



Munich Personal RePEc Archive

Unemployment insurance: a survey

Simoës, Nadia

Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE - IUL), ISCTE Business School Economics Department, BRU - IUL (Business Research Unit), Lisboa, Portugal

December 2013

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/52332/>
MPRA Paper No. 52332, posted 18 Dec 2013 10:21 UTC

Subsídio de desemprego: uma revisão da literatura teórica e empírica

(Unemployment insurance: a survey)

Nadia Simoes

Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE - IUL), ISCTE Business School Economics
Department, BRU - IUL (Business Research Unit), Lisboa, Portugal

Resumo: Uma vasta literatura teórica e empírica tem procurado analisar os efeitos do valor e da duração do subsídio de desemprego nas decisões dos beneficiários e no modo como estas afetam os resultados obtidos. Três linhas de investigação são exploradas neste artigo: (i) o impacto do subsídio de desemprego na duração do desemprego; (ii) o impacto do subsídio de desemprego na qualidade do emprego subsequente; e (iii) as propostas de mecanismos complementares que visam reforçar a eficácia do subsídio de desemprego.

Palavras-chave: Subsídio de Desemprego, Risco Moral, Salário de Reserva, Políticas Públicas

Abstract: A vast theoretical and empirical literature has focused on the effects of unemployment insurance benefits on the decisions of the recipients and how these decisions influence their labor market outcomes. Three strands of literature are discussed in this paper: (i) the impact of unemployment insurance on the duration of unemployment spells; (ii) the impact of unemployment benefits on the quality of post unemployment jobs; and (iii) the mechanisms available to improve the effectiveness of unemployment insurance benefits.

Keywords: Unemployment Insurance, Moral Hazard, Reservation Wage, Public Policy

1. Introdução

Os regimes de atribuição do subsídio de desemprego têm sido alvo de reformas profundas. Apesar da relevância do subsídio de desemprego enquanto instrumento de proteção social, este condiciona fortemente os esforços de procura de emprego dos beneficiários. Na década de 1960 foi iniciado um debate, que se prolonga até à atualidade, sobre os efeitos da atribuição de subsídio de desemprego no comportamento dos indivíduos, o qual tem procurado contribuir para o aperfeiçoamento dos sistemas de proteção social. O recebimento de subsídio de desemprego aumenta o salário de reserva do desempregado, o que reduz a probabilidade deste encontrar emprego e alarga a duração do desemprego (Kasper, 1967). Existem dois tipos de modelos que analisam os efeitos da modificação do salário de reserva no comportamento dos desempregados: os modelos de procura de trabalho (desenvolvidos a partir de Mortensen, 1970) e os modelos de trabalho-lazer (desenvolvidos a partir de Moffitt e Nicholson, 1982). Em ambos os casos, os efeitos do salário de reserva repercutem-se através da modificação do custo de oportunidade de estar desempregado.

O subsídio de desemprego pode fomentar uma procura menos ativa de emprego porque: (i) possibilita a subsistência do beneficiário; e (ii) as autoridades não dispõem de informação completa sobre as iniciativas do desempregado para encontrar um novo emprego. O desempregado pode por isso ter incentivos para substituir tempo dedicado à procura de trabalho por lazer ou por atividades de trabalho informais.

Mas, se por um lado, o subsídio de desemprego aumenta o risco moral, por outro lado, permite que o desempregado possa gastar mais tempo na procura de um novo emprego, o que pode contribuir para que encontre um emprego melhor (Belzil, 2001).

Os estudos empíricos sugerem que o subsídio de desemprego tem um impacto positivo na duração dos episódios de desemprego. No entanto, não existe consenso sobre os efeitos de uma alteração do subsídio nas características dos empregos que os beneficiários encontram posteriormente.

A discussão mais recente sobre esta temática tem-se centrado no estudo de mecanismos que possam minimizar o risco moral dos beneficiários. Estes incluem uma maior exigência em termos de disponibilidade para o trabalho, maior monitorização dos serviços públicos de emprego, sanções às violações dos deveres do beneficiário, desenvolvimento de incentivos à integração no mercado de trabalho através de trajetórias alternativas às usualmente consideradas (e.g., empregos subsidiados e autoemprego) e pela maior articulação com outras políticas ativas de emprego.

O estudo estrutura-se do seguinte modo: na secção 2 é apresentada uma revisão da literatura sobre os efeitos do subsídio de desemprego na duração do desemprego. Na secção 3, abordam-se os estudos sobre as implicações do subsídio de desemprego na qualidade dos empregos subsequentes. Na secção 4, discutem-se alguns mecanismos de reforço da eficácia do subsídio de desemprego. Por último, apresentam-se algumas conclusões na secção 5.

2. O subsídio de desemprego e a duração do desemprego

2.1 Os antecedentes dos modelos de procura de trabalho e de trabalho-lazer

O subsídio de desemprego é um dos elementos centrais da maioria dos sistemas de segurança social. A sua relevância deriva do reconhecimento de que, sendo os indivíduos maioritariamente avessos ao risco, valorizam a existência de um mecanismo de proteção face ao risco de desemprego. A atribuição desta prestação social garante que, durante determinado período de tempo, os indivíduos que tenham sido afastados involuntariamente dos seus postos de trabalho possam gozar de meios de subsistência razoáveis e procurar um novo emprego.

A dimensão dos recursos absorvidos pelo subsídio de desemprego e a preocupação com os efeitos que derivam da sua atribuição são responsáveis pela longa discussão existente na literatura económica sobre este tema.

Cassel (1902), Heckscher (1928) e Pigou (1933) iniciam o debate sobre o subsídio de desemprego analisando o seu impacto sobre: o poder dos sindicatos, a distribuição salarial, o comportamento dos desempregados, a duração do desemprego e os contratos de trabalho.

O período conturbado da Segunda Guerra Mundial relegou esta discussão para um plano secundário e só no final da década de 1960 esta seria recuperada. A retoma do tema foi motivada pelo intuito de compreender os efeitos da elegibilidade e das características do subsídio de desemprego no comportamento e na rapidez com que os desempregados encontram emprego.

As teorias desenvolvidas neste período fazem referências ao impacto do subsídio no esforço do desempregado e/ou no salário de reserva. O salário de reserva (i.e., remuneração mínima que um indivíduo exige para aceitar um posto de trabalho) foi identificado como a variável mais afetada pelo subsídio. A receção do subsídio provoca um aumento do salário de reserva (Kasper, 1967). No entanto, este salário não é constante ao longo do tempo (diminui com a aproximação do fim do período de

recebimento desta prestação social). A justificação para este comportamento dos salários de reserva foi deduzida a partir da teoria neoclássica: com o aumento da duração do período de lazer (sendo o desemprego percebido como equivalente a tempo de lazer), a utilidade marginal do lazer diminuiria pelo que, com o decurso do tempo, os desempregados estariam dispostos a trabalhar por salários inferiores.

O salário de reserva assume um papel central nos modelos desenvolvidos posteriormente, a que aludiremos de seguida.

2.2 A abordagem dos modelos de procura de trabalho

As bases do modelo de procura de trabalho foram lançadas por Mortensen (1970). Neste modelo admite-se que o desempregado não tem informação sobre a distribuição de ofertas de emprego nem sobre os respetivos salários e competências requeridas. Para dispor desta informação tem de pesquisar. Quanto mais tempo despender nesta tarefa, maior a sua capacidade para caracterizar a distribuição das ofertas de emprego.

O desempregado, à medida que vai recebendo ofertas de emprego, tem de lhes endereçar uma resposta. Para fazê-lo terá de previamente fixar o seu salário de reserva. Este salário é crucial na determinação do tempo de permanência no desemprego (quanto maior o salário de reserva, maior a duração esperada do episódio de desemprego) e do salário do emprego subsequente (quanto maior o salário exigido, maior o salário esperado). No âmbito da abordagem marginalista, o salário escolhido seria aquele que permitisse igualar o custo marginal de continuar a procurar emprego e os benefícios de o fazer. Um emprego para ser aceite teria de satisfazer duas condições: oferecer um salário igual ou superior ao salário de reserva e requerer um nível de competências igual ou inferior ao possuído pelo indivíduo. Neste contexto, a atribuição do subsídio de

desemprego diminui os efeitos negativos da recusa de um emprego, tornando os custos de continuar a procurar emprego menos avultados, aumentando o salário de reserva dos beneficiários (Mortensen, 1970).

O facto de este modelo apresentar limitações como, por exemplo, não permitir avaliar o impacto de uma expansão da duração do subsídio, motivou o desenvolvimento de outras especificações. Mortensen (1977), num modelo em que o subsídio de desemprego tem uma duração limitada, conclui que, com a aproximação do término do período de recebimento do subsídio, o salário de reserva do beneficiário diminui e a intensidade com que este procura um novo emprego tornar-se-ia maior. Se a distribuição dos salários permanecer constante, a probabilidade do desempregado encontrar um novo emprego aumenta.

Mortensen (1977) evidencia ainda que um aumento do subsídio de desemprego não afeta apenas o comportamento dos beneficiários mas também os incentivos que se colocam aos restantes elementos da população ativa (*entitlement effect*). Na presença de um subsídio de desemprego mais elevado:

- (i) Os desempregados não beneficiários passam a aceitar mais rapidamente novos postos de trabalho para pertencer ao grupo dos beneficiários;
- (ii) Os trabalhadores que não sejam elegíveis e que pretendam outro emprego têm maiores incentivos para se manterem no mesmo posto de trabalho enquanto não tenham outra alternativa confirmada.

Os trabalhos desenvolvidos até à década de 1990 focam principalmente as respostas dos comportamentos individuais à alteração da duração e valor dos benefícios. Consideremos em seguida alguns dos trabalhos de referência desenvolvidos neste período. Barron e Mellow (1979) introduziram um dos mais importantes avanços no

modelo de procura de trabalho de Mortensen (1977). Estes investigadores analisam o processo de decisão do desempregado sobre o salário de reserva e sobre o montante de recursos a dedicar à procura de emprego. As decisões formuladas sobre estas variáveis determinam o tempo de permanência no desemprego. Consideram ainda que existe uma probabilidade positiva de um indivíduo que não tenha procurado emprego conseguir encontrar uma colocação e admitem a possibilidade do desempregado reintegrar a sua anterior empresa (i.e., despedimentos temporários). Neste contexto, os fatores que influenciam a duração do episódio de desemprego incluem: a possibilidade de regresso ao emprego anterior, a elegibilidade para receber subsídio de desemprego, o salário de reserva, a produtividade na procura de emprego, a distribuição das ofertas de salário, o rendimento recebido durante o período de desemprego e variáveis relacionadas com o agregado familiar (e.g., o cônjuge estar desempregado e o número de filhos dependentes). A probabilidade de um indivíduo receber uma oferta de trabalho sem que tenha procurado emprego e a possibilidade de reintegração na empresa da qual foi despedido diminuem a quantidade ótima de recursos gastos na procura de emprego.

O abandono de algumas hipóteses assumidas em diversos destes modelos (e.g., a neutralidade ao risco, a ausência de restrições de liquidez e a vida infinita dos agentes económicos) provoca uma diminuição do salário de reserva à medida que a duração do episódio de desemprego aumenta. No entanto, deve realçar-se que esta redução não aumenta necessariamente a probabilidade de saída do desemprego já que a distribuição das ofertas de emprego se pode alterar. A modificação ao longo do tempo das ofertas de trabalho disponíveis para um desempregado pode derivar de dois fatores: (i) a depreciação do seu *stock* de capital humano; e (ii) a sinalização que o indivíduo emite para os potenciais empregadores relativamente à opinião das outras empresas sobre a sua produtividade.

Deve notar-se ainda que o subsídio de desemprego pode desincentivar a procura de emprego, adiando o momento de saída do desemprego por motivos que ultrapassem os até aqui focados. No caso específico das mulheres, a redução do esforço de procura de trabalho pode resultar de um estímulo ao desenvolvimento de atividades domésticas que anteriormente delegavam. Por outro lado, diversos governos criaram incentivos à criação do próprio emprego por parte dos desempregados, o que pode fazer com que os desempregados que optem por essa via se empenhem menos na procura de um novo emprego enquanto preparam a transição.

Este último aspeto tornou pertinente a consideração da possibilidade da saída do desemprego não passar necessariamente por um emprego assalariado a tempo inteiro. Surgiram por isso especificações do modelo em que outras trajetórias de saída do desemprego são consideradas, como a inatividade (Flinn e Heckman, 1983), a escolha entre um emprego a tempo inteiro ou parcial (McCall, 1996), entre outras como um emprego com contrato sem termo ou a termo fixo, um emprego subsidiado ou a entrada no autoemprego (Portugal e Addison, 2008).

Outros desenvolvimentos consideram a influência da riqueza no comportamento de procura de trabalho (Gruber, 1997; Browning e Crossley, 2001). Nestes modelos, os desempregados têm meios acumulados que lhes permitem financiar as despesas de consumo. Com o aumento da duração do desemprego, a riqueza vai diminuindo, o que sucederá tanto mais depressa quanto menor o valor do subsídio de desemprego. O subsídio permite que os indivíduos adiem o recurso a outras formas de financiamento do consumo.

2.3 A abordagem dos modelos de trabalho-lazer

A perspectiva adotada pelos trabalhos anteriores sublinha os desincentivos da atribuição do subsídio de desemprego na procura de emprego, assumindo que os desempregados recolhem informação sobre o mercado de trabalho por amostragem e que o processo de procura de emprego afeta a probabilidade de reemprego.

Moffitt e Nicholson (1982) desenvolvem um referencial alternativo para tratar esta questão. A decisão sobre o período de permanência no desemprego é formalizada no âmbito de um processo de decisão entre rendimento e lazer, em que o subsídio de desemprego condiciona a restrição orçamental dos desempregados. Admite-se que os indivíduos maximizam a utilidade esperada em função do rendimento presente e do número de semanas remanescente até ao final da atribuição da prestação. Este modelo permite analisar os efeitos da duração e do montante do subsídio de desemprego nas decisões dos beneficiários. Moffitt e Nicholson (1982) identificam uma relação positiva entre o subsídio de desemprego e o tempo de permanência no desemprego. A partir do momento em que o indivíduo deixa de receber o subsídio de desemprego, a sua restrição orçamental altera-se. O custo de oportunidade de estar desempregado aumenta, incentivando o desempregado a encontrar mais rapidamente um novo emprego.

A valia destes modelos reside: (i) na possibilidade de aferir a sensibilidade das decisões de procura de emprego a diferentes graus de aversão ao risco dos beneficiários; (ii) na possibilidade de medir a magnitude do efeito substituição e rendimento associados ao subsídio; e (iii) na facilidade de atender a aspetos como a riqueza e restrições de liquidez.

Apesar destes modelos serem relevantes para estudar esta temática não permitem estabelecer considerações sobre a relação entre o tempo de permanência no desemprego e as características do emprego subsequente. Para fazê-lo, é necessário regressar aos modelos de procura de trabalho.

2.4 Análise comparativa dos modelos de procura de trabalho e de trabalho-lazer

Apesar de existirem acentuadas diferenças entre os modelos de procura de trabalho e de trabalho-lazer ambos chegam a conclusões similares sobre os efeitos do subsídio de desemprego na duração do desemprego. Nos modelos de procura de trabalho, os desempregados permanecem nessa condição enquanto não encontram um emprego que lhes confira uma remuneração igual ou superior ao salário de reserva. Nos modelos de trabalho-lazer, os desempregados podem encontrar emprego em qualquer momento. Logo, se um indivíduo continua desempregado é porque a utilidade de estar nessa condição é superior.

Ambos preveem um aumento da probabilidade de saída do desemprego perto do final do período de recebimento do subsídio de desemprego. Esta evidência é confirmada empiricamente, como será abordado na seção seguinte. No entanto, os estudos empíricos mostram que existem picos no comportamento de saída do desemprego que nenhum destes modelos consegue explicar, sugerindo que há fatores relevantes para compreender a duração do desemprego que estão ausentes destes modelos (e.g., a existência de acordos implícitos entre o desempregado e o anterior empregador para retornar à empresa depois de um determinado período de tempo após o despedimento), o que tem incentivado o aperfeiçoamento contínuo destes referenciais.

2.5 Evidência empírica sobre os efeitos do subsídio de desemprego na duração do desemprego

Na década de 1970 foram realizados vários estudos para avaliar os efeitos do subsídio de desemprego na duração do desemprego. Apesar de, nas duas décadas posteriores, terem sido elaborados estudos importantes, na década de 1990 ocorre uma acentuada

proliferação de trabalhos empíricos, cobrindo a maioria dos países desenvolvidos. O progresso registado nas bases de dados nacionais é em larga medida responsável por esta evolução. Uma análise comparativa destes estudos revela uma elevada heterogeneidade nas estratégias de abordagem ao tema, nos critérios de definição das amostras, períodos e metodologias econométricas utilizadas (Fredriksson e Holmlund, 2006).

No conjunto de estudos focando esta problemática destacam-se: Barron e Mellow (1979), com dados para a economia americana, sugerem que a atribuição do subsídio diminui o tempo dedicado à procura de emprego em 20%, alargando a duração do desemprego em 25%; Moffitt (1985), Meyer (1990) e Katz e Meyer (1990) também para esta economia concluem que a probabilidade de saída do desemprego nas semanas que antecedem o fim do período de recebimento do desemprego aumenta consideravelmente; Ham e Rea (1987) para o Canadá, Carling et al. (1996) para a Suécia, Hunt (1995) para a Alemanha, Adamchik (1999) para a Polónia, Roed e Zhang (2003) para a Noruega, Cockx e Ries (2004) para a Bélgica, Lubyova e Van Ours (1997) para a Eslováquia e Rebollo-Sanz (2012) para Espanha também constata os efeitos positivos do subsídio de desemprego na duração. Winter-Ebmer (1998), com dados da economia austríaca, constata que os homens respondem à alteração da duração dos benefícios mas que tal não acontece com as mulheres. Por outro lado, Lalive (2006) conclui que o aumento da duração da procura de emprego prolonga mais a duração da procura de emprego entre as mulheres do que entre os homens.

Com base numa reforma introduzida no sistema de proteção social finlandês que aumentou a taxa de reposição do subsídio nos cinco meses iniciais do desemprego para os indivíduos com carreiras contributivas mais longas, Uusitalo e Verho (2010)

concluem que o aumento dos benefícios em 15% conduz a um aumento do tempo de transição para o emprego em 11%.

Card e Levine (2000), com base em dados relativos a um aumento temporário do subsídio de desemprego no estado de New Jersey (EUA), obtêm evidência de que esta alteração teve efeitos reduzidos na duração e na probabilidade de saída do desemprego. Mais recentemente, Schwartz (2013) também salienta esta conclusão de que a natureza temporária das alterações no sistema de atribuição do subsídio contribui significativamente para atenuar os efeitos de aumentos do subsídio no comportamento dos beneficiários.

Apesar de mais raros, alguns estudos chegam a conclusões diferentes: Stancanelli (1999) com dados do Reino Unido não identifica qualquer alteração do comportamento dos desempregados perto da exaustão do subsídio e Puhani (2000) chega a resultados opostos aos que Adamchik (1999) obteve para a economia polaca como acima mencionado.

Em conclusão, a ausência de consenso sobre o sinal e magnitude dos efeitos do valor e duração do subsídio de desemprego na duração reforça o interesse de continuar a explorar este tema.

3. O subsídio de desemprego e a qualidade dos empregos subsequentes

A duração do subsídio de desemprego não influencia apenas a duração do episódio de desemprego, podendo também afetar a qualidade do emprego subsequente (Belzil, 2001). Se o subsídio de desemprego além de proteger os trabalhadores relativamente ao risco de desemprego também permitir que os desempregados encontrem empregos com salários mais elevados e/ou mais adequados ao seu perfil, existe um fator a contrapor aos efeitos adversos derivados do risco moral.

No que se refere à qualidade dos empregos subsequentes existem dois grandes grupos de estudos: o primeiro procura aferir se o subsídio de desemprego permite que os beneficiários consigam encontrar empregos com salários mais elevados; e o segundo foca a questão dos empregos subsequentes usando um conceito de qualidade mais amplo, não se limitando à remuneração.

Começando pelo primeiro grupo de estudos, Classen (1975) e Ehrenberg e Oaxaca (1976) consideram que, além da duração do desemprego, deveria atender-se a variáveis relacionadas com o emprego subsequente. O modelo então desenvolvido baseava-se na estimação de duas equações: uma para a duração do desemprego e outra para os salários. Ambas as variáveis seriam explicadas pelo custo de estar desempregado, qualificações, taxa de desconto, horizonte temporal e distribuição das ofertas salariais.

Ehrenberg e Oaxaca (1976) com base no *National Longitudinal Survey*, no período de 1966 a 1971, consideram quatro grupos de desempregados (indivíduos do sexo masculino jovens (14-24 anos) e seniores (45-59 anos); indivíduos do sexo feminino jovens (14-24 anos) e adultos (30-44 anos)) concluem que o aumento do subsídio de desemprego só afeta o salário posterior dos indivíduos do sexo masculino seniores. Isto significa que, neste grupo, o aumento dos benefícios motiva uma procura mais minuciosa de um novo emprego. Nos outros grupos, os efeitos são negligenciáveis, podendo ser um sinal de que esta prestação social é vista como um meio de financiamento do lazer.

Apesar das limitações do estudo de Ehrenberg e Oaxaca (1976), este representa um importante avanço na introdução da questão da qualidade do emprego (denominação que, na década de 1990, passou a ser usada para designar os atributos do emprego encontrado). Estudos similares foram realizados por Burgess e Kingston (1976) e Holen

(1977) que concluem que o nível de benefícios recebidos tem um efeito positivo no nível de remuneração do emprego subsequente.

Burgess e Kingston (1976) concluem que: (i) uma subida do subsídio de desemprego em 1 dólar conduz a um aumento de 25 dólares por ano no rendimento subsequente do desempregado; e que (ii) uma extensão do período de atribuição do subsídio em uma semana aumenta o rendimento anual posterior em 69 dólares. Holen (1977) conclui que o aumento do subsídio de desemprego teria um efeito mais elevado nos rendimentos futuros (36 dólares).

Por outro lado, Blau e Robins (1986) usando o *Employment Opportunity Pilot Projects Survey* desde 1980 concluem que um aumento da percentagem da remuneração de referência de 10 p.p. implicaria um aumento de 1% nos salários subsequentes. Centeno (2004), McCall e Chi (2008) e Gaure et al. (2012) também encontram uma relação positiva entre ambas as variáveis. No entanto, Kiefer e Neumann (1989) e Addison e Blackburn (2000) encontram uma relação muito fraca entre benefícios e salários e Meyer (1995) constata que uma diminuição dos benefícios reduz a duração do desemprego mas não afeta as remunerações.

O segundo grupo de estudos considera que a qualidade do emprego não se limita ao salário, abrangendo outras dimensões como o tipo de contrato, a duração do horário de trabalho (completo ou parcial) e a duração desse novo emprego.

Belzil (1990) estende o conceito de qualidade do emprego do salário à duração do emprego subsequente e constata que uma elevada percentagem de beneficiários aceita empregos perto do fim do período de recebimento do subsídio para evitar a queda no consumo. No entanto, estes empregos duram, em média, um número de meses menor do que os empregos encontrados mais longe do término da elegibilidade. Duas explicações são avançadas para esta evidência: a hipótese da qualidade do *match* entre as

características do indivíduo e do posto de trabalho e a hipótese da seleção adversa. A primeira hipótese apela ao facto dos empregos aceites perto do final do período de recebimento do subsídio serem iniciados por necessidade e não porque se ajustam às características e expectativas do desempregado. É por isso mais provável que revelem menor qualidade que a média, o que explicaria a correlação negativa entre a duração do desemprego e a duração do emprego posterior. Mas Belzil (1990) equaciona uma segunda explicação: a hipótese da seleção adversa. Os desempregados que possuam produtividade abaixo da média têm mais dificuldade em encontrar um novo emprego. E quando conseguem encontrar um emprego é-lhes mais difícil apresentar um desempenho que satisfaça os empregadores, aumentando a probabilidade de entrarem novamente no desemprego. Esta hipótese também justificaria que empregos encontrados mais tarde durassem menos tempo. As conclusões deste estudo sugerem que o contributo da primeira hipótese é relativamente reduzido, apontando para que a relação entre a duração do desemprego e a duração do emprego subsequente derivasse da hipótese da seleção adversa.

Os estudos empíricos que avaliam a relação entre o valor do subsídio de desemprego e a qualidade do emprego subsequente apontam em direções diversas. Juradja (2002), para os EUA, e Tatsiramos (2009), para oito economias europeias, concluem que países que atribuem subsídios de desemprego mais generosos tendem a ser recompensados com empregos que duram mais. Portugal e Addison (2008) não identificam qualquer relação entre as variáveis e Belzil (2001) sugere uma relação negativa na economia canadiana.

Van Ours e Vodopivec (2006) apontam para a dificuldade em retirar uma conclusão inequívoca sobre os efeitos da atribuição de subsídio de desemprego na qualidade dos empregos encontrados. O aumento dos benefícios atribuídos ao desempregado promove três efeitos:

- (i) Aumenta o salário de reserva, permitindo que a procura de emprego decorra mais pausadamente, o que poderia resultar num *match* melhor;
- (ii) Aumenta a obsolescência do capital humano, o que diminui a probabilidade do desempregado encontrar um novo emprego;
- (iii) Aumenta o risco moral.

O sinal da correlação entre subsídio de desemprego e qualidade numa determinada amostra depende do efeito dominante. É por isso possível que os estudos cheguem a conclusões opostas para a mesma economia se usarem horizontes temporais ou critérios distintos para construir as suas amostras.

O alargamento do estudo dos efeitos do subsídio de desemprego a dimensões que ultrapassam a duração do desemprego derivou da necessidade de aferir se o estímulo para comportamentos de risco moral é compensado por efeitos positivos ao nível das características do novo emprego. No caso de resposta afirmativa poderia argumentar-se a favor da manutenção do sistema existente, que muitos estudos sugerem que mantém uma proteção excessiva. Caso contrário, haveria espaço para defender uma redução da duração e/ou do valor do subsídio. Como constatámos, os estudos que atentam a esta questão não apresentam uma resposta inequívoca capaz de motivar uma alteração do sistema num determinado sentido.

4. Os novos mecanismos de reforço da eficácia do subsídio de desemprego

4.1 Os contributos dos estudos sobre o subsídio de desemprego ótimo

A discussão em torno do subsídio de desemprego ótimo, ao contrário das abordagens anteriores, concerne mais à conceção do sistema de proteção social do que à avaliação de um esquema concreto de atribuição de subsídio de desemprego. No conjunto de

estudos pioneiros sobre esta questão encontram-se Baily (1978) e Flemming (1978). Apesar de existirem diferenças nos modelos que apresentam, a preocupação com a identificação do subsídio de desemprego ótimo é comum. No entanto, estes modelos consideram que o subsídio de desemprego é atribuído por um período infinito de tempo e que todos os desempregados o recebem. Os desenvolvimentos teóricos subsequentes procuram ultrapassar estas duas limitações.

Shavell e Weiss (1979) avaliam se o valor do subsídio de desemprego deveria ser constante ao longo do tempo ou se os objetivos que o motivam seriam mais eficazmente alcançados através de um subsídio dinâmico. Partindo de um referencial em que os desempregados são avessos ao risco e o montante máximo de subsídio de desemprego é determinado aquando da entrada no desemprego, consideram dois cenários: o primeiro, em que os desempregados não têm riqueza acumulada nem podem recorrer ao mercado de capitais; e o segundo, em que os desempregados têm riqueza e podem pedir empréstimos aos bancos. Neste quadro, deduzem a cadência ótima do subsídio em cada um destes contextos de modo a otimizar os recursos públicos. Se a probabilidade de encontrar emprego fosse independente do esforço do desempregado, o subsídio de desemprego deveria ser constante durante o episódio de desemprego. Neste caso, esta prestação social seria concebida com o único intuito de proteger o desempregado relativamente ao risco de desemprego. No entanto, se tal não acontecesse e existisse informação assimétrica, originando comportamentos de risco moral, então o subsídio de desemprego para além da função de seguro teria de ser pensado de modo a minimizar as situações de aproveitamento indevido (risco moral). Neste caso, o valor do subsídio devia diminuir ao longo do tempo até alcançar um valor nulo. O decréscimo do subsídio ao longo do tempo cria incentivos para que os beneficiários levem menos tempo a

encontrar e aceitar um novo emprego. Este resultado é sustentado pela maioria dos estudos que procuraram responder à questão colocada por Shavell e Weiss (1979).

Desenvolvendo um modelo em que a determinação do subsídio de desemprego ótimo atende aos efeitos que o subsídio gera sobre o esforço dos trabalhadores na manutenção dos seus postos de trabalho, Wang e Williamson (1996) admitem que os despedimentos resultam de um desempenho insuficiente dos indivíduos. Para motivar os indivíduos a esforçarem-se, consideram que: (i) o subsídio deveria ser baixo para induzir uma quebra considerável do consumo; (ii) o seu valor deveria diminuir com a duração do desemprego; e (iii) deveria existir uma compensação financeira para incentivar os beneficiários a regressar mais depressa ao trabalho a atribuir quando estes encontrassem uma nova colocação.

Hopenhaym e Nicolini (1997) recuperam o modelo anterior e propõem a introdução de um imposto sobre o salário subsequente do desempregado, o qual aumentaria com o tempo de permanência no desemprego.

4.2 Sanções e monitorização enquanto soluções para o problema do risco moral

No âmbito da economia americana, Murray (1984) e Jencks (1992) introduzem uma rutura no modo de pensar o subsídio de desemprego e, ao invés de focarem os efeitos do seu valor e duração, centram-se em soluções para minimizar o risco moral.

A discussão sobre a utilização de sanções e controlos adicionais coloca-se fundamentalmente ao nível dos seus benefícios líquidos. O uso de sanções só produz efeitos significativos se o beneficiário que não cumpre os seus deveres sentir que existe um risco significativo de ser sancionado (Becker, 1968). Para que tal aconteça, é necessário que os decisores políticos aceitem gastar recursos para tornar credível essa

ameaça. Importa por isso avaliar se a poupança que deriva da diminuição do risco moral é superior ao aumento dos custos com o novo sistema.

Grubb (2001) desenvolve um modelo no qual o valor do subsídio de desemprego é condicionado pela avaliação dos serviços públicos de emprego do esforço do beneficiário na procura de emprego. Havendo evidência de inatividade na procura de emprego e/ou indisponibilidade para trabalhar, o beneficiário seria sancionado com uma redução do subsídio ou com a sua interrupção. Grubb (2001) encontrou, no entanto, dificuldades em prever os custos de operacionalização do sistema, o que colocou obstáculos à apresentação de uma proposta concreta que permitisse implementá-lo.

No que se relaciona com os efeitos de uma maior monitorização, Boone et al. (2007) procuram determinar o esquema ótimo de atribuição do subsídio de desemprego na presença de monitorização e sanções, incorporando no modelo os custos do sistema de monitorização e considerando que as autoridades públicas apoiariam ativamente os desempregados na procura de trabalho. Concluem que a política de proteção social ótima requer a existência de sanções e monitorização. No caso das economias europeias poderia haver um aumento do bem-estar social se estes mecanismos fossem reforçados. Nos países em que os custos deste sistema fossem muito elevados, este resultado poderia perder validade.

Ashenfelter et al. (2005) realizam um estudo com base em dados experimentais (recolhidos em quatro estados da economia americana) com o intuito de quantificar os efeitos de um aumento das sanções e da monitorização na despesa do Estado com o subsídio de desemprego. Se a evidência apontasse para uma poupança avultada no montante de prestações sociais pagas, este seria o reconhecimento da existência de um comportamento de procura não ativa de emprego. No entanto, os resultados não mostraram uma poupança significativa de recursos.

Usando dados relativos à economia holandesa, Abbring et al. (2005) constatam que uma monitorização mais elevada e requisitos mais fortes de procura de emprego afetam a velocidade de transição para o emprego. Por outro lado, Micklewright e Nagy (2010) sugerem que a monitorização influencia a duração do desemprego das mulheres com idade superior a 29 anos que beneficiam do subsídio, embora não condicionem os indivíduos do sexo masculino nem as mulheres mais jovens. Van den Berg e Van der Klaauw (2001) não encontram evidência de efeitos da monitorização nos comportamentos de procura de emprego.

4.3 O subsídio de desemprego parcial

Nos últimos anos, observa-se uma tendência para introduzir formas de contratação mais flexíveis para permitir que as empresas possam ajustar mais facilmente a força de trabalho. Os empregos em regime de horário parcial desempenham um papel importante neste processo. A fim de evitar que estes empregos fossem recusados pelos beneficiários por passarem a auferir um rendimento similar ou inferior ao que receberiam caso se mantivessem desempregados, os decisores criaram incentivos para fomentar a aceitação destes empregos. Uma das soluções encontradas por alguns governos consistiu na introdução da possibilidade do beneficiário ter um emprego a tempo parcial e continuar a receber total ou parcialmente a prestação social a que teria direito. Este subsídio tem a designação de subsídio de desemprego parcial.

McCall (1996) com base num modelo de procura de trabalho considera que existem empregos a tempo inteiro e parcial e admite que, mesmo que um desempregado aceite um emprego em regime de horário parcial, este continuará à procura de um emprego a tempo inteiro. A sua análise centra-se nos efeitos da existência do subsídio de desemprego parcial na probabilidade do desempregado aceitar um emprego em *part-*

time e na duração do desemprego. O valor do subsídio de desemprego parcial é condicionado pelo salário do novo emprego: se o salário estiver abaixo de certo limiar, o subsídio de desemprego não sofre qualquer alteração; acima desse limiar existe uma redução proporcional do subsídio. A conclusão do estudo é a de que o aumento desse limiar permite aumentar as taxas de reemprego por esta via principalmente nos primeiros três meses do episódio de desemprego. Se o limiar aumentasse 10 p.p., a probabilidade de um beneficiário aceitar um emprego em *part-time* aumenta entre 3,9% e 5,7% e o tempo de permanência no desemprego diminui entre 0,3% e 0,9%. Adicionalmente, McCall (1996) conclui que os beneficiários que aceitam estes empregos tendem a continuar a procurar um emprego a tempo inteiro.

Procurando avaliar a eficácia deste instrumento na economia finlandesa, Kyyrä (2010) compara os efeitos do recebimento de subsídio de desemprego parcial confrontando dois tipos de empregos distintos: empregos a tempo inteiro com horário reduzido e empregos a tempo parcial. As suas conclusões apontam para impactos diferenciados para indivíduos do sexo masculino e feminino. Para os primeiros, a combinação entre qualquer um destes tipos de empregos e o subsídio parcial facilita uma transição mais rápida para empregos a tempo inteiro. No entanto, no caso das mulheres, a aceitação de empregos a tempo inteiro com horário inferior à média tem um efeito positivo no acesso a empregos a tempo inteiro mas tal não sucede com os empregos a tempo parcial.

5. Conclusão

O debate em torno dos efeitos produzidos pelo subsídio de desemprego foi iniciado no princípio do século XX. Os primeiros trabalhos focaram essencialmente o impacto produzido pela prestação na duração do desemprego e a possibilidade de surgirem comportamentos de risco moral. No final da década de 1970, os estudos começam a

incidir sobre os efeitos produzidos nas características dos empregos aceites pelos beneficiários. Se o subsídio de desemprego permitisse que os beneficiários encontrassem melhores empregos, este poderia ser um argumento para defender a manutenção do valor e da duração do subsídio nos níveis atuais.

A dimensão dos recursos que esta prestação absorve no orçamento da segurança social motivou a preocupação com o subsídio de desemprego ótimo. A obrigatoriedade de procura ativa de emprego monitorizada pelos serviços públicos de emprego, as sanções para comportamentos de aproveitamento indevido da prestação social e de incumprimento dos deveres do beneficiário, os incentivos à escolha de outras vias de transição para o emprego como empregos por conta própria ou empregos a tempo parcial e o desenvolvimento de outras medidas ativas são a materialização das conclusões dos estudos sobre os efeitos do subsídio de desemprego e, em particular, dos trabalhos sobre o subsídio de desemprego ótimo.

A divergência nos resultados dos estudos empíricos sobre a eficácia destas alterações, o facto de diversos sistemas de segurança social apresentarem características que se demarcam das consideradas desejáveis, a possibilidade de analisar dados estatísticos mais completos e os desenvolvimentos nas metodologias de exploração de dados justificam a atenção que esta problemática tem recebido e continuará certamente a receber na literatura económica.

Referências

- ABBRING, J., VAN DEN BERG, G. e VAN OURS, J. (2005), «The effect of unemployment insurance sanctions on the transition rate from unemployment to employment». *Economic Journal*, vol. 115(505), pp. 602-630.
- ADAMCHIK, V. (1999), «The effect of unemployment benefits on the probability of re-employment in Poland». *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 61(1), pp. 95-108.
- ADDISON, J. e BLACKBURN, M. (2000), «The effects of unemployment insurance on postunemployment earnings». *Labour Economics*, vol. 7(1), pp. 21-53.
- ASHENFELTER, O., ASHMORE, D. e DESCHÊNES, O. (2005), «Do unemployment insurance recipients actively seek work? Randomized trials in four U. S. States». *Journal of Econometrics*, vol. 125(1-2), pp. 53-75.
- BAILY, M. (1978), «Some aspects of optimal unemployment insurance». *Journal of Public Economics*, vol. 10(3), pp. 379-402.
- BARRON, J. e MELLOW, W. (1979), «Search effort in the labor market». *Journal of Human Resources*, vol. 14(3), pp. 389-404.
- BECKER, G. (1968), «Crime and punishment: an economic approach». *Journal of Political Economy*, vol. 76, pp. 169-217.
- BELZIL, C. (1990), «Unemployment insurance, unemployment and labour market transitions: an empirical analysis with Canadian data». Tese PhD não publicada, Cornell University.

- BELZIL, C. (2001), «Unemployment insurance and subsequent job duration: job matching versus unobserved heterogeneity». *Journal of Applied Econometrics*, vol. 16(5), pp. 619-636.
- BLAU, D. e ROBINS, P. (1986). «Job search, wage offers, and unemployment insurance». *Journal of Public Economics*, vol. 29(2), pp. 173-197.
- BOONE, J., FREDRIKSSON, P., HOLMLUND, B. e VAN OURS, J. (2007), «Optimal unemployment insurance with monitoring and sanctions». *Economic Journal*, vol. 117(518), pp. 399-421.
- BROWNING, M. e CROSSLEY, T. (2001), «Unemployment insurance benefit levels and consumption changes». *Journal of Public Economics*, vol. 80(1), pp. 1-23.
- BURGESS, P. e KINGSTON, J. (1976), «The impact of unemployment insurance benefits on reemployment success». *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 30(1), pp. 25-31.
- CARD, D. e LEVINE, P. (2000), «Extended benefits and the duration of UI spells: evidence from the New Jersey extended benefit program». *Journal of Public Economics*, vol. 78(1-2), pp. 107-138.
- CARLING, K., EDIN, P-A., HARKMAN, A. e HOLMLUND, B. (1996), «Unemployment duration, unemployment benefits, and labor market programs in Sweden». *Journal of Public Economics*, vol. 59(3), pp. 313-334.
- CASSEL, G. (1902), *Socialpolitik*. Hugo Gebers Förlag, Stockholm.
- CENTENO, M. (2004), «The match quality gains from unemployment insurance». *Journal of Human Resources*, vol. 39(3), pp. 839-863.
- CLASSEN, K. (1975), *The effects of unemployment insurance: evidence from Pennsylvania*. Mimeo.

- COCKX, B. e RIES, J. (2004), «The exhaustion of unemployment benefits in Belgium; Does it enhance the probability of employment». Institut de Recherches Economiques et Sociales, Discussion paper no. 2004-16.
- EHRENBERG, R. e OAXACA, R. (1976), «Unemployment insurance, duration of unemployment, and subsequent wage gain». *American Economic Review*, vol. 66(5), pp. 754-766.
- FLEMMING, J. (1978), «Aspects of optimal unemployment insurance: search, leisure, savings and capital market imperfections». *Journal of Public Economics*, vol. 10(3), pp. 403-425.
- FLINN, C. e HECKMAN, J. (1983), «Are unemployment and out of the labor force behaviorally distinct labor force states?». *Journal of Labor Economics*, vol. 1(1), pp. 28-42.
- FREDRIKSSON, P. e HOLMLUND, B. (2006), «Improving incentives in unemployment insurance: a review of recent research». *Journal of Economic Surveys*, vol. 20(3), pp. 357-386.
- GAURE, S., ROED, K. e WESTLIE, L. (2012), «Job search incentives and job match quality». *Labour Economics*, vol. 19(3), pp. 438-450.
- GRUBB, D. (2001), «Eligibility criteria for unemployment benefits». In *Labour Market Policies and the Public Employment Service*. OECD Publishing, Paris.
- GRUBER, J. (1997), «The consumption smoothing benefits of unemployment insurance». *American Economic Review*, vol. 87(1), pp. 192-205.
- HAM, J. e REA, S. (1987), «Unemployment insurance and male unemployment duration in Canada». *Journal of Labor Economics*, vol. 5(3), pp. 325-353.

- HECKSCHER, E. (1928), Den ekonomiska innebörden av offentliga åtgärder mot arbetslöshetens verkningar. Betänkande och förslag angående arbetslöshetsförsäkring arbetsförmedling och reservarbeten, Norstedts.
- HOLEN, A. (1977), «Effects of unemployment insurance entitlement on duration and job search outcome». *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 30(4), pp. 445-450.
- HOPENHAYN, H. e NICOLINI, J. (1997), «Optimal unemployment insurance». *Journal of Political Economy*, vol. 105(2), pp. 412-438.
- HUNT, J. (1995), «The effect of unemployment compensation on unemployment duration in Germany». *Journal of Labor Economics*, vol. 13(1), pp. 88-120.
- JENCKS, C. (1992), *Rethinking Social Policy: Race, Poverty, and the Underclass*. Harvard University Press, Cambridge.
- JURAJDA, S. (2002), «Estimating the effect of unemployment insurance compensation on the labor market histories of displaced workers». *Journal of Econometrics*, vol. 108(2), pp. 227-252.
- KASPER, H. (1967), «The asking price of labor and the duration of unemployment». *The Review of Economics and Statistics*, vol. 49(2), pp. 165-172.
- KATZ, L. e MEYER, B. (1990), «The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment». *Journal of Public Economics*, vol. 41(1), pp. 45-72.
- KIEFER, N. e NEUMANN, G. (1979), «An empirical job search model, with a test of the constant reservation wage hypothesis». *Journal of Political Economy*, vol. 87(1), pp. 89-107.
- KYRÄ, T. (2010), «Partial unemployment insurance benefits and the transition rate to regular work». *European Economic Review*, vol. 54(7), pp. 911-930.

- LALIVE, R. (2008), «How do extended benefits affect unemployment duration? A regression discontinuity approach». *Journal of Econometrics*, vol. 142(2), pp. 785-806.
- LUBYOVA, M. e VAN OURS, J. (1997), «Unemployment dynamics and the restructuring of the Slovak unemployment benefit system». *European Economic Review*, vol. 41(3-5), pp. 925-934.
- McCALL, B. (1996), «Unemployment insurance rules, joblessness, and part-time work». *Econometrica*, vol. 64(3), pp. 647-682.
- McCALL, B. e CHI, W. (2008), «Unemployment insurance, unemployment durations and re-employment wages». *Economics Letters*, vol. 99(1), pp. 115-118.
- MEYER, B. (1990), «Unemployment insurance and unemployment spells». *Econometrica*, vol. 58(4), pp. 757-782.
- MEYER, B. (1995), «Lessons from the U.S. Unemployment Insurance experiments». *Journal of Economic Literature*, vol. 33(1), pp. 91-131.
- MICKLEWRIGHT, J. e NAGY, G. (2010), «The effect of monitoring unemployment insurance recipients on unemployment duration: evidence from a field experiment». *Labour Economics*, vol. 17(1), pp. 180-187.
- MOFFITT, R. (1985), «Unemployment insurance and the distribution of unemployment spells». *Journal of Econometrics*, vol. 28(1), pp. 85-101.
- MOFFITT, R. e NICHOLSON, W. (1982), «The effect of unemployment insurance on unemployment: the case of Federal Supplemental Benefits». *Review of Economics and Statistics*, vol. 64(1), pp. 1-11.
- MORTENSEN, D. (1970), «Job search, the duration of unemployment, and the Phillips Curve». *American Economic Review*, vol. 60(5), pp. 847-862.

- MORTENSEN, D. (1977), «Unemployment insurance and job search decisions». *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 30(4), pp. 505-517.
- MURRAY, C. (1984), *Losing Ground*. Basic Books Publishers, New York.
- PIGOU, A. (1933), *The Theory of Unemployment*. Macmillan, London.
- PORTUGAL, P. e ADDISON, J. (2008), «Six ways to leave unemployment». *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 55(4), pp. 393-419.
- PUHANI, P. (2000), «Poland on the dole: the effect of reducing the unemployment benefit entitlement period during transition». *Journal of Population Economics*, vol. 13(1), pp. 35-44.
- REBOLLO-SANZ, Y (2012), «Unemployment insurance and job turnover in Spain». *Labour Economics*, vol. 19(3), pp. 403-426.
- ROED, K. e ZHANG, T. (2003), «Does unemployment compensation affect unemployment duration?». *Economic Journal*, vol. 113(484), pp. 190-206.
- SCHWARTZ, J. (2013), «Do temporary extensions to unemployment insurance benefits matter? The effects of the US standby extended benefit program». *Applied Economics*, vol. 45(9), pp. 1167-1183.
- SHAVELL, S. e WEISS, L. (1979), «The optimal payment of unemployment insurance benefits over time». *Journal of Political Economy*, vol. 87(6), 1347-1362.
- STANCANELLI, E. (1999), «Unemployment duration and the duration of entitlement to unemployment benefits: an empirical study for Britain». *Applied Economics*, vol. 31(9), pp. 1043-1051.
- TATSIRAMOS, K. (2009), «Unemployment insurance in Europe: unemployment duration and subsequent employment stability». *Journal of the European Economic Association*, vol. 7(6), pp. 1225-1260.

- UUSITALO, R. e VERHO, J. (2010), «The effect of unemployment benefits on re-employment rates: Evidence from the Finnish unemployment insurance reform». *Labour Economics*, vol. 17(4), pp. 643-654.
- VAN DEN BERG, G. e VAN DER KLAAUW, B. (2001), «Counseling and monitoring of unemployed workers: theory and evidence from a social experiment». *International Economic Review*, vol. 47(3), 895-936.
- VAN OURS, J. e VODOPIVEC, M. (2006), «How shortening the potential duration of unemployment benefits affects the duration of unemployment: evidence from a natural experiment». *Journal of Labor Economics*, vol. 24(2), pp. 351-378.
- WANG, C. e WILLIAMSON, S. (1996), «Unemployment insurance with moral hazard in a dynamic economy». *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, vol. 44(1), pp. 1-41.
- WINTER-EBMER, R. (1998), «Potential unemployment benefit duration and spell length: lessons from a quasi-experiment in Austria». *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 60(1), pp. 33-45.