede servir para una mayor ganancia de eficiencia social, dado que el desempleado podría tener la posibilidad de buscar un empleo que más se adapte a su formación, cualidades y destrezas, y por lo tanto percibir una mejor retribución. Asimismo, las compañías que ofrecen el seguro de desempleo requieren que los beneficiarios (trabajadores desempleados) acepten las ofertas laborales, tomen cursos de capacitación, por ejemplo, lo ofertados a través del

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; desde luego que aquellos que se hacen de forma voluntarios desempleados, no tendrían derecho a percibir dicha póliza de seguro, precisamente para evitar el mal uso del mismo.

Otra alternativa al seguro de desempleo en caso de despido injustificado sería aquel que le permita al trabajador al cabo de un mes recibir la indemnización, de acuerdo al tiempo de servicio laborado, pudiendo el seguro cubrirle el resto del tiempo que dure su cesantía, es decir aquella parte de costo de desempleo superior a la indemnización por despido injustificado. En estas circunstancias serían las empresas aseguradoras las que estarían más preocupadas de hacer valer el derecho de sus asegurados, los trabajadores despedidos, reclamando la agilidad de dichos pagos, reduciéndose así también la intervención del Estado, y por lo tanto los costos de la administración pública.

En el caso de los trabajadores de las Microempresas, se haría indispensable la intervención del Estado asegurando un subsidio máximo a los trabajadores que pierdan sus empleos. Esto serviría por un lado para fomentar la formalización, asimismo, dado la baja productividad que posee este sector, y por lo tanto la mayor probabilidad de quedarse desempleados. Asimismo, por el tema de justicia social, dado que se trata del sector laboral más paupérrimo, debiendo también el Estado garantizarles a las empresas aseguradoras la viabilidad del mismo.

V.- Recomendaciones finales

Estudiar la implementación del Seguro de Desempleo a cargo de entidades aseguradoras privadas en el ámbito de la supervisión y regulación de la Superintendencia de Banca, Seguro y AFP (Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones), para la reducción de los costos de contratación y el fomento del empleo formal, de ser el caso evaluar la posibilidad del otorgamiento de un subsidio máximo por parte del Estado especialmente para los trabajadores de las Microempresas formalizadas.

Se debe permitir la posibilidad de liberar trabajadores de aquellos sectores productivos con mayores posibilidades de contratación, o de ser afectos a situaciones adversas

impuestas por la coyuntura internacional, debiéndose reducir los costos de despido, desapareciendo incluso la indemnización por despido intempestivo, dado que no protege al trabajador del riesgo asociado a la pérdida del empleo, más bien genera un sobre costo, e inhibe su contratación.

La Regulación Laboral debe buscar la formalización de aquellos trabajadores que se desenvuelven en el sector informal, concentrados en el segmento de las Microempresas, asimismo, buscando protecciones a aquellos trabajadores despedidos, con mejores incentivos e instrumentos de mercado, incluyéndose el apoyo estatal a través de subsidios y la capacitación para lograr la reinserción al mercado laboral.

Promover el desarrollo de la cultura económica, financiera y del aseguramiento, para lograr los beneficios que proveen todo tipo de seguros, evitando otorgar información errada al considerar la actual Compensación por Tiempo de Servicios como un seguro, como lo han hecho algunos medios de comunicación. Asimismo, debe informarse a los trabajadores de los beneficios que proporcionan los seguros en general, y en especial el de “desempleo”.

VI.- Bibliografía

Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID). Capítulo 6, “La Reforma Laboral”. Washington D.C. 1997.

Coloma Correa, Fernando. Leyes Laborales Nuevamente en la Palestra. Estudios Públicos 59. Invierno 1995.

Costos de Despido versus Seguro de Desempleo. Diario “El Comercio”, 15-02-2011.

Cox Edwards, Alejandra. “Labor Market Regulation in Latin America: An overview”

Diario “Gestión”. Edición 28.02.2011.

Instituto Peruano de Economía (IPE). Comentario Diario. 19-10-2010.

Pontificia Universidad Católica de Chile. Apuntes de clases de “Políticas Públicas”. Santiago, 2001.

Varian, Hal. Microeconomía Intermedia. Séptima Edición. Cap. 12. University of California, Berkeley, 2006.

Secretaría de Trabajo y Fomento del Empleo. Memoria del Programa de Seguro de Desempleo. México, 25, Mayo 2008.

World Bank. Doing Business 2010. Washington D.C. 2009. 231 pp