

## Proyecto de Ley sobre Subsidio al Empleo: ¿Ayudará a los jóvenes?

La semana pasada el Ejecutivo envió al Congreso el proyecto de ley que establece un subsidio al empleo para jóvenes entre 18 y 24 años<sup>1</sup>, que cumplan las siguientes condiciones:

- Pertenecer al 40% de los grupos familiares más pobres de la población,
- estar trabajando y
- que su ingreso bruto mensual sea inferior o igual a \$360.000

Los empleadores de estos jóvenes también recibirán un porcentaje del subsidio, siempre y cuando acrediten haber pagado las cotizaciones obligatorias de salud y previsión.

Se valora que la propuesta decida focalizar el apoyo del gobierno en quienes trabajan, lo que contribuye a fomentar el empleo y premia a quienes hacen un esfuerzo por superar su condición de pobreza.

El monto del subsidio para el trabajador es:

- si el salario mensual es menor o igual a \$160.000, el subsidio representa un 30% de la remuneración bruta<sup>2</sup>.

**Si el objetivo del proyecto es aumentar el empleo juvenil podría haber conseguido el mismo resultado con un tercio de los recursos involucrados o se podría haber establecido una nueva modalidad de contrato para los jóvenes, sin indemnización, que incentive a los empleadores a correr el riesgo de emplear a trabajadores sin experiencia y elimine en parte la desventaja en que se encuentran los jóvenes.**

- Si la remuneración mensual se ubica entre \$160.000 y \$200.000, el subsidio es constante en \$48.000.

- Para salarios mayores a \$200.000 el monto del subsidio decrece desde \$48.000, siendo igual a cero cuando el salario mensual alcanza los \$360.000 (Ver Cuadro N°1).

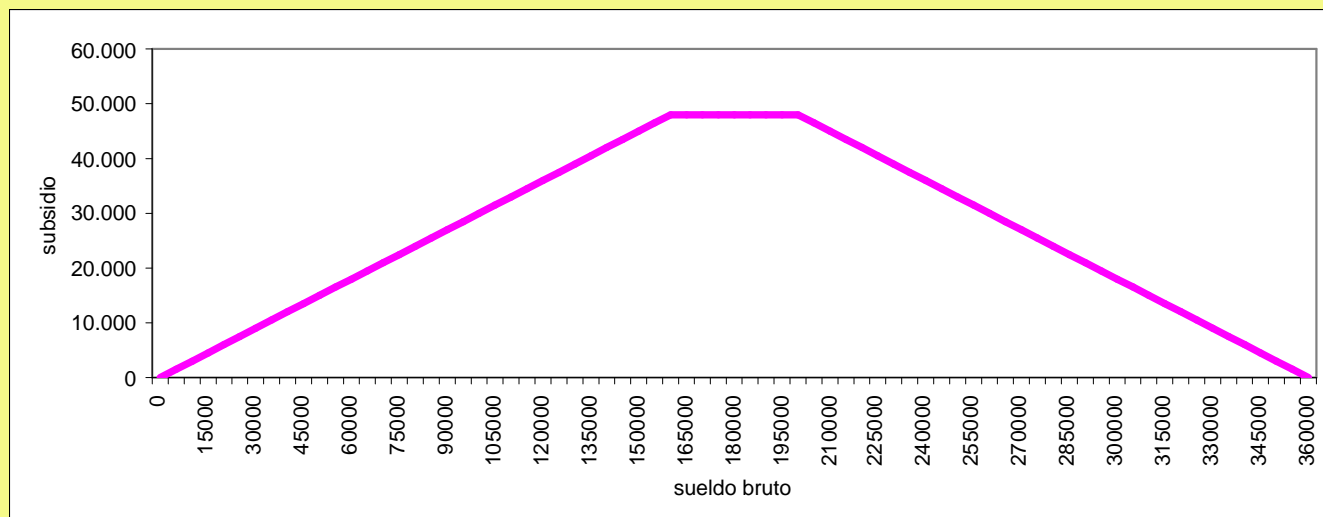
De esta forma, el diseño de un retiro gradual del beneficio contribuye a reducir los desincentivos a superarse, logrando incrementos de remuneraciones. Sin embargo, la propuesta debe avanzar en fórmulas de retiro

gradual no solo para aumentos de remuneraciones del beneficiario, sino por aumentos de ingreso del grupo familiar.

### En esta Edición:

- Proyecto de Ley sobre subsidio al empleo: ¿Ayudará a los jóvenes?
- Acuerdo para financiar el Transporte Público

**Cuadro N° 1: Subsidio al empleo en el caso del trabajador dependiente**



**Fuente:** Elaboración propia a partir del proyecto de ley sobre subsidio al empleo

**Nota:** el eje horizontal muestra el salario bruto del trabajador, mientras que el eje vertical muestra el monto total del subsidio (trabajador+ empleador). Dos tercios los recibe el trabajador y un tercio el empleador.

El trabajador recibe dos tercios del subsidio y su empleador recibe el tercio restante<sup>3</sup>.

## El empleo de los jóvenes

Los jóvenes se encuentran en una situación de desventaja con respecto al resto de los trabajadores. Esto sucede porque ante mismos niveles de educación formal, los trabajadores de mayor edad suelen contar con mayor experiencia laboral. Como los jóvenes tienen menor experiencia son menos productivos y por ende menos valorados al momento de buscar un trabajo. Esta situación se confirma al revisar las cifras de desempleo. Mientras la tasa de desempleo que entrega el INE alcanzó un 8% a nivel nacional en el trimestre Noviembre 2008- Enero 2009, esta misma cifra alcanzó un 20,2% en los jóvenes entre 15 y 24 años.

En el mercado laboral chileno, la existencia de un salario mínimo<sup>4</sup>, cuyo nivel se estima en un 60% de la mediana de salarios, representa una distorsión que actúa como barre-

ra a la entrada para muchos jóvenes. Aquellos que cuentan con una productividad inferior al salario mínimo no son contratados y pierden así la oportunidad de acceder a un empleo que les entregue ingresos y les permita acumular capital humano. A medida que el salario mínimo aumenta, disminuye la probabilidad de los jóvenes de encontrar un trabajo.

Consciente de esta situación, el gobierno ha optado por subsidiar el empleo de los jóvenes y no se hace cargo del problema de que el salario mínimo pueda ser mayor al aporte a la producción que realiza este grupo de trabajadores. El proyecto no soluciona el problema de fondo, sino que asume un camino alternativo: políticamente más fácil, pero más ineficiente, opta por subsidiar el empleo.

## Efectos del subsidio y objetivo del Gobierno

Para poder anticipar los efectos que se generarán en el mercado laboral, es necesario conocer la situación actual de los jóvenes en términos de empleo y salarios, pues estas son

**Cuadro N°2: Tasa de ocupación jóvenes entre 20 y 24 años (2006)**

	Empleo
Chile	52,0%
Canada	71,7%
Dinamarca	75,1%
Nueva Zelanda	71,2%
Suiza	75,8%
Alemania	61,4%
USA	68,5%

Fuente: Chile encuesta CASEN 2006, Otros países base de datos laborales OECD.

las variables que se pueden ver afectadas producto del subsidio.

El Cuadro N°2 muestra que en Chile la ocupación de los jóvenes es baja al compararse con los estándares de países desarrollados. En nuestro país el 52% de los jóvenes entre 20 y 24 años trabaja, en otros países como Dinamarca o Canadá, esta misma cifra supera el 70%.

Al analizar los salarios, vemos que parte importante de los jóvenes se encuentra recibiendo el salario mínimo o una cifra cercana. De acuerdo a la encuesta CASEN 2006, el 80% de los jóvenes elegibles para el subsidio propuesto por el gobierno tienen un salario menor o igual a 1,2 salarios mínimos. En este grupo, jóvenes entre 18 y 24 años del 40% más pobre de la población, el desempleo es mayor al resto de la población. Estos antecedentes son consistentes con la hipótesis planteada: este subsidio se focaliza en un segmento donde el salario mínimo está sobre la productividad, y por tanto, está explicando parte del desempleo juvenil.

Para corregir estas situaciones, el gobierno ha elegido un instrumento que tiene dos componentes, un subsidio directo al trabajador y otro a su empleador.

El componente que reciben los trabajadores tendrá como resultado dos efectos. Primero representará un aumento salarial para los jóvenes que se encuentren trabajando. El segundo efecto será un aumento en la oferta de trabajo, pues ante la posibilidad de obtener un mayor salario, aumentará la cantidad de jóvenes que quieren trabajar. Como el salario mínimo no permite que bajen los salarios hasta ajustar el empleo, el componente que recibe el trabajador provocará aumentos en el desempleo juvenil.

El componente que reciben los empleadores es diferente, como el subsidio es equivalente a una disminución en el salario que el empleador debe pagar, aumentará la demanda por trabajadores y de esa forma crece el empleo.

El resultado final sobre las cifras de desempleo dependerá de si el efecto sobre la demanda o la oferta es mayor.

**El impacto final del proyecto en términos de empleo, variación de ingresos y efectos colaterales sobre otros trabajadores con características similares es difícil de cuantificar, lo que recomienda gradualidad en su implementación.**

Como se observa los componentes del subsidio cumplen objetivos diferentes. La parte que va al trabajador aumenta el salario de los que trabajan y a la vez produce aumentos en el desempleo. El componente que

recibe el empleador genera mayores cifras de empleo.

Es importante entonces, saber cuál es el objetivo del gobierno con este proyecto. Aumentar el empleo juvenil o subir los salarios en torno al mínimo. Si el objetivo es el primero, podría haber conseguido el mismo resultado con un tercio de los recursos involucrados o se podría haber establecido una nueva modalidad de contrato para los jóvenes, sin indemnización, que incentive a los empleadores a correr el riesgo de emplear a trabajadores sin expe-

riencia y elimine en parte la desventaja en que se encuentran los jóvenes.

Si el objetivo es el segundo, no se entiende por qué se elige a los jóvenes entre 18 y 24 años y no a otro grupo igualmente pobre. La explicación para ello es precisamente el incierto efecto del costo de la política en materia de salarios y empleo.

Un análisis costo beneficio a un programa de características similares se encuentra en el trabajo de Contini y Revelli (2004)<sup>5</sup>. En su estudio, muestran evidencia sobre lo limitado de los efectos sobre el empleo.

El trabajo incorpora la sustitución entre trabajadores, demostrando que en ese caso no hay beneficios netos, pues no aumenta el empleo total, se contrata a los elegibles en desmedro de los no elegibles.

## Conclusión

El proyecto de subsidio al empleo beneficia a los trabajadores jóvenes. Como aspecto positivo no sigue una lógica asistencialista, pues para recibir el subsidio es necesario estar trabajando.

Es de esperar que el criterio utilizado, de premiar el esfuerzo, se traspase a otros programas y sirva como base para una nueva lógica de acción en las políticas sociales.

Se constata que los trabajadores jóvenes se encuentran en una situación de desventaja, con respecto al resto de los trabajadores, por su menor experiencia.

Esta desventaja es amplificada por el alto nivel de salario mínimo. Una alternativa es hacerse cargo del problema que el salario mínimo representa en las oportunidades de estos

jóvenes o diseñar un contrato especial sin indemnización.

El proyecto no corrige estos problemas, pero reconoce que los jóvenes están en una situación de desventaja y entrega un subsidio a su empleo.

El impacto final del proyecto en términos de empleo, variación de ingresos y efectos colaterales sobre otros trabajadores con características similares es difícil de cuantificar, lo que recomienda gradualidad en su implementación.

**Se valora que la propuesta decida focalizar el apoyo del gobierno en quienes trabajan, lo que contribuye a fomentar el empleo y premia a quienes hacen un esfuerzo por superar su condición de pobreza**

<sup>1</sup> El artículo 7º del proyecto, señala que se extenderá, más allá de los 24 años, el subsidio a todos los trabajadores que acrediten estudios superiores. La extensión del beneficio será proporcional al período en que el individuo estuvo cursando estudios, pero sólo se podrá extender hasta cumplir los 27 años de edad. En el caso de las mujeres, existe también la posibilidad de extensión del el subsidio por cada hijo nacido vivo que la trabajadora hubiera tenido entre los 18 y los 25 años de edad. La extensión del beneficio será equivalente a la duración del descanso de maternidad.

<sup>2</sup> El salario mínimo es de \$159.000, puede ser inferior si el trabajador está contratado por una jornada parcial, en conformidad al artículo 44 del Código del Trabajo.

<sup>3</sup> En el caso de los trabajadores independientes, como ellos son sus mismos empleadores, el subsidio consta solamente de la parte que reciben los trabajadores.

<sup>4</sup> La legislación contempla dos tramos para el salario mínimo, el primero es válido para los trabajadores menores de 18 años y mayores de 60 años y el segundo para todos los demás. Se ha presentado la alternativa de crear un nuevo tramo, menor para los jóvenes entre 18 y 25 años que limite la posibilidad de que el nivel de salario mínimo actúe como barrera a la entrada de los jóvenes al mercado laboral.

<sup>5</sup> Contini, B. y Revelli, F. (2004) "On the welfare effect of a wage subsidy on youth labor: Italy's CFL program". El trabajo calcula los beneficios que obtiene la sociedad, medido a partir del aumento en los excedentes de oferentes y demandantes de trabajo, bajo diferentes situaciones. En el caso base, los beneficios representan un 5% de los costos del programa y cuando se incorpora la sustitución de trabajadores no elegibles por aquellos elegibles, los beneficios desaparecen. En el caso en que el grupo de control está restringido por la existencia de un salario mínimo, lo más eficiente es entregar el subsidio al empleador, pues en esa situación se producen los mayores beneficios para la sociedad.