



# *5 AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DEL SEGURO DE CESANTÍA EN CHILE: DIAGNÓSTICO Y DESAFÍOS PARA SU PERFECCIONAMIENTO*

**Solange Berstein Jáuregui**

Superintendente de AFP

Santiago, 23 de noviembre de 2007

# *Temario*

---

- **Descripción del Seguro de Cesantía**
- **Evolución del Seguro de Cesantía**
- **Diagnóstico, desafíos pendientes y principales aspectos a perfeccionar**
  - Cobertura
  - Calidad de los Beneficios
  - Inversiones
  - Otros Beneficios

## *Antecedentes*

---

- El Seguro de Cesantía es una importante herramienta del sistema de protección social chileno.
- Ha presentado un buen funcionamiento, lo que es reconocido a nivel nacional e internacional.
- Chile fue pionero en la instalación de un modelo que combina ahorro con seguro.
- Si bien el diseño actual es austero en sus beneficios, éste fue el correcto para iniciar su instalación.
- Ha entregado una adecuada protección, pero existen espacios para su perfeccionamiento.
- El Gobierno ha planteado el perfeccionamiento del Seguro de Cesantía buscando avanzar en el cumplimiento del objetivo de establecer un adecuado sistema de protección social en Chile.

# *DESCRIPCIÓN DEL SEGURO DE CESANTÍA*

**Una Mirada General**

# *SEGURO DE CESANTÍA*

---

- **Objetivo del Seguro de Cesantía:**
  - Entregar protección social al trabajador en eventos de cesantía sin desincentivar la búsqueda de trabajo.
- **¿Que involucra entregar la protección social en episodios de cesantía?**
  - Apoyo monetario de calidad (tasa de reemplazo de ingreso laboral compatible con incentivos a la búsqueda de empleo que logre suavizar el consumo).
  - Otros beneficios (asignación familiar, salud, otros.)
  - Intermediación Laboral que busque una rápida y adecuada reinserción laboral.
  - Capacitación.

# *SEGURO DE CESANTÍA*

---

- **El establecimiento de un sistema de Seguro de Cesantía involucra riesgos relacionados al comportamiento de los trabajadores en el mercado laboral.**
  - Riesgo moral: trabajadores no busquen empleo por contar con beneficios y por lo tanto se aumente la duración del desempleo.
  - Aumento de costos laborales y por lo tanto del desempleo.
- **Estudios dan cuenta de que en caso del modelo chileno el diseño minimiza estos riesgos (Moreno, 2007).**
- **Aun sin considerar estos elementos de diseño, aumentos en cobertura y beneficios implican efectos menores en desempleo y duración de este (Moreno, 2007).**
- **Por otra parte, existe un importante nivel de valoración del Seguro de Cesantía por parte de los afiliados al sistema (Berstein, et.al. 2007).**

# SEGURO DE CESANTÍA

---

- **Características generales del Seguro de Cesantía:**
  - **Sustitutivo** del antiguo sistema de subsidio de cesantía.
  - Contribuciones definidas **tripartitas** (trabajador, empleador y Estado)
  - **Prestaciones definidas** en términos de tasas de reemplazo en el componente de seguro del diseño (Fondo de Cesantía Solidario).
  - **Régimen financiero mixto**, de reparto en FCS y de capitalización individual en CIC.
  - **Administración privada** adjudicada por 10 años a través de licitación.
  - **Fiscalización** de Superintendencia de AFP.
  - **Cobertura** potencial a todos los trabajadores del sector privado con contrato plazo fijo o indefinido.

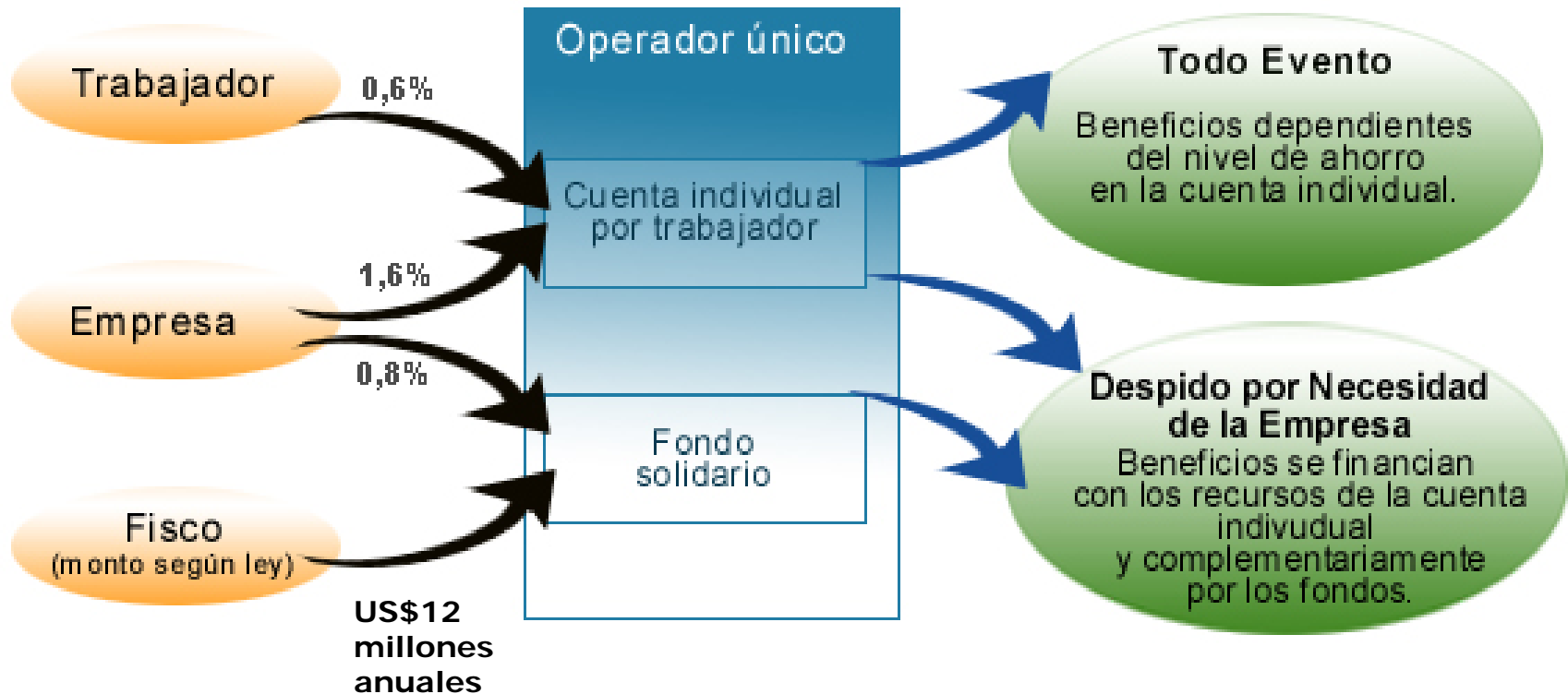
# ¿Cómo se financia?

## Contratos Indefinidos

### Financiamiento

### Administración

### Beneficios



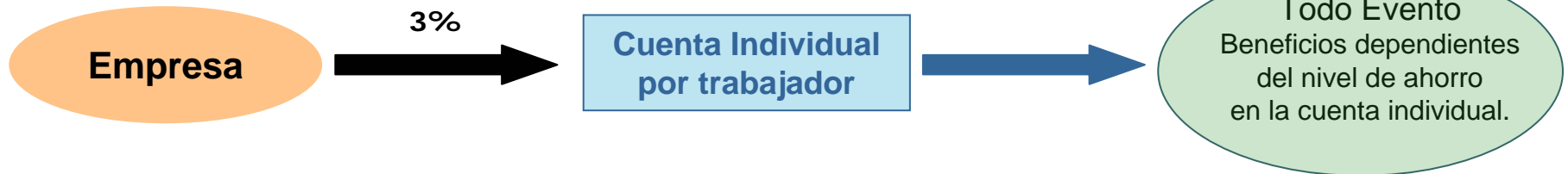
# ¿Cómo se financia?

## Contratos a Plazo Fijo u Obra/Faena

**Financiamiento**

**Administración**

**Beneficios**



## *Beneficios: Requisitos de Acceso CIC*

---

- **Contratos a Plazo Fijo, Obra o Faena**
  - 6 cotizaciones continuas o discontinuas
  - 1 pago
- **Contratos Indefinidos / sólo cuenta individual**
  - 12 cotizaciones continuas o discontinuas
  - 1 giro o más (según el número de años cotizados)

# Beneficios: Requisitos de Acceso CIC+FCS

## **Contratos Indefinidos / cuenta individual + fondo solidario**

- 12 cotizaciones continuas
- Hasta 5 pagos
- No poseer recursos suficientes en CIC para financiar TR legales
- Cese de la relación laboral por causal de “necesidades de la empresa” o “caso fortuito o fuerza mayor”.

### Tabla de Beneficios del Fondo Solidario

(vigente desde 1/2/2007 – 31/1/2008)

	<b>% Prom. Rem. Últimos 12 meses</b>	<b>(\$) Valor superior</b>	<b>(\$) Valor inferior</b>
Primero	50%	\$ 137.594	\$ 71.548
Segundo	45%	\$ 123.834	\$ 59.440
Tercero	40%	\$ 110.075	\$ 50.635
Cuarto	35%	\$ 96.315	\$ 42.379
Quinto	30%	\$ 82.556	\$ 33.023

El primer mes el beneficio es equivalente al 50% de la remuneración promedio de los últimos 12 meses, siempre que se encuentre entre los valores superior e inferior.

## *Beneficios Complementarios*

---

- Acceso a beneficios de **salud** a través de FONASA, mientras perciben beneficios del Seguro de Cesantía.
- Mantención del beneficio de **Asignación Familiar** para los Beneficiarios del Fondo de Cesantía Solidario en los dos tramos mas bajos de ingreso.
- Acceso a **Capacitación** Laboral.
- **Intermediación/reinserción** laboral: a través de Oficinas de Intermediación Laboral con uso de la Bolsa Nacional de Empleo.

# *Inversiones*

---

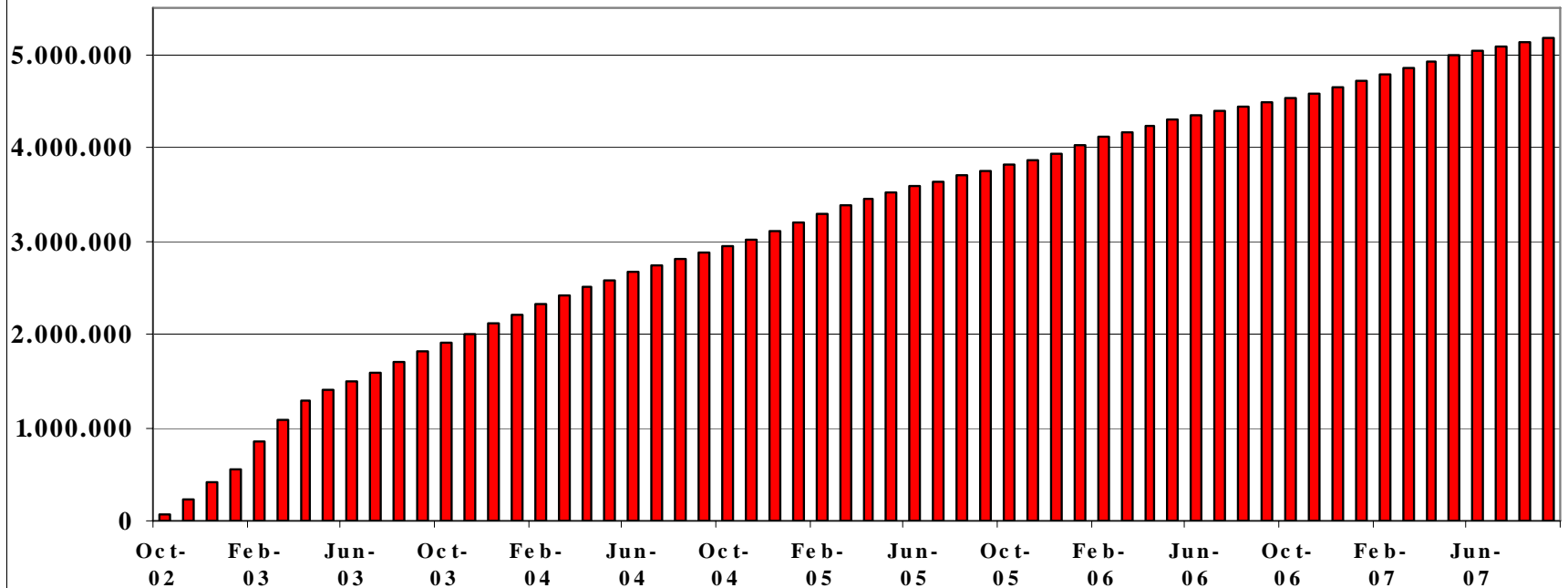
- El Fondo de Cesantía y de Cesantía Solidario pueden ser invertido en los mismos instrumentos autorizados a invertir los Fondos tipo E del sistema de pensiones.
- La sociedad administradora recibe el pago de una comisión mensual establecida como porcentaje del saldo total de los fondos de aquellos afiliados que se encuentren cotizando.
- Dicha comisión fue establecida al momento de la licitación al nivel de 0,6% anual, la cual está sujeta a un sistema de premio/castigo dependiendo de los resultados de rentabilidad de los fondos de cesantía en relación a los obtenidos por los fondos tipo E de pensiones.
- El sistema de premio/castigo en la comisión ha significado una reducción de esta de 10% desde octubre de 2005 hasta la fecha.

# *EVOLUCIÓN DEL SEGURO DE CESANTÍA*

**Principales Estadísticas**

# Afiliados al Seguro de Cesantía

Evolución de los afiliados  
(Octubre 2002 - Septiembre 2007)

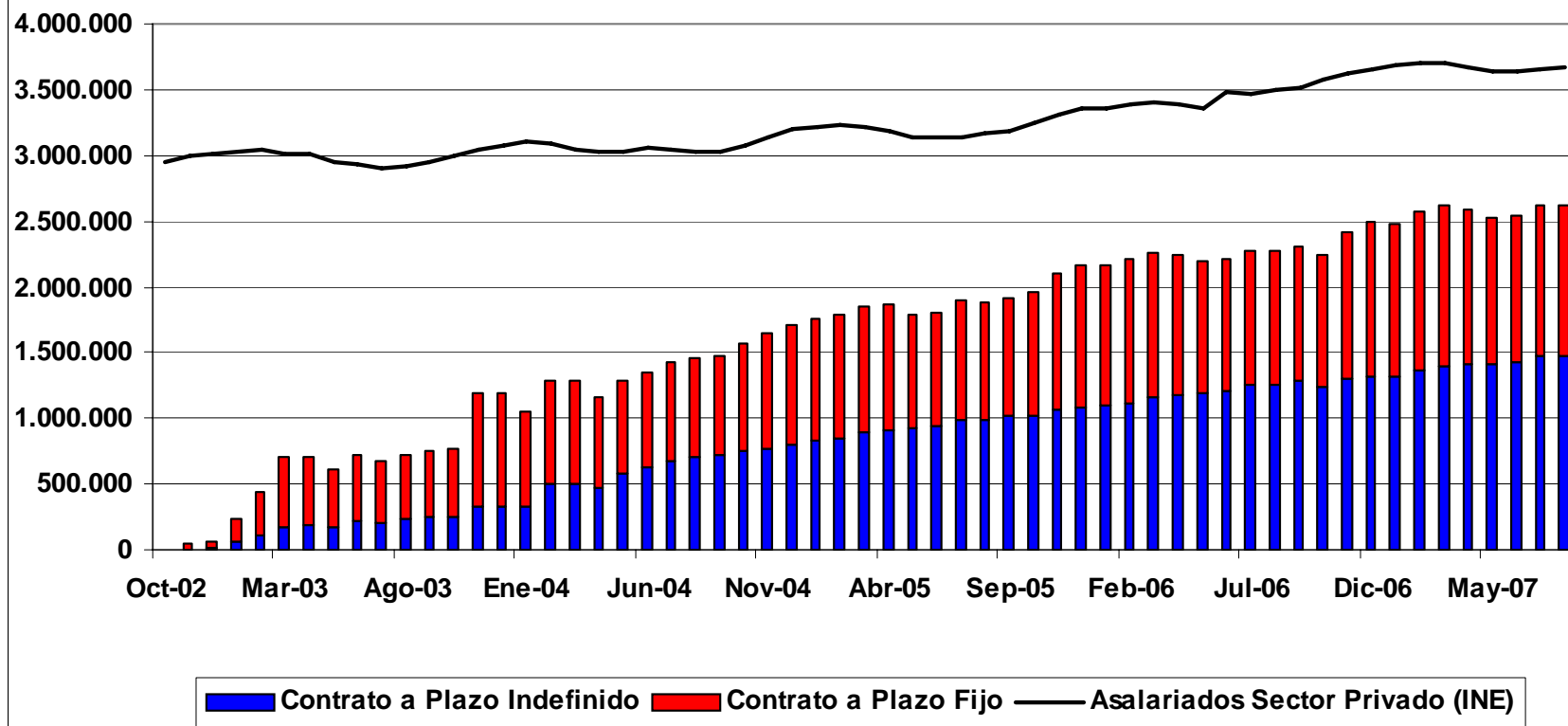


Fuente: SAFP

**97,8% de afiliados por afiliación obligatoria.**

# Cotizantes al Seguro de Cesantía

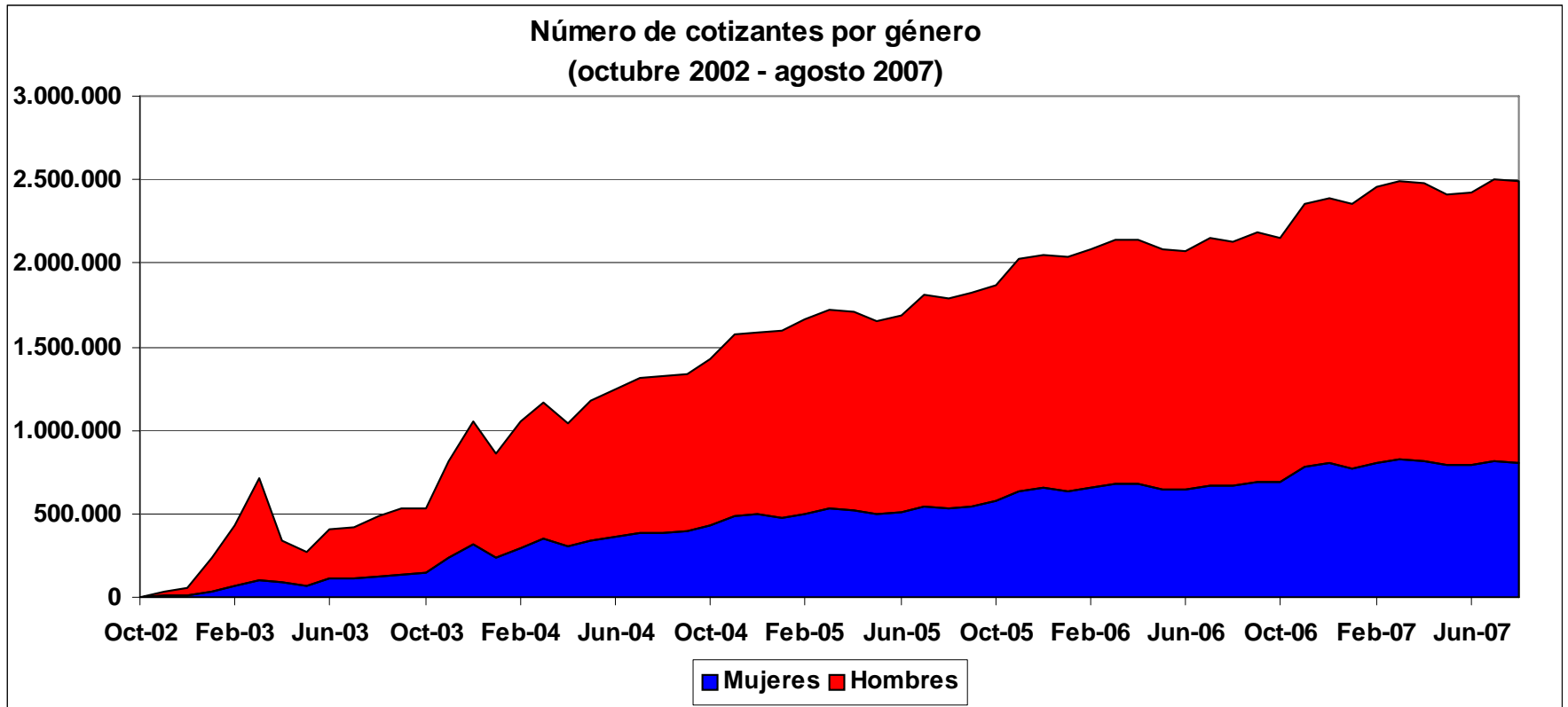
Número de Cotizantes por tipo de contrato  
Octubre 2002 - Agosto 2007



Fuente: SAFP

- Aumento de cotizantes con contrato a plazo indefinido: 56% (agosto '07); 55% (agosto '06) y 32% (agosto '03).
- 71% de asalariados privados mayores de 18 años cotizan al Seguro de Cesantía.

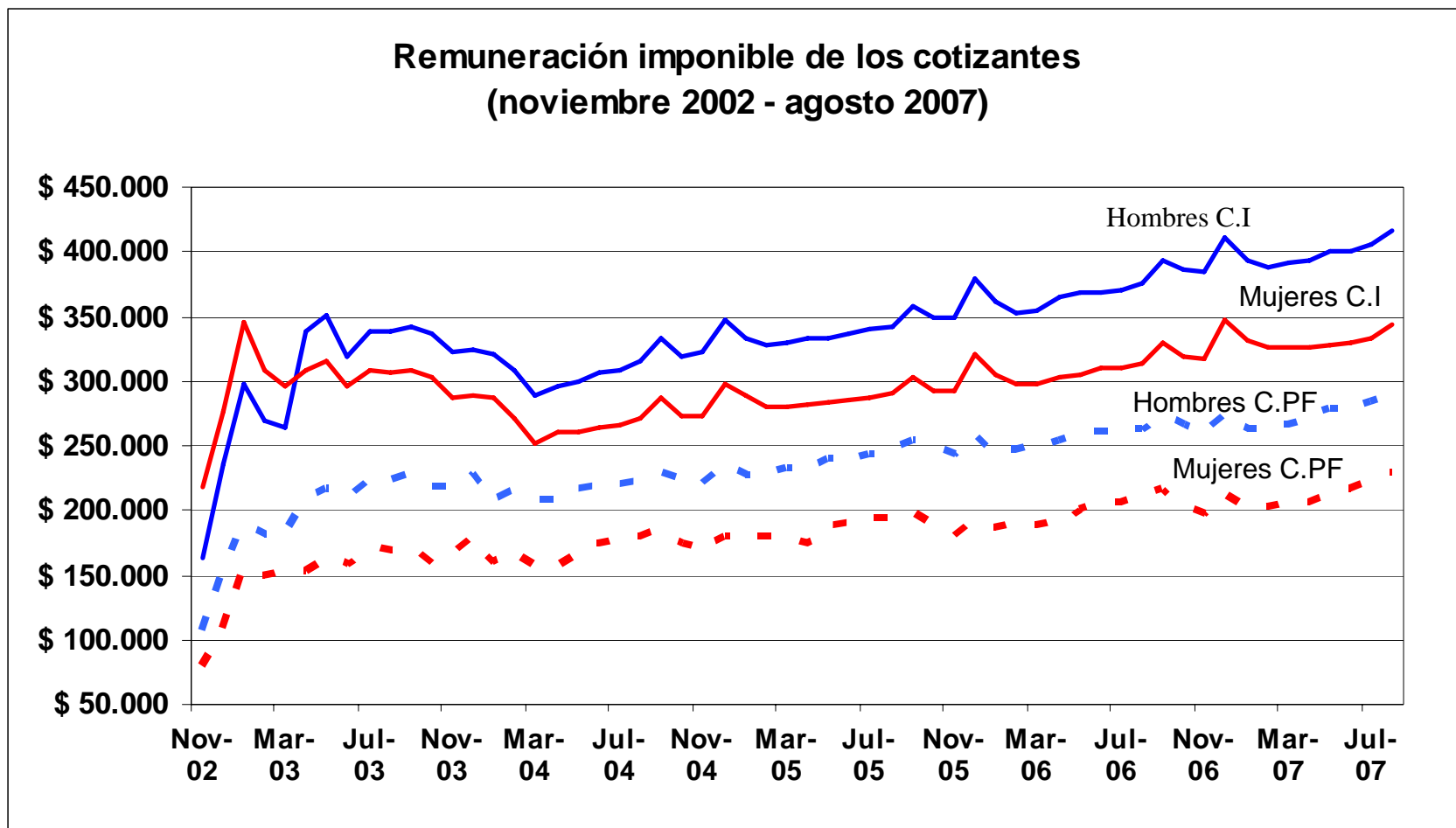
# Cotizantes por Sexo



Fuente: SAFP

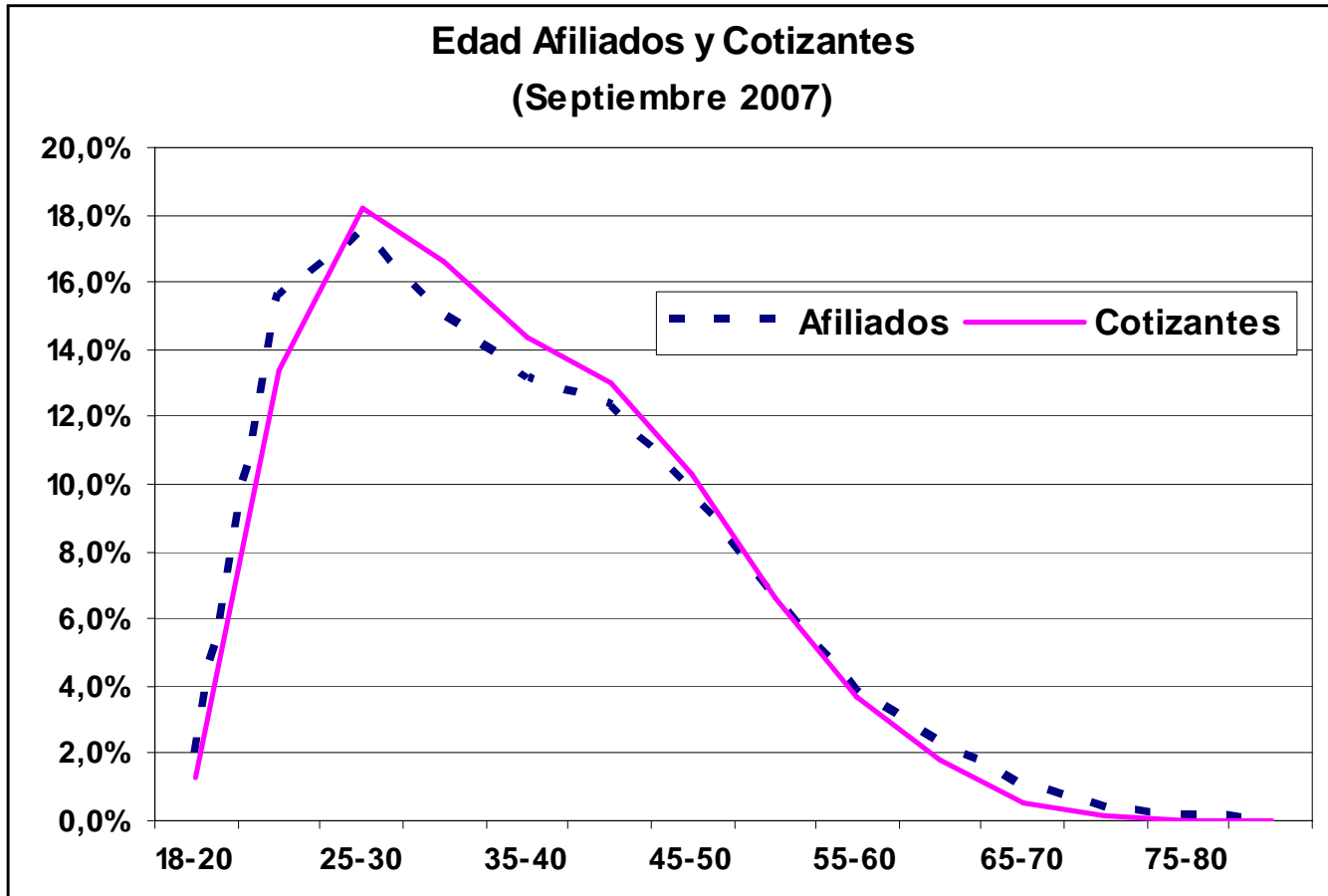
**Alrededor de un tercio de los cotizantes son mujeres.**

# Remuneración Imponible Promedio



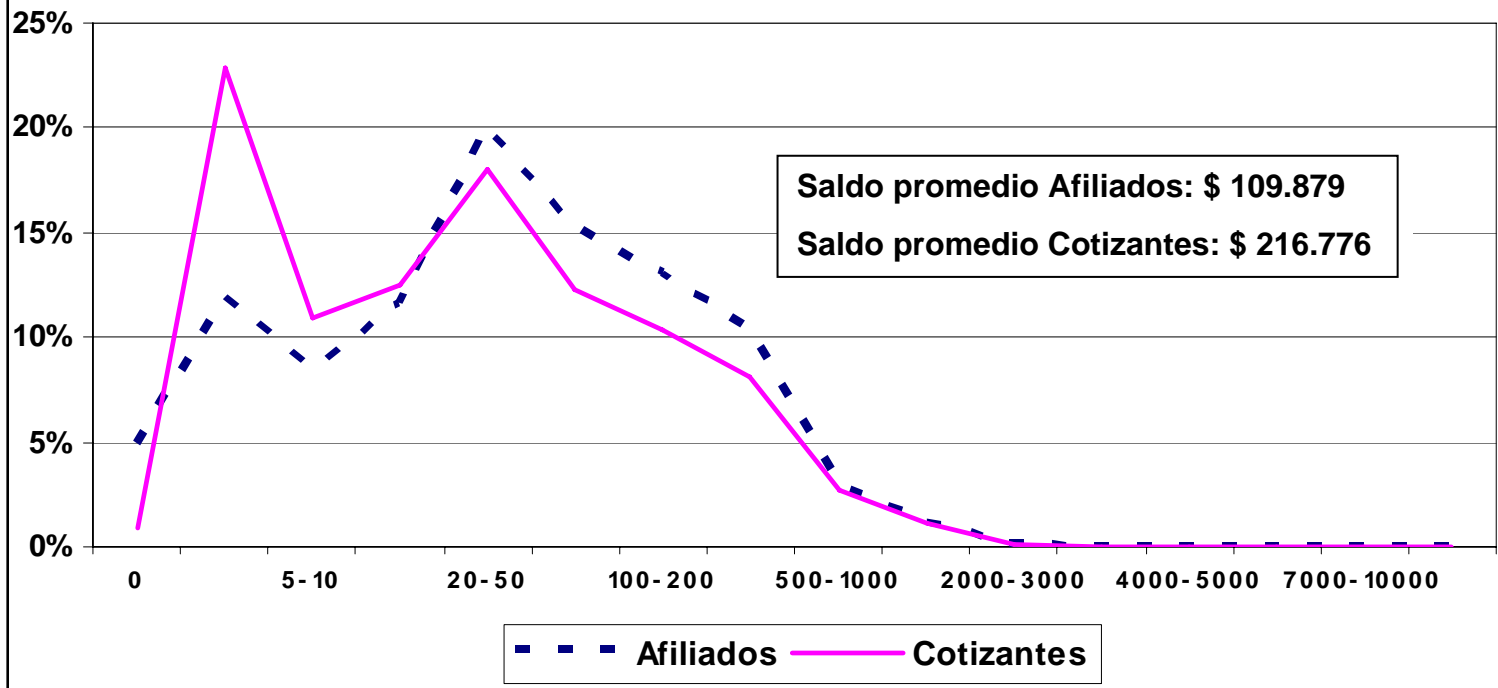
Fuente: SAFP

# Edad de Afiliados y Cotizantes

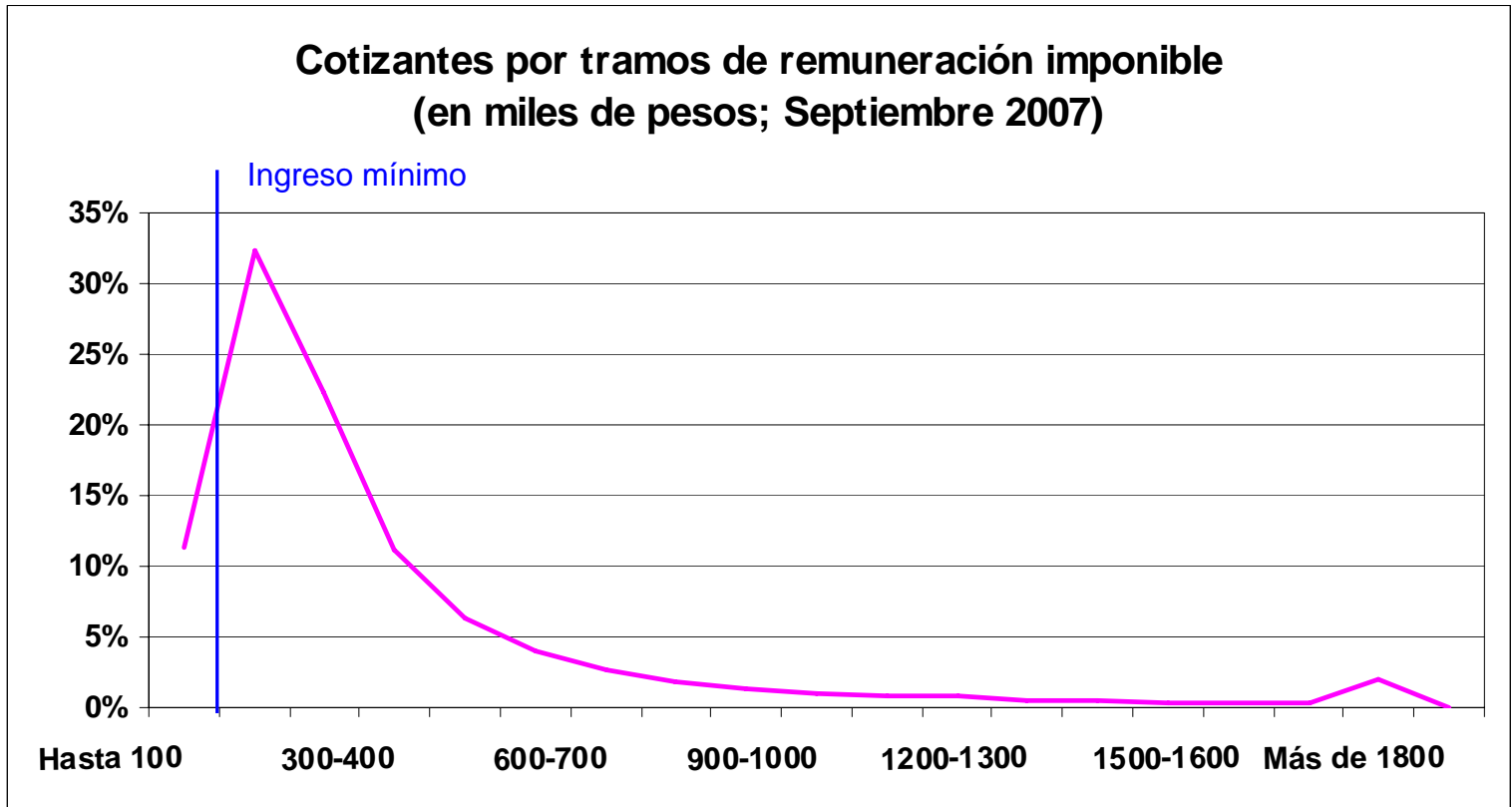


# Saldo en CIC

**Saldo C.I.C Afiliados y Cotizantes**  
**(en miles de pesos; Septiembre 2007)**

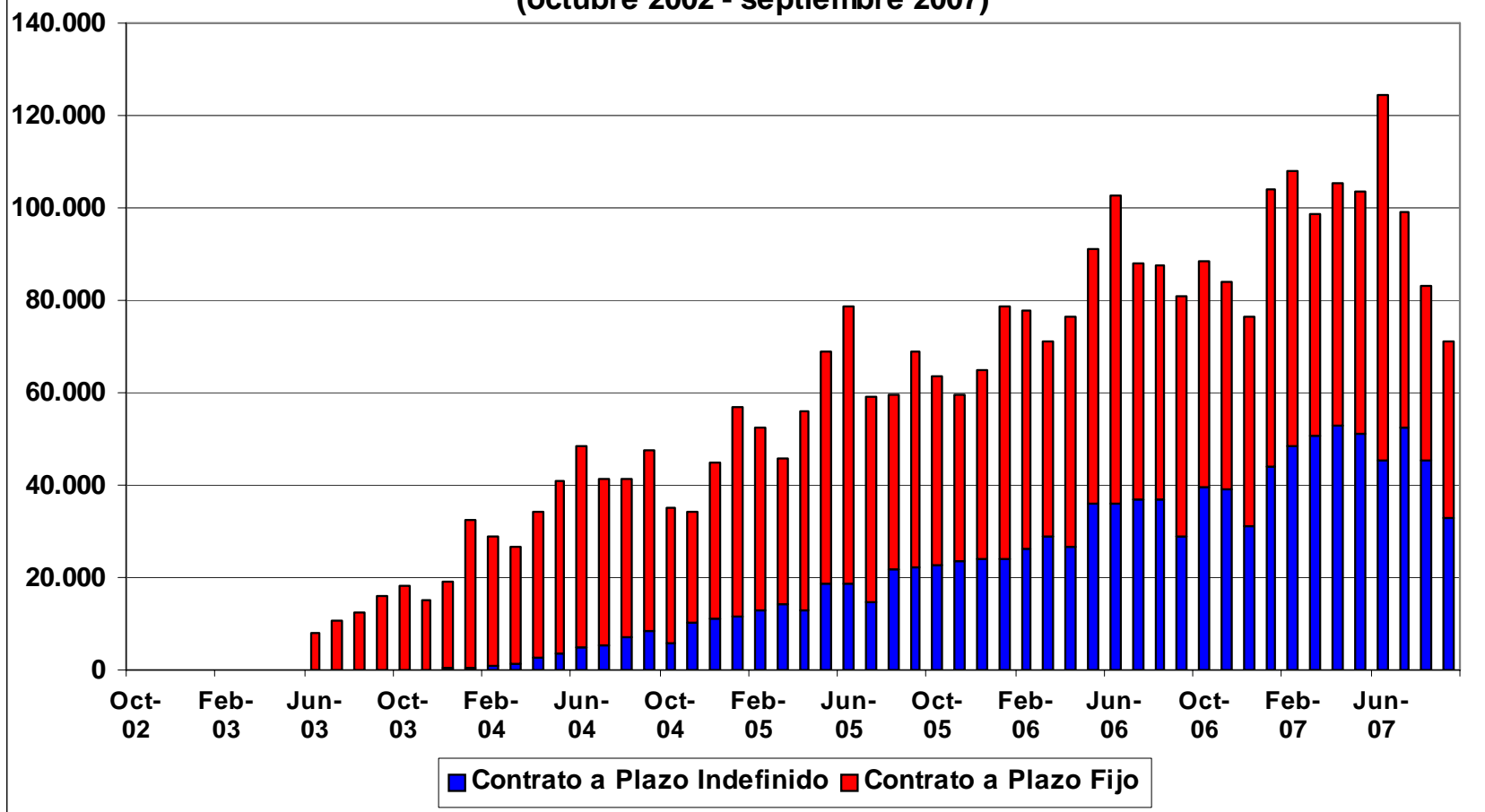


# Remuneración Imponible



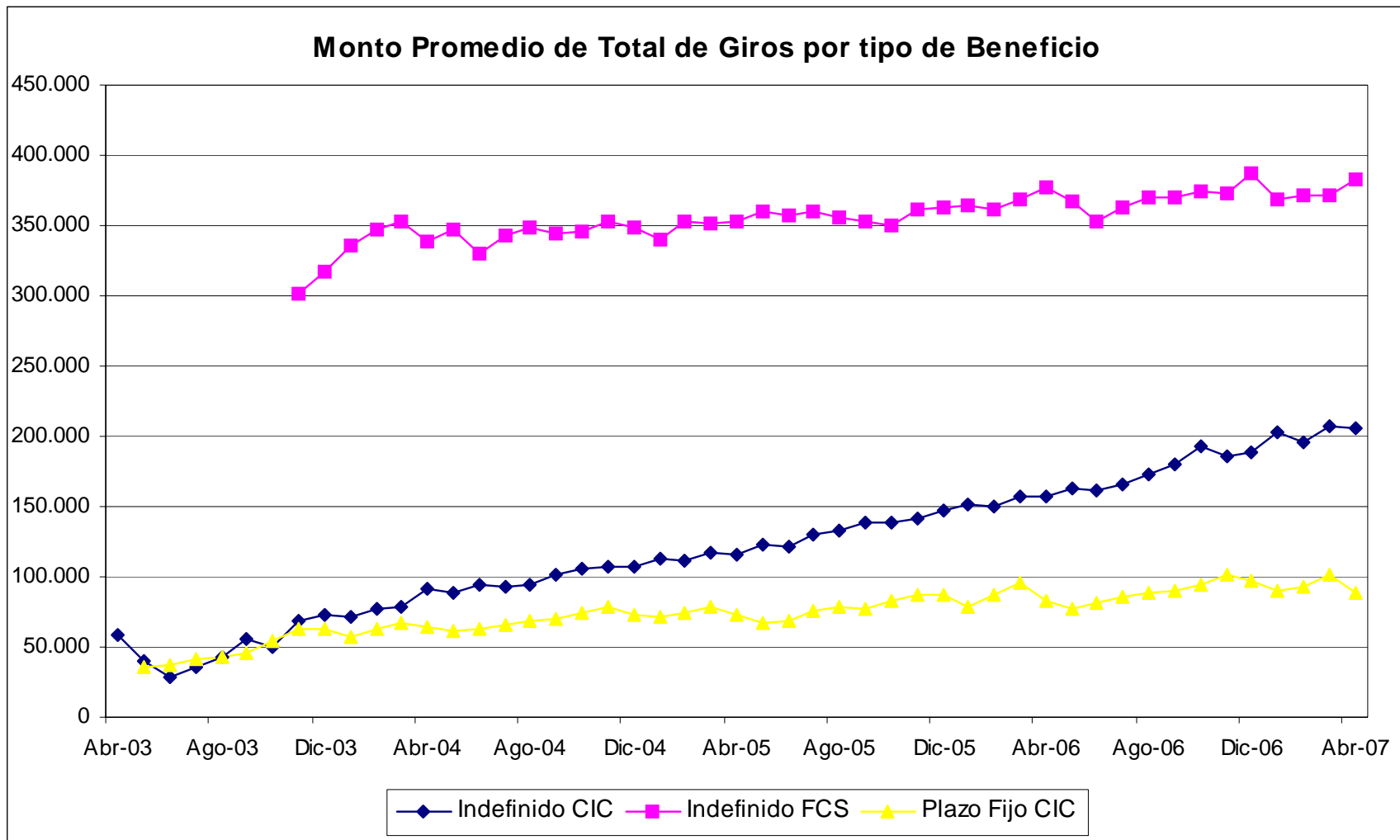
# Pago de Prestaciones

Afiliados que recibieron pago por prestación de cesantía en el mes  
(octubre 2002 - septiembre 2007)



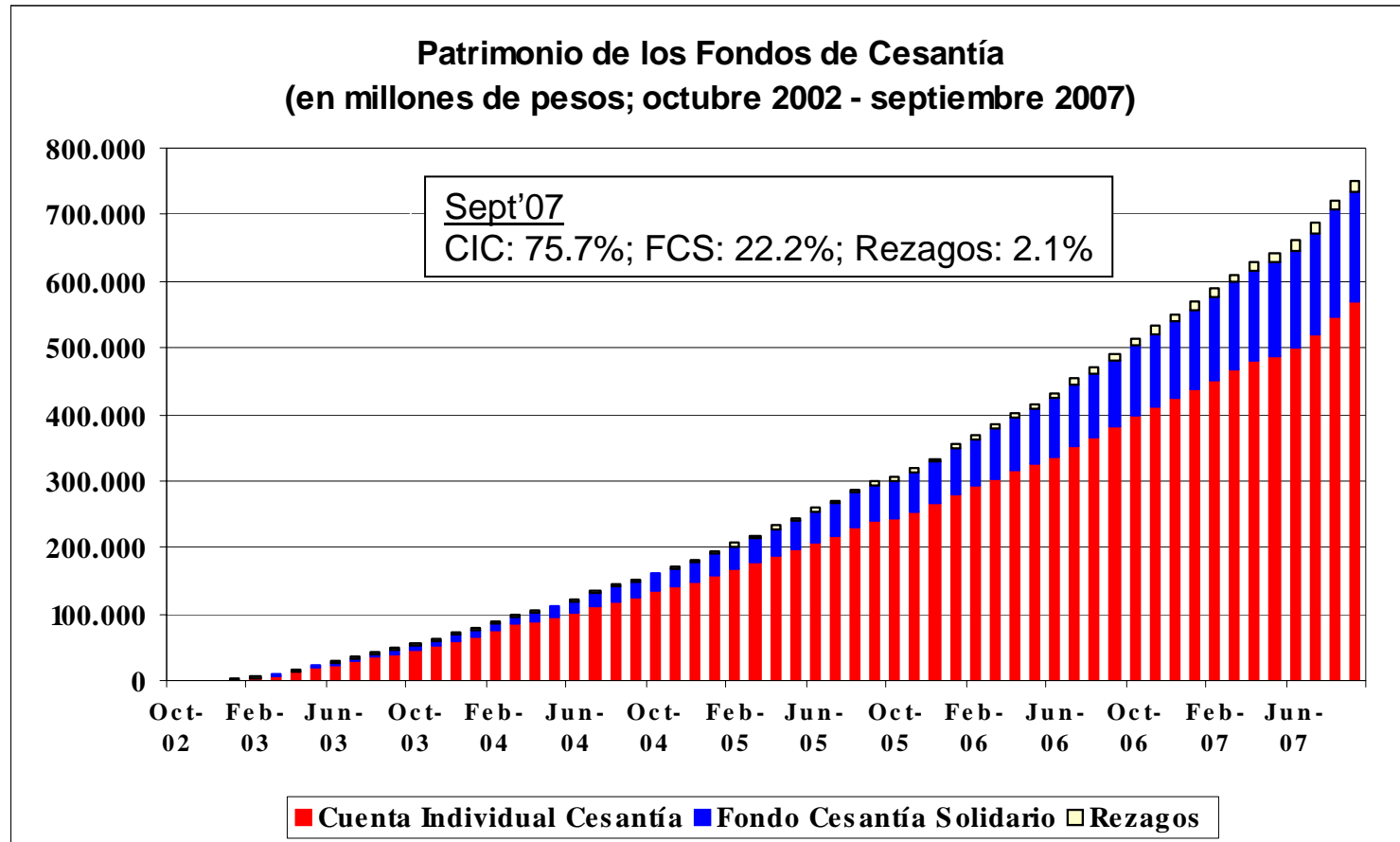
Fuente: SAFP

# Resultados: Monto Promedio Prestaciones



Fuente: SAFP

# Patrimonio de los Fondos de Cesantía

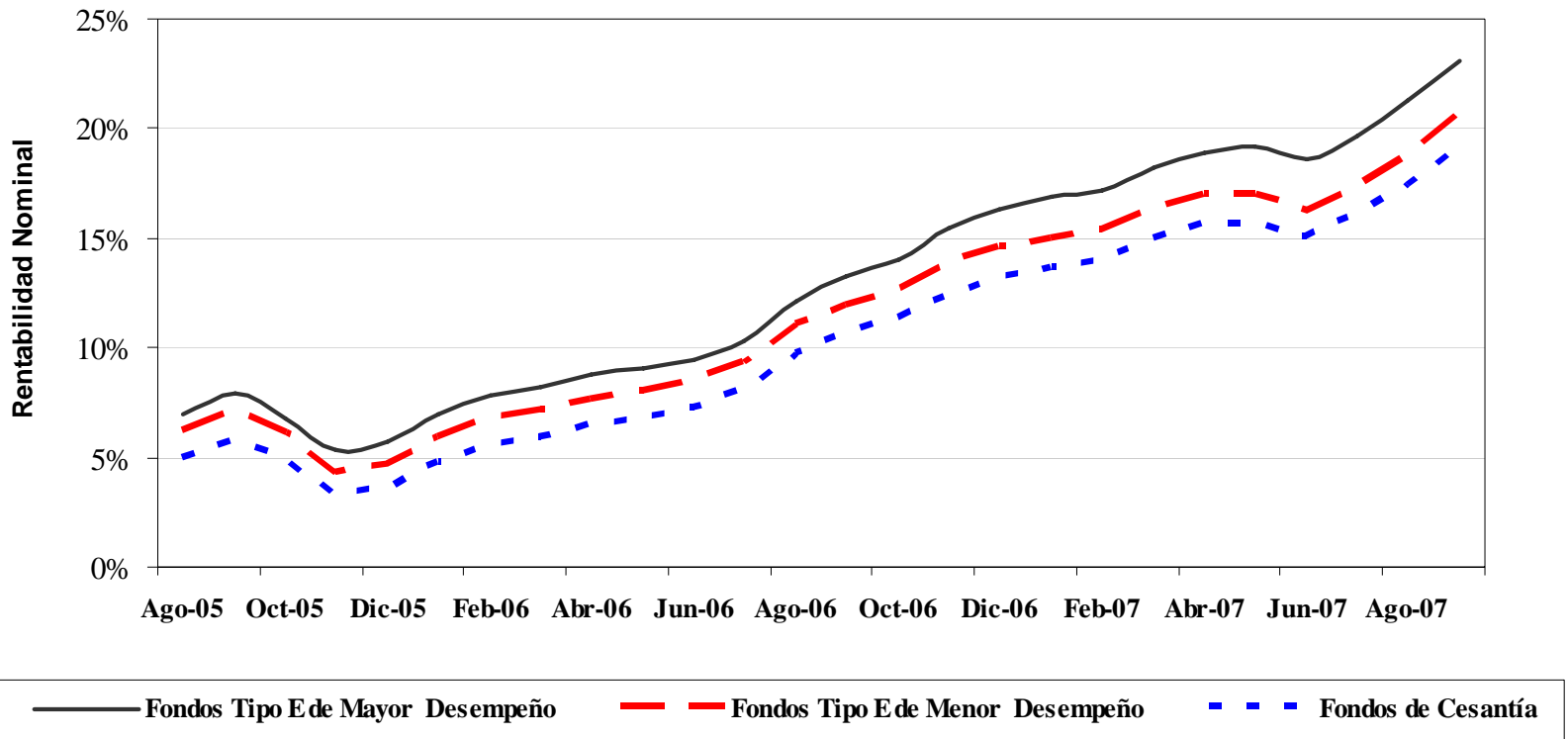


Fuente: SAFP

- Aporte anual Estado desde 2009 MM\$7.260 (2007 de MM\$4.733)
- En agosto de 2007, el flujo de pagos del FCS representó el 5,8% de los aportes a este Fondo.

# Estabilidad del Fondo de Cesantía Solidario

**Desempeño de los Fondos de Cesantía y Fondos de Pensiones Tipo E  
(agosto 2005 - septiembre 2007)**



Fuente: SAFP

*DIAGNÓSTICO, DESAFÍOS  
PENDIENTES  
Y PRINCIPALES ASPECTOS A  
PERFECCIONAR*

**COBERTURA DEL  
SEGURO DE CESANTÍA**

# *Diagnóstico General*

---

## **Acceso al beneficio**

- Requisitos de acceso al Fondo de Cesantía Solidario (FCS) son muy restrictivos. Sólo un 2,5% de los beneficiarios del Seguro de Cesantía ha accedido al FCS.
- Se excluye del beneficio de FCS a un grupo importante de trabajadores: los de plazo fijo, obra o faena. De acuerdo a los datos disponibles, estos trabajadores reciben menores prestaciones económicas y tienen menores salarios.
- El comportamiento laboral/previsional de los trabajadores con contrato a plazo fijo es sustancialmente distinto a los con contrato a plazo indefinido. Sin embargo, los trabajadores transitan entre estos dos estados.

# Cobertura del Seguro de Cesantía

## Cobertura del Seguro de Cesantía: Primer semestre 2007

T  
o  
t  
a  
l  
  
O  
c  
u  
p  
a  
d  
o  
s

Asalariados  
Sector  
Privado

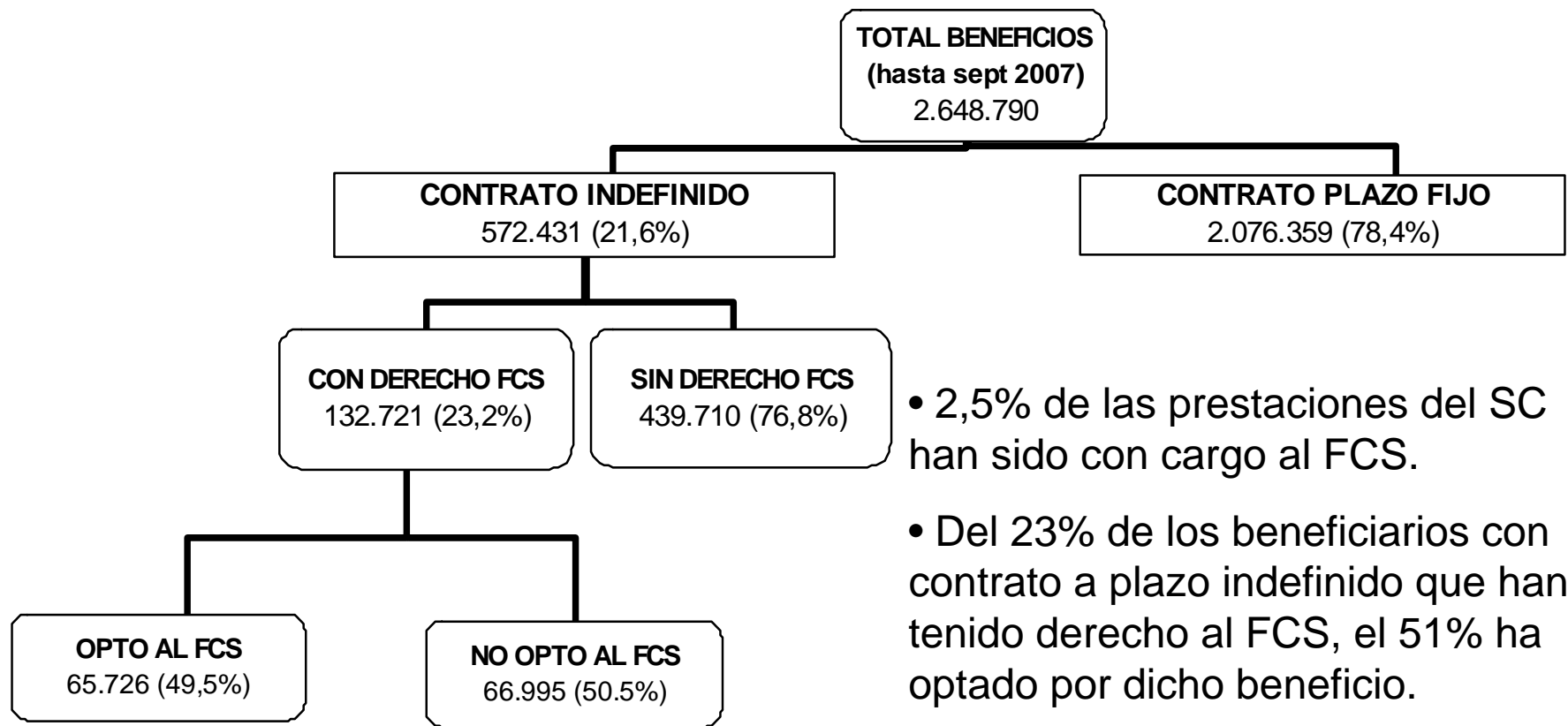
Asalariados del Sector Privado mayores de 18 años 3.672.876 (57%)
Asalariados del Sector Privado menores de 18 años 22.710 (0,4%)
Asalariados del sector público 632.607 (10%)
Empleador y Cuenta Propia 1.696.810 (26%)
Personal de Servicio y Fam. No Remunerado 407.217 (6%)

Grupo  
Objetivo del  
Seguro de  
Cesantía

Cobertura del  
Seguro de  
Cesantía  
(Cotizantes)  
2.558.030  
(70% del grupo  
objetivo)

Fuente: Elaboración propia en base a información INE y SAFF

# Respecto de quienes están cubiertos...



- 2,5% de las prestaciones del SC han sido con cargo al FCS.
- Del 23% de los beneficiarios con contrato a plazo indefinido que han tenido derecho al FCS, el 51% ha optado por dicho beneficio.

**Son pocos los que efectivamente usan el FCS**

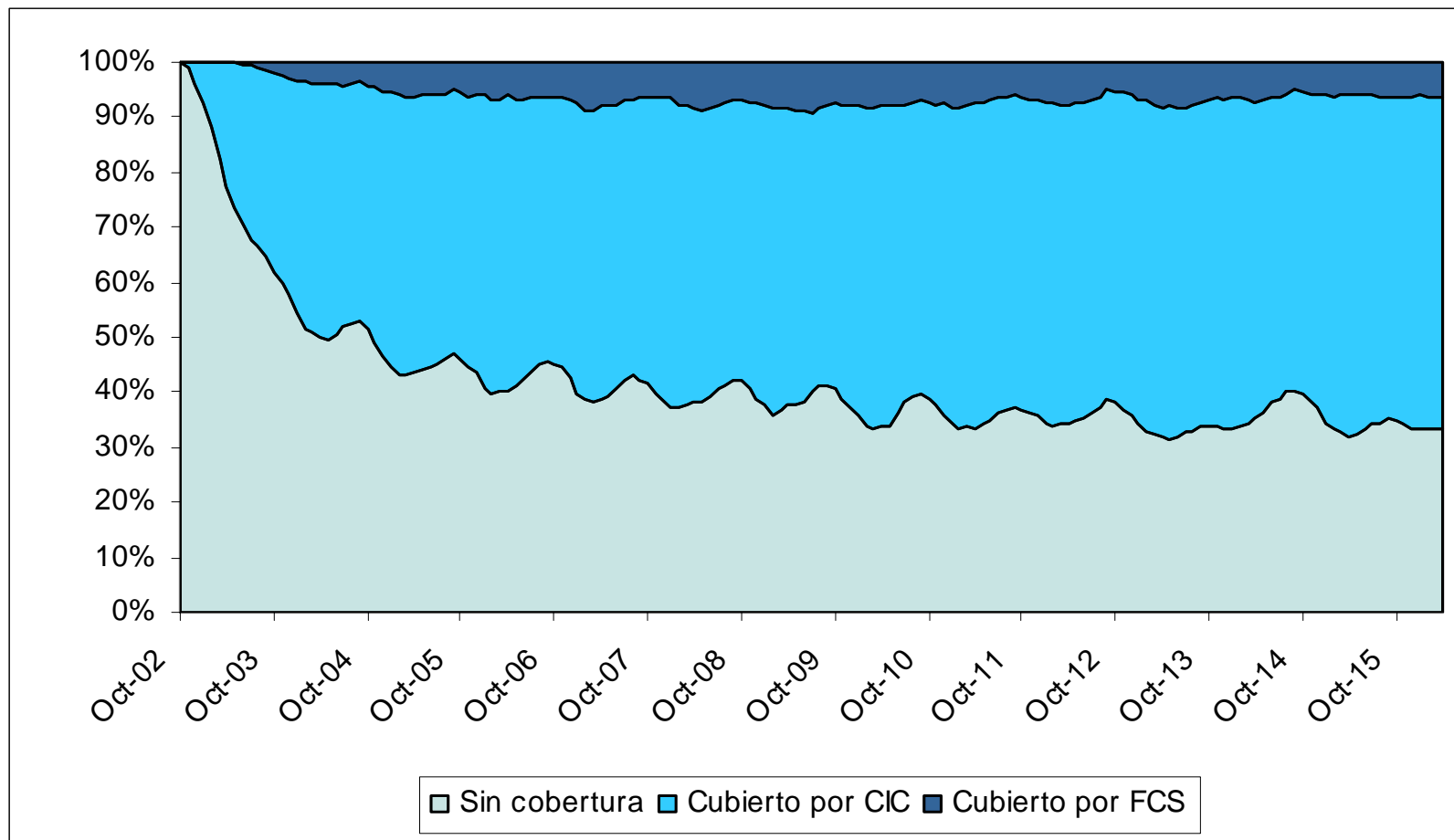
## *¿Por qué no tiene derecho al FCS?*

---

- Del grupo de trabajadores con contrato a plazo indefinido que no calificaron al FCS:
  - El 79% no calificó al FCS por no cumplir con este requisito, alrededor de la mitad de este grupo si cumple con los otros dos requisitos (causal de cese y saldo insuficiente).
  - El 64% no cuentan con el requisito de causal de cese de la relación laboral.
  - El 20% cumple con los requisitos de saldo insuficiente y número de cotizaciones, pero no cumple con causal de cese de la relación laboral.
  - El 44% no cumple con las condiciones de causal de cese y número de cotizaciones.

**El requisito mas restrictivo: 12 cotizaciones continuas**

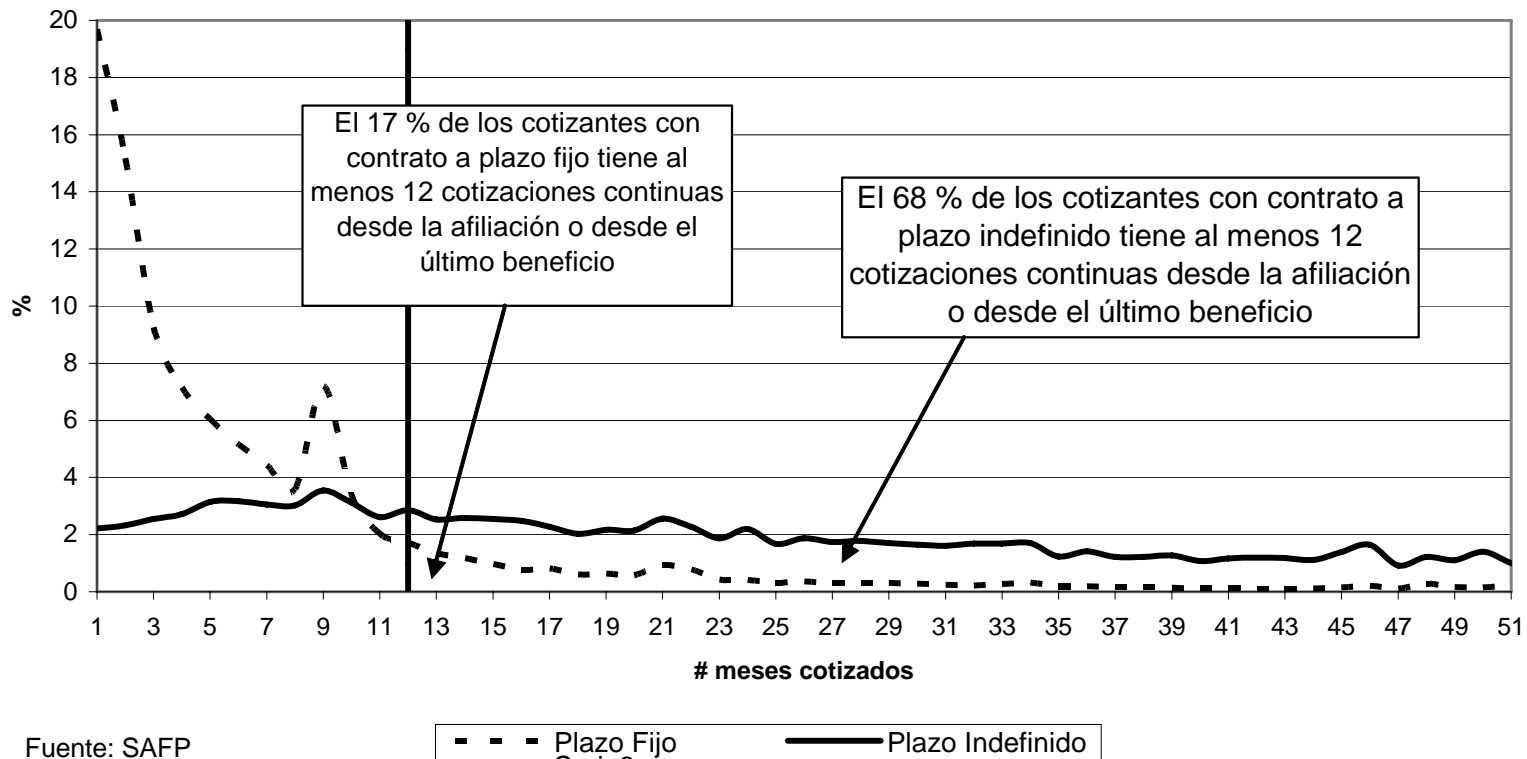
# Proyección Cobertura Potencial



Fuente: SAFF

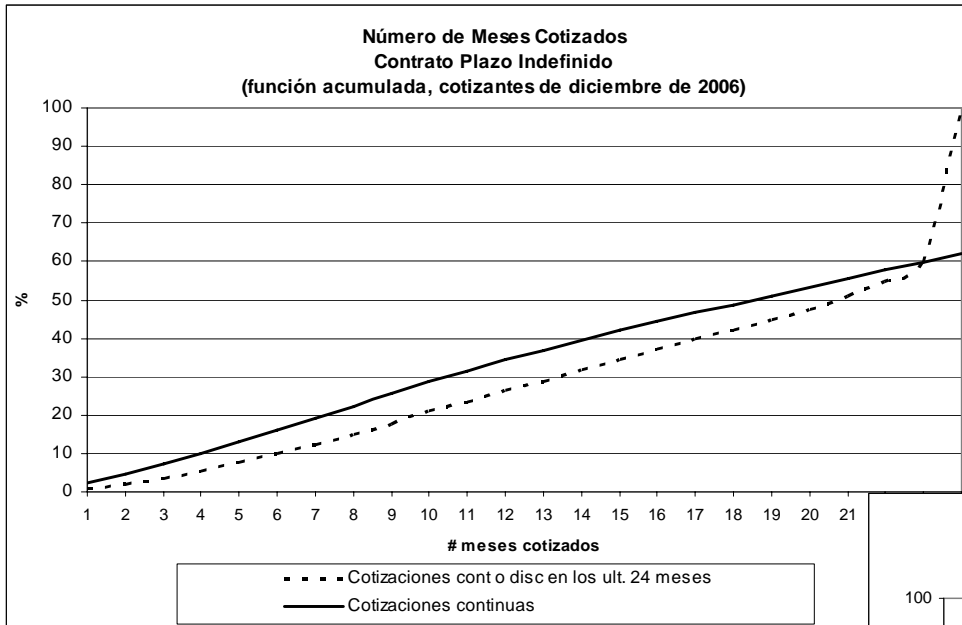
# Frecuencia de Cotizaciones

Frecuencia de Cotizaciones Continuas  
Por tipo de contrato  
(cotizantes a diciembre de 2006)



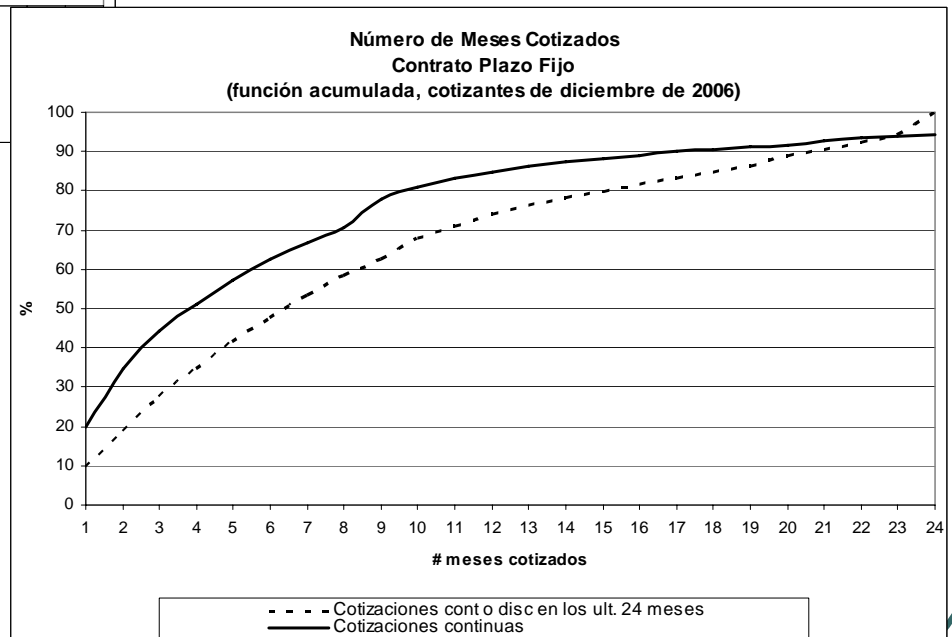
Importantes diferencias entre trabajadores según su tipo de contrato

# Frecuencia de Cotizaciones



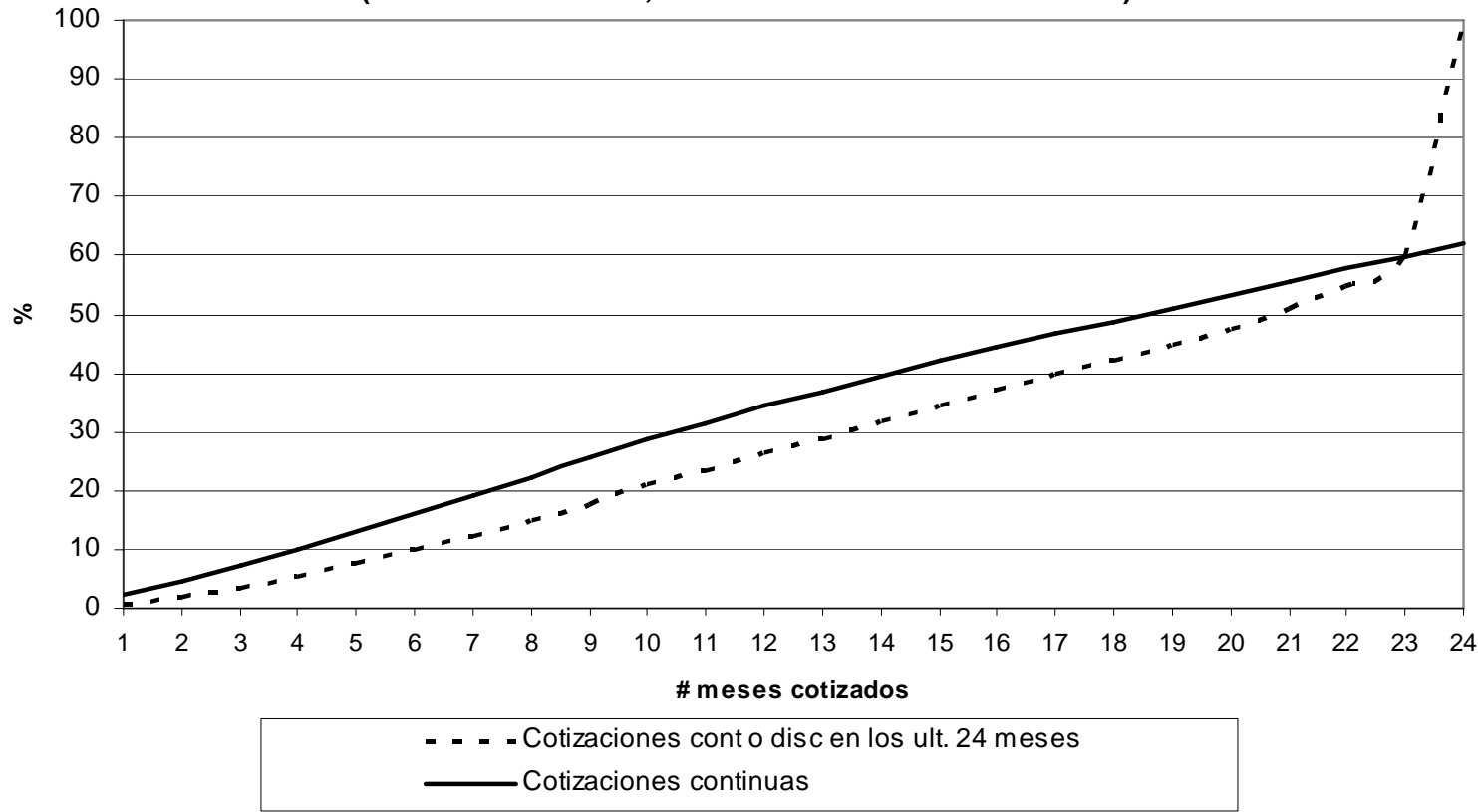
Fuente: SAFP

Flexibilización de acceso al beneficio de FCS: cotizaciones continuas vs. discontinuas en un período de tiempo.



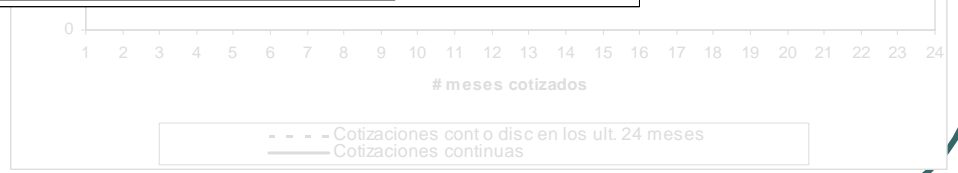
# Frecuencia de Cotizaciones

**Número de Meses Cotizados  
Contrato Plazo Indefinido  
(función acumulada, cotizantes de diciembre de 2006)**



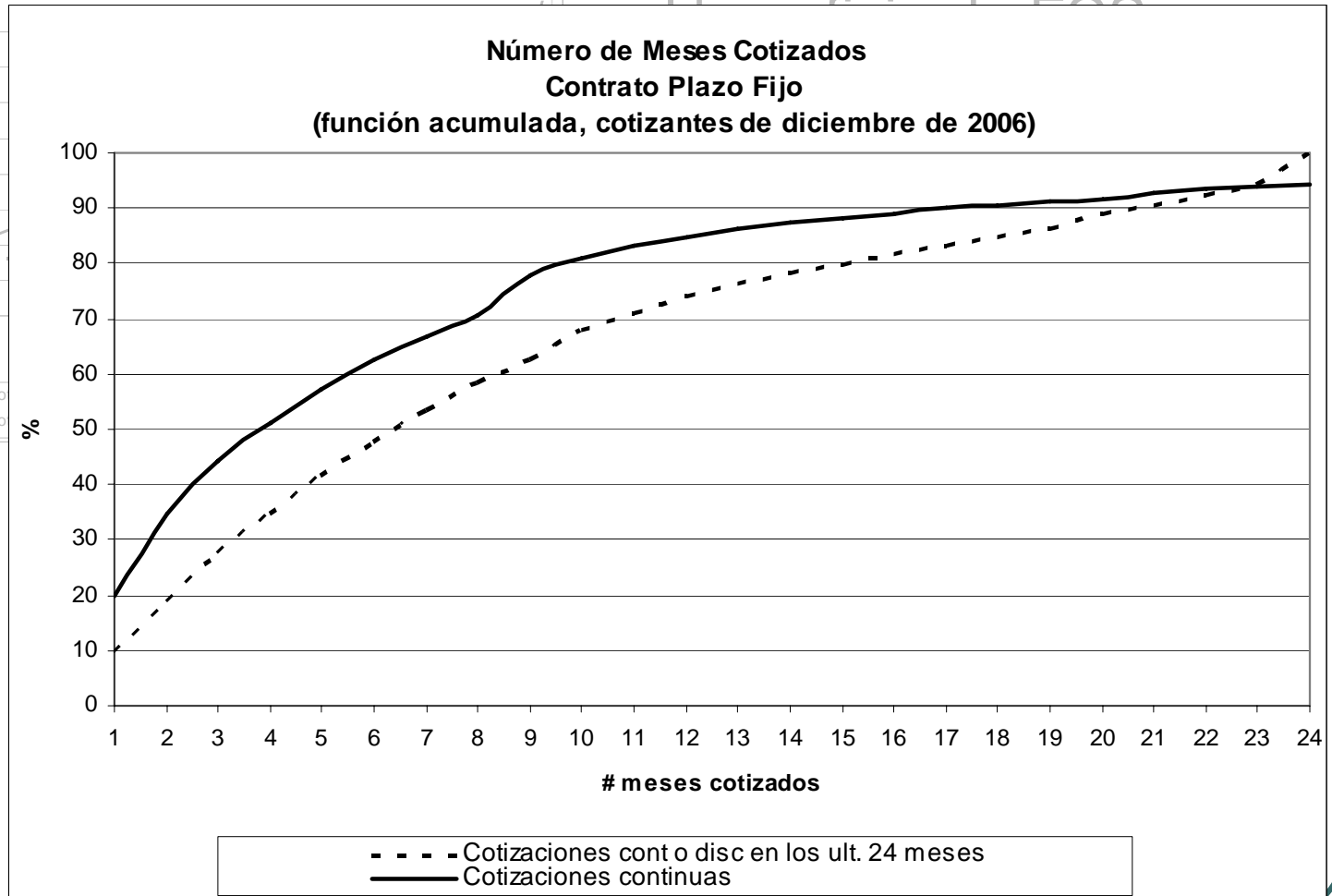
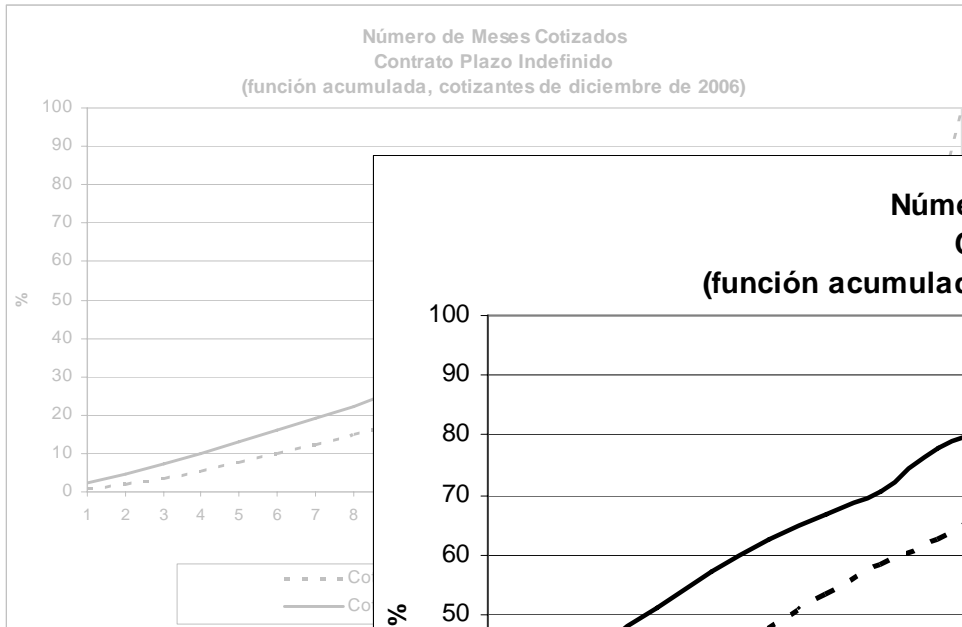
de acceso  
FCS:  
continuas  
en un  
po.

de 2006)

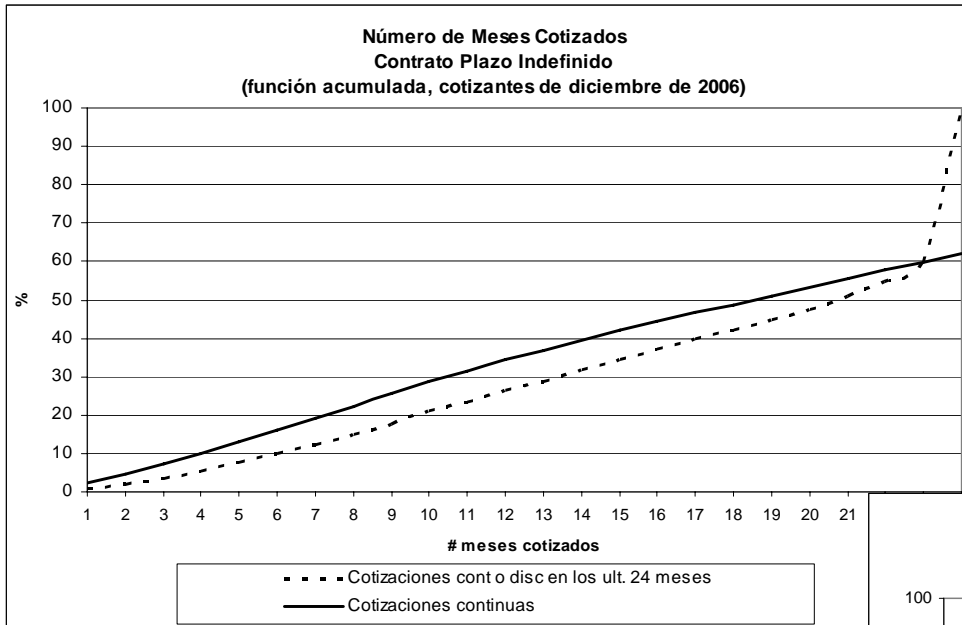


# Frecuencia de Cotizaciones

Flexibilización de acceso

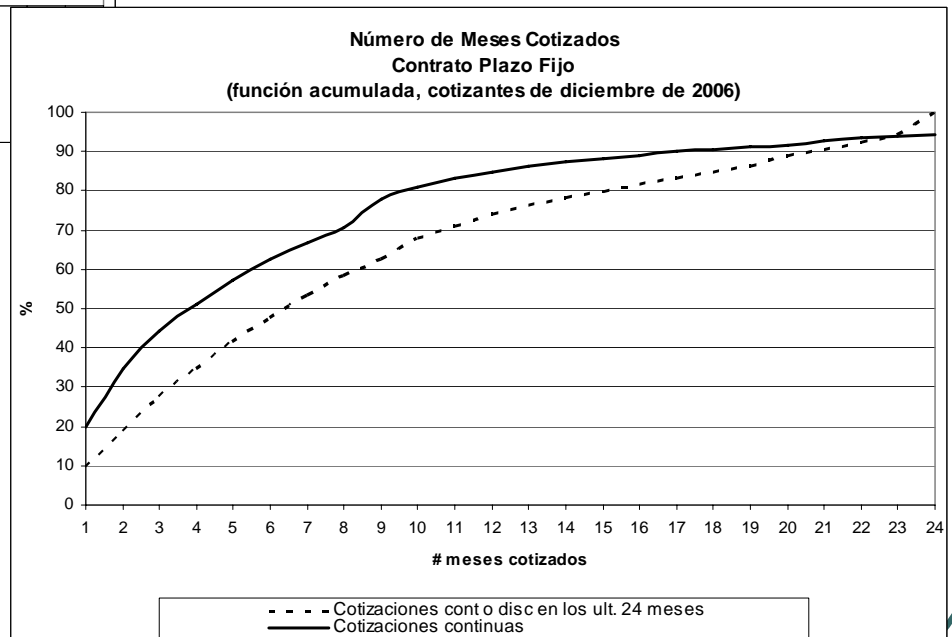


# Frecuencia de Cotizaciones

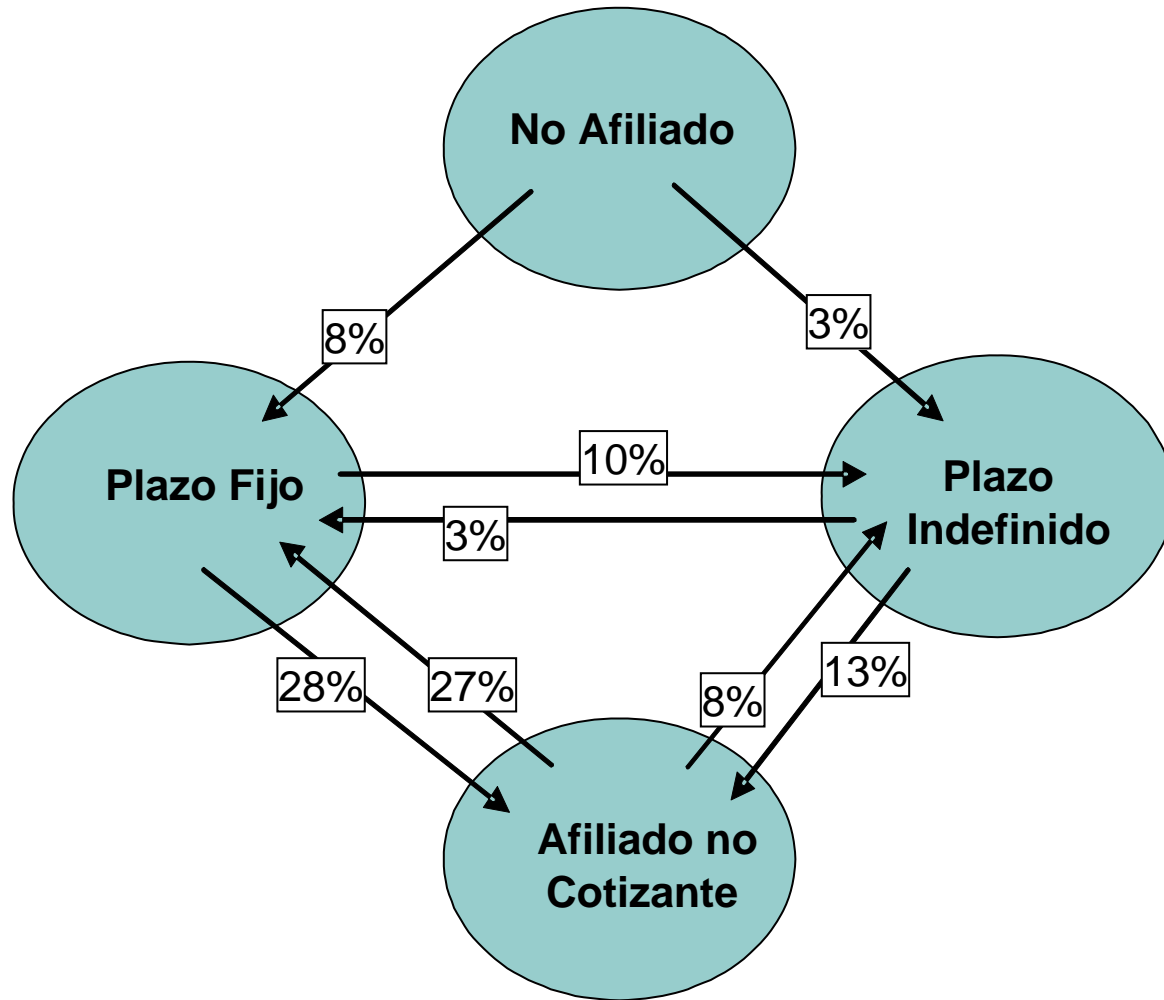


Fuente: SAFP

Flexibilización de acceso al beneficio de FCS: cotizaciones continuas vs. discontinuas en un período de tiempo.



# Flujo de Relaciones Laborales



En 2006, del total de movimientos observados:

- Los trabajadores que entran al sistema lo hacen en su mayoría como plazo fijo.
- Un porcentaje pasa de plazo fijo a plazo indefinido.
- Los trabajadores a plazo fijo que empiezan y dejan de cotizar es el mayor flujo observado.

# *Aspectos a Perfeccionar en Cobertura*

---

- Dar acceso a trabajadores con contrato a plazo fijo al Fondo de Cesantía Solidario
  - Si bien el término de la relación laboral presenta una mayor certidumbre, este grupo presenta igual o mayor incertidumbre respecto a la duración del desempleo.
  - Se debe mantener los incentivos a la rápida reinserción laboral, por lo cual se podría pensar en beneficios diferenciados a aquellos otorgados a los trabajadores con contrato indefinido.
  - Ampliar causales de despido/fin de relación laboral que califican al FCS, incluyendo el vencimiento de plazo convenido y el término de la obra o servicio, para trabajadores regidos por el Código del Trabajo, pero manteniendo exclusión de renuncia y mutuo acuerdo.

## *Propuesta para aumentar cobertura*

---

- Flexibilizar condiciones de acceso al FCS en lo que respecta a número de cotizaciones.
  - Moverse a un requisito de densidad de cotización
- Posibilidad de Ahorro Voluntario de Cesantía (asalariados e independientes)

*DIAGNÓSTICO, DESAFÍOS  
PENDIENTES  
Y PRINCIPALES ASPECTOS A  
PERFECCIONAR*

**CALIDAD DE LOS  
BENEFICIOS**

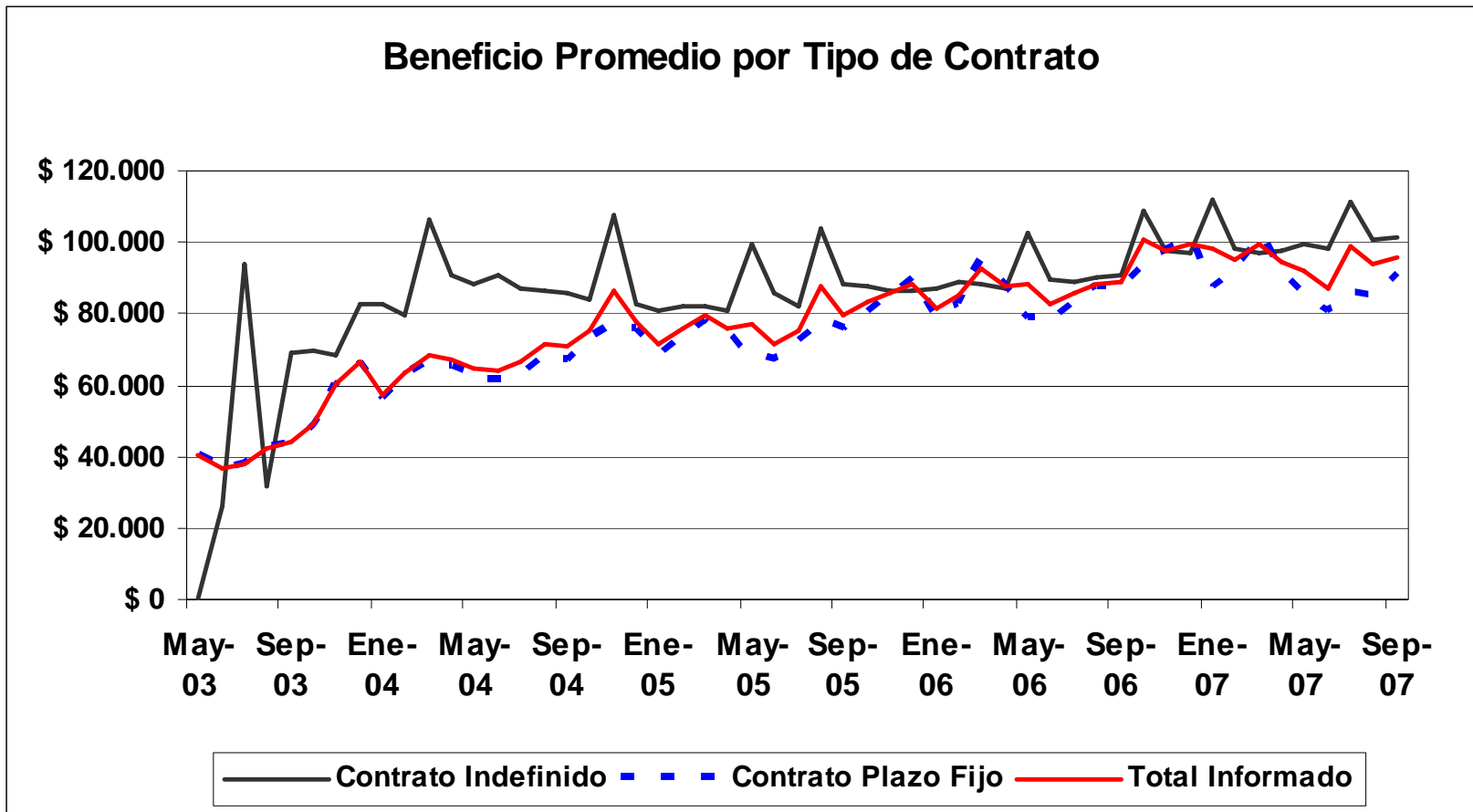
# *Diagnóstico General*

---

## **Monto de los beneficios**

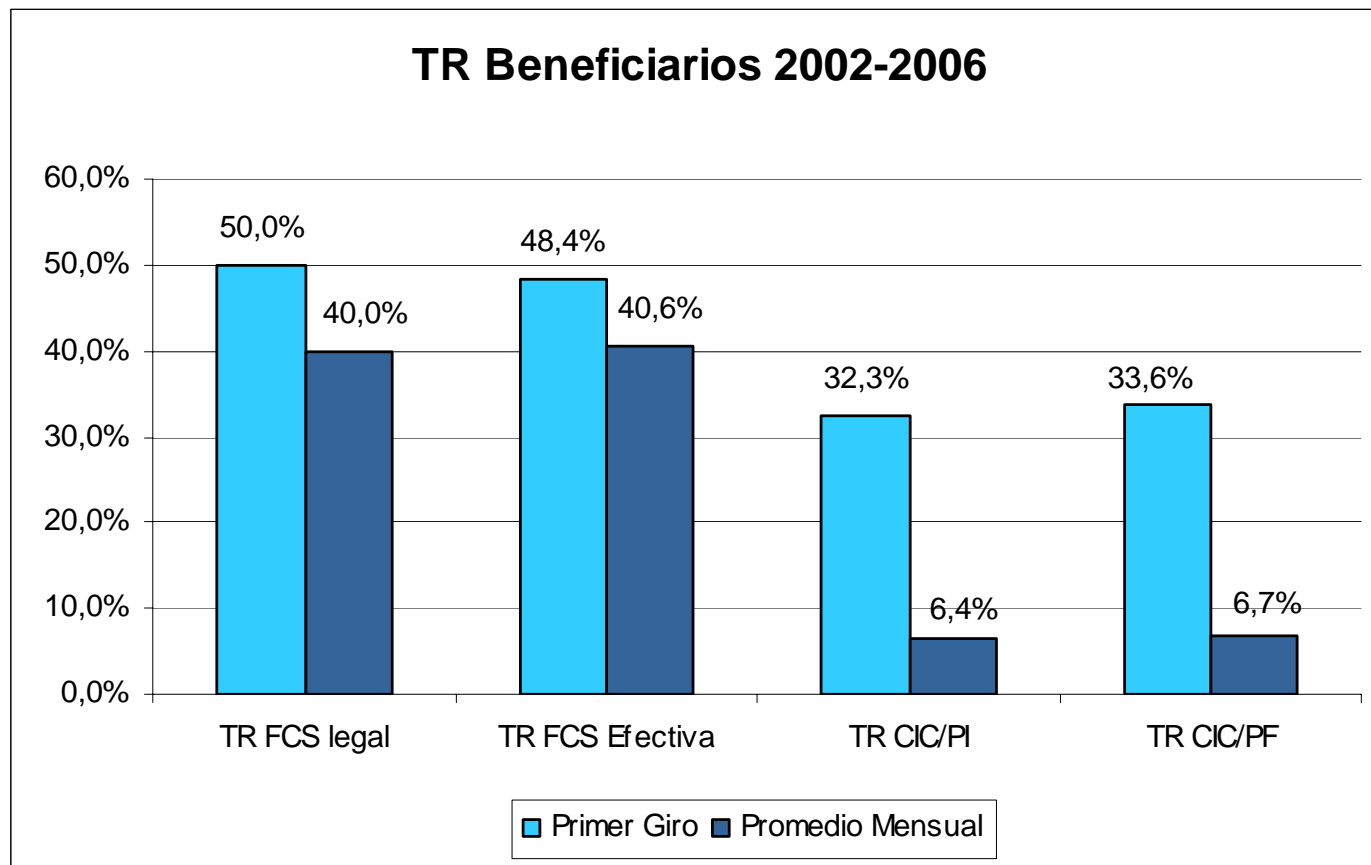
- La prestación monetaria para beneficios financiados con la CIC (Cuenta Individual de Cesantía) depende del saldo acumulado y no se relaciona estrictamente con el salario (Tasa de Reemplazo).
- El sistema promueve (obliga) el retiro total de los fondos en CIC por evento de cesantía.
- El número de pagos de beneficio no guarda ninguna relación con la duración del desempleo (tasa nacional de desempleo).

# Beneficios Otorgados



Fuente: SAFP

# Beneficios



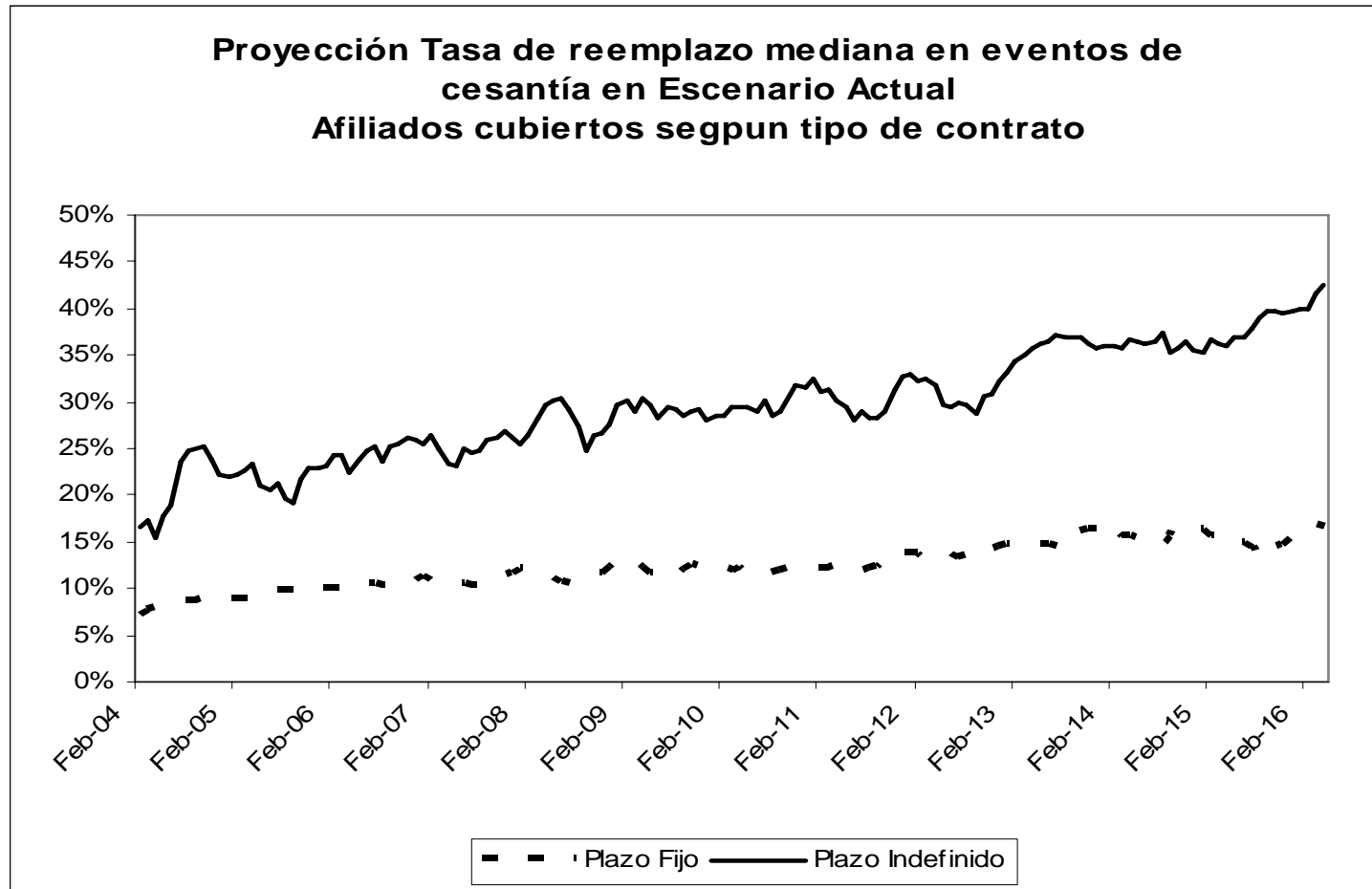
Fuente: SAFP

Acceso al FCS de trabajadores con contrato a plazo fijo mejoraría tasas de reemplazo.

# Proyección Calidad Beneficios

## Tasa de Reemplazo Mediana en Eventos de Cesantía

Total Afiliados Cubiertos y según Tipo de Contrato al Momento de dejar de Cotizar



Fuente: SAFP

## *Propuestas: Calidad Beneficios*

---

- Otorgar meses adicionales de beneficios cuando el desempleo sea superior a cierto nivel.
- Beneficios de Cuenta individual con tasas de reemplazo igual a FCS, con número de meses de prestaciones definida por duración de fondos en CIC.
- Reajustar límites máximos y mínimos del beneficio del FCS (recuperar caída relativa, respecto a salarios reales).

*DIAGNÓSTICO, DESAFÍOS  
PENDIENTES  
Y PRINCIPALES ASPECTOS A  
PERFECCIONAR*

**INVERSIÓN DE LOS  
FONDOS DE CESANTÍA**

# *Diagnóstico General*

---

## **Rentabilidad de los fondos**

- No está claro que sea deseable que la regulación establecida para las inversiones de los fondos de cesantía sea la del Fondo E de pensiones, u otro fondo de pensiones. La Reforma al Sistema de Pensiones, actualmente en el Congreso, no soluciona el problema.
- El portafolio de referencia para establecer el sistema de premio y castigo, Fondo E de pensiones, al que está sujeto el cobro de la comisión a los cotizantes por concepto de administración, no lleva necesariamente a una combinación de riesgo-retorno adecuada para los Fondos de Cesantía.

## *Portafolio de referencia*

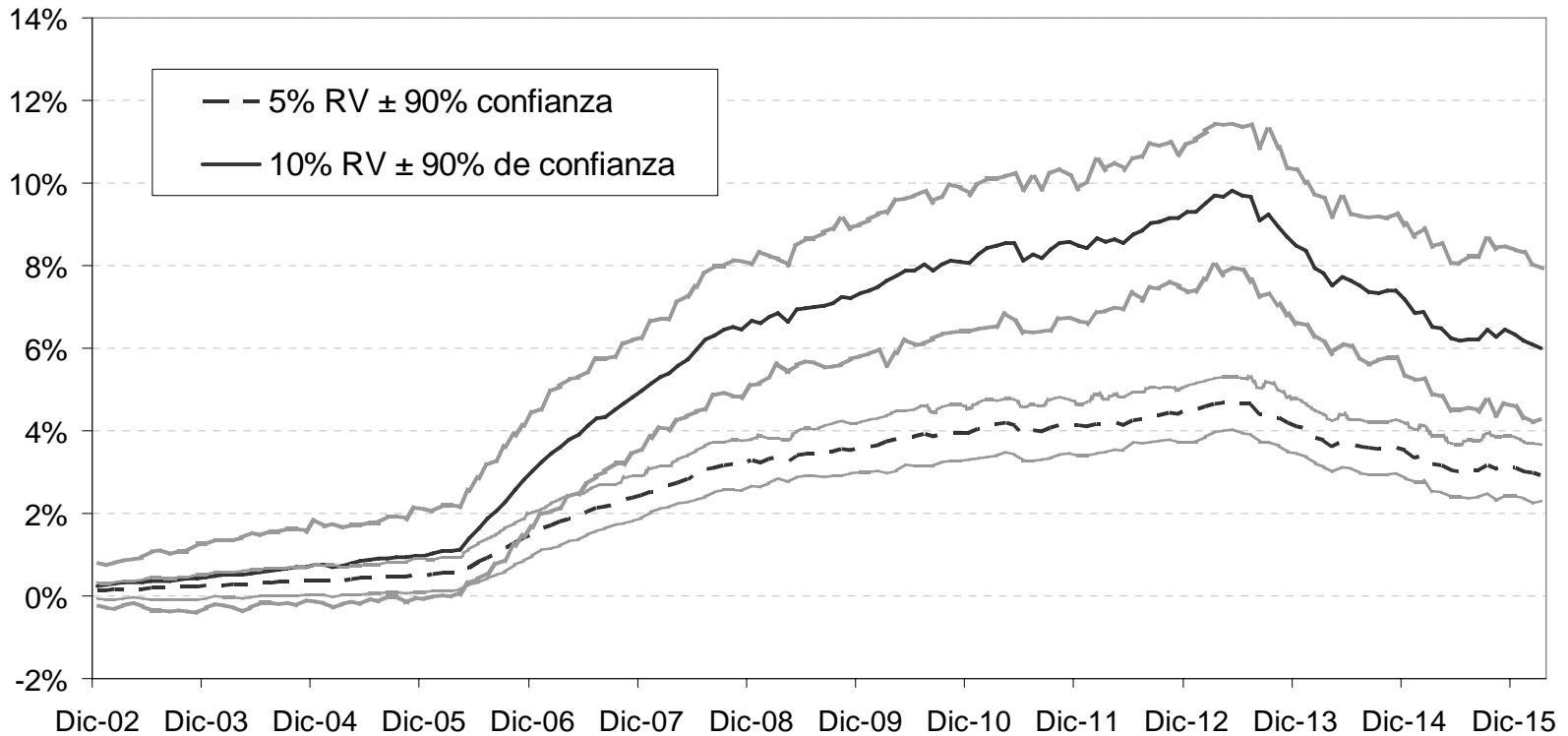
---

- **Preguntas acerca del esquema de premios y castigos**
  - **¿Cuál es el efecto sobre la política de inversión de la AFC que conlleva el actual esquema de premios y castigos?**
    - El esquema de incentivos motiva a la AFC a *replicar* parcialmente la estrategia de inversión de la cartera referencial (fondo E).
    - Un administrador con mayor aversión al riesgo tenderá a replicar en mayor medida la estrategia de inversión de la cartera referencial.
  - **¿Es el fondo E el más apropiado desde el punto de vista de los afiliados y del objetivo de protección social?**
    - El fondo E está pensado para personas que están próximos a jubilarse. El Benchmark para los fondos de cesantía debiera estar de acuerdo al horizonte temporal del uso de los recursos y a su correlación con el desempleo.

# *Inversiones Fondos de Cesantía*

## Tasa de Reemplazo Potencial

(en relación a 100% invertido en renta fija de corto plazo, individuo mediano con derecho a CIC y FCS)



Fuente: SAFP

*DIAGNÓSTICO, DESAFÍOS  
PENDIENTES  
Y PRINCIPALES ASPECTOS A  
PERFECCIONAR*

**OTROS BENEFICIOS**

# *Diagnóstico General*

---

- Actualmente existen una serie de programas disgregados, no focalizados, tendientes a apoyar al trabajador cesante.
- El seguro se presenta como una oportunidad para focalizar esfuerzos de apoyo general al trabajador
- Un sistema de protección social adecuado debiera entregar apoyo al trabajador cesante de una manera mas integral, que al menos entregara sustitución del ingreso salarial (o parte de este), capacitación e intermediación laboral.
- Desde el punto de vista de la eficiencia debieran focalizarse los recursos de programas destinados a la población cesante en un grupo objetivo definido.

## *Otros Beneficios*

---

- Mejorar apoyo a la reinserción laboral, priorizando la coordinación y focalización de programas tendientes a la reinserción y protección al desempleo.
- Asignación familiar se extienda beneficiarios de la CIC (permite ajustar por tamaño familiar).
- Cobertura de salud a beneficiarios de SC, por mínimo de tres meses, siempre que esté cesante.
- Bono de locomoción para la búsqueda de empleo para beneficiarios del FCS.

# *Sistema de Protección Social al Trabajador Cesante*

**Medidas tendientes a la sustitución del ingreso**



**Medidas tendientes a la reinserción laboral**

# *Desafíos*

---

- Perfeccionar el modelo actual logrando:
  - Cobertura del beneficio
  - Calidad del beneficio.
- Mejorar la protección al trabajador cesante, entregando un apoyo integral, manteniendo los incentivos a la búsqueda de empleo y pronta reinserción laboral.
- Mantener la sustentabilidad del FCS.



GOBIERNO DE CHILE  
MINISTERIO DEL TRABAJO  
Y PREVISION SOCIAL

*5 AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DEL  
SEGURO DE CESANTÍA EN CHILE:  
DIAGNÓSTICO Y DESAFÍOS PARA  
SU PERFECCIONAMIENTO*

**Solange Berstein Jáuregui**

Superintendente de AFP

Santiago, 23 de noviembre de 2007