

PROBLEMÁTICA DE LA REINSERCIÓN LABORAL EN EL PERÚ(*)

Gustavo Yamada(**)
María de los Ángeles Cárdenas(***)

1. INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas identificados como más urgentes de resolver en el Perú es el desempleo. Mientras tanto, las estadísticas laborales convencionales en nuestro país siguen arrojando pocas luces para entenderlo y, por lo mismo, ofrecen pocas guías prácticas de dónde priorizar intervenciones de política pública que contribuyan a la solución de este persistente problema.

El indicador más utilizado para evaluar el estado del mercado laboral en todo el mundo sigue siendo la tasa de desempleo abierto. El Perú no es la excepción. En nuestro caso, la tasa de desempleo abierto de Lima Metropolitana, que se sigue con frecuencia mensual, no muestra un patrón definido en los últimos años ni al alza ni a la baja. Este indicador, según trimestres móviles, permanece fluctuando alrededor del 9% de la PEA⁽¹⁾. En el caso de las mujeres, la respectiva tasa varía alrededor del 11%, mientras que para el caso de los hombres fluctúa más bien alrededor del 8%. Estos niveles son comparables con

(*) Este artículo es una versión resumida del estudio «Reinserción laboral adecuada: dificultades e implicancias de política», elaborado por YAMADA, Gustavo, Documento de Trabajo N° 82, CIUP-CIES, Lima, 2008..

(**) Profesor investigador de economía de la Universidad del Pacífico.

(***) Economista de la Universidad del Pacífico.

(1) INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA, «Situación del Mercado Laboral en Lima Metropolitana (2001-2009)», Informes Técnicos Mensuales a partir de la Encuesta Permanente de Empleo.

los promedios de América Latina, y, de hecho, resultan inferiores a los de varios otros países de la región como Argentina, Brasil, Colombia y Venezuela⁽²⁾.

Aunque la tasa de desempleo es similar a la de otros países en desarrollo, la aparente discrepancia entre la opinión pública y las estadísticas de desempleo tendría que ver sobre todo con el peruanísimo concepto de subempleo. Debido a que muy pocos peruanos se pueden dar el lujo de estar abiertamente desempleados por un periodo de tiempo significativo, la gran mayoría encuentra en el subempleo una salida forzada y relativamente rápida al problema⁽³⁾. Por ello, en la «foto» estática de desempeño en el mercado de trabajo veríamos una combinación de bajo desempleo abierto con alto subempleo⁽⁴⁾.

En el contexto actual de crisis internacional, uno de los mayores temores de la población es que el número de desempleados se incremente significativamente. En efecto, pasar por un periodo de desempleo o inactividad forzosa puede ser una experiencia traumática para cualquier trabajador. Además de la pérdida drástica de recursos monetarios para poder financiar las necesidades básicas del hogar, casi siempre existen consecuencias psicológicas negativas y de pérdida de autoestima⁽⁵⁾. Sin embargo, las consecuencias negativas del episodio de desempleo o inactividad no necesariamente acaban con la obtención de un nuevo empleo. Justamente, el estudio de Yamada⁽⁶⁾ pretende estimar la magnitud en la que el desempleo afecta los ingresos y beneficios sociales que se obtienen en el proceso de reinserción laboral.

2. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL Y RESULTADOS PREVIOS EN LA LITERATURA

Un camino para hacer más realista el indicador tradicional de desempleo ha sido estimar la incidencia del desempleo oculto, es decir, aquella parte de la población que se ha cansado de buscar trabajo y ahora está forzosamente en la

(2) COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Panorama social 2003-2004*, Cepal, Santiago de Chile, 2005.

(3) YAMADA, Gustavo, «Economía laboral en el Perú: avances recientes y agenda pendiente», Documento de Trabajo N° 63, CIUP, Lima, 2004.

(4) Según las estadísticas del INEI, alrededor del 46% de la PEA de Lima Metropolitana se encontraba subempleada durante el primer trimestre de 2009.

(5) TARAZONA, Silvia y MAISH, Elena, *El tránsito de la pérdida del empleo a la empleabilidad*, Documento de Trabajo N° 50, CIUP, Lima, 2002.

(6) YAMADA, Gustavo, *Reinserción laboral adecuada: dificultades e implicancias de política*, Documento de Trabajo N° 82, CIUP-CIES, Lima, 2008.

inactividad (trabajadores «desalentados»). Verdera⁽⁷⁾ estimó que la incorporación de este elemento aumentaría en dos puntos porcentuales el indicador de tasa de desempleo convencional, lo cual va en la dirección esperada pero ciertamente no cierra la brecha entre la elevada percepción del problema en la opinión pública y las estadísticas de desempleo oficiales.

Otro camino abordado desde el Ministerio de Trabajo^{(8) (9)} fue mirar al desempleo desde una perspectiva dinámica. El problema no estaría en la tasa que observamos en una «foto» de corte transversal pero sí en la duración del desempleo. Sin embargo, los resultados encontrados fueron relativamente sorprendentes. En primer lugar, se estableció que en el primer trimestre de 1996 solo 17.1% de los desempleados en Lima Metropolitana tenían 10 o más semanas buscando empleo⁽¹⁰⁾. En segundo lugar, gracias a la construcción de un panel de datos de los cuatro trimestres de 1996, se estimó que la duración promedio completa del desempleo en Lima Metropolitana fue de 10.6 semanas⁽¹¹⁾.

Díaz y Maruyama⁽¹²⁾, Chacaltana⁽¹³⁾, Herrera e Hidalgo⁽¹⁴⁾ y Herrera y Rosas⁽¹⁵⁾ confirmaron estos hallazgos con pequeñas diferencias cuantitativas, debido a metodologías alternativas de cálculo y a diferentes bases de datos, y aportaron elementos adicionales.

(7) VERDERA, Francisco, *Propuesta de redefinición de la medición del subempleo y desempleo y de nuevos indicadores sobre la situación ocupacional en Lima*, OIT, Lima, 1995.

(8) MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN SOCIAL, «Duración y determinantes del desempleo urbano en el Perú», en *Boletín de Economía Laboral*, Año 1, N° 1, Lima, 1996, pp. 9-19.

(9) MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN SOCIAL, «La dinámica del desempleo en el Perú: evidencia de datos panel», en *Boletín de Economía Laboral*, Año 3, N° 9, Lima, 1998, pp. 3-15.

(10) MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN SOCIAL, «Duración y determinantes del desempleo urbano en el Perú», cit., pp. 9-19.

(11) MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN SOCIAL, «La dinámica del desempleo en el Perú: evidencia de datos panel», cit., pp. 3-15.

(12) DÍAZ, Juan José y MARUYAMA, Eduardo, *La dinámica del desempleo urbano en el Perú: tiempo de búsqueda y rotación laboral*, GRADE-CIES, Lima, 2000.

(13) CHACALTANA, Juan, *Dinámica del desempleo. ¿Qué sabemos sobre el desempleo en el Perú? Familia, trabajo y dinámica ocupacional*, INEI-Programa MECOVI PERÚ, Lima, 2001.

(14) HERRERA, Javier e HIDALGO, Nancy, «Vulnerabilidad del empleo en Lima. Un enfoque a partir de encuestas de hogares», en HERRERA, Javier (edit.), *Pobreza y desigualdad en el área andina. Elementos para un nuevo paradigma*. *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines*, N° 3, París, 2002, T. 31, pp. 553-597.

(15) HERRERA, Javier y ROSAS, Gerardo, «Labor market transitions in Perú», en <http://ideas.repec.org/p/got/iaidps/109.html>.

La principal conclusión del trabajo de Chacaltana⁽¹⁶⁾ es que uno de cada cuatro miembros (26%) de la PEA habitual experimenta por lo menos un periodo de desempleo al año. Tanto él como Díaz y Maruyama⁽¹⁷⁾ enfatizaron además un resultado adicional importante: muchas de las salidas del desempleo no son un regreso al empleo sino un traslado a la inactividad, lo cual podría considerarse como una transición no exitosa. Estos últimos autores encontraron también que la condición de mujer y la menor experiencia laboral aumentan la probabilidad de salir de la fuerza laboral luego de un episodio de desempleo. Herrera y Rosas⁽¹⁸⁾ también encontraron un alto grado de movilidad laboral en nuestro país y que la mayoría de transiciones ocurren entre el empleo y la inactividad, más que entre el empleo y el desempleo.

A su vez, Herrera e Hidalgo⁽¹⁹⁾ analizaron dos tipos de transiciones que conducen a pérdidas de bienestar de los individuos y sus familias: entre el empleo y el desempleo y, por primera vez, entre el empleo adecuado y el empleo inadecuado, definiendo este último como aquel carente de algunas de las condiciones de empleo decente enumeradas por la OIT.

El desempleo resultante de estas transiciones en el estado laboral, son explicadas por el modelo neoclásico del mercado como un fenómeno friccional ya que resulta imposible que todas las ofertas y demandas de trabajo (que experimentan cambios permanentemente en cualquier economía dinámica) se estén empatando simultáneamente⁽²⁰⁾. Siempre se encontrará un cierto porcentaje de individuos que están en tránsito de un trabajo a otro. Es más, resultaría positivo para la eficiencia y productividad de la economía contar con una tasa «natural» de desempleo que implica en términos dinámicos un cierto periodo de tiempo para que los trabajadores y las empresas realicen un adecuado empareo o *matching*⁽²¹⁾. Por ello, tiene sentido económico y social, financiar un pe-

(16) CHACALTANA, Juan, *Dinámica del desempleo. ¿Qué sabemos sobre el desempleo en el Perú? Familia, trabajo y dinámica ocupacional*, cit.

(17) DÍAZ / MARUYAMA, *La dinámica del desempleo urbano en el Perú: tiempo de búsqueda y rotación laboral*, cit.

(18) HERRERA, Javier y ROSAS, Gerardo, «Labor market transitions in Perú», cit.

(19) HERRERA / HIDALGO, «Vulnerabilidad del empleo en Lima. Un enfoque a partir de encuestas de hogares», cit., pp. 553-597.

(20) EHRENBERG, Ronald y SMITH, Robert, *Modern labor economics, theory and public policy*, 7 ed., Addison-Wesley, Indianapolis, 2000.

(21) SACHS, Jeffrey y LARRAÍN, Felipe, *Macroeconomía en una economía global*, Prentice Hall, New York, 2003.

riodo razonable de desempleo de los individuos para mejorar el empate con la demanda laboral.

De hecho, investigaciones recientes para Estados Unidos⁽²²⁾, Alemania⁽²³⁾ y Portugal⁽²⁴⁾ encuentran una relación positiva entre el nivel y extensión temporal de los beneficios de seguro de desempleo y la calidad de la reinserción laboral, medida ya sea en términos de los ingresos obtenidos o la formalidad del empleo. Sin embargo, los mismos estudios encuentran que la contrapartida de un excesivo beneficio de seguro de desempleo es que el periodo de este último se amplía de manera directamente proporcional. La razón aparente es la explicada en los textos de microeconomía: a mayor beneficio de seguro de desempleo menor el incentivo para realizar una búsqueda de empleo más esforzada.

Por otro lado, una corriente de estudios empíricos que se iniciara para medir el impacto de los ajustes estructurales de la economías desarrolladas en la década de los ochentas encontró que los trabajadores desplazados de industrias declinantes, sea por la mayor apertura de las economías o el acelerado cambio tecnológico (produciéndose en ambos casos una depreciación efectiva del capital humano específico de los individuos), tenían castigos remunerativos importantes una vez que lograban reinsertarse laboralmente⁽²⁵⁾. En promedio, dos tercios de los trabajadores desplazados obtuvieron nuevos trabajos. Sin embargo, en el caso de Canadá entre 1981-84 y 1986 se encontró que 55.7% de los trabajadores que se reinsertaron lograron una remuneración menor a la que se tenía antes del periodo de desempleo. Para el caso de los Estados Unidos entre 1981-85 y 1988, el aparente castigo habría sido un tanto menor, pero igualmente significativo: un 44% de los trabajadores reinsertados obtuvieron una penalización salarial.

Hipple⁽²⁶⁾ encontró para los Estados Unidos que aún en un periodo de auge económico sostenido como la década de los noventas, había fuertes des-

(22) BOUSHEY, Heather y WENGER, Jeffrey, «Finding the better fit. Receiving unemployment insurance increases likelihood of re-employment with health insurance». En *Economic Policy Institute and Center for Economic and Policy Research Issue Brief*, N° 205, New York, 2005.

(23) GANGL, Markus, «Unemployment benefits as a search subsidy: New evidence on duration and wage effects of unemployment insurance», en www.bibliothek.wzb.eu/pdf/2002/i02-208.pdf.

(24) CENTENO, Mario y NOVO, Álvaro, *The impact of unemployment insurance on the job match quality: A quantile regression approach*, Banco de Portugal, Lisboa, 2005.

(25) OECD, «Displacement and job loss: the workers concerned», en *Employment Outlook*, Chapter 2, 1990, pp. 43-75.

(26) HIPPLE, Steven, «Worker displacement in the mid-1990s», en *Monthly Labor Review*, Vol. 122, N° 7, 1999, pp. 15-32.

plazamientos de trabajadores en industrias declinantes. Sin embargo, la diferencia sustantiva es que una vez reinsertados estos trabajadores habrían experimentado castigos salariales aparentemente menores que en la década de los ochentas: una reducción promedio en las remuneraciones de solo 4.1% entre 1995-96 y 1998. El trabajo de Hipple muestra que no hubo diferencias de género significativas en este pequeño castigo salarial. Las diferencias sí se manifestaron entre razas, siendo los trabajadores de origen negro afectados con un castigo de 9.7% mientras que los trabajadores blancos tuvieron un castigo de 4% y los trabajadores de origen hispano obtuvieron mas bien un premio de 1.3%. En términos de niveles educativos alcanzados, los trabajadores más afectados fueron los que tenían solo educación secundaria.

Una implicancia de este conjunto de estudios sería entonces que el grado de castigo salarial variaría de manera contracíclica con el ritmo de actividad económica, tal como sucede con la tasa de desempleo abierta en el contexto de las economías desarrolladas con altos grados de formalidad laboral.

Para América Latina, uno de los estudios que intentó analizar los efectos del desempleo se hizo para Uruguay⁽²⁷⁾, tratando de evaluar si existió una pérdida salarial atribuible a un episodio previo de desempleo en un contexto en que la tasa de desempleo abierto de Uruguay se incrementó de 8.5% promedio entre 1988-1994 a 11% promedio entre 1995-1999. Su principal resultado estadístico fue que la pérdida salarial se incrementó de 30% en promedio en la primera mitad de los 90s a 39% en promedio en la segunda mitad de los 90s. Las autoras encontraron también que la magnitud de la pérdida fue mayor para los jefes de hogar, para mayores de 40 años y para quienes contaban con mayor antigüedad en el puesto de trabajo anterior. Sin embargo, ni las diferencias en niveles educativos alcanzados ni el género del trabajador(a) habrían influido en el tamaño de pérdida salarial. Una limitación de este estudio uruguayo es que se realizó únicamente con encuestas de corte transversal, tratando de identificar con una variable *dummy* el castigo por el episodio de desempleo previo.

El BID⁽²⁸⁾ utilizó las dimensiones de panel de las encuestas de la fuerza laboral de Argentina y México para abordar las dificultades para una reinserción

(27) BUCHELI, Marisa y FURTADO, Magdalena, *Impacto del desempleo sobre el salario: una estimación de la pérdida salarial para Uruguay*, Cepal, Santiago de Chile, 2001.

(28) BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *Se buscan buenos empleos. Los mercados laborales en América Latina. Informe de progreso económico y social de América Latina y el Caribe*, BID, Washington D C., 2003.

laboral adecuada. Se encontró que durante la década de los 90s, la pérdida de salario mensual promedio de las personas que quedaron involuntariamente desempleadas y luego recuperaron el empleo era significativa en ambos países. Comparado a un grupo de control, los castigos salariales fueron de 15% en México y 8% en Argentina. El análisis también reveló que la mayoría de los empleos encontrados fueron informales y en el sector independiente.

Los castigos salariales podrían deberse en parte a que las capacidades específicas desarrolladas en el empleo anterior no se pueden volver a utilizar en los nuevos empleos. Esta situación se reflejaría en trabajadores desplazados altamente especializados. Los castigos también podrían estar asociados a un efecto «estigma» del desempleo, puesto que dicha situación habría revelado al mercado que se trata de trabajadores menores productivos. Por ello, estos trabajadores estarían dispuestos a aceptar castigos salariales al reinsertarse laboralmente⁽²⁹⁾.

Los estudios de Kaplan y otros⁽³⁰⁾ para México y Menezes Filho y otros⁽³¹⁾ para Brasil arrojaron evidencia de que ambos efectos operan en el mercado. También encontraron que un porcentaje significativo de trabajadores se benefició por la movilidad laboral pues obtuvo ganancias salariales netas luego de la reinserción laboral.

Finalmente, en el caso peruano, un reciente trabajo presentado en la Segunda Conferencia de Economía Laboral de noviembre 2006⁽³²⁾ utilizó creativamente los datos de la Encuesta Permanente de Empleo (EPE) de Lima Metropolitana para construir un panel de individuos con dos observaciones en el tiempo (separadas tres meses entre sí) a fin de explorar la dinámica de corto plazo en el mercado laboral limeño. Este trabajo ha encontrado que quienes cambian de trabajo sufren una caída en sus ingresos que oscila entre 10% y 20%, respecto de sus ingresos esperados de no haberse cambiado de empleo. Esta caída se reduce a 5% cuando el empleo inicial observado era formal. Otro

(29) Loc. cit.

(30) KAPLAN, D., MARTÍNEZ, G, y ROBERTSON, R., *Worker and Job Flows in México*, citados por BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *Se buscan buenos empleos. Los mercados laborales en América Latina. Informe de progreso económico y social de América Latina y el Caribe*, cit.

(31) MENEZES FILHO, Naercio Aquino et al., *Labor dynamics in Brazil*, citados por BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *Se buscan buenos empleos. Los mercados laborales en América Latina. Informe de progreso económico y social de América Latina y el Caribe*, cit.

(32) SAAVEDRA, José Carlos y LUQUE, Javier, «Rotación, formalidad e ingresos laborales», *Segunda conferencia de economía laboral*, BCRP-MTPE-PUCP, Lima, 2006.

resultado interesante es que el tiempo de búsqueda de empleo tiene un efecto positivo sobre el ingreso esperado en el nuevo empleo.

3. METODOLOGÍA Y PRINCIPALES RESULTADOS

Yamada⁽³³⁾ utiliza datos tipo panel para seguir a las mismas personas varias veces en el tiempo, identificando sus condiciones laborales en el periodo previo al desempleo o inactividad y sus características de empleo en el periodo posterior al desempleo o inactividad. Además, se compararon estas trayectorias con las de individuos que permanecieron empleados durante todo el tiempo, lo cual sirve para construir un escenario contrafactual con el cuál realizar una evaluación más fina del impacto del episodio del desempleo o inactividad en el potencial castigo salarial.

A diferencia del trabajo de Saavedra y Luque⁽³⁴⁾, que utilizan un panel de dos observaciones por individuo, en el estudio reseñado se utiliza tres observaciones por cada individuo para capturar periodos explícitos de desempleo o inactividad que pueden ser mucho más largos en duración y trabaja.

Específicamente, se construyó una base de datos tipo panel (no balanceado)⁽³⁵⁾ que contiene información de individuos encuestados en las Encuestas Nacionales de Hogares (ENAH) anuales realizadas entre 1998 y 2005. Además, se construyó una base alternativa de datos tipo panel con información de las Encuestas Permanentes de Empleo (EPE), que mensualmente se realizan en Lima Metropolitana, entre el 2001 y el 2006.

El Grupo de Estudio está formado por los individuos que cuenten con datos reportados de periodos de empleo en una primera observación (T0), desempleo o inactividad en una segunda observación (T1), y empleo nuevamente (T2) en una tercera observación. Este orden es importante puesto que lo que se requiere es comparar las condiciones del nuevo empleo con respecto al empleo previo al periodo de desempleo o inactividad, así como evaluar la influencia de ciertas variables (características socio-económicas del individuo y su hogar, condiciones del empleo inicial, etc.) sobre la calidad de la reinserción laboral.

(33) YAMADA, *Reinserción laboral adecuada: dificultades e implicancias de política*, cit.

(34) SAAVEDRA / LUQUE, «Rotación, formalidad e ingresos laborales», cit.

(35) Se refiere al hecho que no todos los individuos reportan información para todos los periodos.

3.1. Análisis descriptivo

Para estudiar el impacto de diferentes variables sobre las condiciones de la reinserción laboral se realizó primero un análisis de tipo descriptivo, en el que se compararon indicadores laborales entre el periodo pre y post desempleo/inactividad. A través de la metodología de «dobles diferencias», se midió el cambio porcentual de diferentes índices de características laborales en el periodo «T2» con respecto al periodo «T0» para todos los individuos que atravesaron periodos de empleo con un periodo de desempleo/inactividad intermedio, aislando el efecto que la coyuntura macroeconómica u otros factores distintos al desempleo mismo puedan ocasionar sobre el nivel de los índices, pues lo que interesa es medir el cambio en los índices laborales de quienes se reinsertaron laboralmente, con relación al cambio en el grupo contrafactual que estuvo empleado durante todos los periodos bajo análisis. El castigo laboral medido a través de «dobles diferencias» se calculó de dos maneras distintas, una para el promedio de la población y la otra para cada individuo⁽³⁶⁾.

En el Cuadro N° 1 se reporta los signos positivos y negativos así como las magnitudes de quiénes y en qué dimensiones pierden y ganan en promedio con la reinserción laboral. Como se aprecia, el grupo más visiblemente perdedor en cuanto a ingresos y seguro de salud (ENAH0) es la fuerza laboral femenina. En cambio, es la fuerza laboral masculina la más afectada en las demás dimensiones de beneficios sociales.

Cuadro N° 1
Castigos promedio total y por sexo, para los años 1998-2005, ENAH0

Variable	Total		Mujer		Hombre	
	Castigo 1 ⁽³⁷⁾	Castigo 2 ⁽³⁷⁾	Castigo 1	Castigo 2	Castigo 1	Castigo 2
Ingresos	-4.1%	-5.1%	-23.8%	-18.4%	5.5%	-0.4%
Seguro de salud	-6.6%	-1.2%	-14.9%	-4.1%	-1.1%	0.4%
Vacaciones	-35.9%	-2.0%	-31.8%	-1.1%	-37.6%	-2.7%
Gratificación	-11.3%	-4.5%	-9.3%	-0.3%	-21.2%	-8.6%
Sistema de pensiones	-36.1%	-4.8%	-18.6%	2.9%	-42.3%	-9.6%
CTS	-44.4%	-6.5%	-38.9%	-4.0%	-46.4%	-7.9%

Fuente: ENAH0 1998-2005⁽³⁷⁾

⁽³⁶⁾ Castigo 1 y Castigo 2, respectivamente. El «Castigo 1» es igual al cociente del crecimiento porcentual de los ingresos promedio del grupo de estudio y el crecimiento porcentual de los ingresos promedio del grupo de control, menos uno. A su vez, el «Castigo 2» es igual a la mediana de los cocientes de los crecimientos porcentuales de los ingresos del grupo de estudio y el crecimiento porcentual de los ingresos promedio del grupo de control, menos uno.

⁽³⁷⁾ Tomado de YAMADA, *Reinserción laboral adecuada: dificultades e implicancias de política*, cit.

Como se muestra en el Cuadro N° 2, los resultados con la EPE son consistentes con los resultados de la ENAHO, pues también con esa base de datos se observa que las mujeres son las más afectadas en su nivel de ingresos luego de experimentar un periodo de desempleo, pero los hombres resultan más perjudicados en lo concerniente al resto de beneficios sociales (en este caso el seguro de salud).

Cuadro N° 2
Castigos promedio total y por sexo, para los años 2001-2006, EPE

Variable	Total		Mujer		Hombre	
	Castigo 1	Castigo 2	Castigo 1	Castigo 2	Castigo 1	Castigo 2
Ingresos	-10.4%	-1.9%	-10.8%	-6.3%	-10.3%	-0.6%
Seguro de salud	-8.0%	-3.0%	-1.7%	-1.3%	-12.2%	-4.3%

Fuente: EPE 2001-2006⁽³⁸⁾

Sin embargo, es necesario que los análisis puramente descriptivos sean refinados, confirmando estos signos y precisando la magnitud de la pérdida o ganancia, a través de modelos econométricos que permitan controlar simultáneamente las diversas características económicas y sociales de los trabajadores y sus hogares.

3.2. Análisis econométrico

Para evaluar como mayor precisión las características económicas y socio-demográficas de una reinserción laboral adecuada, se utilizó modelos de regresión tipo MICO (mínimos cuadrados ordinarios) y tipo *propensity score matching* (contrafactual). Se consideró que un individuo se reinsertó adecuadamente al grupo de ocupados analizando varias dimensiones alternativas: si sus ingresos reales en el nuevo empleo son iguales o mayores que en su trabajo anterior, o si mantiene o accede a beneficios laborales adicionales en el nuevo empleo.

Una primera versión del modelo econométrico captura el castigo o premio neto post-reinserción laboral, luego de controlar por diversas variables socioeconómicas, a través de la inclusión de una variable *dummy* como regresor en una ecuación que predice la variación de ingresos a través del tiempo (entre T0 y T2).

Asimismo, al igual que en el análisis descriptivo, se usó técnicas provenientes del campo de la evaluación de impacto. Así, se utilizó la metodología de «emparejamiento por puntuación de la propensión» (*propensity score matching*), mediante la cual es posible evaluar los cambios en las variables de interés (los

⁽³⁸⁾ Loc. cit.

índices de reinserción laboral) en comparación con un grupo contrafactual (que en este caso se trata de los individuos que no atravesaron por un periodo de desempleo o inactividad)⁽³⁹⁾.

Esta técnica permite que la situación de cada reinsertado se compare con un control de características similares. Específicamente, para el cálculo del puntaje de propensión se utilizan dos tipos de estimadores: el del 'vecino más cercano' y el «estimador Kernel». El primero implica asignar a cada reinsertado el control que tenga el puntaje más cercano al suyo. Al respecto, es posible que un individuo del grupo de control sirva de pareja a más de un reinsertado. Por otro lado, el estimador Kernel utiliza la información de todo el grupo de control, otorgándole un ponderador mayor a los controles que tengan puntajes más similares a los del grupo reinsertado.

Así, a través de esta técnica, es posible comparar a los individuos que pasaron por el periodo de desempleo con otros que tenían una probabilidad similar de pasar por este periodo, pero que no lo hicieron. De esta manera el escenario contrafactual que se genera es más preciso y nos permite calcular con mayor exactitud el castigo que se enfrenta al pasar por el desempleo.

El Cuadro N° 3 muestra un resumen de los distintos castigos agregados encontrados con las distintas metodologías de estimación. Tanto con información de la ENAHO como de la EPE, se puede afirmar que la reinserción laboral luego de un periodo de desempleo o inactividad representa una experiencia difícil, pues se han detectado castigos salariales con todas las bases de datos y metodologías posibles de estimación. Para el caso de la ENAHO, los castigos salariales estimados se encuentran entre 9.1% y 20.3%, mientras que para la EPE los castigos oscilan entre 12.1% y 18.7%. Un castigo de 20.3%, significaría por ejemplo que los ingresos de los trabajadores urbanos que pasaron por el desempleo o inactividad se reducen en 20.8 puntos porcentuales respecto al nivel que hubiesen obtenido de mantenerse permanentemente empleados. Nótese que los primeros promedios descriptivos, por más que trataron de «limpiarse» a través del método de dobles diferencias con un grupo de control, subvaluaron significativamente el verdadero castigo salarial que opera en el mercado laboral peruano. También se evaluó si existía un efecto diferenciado entre aquellos que pasaron por el desempleo abierto o aquellos que se mantuvieron temporalmente en la inactividad, pero no se halló diferencia estadísticamente significativa.

⁽³⁹⁾ ROSENBAUM, Paul y RUBIN, Donald, «The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects», en *Biometrika*, N° 1983, 70, pp. 41-55.

Cuadro N° 3⁽⁴⁰⁾

Encuesta \ Estimación	Total		Hombre		Mujer	
	ENAHO	EPE	ENAHO	EPE	ENAHO	EPE
Dobles diferencias	-5.1%	-1.9%	-0.4%	-0.6%	-18.4%	-6.3%
MICO	-20.3%	-10.8%	-12.8%	-7.8%	-41.3%	-16.3%
PSM 1 a 1	-10.3%	-18.7%	0.1%	-12.9%	-30.9%	-25.7%
PSM Kernel	-9.1%	-12.1%	-5.4%	-8.4%	-28.5%	-17.6%

Adicionalmente, el Cuadro N° 4 muestra el impacto de pasar por un periodo de desempleo o inactividad sobre la probabilidad de tener determinados beneficios laborales, estimados con un modelo econométrico *logit*. Así, de acuerdo con la muestra panel de la ENAHO, el pasar por un periodo de desempleo o inactividad no tiene efecto sobre el acceso al seguro de salud, más sí para otros beneficios laborales como AFP, Vacaciones, Gratificación, y CTS. En todos esos casos el castigo oscila entre 30.5% y 63.3% en el acceso al beneficio para el grupo bajo estudio. Por otro lado, en el caso de la EPE, la experiencia del desempleo reduce la probabilidad de acceder a un seguro de salud en el nuevo empleo en 37.2%.

Cuadro N° 4⁽⁴¹⁾⁽⁴²⁾

Resumen de castigos en el acceso a beneficios laborales con modelos *logit*

Encuesta \ Estimación	ENAHO	EPE
Seguro de salud	0.0%	-37.2%
Sistema de pensiones	-30.5%	---- ⁽⁴³⁾
Vacaciones	-59.7%	---- ⁽⁴⁴⁾
Gratificación	-63.3%	---- ⁽⁴⁵⁾
CTS	-50.4%	---- ⁽⁴⁶⁾

Con el fin de mejorar aún más las estimaciones de los castigos salariales, se ensayó una segunda versión de los modelos de regresión múltiple para evaluar estadísticamente si existen diferencias en el castigo salarial recibido por grupos poblacionales específicos, características socio-económicas distintas o acceso a programas y políticas públicas. Para ello, se incluyó en el modelo MICO inicial variables de interacción entre diferen-

(40) Tomado de YAMADA, *Reinserción laboral adecuada: dificultades e implicancias de política*, cit.

(41) Loc. cit.

(42) No se pudo calcular estos casos por ausencia de la información respectiva en la encuesta EPE.

(43) Loc. cit.

(44) Loc. cit.

(45) Loc. cit.

(46) Loc. cit.

tes características y la *dummy* «objetivo» anteriormente descrita (que toma el valor de 1 si el individuo pasó por el desempleo/inactividad y 0 si pertenece al grupo de control).

Los resultados del modelo MICO con interacciones se muestran en el Cuadro N° 5. Las dos características socio económicas que explican una mayor propensión a recibir castigos salariales más abultados por reinserción laboral son la condición femenina y el traslado del sector dependiente al sector independiente, luego del desempleo o inactividad (las dos primeras filas del Cuadro N° 5). Por ello, se justifica plenamente que sean las prioridades de política en este campo.

Por un lado, es importante de apoyar a la fuerza laboral femenina en una mejor reinserción laboral, debido a su alta vulnerabilidad ante frecuentes interrupciones de su vida laboral, perdiendo en cada oportunidad una parte importante de la acumulación previa de experiencia laboral general y específica. Por otro lado, se trata de mejorar el desempeño de los trabajadores que se inician en el mundo del autoempleo y la microempresa, luego de haber pasado toda su vida laboral previa en el mundo dependiente asalariado.

Cuadro N° 5: resultados del Modelo MICO con interacciones, ENAHO⁽⁴⁷⁾

Variables independientes	Coefficiente	T	
Objetivo x Mujer	-25.3	-2.2	**
Objetivo x Pasar de Dependiente A independiente	-38.5	-2.5	**
Objetivo x Participación en programa "A Trabajar Urbano" (ATU)	-30.2	-2.2	**
Objetivo: Pasó por desempleo/inactividad	6.6	0.7	
Objetivo x Acceso a CTS	-26.0	-1.0	
Objetivo x Acceso a Programas Sociales	-14.6	-1.3	
Objetivo x Capacitación Laboral	-6.4	-0.2	
Es mujer	-16.1	-3.9	***
Es mayor de 65 años	-9.9	-3.4	***
Es cónyuge del jefe de hogar	-14.8	-2.9	***
Es otro pariente	-10.7	-2.5	**
Variación en sus años de educación	1.6	2.3	**
Pasó de independiente a dependiente	38.7	5.7	***
Pasó de dependiente a independiente	-28.7	-5.2	***
Es dependiente	24.1	5.6	***
Se trasladó al sector minería	60.4	3.0	***
Se trasladó al sector agropecuario	-75.7	-10.4	***
Acceso a gratificación	31.5	6.1	***
Tiene seguro de salud	9.2	2.3	**
Tuvo capacitación laboral	18.6	2.8	***
Reside en ciudades	37.0	11.7	***
Ingresos laborales en quintil 2	-150.6	-32.7	***
En Quintil 3	-186.8	-39.7	***
En Quintil 4	-207.6	-42.9	***
En Quintil 5	-235.8	-44.7	***
Trienio 2000-2002	10.3	1.9	*
Trienio 2003-2005	13.6	4.1	***
Constante	139.6	33.7	***
Observaciones	9,310		
R2	0.25		
R2 ajustado	0.25		

*** Significativo al 1%; ** significativo al 5%; * significativo al 10%.

⁽⁴⁷⁾ Este modelo solo incluye variables de control estadísticamente significativas más variables de política sean significativas estadísticamente o no.

La tercera fila del Cuadro N° 5 muestra la significancia estadística negativa de la variable interacción del acceso al sistema ATU y la variable objetivo. Este hallazgo indicaría que el sistema «A Trabajar Urbano» (actualmente «Construyendo Perú») de empleo temporal para los trabajadores de bajos recursos⁽⁴⁸⁾, si bien ayuda a sobrellevar el periodo de desempleo o inactividad, no ayudaría a que el reenganche laboral sea más positivo para los trabajadores. Por el contrario, provocaría un castigo salarial mayor en el trabajo posterior revelando indicios de lo que la literatura internacional denomina «efecto estigma».

Posiblemente, en este caso lo que juegue en contra sea el hecho de que se necesite dedicar el tiempo completo al empleo temporal ofertado, dificultando la búsqueda efectiva del trabajo adecuado definitivo. Se necesitaría pues, vincular mejor los sistemas de información laboral y bolsas de trabajo (quizás en horarios vespertinos o nocturnos) a estas oportunidades de empleo temporal para que el tránsito sea más exitoso también en el sector informal de la economía. Asimismo, el contenido de los trabajos temporales en el sistema ATU debe incidir en transferir competencias laborales útiles para trabajos posteriores.

Luego de considerar a estas tres dimensiones, la variable objetivo por si sola pierde total significancia estadística, como se puede apreciar en la cuarta fila del Cuadro N° 5, lo cual indica que las tres características anteriores serían las variables explicativas más importantes detrás del fenómeno de la reinserción laboral castigada.

No obstante, las siguientes tres filas del Cuadro N° 5 tienen implicancias de política importantes. En primer lugar, la falta de significancia estadística de la interacción de la variable CTS con la *dummy* objetivo nos indica que la Compensación por Tiempo de Servicios en el trabajo inicial no hace ninguna diferencia para mejorar las posibilidades remunerativas en el nuevo empleo obtenido. Aparentemente da igual que se haya o no tenido el acceso a la CTS en el empleo inicial. En tal sentido, este instrumento no estaría cumpliendo su papel de amortiguador eficaz del desempleo e inactividad y de facilitador para la búsqueda y encuentro efectivo de un nuevo trabajo adecuadamente remunerado⁽⁴⁹⁾. Este resultado contrasta con lo que sucede en economías desarrolladas donde el seguro de desempleo resulta ser un instrumento efectivo para propi-

(48) CHACALTANA, Juan, *Programas de empleo en el Perú: racionalidad e impacto*, CEDEP-CIES, Lima, 2005.

(49) Hubiese sido interesante incluir una variable de interacción del episodio de desempleo o inactividad con el acceso a créditos del sistema financiero. Sin embargo, la ENAHO no ha incluido este tipo de variable hasta la primera mitad del 2004. Por tanto, no se pudo construir una variable comparable utilizable para todo el panel.

ciar una reinserción laboral adecuada, tal como se reseñó en la primera sección del trabajo.

La libre disponibilidad de la mayor parte de los fondos de la CTS antes del episodio de pérdida de empleo, parece estar jugando en contra de su objetivo original y ello explicaría en parte el resultado mediocre encontrado. Otras razones detrás de este resultado serían la baja cobertura de la CTS en la PEA, y la corta duración de los empleos a plazo fijo en la economía⁽⁵⁰⁾.

Tampoco resulta significativa la interacción entre el acceso a programas sociales del gobierno y la variable objetivo. Esto sería indicativo que el acceso al sistema de protección y asistencia social estatal no ayudaría a una mejor reinserción laboral, posiblemente por los reducidos montos de ayuda involucrados (en parte por los excesivos costos administrativos y problemas de focalización discutidos por Vásquez⁽⁵¹⁾, que fuerzan a reinsertarse laboralmente en la primera oportunidad que se presente así sea con un importante castigo salarial.

Por último, el acceso a capacitación laboral tampoco está influyendo en una mejor reinserción laboral, ya que la interacción entre el acceso a capacitación laboral y la variable objetivo no resulta significativa. Este resultado reflejaría serios problemas de baja cobertura, calidad y pertinencia de la capacitación realizada. El estimado encontrado se interpreta como que no existe una diferencia significativa entre cómo se reinsertan los trabajadores que tuvieron y que no tuvieron capacitación laboral en el empleo inicial o durante el desempleo o inactividad. Sin embargo, se supone que la capacitación debiera aumentar el grado de empleabilidad de los trabajadores a punto tal que su reinserción laboral debería ser adecuada y superior a la de trabajadores que no tuvieron la oportunidad de capacitarse.

Un modelo similar con interacciones se realiza con los datos de la EPE, mostrándose los resultados en el Cuadro N° 6. En la primera fila se mantiene el resultado anterior que indica que la condición de mujer desmejora significativamente las posibilidades de una reinserción laboral exitosa. En la segunda fila, se encuentra que la condición de trabajador asalariado independiente inicial castiga una mejor reinserción laboral, independientemente de su destino final. Este resultado complementa el hallazgo con la ENAHO de un

⁽⁵⁰⁾ Las duraciones promedio de empleo encontradas para el caso de trabajadores a plazo fijo fue de 20 meses, en comparación con la de los trabajadores a plazo indefinido (137 meses) (ENAHO 2005).

⁽⁵¹⁾ VÁSQUEZ, Enrique, «La brecha entre el discurso político y la gestión pública a favor de los más pobres», en *Economía y Sociedad*, N° 64, Lima, 2007.

castigo drástico a aquel asalariado que se reengancha en el mundo independiente. Ciertamente, no todo trabajador puede ser exitoso en el autoempleo y por tanto, la creación de un mayor número de empleos asalariados contribuirá a que las reinserciones laborales sean cada vez mejores.

Cuadro N° 6: Resultados del Modelo MICO con interacciones, EPE⁽⁵²⁾

VARIABLES INDEPENDIENTES	COEFICIENTE	T	
Objetivo x Mujer	-8.8	-3.3	***
Objetivo x Independiente	-12.0	-4.3	***
Semanas en desempleo	-0.3	-2.8	***
Objetivo: Pasó por desempleo	-1.6	-0.7	
Objetivo: Pasó por inactividad	-16.6	-5.9	***
Mujer	-10.8	-14.9	***
Menor de 25	-4.6	-4.7	***
Mayor de 65	-4.4	-5.6	***
Independiente a dependiente	19.4	12.9	***
Independiente	-30.9	-21.0	***
Tiene seguro de salud	16.8	21.8	***
Quintil 2	-55.9	-38.6	***
Quintil 3	-76.3	-53.3	***
Quintil 4	-89.3	-61.4	***
Quintil 5	-106.1	-71.6	***
Año 2004	-2.1	-1.6	*
Año 2002	-4.2	-4.8	***
Constante	83.3	56.3	***
Observaciones	27,350		
R2	0.16		
R2 ajustado	0.16		

*** Significativo al 1%; ** significativo al 5%; * significativo al 10%.

En tercer lugar, la única variable de formalidad que dispone la EPE (acceso a seguridad social) interactuada con la variable objetivo no resulta estadísticamente significativa. Esto es, al parecer el mantener la condición de formalidad laboral ya no aseguraría una mejor reinserción laboral, al menos en términos remunerativos.

Por último, la variable adicional que se puede capturar en esta base de datos EPE es la duración del desempleo, medida por el número de semanas en

⁽⁵²⁾ Este modelo solo incluye variables de control estadísticamente significativas mas variables de política sean significativas estadísticamente o no.

la condición de desempleado. La tercera fila del Cuadro N° 6 indica que existe una relación negativa estadísticamente significativa entre el número de semanas en el desempleo y la remuneración que se consigue posteriormente en el nuevo trabajo. En este sentido, al menos en el mercado laboral de Lima Metropolitana parece primar el efecto negativo estigma (por sobre el efecto positivo de un mejor empate) a medida que aumenta la duración del desempleo. Por ello, resultaría tan importante que el trabajador tenga disposición de ingresos equivalentes al sueldo completo anterior durante varios meses para que pueda dedicarse a tiempo completo a la búsqueda y obtención del mejor trabajo posible para sus habilidades y experiencia previa.

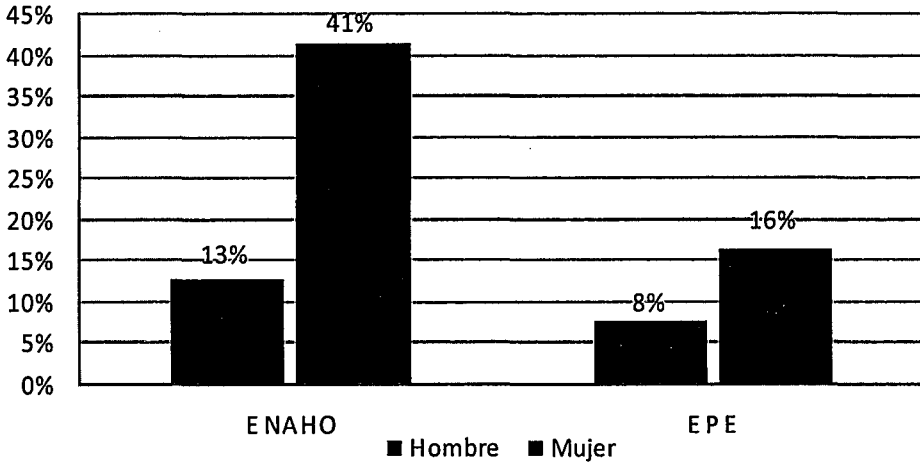
Por ello la importancia de la intangibilidad al 100% de los depósitos de CTS por un monto equivalente a por lo menos 6 meses de salario (el promedio de duración de desempleo encontrado en el estudio) hasta que ocurra la pérdida del empleo. En el caso del mercado informal de trabajo, se necesitaría reforzar los mecanismos de protección social a la familia del desempleado (desde sistemas de apoyo alimentario hasta transferencias monetarias condicionadas) para posibilitar que el individuo pueda dedicar tiempo y esfuerzo a la obtención del nuevo trabajo. Asimismo, es urgente fortalecer los sistemas de información laboral y bolsas de trabajo para reducir la duración del desempleo friccional al máximo posible tanto para trabajadores formales como informales.

Además, una necesidad que hay que atender de manera radical para incrementar la empleabilidad de los trabajadores y reducir estos índices de reinserción laboral castigada es la capacitación laboral pertinente y continua. En un mercado laboral tan dinámico por el cambio tecnológico exponencial y la globalización, la capacitación nula, insuficiente o desfasada de las necesidades constantemente cambiantes de las empresas, también tiene su secuela en una reinserción laboral castigada porque el capital humano y la experiencia del trabajador se puede desvalorizar rápidamente durante el empleo mismo y, sobre todo, durante episodios de desempleo o inactividad forzosa. Por ello, todo trabajador, y en especial aquel que perdió el empleo, tiene que capacitarse constantemente y en serio. La acción del Estado en este campo tiene que ser amplia y ambiciosa ofreciendo orientación y financiamiento a trabajadores desempleados que deseen fortalecer sus competencias a fin de lograr una reinserción laboral adecuada

En resumen, los grandes afectados por la reinserción laboral castigada son las mujeres, los trabajadores que se reinsertan independientemente, y los individuos que permanecen sin empleo por mucho tiempo. Los programas estatales actuales son bastante ineficaces para posibilitar una reinserción laboral menos castigada. El Gráfico N° 1 da cuenta de una de estas dimensiones de mane-

ra comparativa, simulando los castigos salariales por reinserción en cada base de datos y por género.

Gráfico N° 1
Castigos salariales por género y encuesta



4. CONCLUSIONES E IMPLICANCIAS DE POLÍTICA

Como ya se mencionó, pasar por un periodo de desempleo o inactividad forzosa es una experiencia difícil para cualquier trabajador, puesto que además de la pérdida drástica de ingresos para financiar las necesidades básicas del hogar, casi siempre existen consecuencias psicológicas negativas y de pérdida de autoestima⁽⁵³⁾. En efecto, las consecuencias negativas del episodio de desempleo o inactividad no acaban con la obtención de un nuevo empleo. El nuevo puesto de trabajo reporta, en la mayoría de casos, remuneraciones reales más bajas y una cantidad menor de beneficios laborales que las que ostentaba el trabajo anterior. Los principales resultados encontrados son:

- a. El castigo promedio encontrado en términos descriptivos fluctúa entre 2 a 5%, pero una vez realizados los controles econométricos necesarios, el rango de castigo se amplía entre 9% a 20%, porcentajes similares a los encontrados en estudios recientes para otros países de América Latina.

(53) TARAZONA, Silvia y MAISH, Elena, *El tránsito de la pérdida del empleo a la empleabilidad*, cit.

- b. El porcentaje de personas que sufre esta reinserción laboral castigada es mayoritario. Ascende a 52% en una primera estimación descriptiva, pero una vez que se realizan los controles econométricos se eleva hasta 62%.
- c. Las pérdidas en el acceso a beneficios laborales tales como seguro de salud, pensiones de jubilación, vacaciones, gratificaciones y compensación por tiempo de servicios puede ser aún más drásticas, como consecuencia de la reinserción laboral inadecuada. La probabilidad de tener estos beneficios cae desde alrededor de un tercio para el caso del seguro de jubilación, hasta alrededor de dos tercios en el caso de las gratificaciones de julio y diciembre.
- d. La población laboral femenina es la más afectada por este fenómeno de reinserción laboral castigada. En el caso de sus remuneraciones, pueden caer entre 16 y 41% en el nuevo trabajo en comparación con los ingresos de sus pares que mantuvieron un empleo más permanente.
- e. La reinserción de un ex trabajador dependiente en el mundo del autoempleo y la microempresa también puede acarrear castigos mayúsculos que promedian una caída de un tercio en sus ingresos reales.
- f. La duración del desempleo o inactividad también incide en el tamaño del castigo salarial sufrido en la reinserción laboral. Así, una persona desvinculada del empleo por un año debe esperar un castigo adicional de 16% en sus ingresos reales solo como consecuencia de este hecho.
- g. Ninguno de los mecanismos de protección social del Estado capturados en los datos (acceso a CTS en el empleo inicial, experiencia con el programa ATU Construyendo Perú, acceso a programas sociales, y capacitación en el trabajo) está coadyuvando efectivamente a una mejor reinserción laboral. Es decir, contar con alguno de estos mecanismos no ayuda a cerrar la brecha de castigo salarial esperado por la reinserción laboral inadecuada.
- h. Este conjunto de resultados sugiere el fortalecimiento de políticas públicas específicas para encarar mejor este problema e irlo reduciendo paulatinamente.

Las políticas públicas en este campo tienen que estar centradas prioritariamente en la fuerza laboral femenina. Se necesita, en primer lugar, atender las dificultades de las mujeres madres para mantenerse en el mercado laboral de manera más permanente, o en todo caso establecer periodos de salida del mercado laboral por espacios razonables⁽⁵⁴⁾. En segundo lugar se en-

(54) Habría que consolidar esfuerzos para facilitar la inserción laboral permanente de mujeres en edad fértil a través de una cobertura completa de guarderías infantiles orientada sobretudo a madres de escasos recursos económicos.

cuentra la tarea de mejorar las posibilidades de reinserción laboral de mujeres que han estado fuera del mercado por periodos significativos de tiempo. Con el cambio tecnológico acelerado actual, ello implica facilitar la actualización de competencias y aprendizaje de nuevas tecnologías con programas de financiamiento o becas parciales en casos justificados.

Igualmente, se requiere de mayor atención a la capacitación de individuos que inicial su vida laboral en el autoempleo o microempresa. Los programas de promoción del emprendedorismo y microempresa para jóvenes y adultos demandan atacar múltiples áreas desde la facilitación en la constitución de pequeños negocios hasta la capacitación empresarial y técnica básica, sobre todo en la identificación de las necesidades del mercado. No se debe esperar milagros de estos programas, pero la orientación por la demanda parece ser el principio rector comprobado para aumentar las probabilidades de éxito de nuevos negocios⁽⁵⁵⁾.

En el caso de la CTS, una de las raíces de su ineficacia radicaría en la desnaturalización acelerada de su propósito original en los últimos años. La CTS no ayuda a los trabajadores a reinsertarse mejor porque, cuando se necesitan los fondos para financiar una búsqueda adecuada de un nuevo empleo, estos son inexistentes o muy escasos debido a que se retiraron y consumieron como remuneraciones corrientes. Ello obliga a quienes fueron desempleados a reinsertarse en un puesto de trabajo que no necesariamente es el mejor que podrían haber obtenido.

Al respecto, desde hace algún tiempo se ha sugerido una potencial reforma del régimen de Compensación por Tiempo de Servicios (CTS)⁽⁵⁶⁾ ⁽⁵⁷⁾. Hay consenso de que este mecanismo, que debería actuar como una especie de seguro de desempleo no funciona bien porque se ha desnaturalizado al declarar la libre disponibilidad de la mayor parte de los depósitos. La propuesta sería retornar a la función original declarando intangibles el 100% de los depósitos hasta que se acumule un fondo suficiente.

¿Cuál sería ese monto suficiente? Se ha argumentado que, como la duración promedio del desempleo es de 13.5 semanas sería suficiente que el fondo

⁽⁵⁵⁾ También es importante el acceso al financiamiento de nuevos negocios. Es decir, falta desarrollar el acceso a los denominados «capitales ángeles» para nuevos emprendimientos.

⁽⁵⁶⁾ YAMADA, Gustavo y TOYAMA, Jorge, «Impulso a la legislación laboral», en *Perú Económico*, Lima, mayo de 2006.

⁽⁵⁷⁾ JARAMILLO, Miguel, *La regulación del mercado laboral peruano*, Estudio para el Proyecto CRECER-USAID-GRADE, Lima, 2004.

intangible sea equivalente a tres meses de remuneración mensual⁽⁵⁸⁾. Sin embargo, los cálculos de Yamada⁽⁵⁹⁾ indican que la duración promedio del desempleo superaría los cinco meses y que en realidad se necesitan hasta 7 meses para que por lo menos dos tercios de los individuos se hayan recolocado. Por ello, se propone acumular de manera intangible un equivalente a no menos de 6 remuneraciones mensuales que solo se retirarían en la eventualidad de la salida del empleo. También es necesario diseñar mecanismos para aumentar la cobertura de la CTS a un porcentaje mayor de la PEA y promover la contratación de trabajadores por tiempo indefinido en la planilla de las empresas.

En el caso del sector informal, el único programa que funciona como una especie de seguro de desempleo es «A Trabajar Urbano» (ATU)⁽⁶⁰⁾ o, en su denominación actual, «Construyendo Perú». Actualmente, el programa estipula que la duración máxima del empleo temporal es de cuatro meses. Con los datos hasta el 2005 utilizados para el estudio, se observaba que si bien lo que es actualmente el programa «Construyendo Perú» provee de recursos temporales a la persona afectada, no le ayuda a evitar una posterior reinserción laboral castigada. Por el contrario, contribuiría a un castigo salarial posterior más alto debido a un efecto estigma.

Parte de la naturaleza de esta ineficacia se debe al hecho que el trabajo temporal a tiempo completo impide una búsqueda de trabajo más activa⁽⁶¹⁾. Por ello, se recomienda que este programa funcione en forma articulada y efectiva con los sistemas de reinserción laboral de asesoría, capacitación y bolsas de trabajo (posiblemente en horarios vespertinos y nocturnos y en fines de semana se tenga que apoyar a estos trabajadores en la búsqueda y preparación para el trabajo más permanente que necesita obtener). Asimismo, el contenido de los trabajos temporales en el sistema ATU debe incidir en transferir competencias laborales útiles para trabajos posteriores.

Otra recomendación tiene que ver con el fortalecimiento de los sistemas de información y asesoría laboral para que los trabajadores informales y formales puedan engancharse mejor y más rápidamente (recuérdese que la dura-

(58) Loc. cit.

(59) YAMADA, Gustavo, *Reinserción laboral adecuada: dificultades e implicancias de política*, Documento de Trabajo N° 82, CIUP-CIES, Lima, 2008.

(60) CHACALTANA, Juan, *Programas de empleo en el Perú: racionalidad e impacto*, CEDEP-CIES, Lima, 2005.

(61) Otra razón del limitado impacto del ATU sería que este programa se desarrolla solo en áreas urbano marginales o rurales con mercados laborales poco dinámicos, tal como lo sugirió el revisor anónimo del trabajo.

ción del desempleo también afecta negativamente la reinserción laboral) en empleos adecuados para sus perfiles y competencias. De esta manera, se podría ir reduciendo paulatinamente las tasas actuales de desempleo friccional y se disminuirán también los índices de reinserción laboral castigada.

Sin embargo, otra dimensión que es necesario atender de manera radical para incrementar la empleabilidad de los trabajadores y reducir los índices de reinserción laboral castigada es la capacitación laboral continua y pertinente. En un mercado laboral tan dinámico por el cambio tecnológico exponencial y la globalización, la capacitación nula, insuficiente o desfasada de las necesidades constantemente cambiantes de las empresas, también tiene su secuela en una reinserción laboral castigada porque el capital humano y la experiencia del trabajador se puede desvalorizar rápidamente durante el empleo mismo y, sobre todo, durante episodios de desempleo o inactividad forzosa. Por ello, todo trabajador, y en especial aquel que perdió el empleo, tiene que capacitarse constantemente y en serio.

La acción del Estado en este campo tiene que ser amplia y ambiciosa ofreciendo orientación y financiamiento a trabajadores desempleados que deseen fortalecer sus competencias a fin de lograr una reinserción laboral adecuada. Los programas públicos de capacitación existentes deberían centrarse en brindar capacitación pertinente y de comprobada calidad, para atender las necesidades de población más adulta desempleada (especialmente femenina) y con problemas notorios de empleabilidad.