

# Reforma previsional: Marcel detalla cómo opera el préstamo de 2% para solidaridad

**El ministro de Hacienda respondió consultas de Pulso para aclarar dudas acerca de la nueva propuesta de distribución del 6% que hizo esta semana el gobierno. Ratifica que el 2% a solidaridad "será un mecanismo transitorio" en su aplicación, por cuanto al cabo de 20 años esos recursos pasarán a las cuentas individuales de manera gradual. También explica por qué la fórmula que proponen es distinta a una cuenta nocional, cómo se financia la devolución a los cotizantes por el 2% y las razones para que exista un 1% de cotización permanente para financiar el bono tabla, entre otros temas.**

MARIANA MARUSIC Foto: SENADO

**E**l ministro de Hacienda, Mario Marcel, sorprendió este miércoles a quienes siguen de cerca la reforma previsional, cuando presentó un documento de nueve páginas a los senadores de la Comisión de Trabajo, con una serie de "propuestas donde hay convergencia de opiniones", según dice el informe que, entre otras cosas, propone que el 6% de cotización adicional con cargo al empleador se distribuya de una manera distinta a la que había establecido hasta ahora el gobierno.

La nueva fórmula que planteó el Ejecutivo sigue contemplando que un 3% vaya a un fondo que financiará solidaridad, el llamado Fondo de Acumulación, Compensación y Garantía del Seguro Social. Pero de ese total, solo un 1% será aportado de manera permanente, mientras que el restante 2% será entregado de forma transitoria por parte de los cotizantes, y además, será reembolsado al momento de la jubilación, es decir, opera como un préstamo, aunque el documento no lo califica de esa manera.

Con eso, más un aporte fiscal que irá a parar a ese mismo fondo, se financiará la mejora en las pensiones de los actuales jubilados y de quienes se retiren durante los próximos 20 años, mediante una garantía de UF 0,1 por año cotizado, a la cual se puede acceder con un mínimo de cinco o diez años cotizados, y un máximo de 30 años.

Esa garantía será transitoria, al igual que la cotización de 2% a este fondo. Lo que sí es permanente, es el 1% de cotización restante, con el que se financiará el seguro por diferenciales de expectativa de vida entre hombres y mujeres.

Pese a todo lo que revela el documento que entregó el gobierno a los senadores, de todas maneras han surgido interrogantes res-

pecto de los detalles que allí no se especifican, algunas de las cuales respondió el ministro Marcel a **Pulso**, por escrito.

## Devolución del 2% y el aporte fiscal

Respecto de quién va a financiar la devolución del 2% a los cotizantes cuando se jubilen, y consultado sobre si se hará con recursos fiscales o con cargo al mismo fondo integrado, el ministro de Hacienda asegura que "lo hará el Fondo de Acumulación, Compensación y Garantía (Fondo Integrado), alimentado por Aportes Reembolsables, un Aporte Fiscal anual preestablecido, la cotización al Seguro Social permanente de 1%, y el rendimiento financiero de todos estos recursos. La naturaleza jurídica y contable de este fondo será similar a la del Fondo de Cesantía".

Así, el ministro aclara que "la devolución no se hará con recursos fiscales, sino con recursos del Fondo. El compromiso fiscal se reflejará en los aportes que anualmente se harán al Fondo, fijados en la ley y dentro de lo que ya estaba comprometido para la reforma previsional. Estos aportes se reflejarán como gasto en las cuentas fiscales de cada año".

Ese aporte que hará el Fisco al Fondo, también fue detallado en la minuta que entregó el gobierno a los senadores. En concreto, la propuesta considera que ya no se suba la cobertura de la Pensión Garantizada Universal (PGU) desde el 90% al 100% de la población, según proponía hasta ahora la reforma previsional, sino que más bien la noción es mantener ese requisito de focalización, tal como lo propuso también la mesa técnica. La idea, puntualiza el informe, es poder redestinar los recursos que se habían comprometido en el proyecto original al hacer la PGU universal.

Es precisamente ese financiamiento, o al

menos una parte del mismo, el que irá a parar al fondo, para que en conjunto con las cotizaciones ayude a financiar la garantía transitoria, equivalente a 0,1 UF por año cotizado, para los actuales jubilados.

Según dice el documento que entregó Marcel a los senadores, el aporte fiscal que se hará a este fondo, será "predeterminado en función de las necesidades de suficiencia y sostenibilidad del Fondo, el que, en cualquier caso, no excederá de los recursos liberados por la mantención de la cobertura de la PGU en un 90% de los pensionados y el financiamiento de la gestión de fondos mediante una comisión de cargo del trabajador".

Según la proyección de mayor gasto fiscal que hizo la Dirección de Presupuestos (Dipres) en el informe financiero de la reforma previsional al cierre de 2023, eliminar los requisitos de focalización es un tema que estimaron que podría empezar a aplicarse a mediados de 2031, ya que se planeaba que esa nueva cobertura de la PGU al 100% empezara a regir al sexto año de aprobada la reforma previsional. Eso implicaba que ese año el mayor gasto fiscal sería de \$315.159 millones. Al año siguiente serían \$671.913 millones. Hacia 2037 ascendería a \$903.627 millones, y en 2040 llegaría a \$1.043.650 millones. Mientras que alcanzaría los \$1.422.861 millones en 2050, según estimó la Dipres.

## ¿Cuenta nocional?

Algunos expertos ligados a Chile Vamos han empezado a plantear que esta propuesta es muy similar a la de una cuenta nocional. Sin embargo, el ministro de Hacienda en su respuesta a **Pulso** argumenta por qué eso no es así. Antes de ir a su explicación, es necesario detallar la propuesta del gobierno: en el documento que presentó el Ejecu-



**El ministro Mario Marcel presentó el miércoles la nueva propuesta del gobierno en la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados.**

tivo este miércoles, se indica que con el 2% que cotice cada trabajador, el fondo emitirá "un instrumento financiero endosable, similar a los bonos de reconocimiento, que se depositará en el Depósito Central de Valores (DCV)". Ese instrumento, se plantea, "será redimible" cuando el cotizante que lo aportó se jubile. Allí se le devolverán los montos que haya entregado, en cuotas mensuales, a lo largo de 20 años. Además de los aportes efectuados, el instrumento entregará un interés, que será definido por ley, de entre 2% a 3%, "sujeto a escenarios objetivos y rigurosos de sustentabilidad del Fondo y benchmarking de referencias similares", puntualiza el documento.

Ese 2% será cotizado de manera íntegra durante 20 años, y luego ese aporte al fondo se irá reduciendo de manera paulatina durante los años siguientes. El ministro Marcel confirma acá que luego de ese tiempo, el 2% irá a parar a las cuentas individuales de las personas. "A partir del año 20 el aporte comenzará a reducirse gradualmente, pasando a ser aporte a las cuentas individuales, igual que el 3%", señala Marcel.

¿Y por qué esto es distinto de una cuenta nocional? Marcel argumenta que "una cuenta nocional está respaldada por un registro contable que da cuenta de un derecho del afiliado a exigir su materialización desde el momento del retiro de su vida laboral. En este caso hay un Fondo que acumula los activos con los que se honrará la obligación del sistema con el afiliado. Además, a diferencia del esquema de cuentas nocionales con-



tenido en el proyecto original, es que será un mecanismo transitorio en lugar de permanente”.

De allí se desprende que en esta fórmula no hay únicamente un registro contable, sino que hay un instrumento concreto que se emitirá a partir del dinero que coticen las personas con el 2%, que se depositará en el DCV, y que años después será pagadero en cuotas, cuando quienes aportaron esos recursos se jubilen. En paralelo a todo ese proceso, el fondo usará esos recursos para financiar la mejora de las pensiones de los actuales jubilados, y además, junto con los recursos que aporte el Fisco al fondo, se costearán las devoluciones del 2%.

Consultado respecto de cómo debería operar el aporte del 2%, a juicio del exdirector de Presupuestos en el segundo gobierno de Sebastián Piñera, Matías Acevedo, “para que esto tenga viabilidad, este aporte debería mantener en todo momento el principio de la propiedad de las cotizaciones de los trabajadores. Esta fórmula no debe ser distinta a las cientos de inversiones que hacen las AFP cuando invierten en un instrumento de deuda. Un instrumento de deuda tiene un monto definido, un plazo y una tasa de interés”.

Respecto de cuál es la diferencia entre esta fórmula y una cuenta nocional, Acevedo manifiesta que “hay un abismo entre la cuenta nocional y un instrumento de deuda pública. La cuenta nocional es un registro de una cuenta ficticia, donde los aportes ganan una rentabilidad ficticia que por construcción es menor a la efectiva y la determina el Estado. Un instrumento de deuda es un título ejecutivo a nombre del afiliado con plazo y tasa de interés de mercado, a nombre del afiliado y endosable. Cuando la rentabilidad de las inversiones nocionales son menores a las esperadas, se

ajusta a la baja el retorno de la cuenta ficticia, lo que no ocurre con un instrumento de deuda”.

El exdirector de Presupuestos añade que “estos recursos (el 2%) deben ser invertidos desde la cuenta individual en el instrumento de deuda y deben quedar registrados igual como lo hace cualquier otra inversión que realizan las administradoras con bonos corporativos, de instituciones financieras o soberanos, locales e internacionales, sin ninguna excepción. De lo contrario, generará legítimas dudas entre los expertos sobre la propiedad de la cotización del afiliado”.

#### **El 1% permanente**

Con el 1% que se aporta de manera permanente al fondo, se financiará el seguro por diferencias en expectativas de vida entre hombres y mujeres, el que la mesa técnica tildó como “bono tabla”. Acá una de las críticas que han surgido por parte de expertos ligados a Chile Vamos, es que el bono tabla, según los cálculos de la Dipres que muestra el informe de la mesa técnica, cuesta entre 0,6 y 0,7 puntos porcentuales de cotización. Entonces, según argumentan, se estarían destinando más recursos de los necesarios. Incluso hay quienes calculan que podría tener un costo menor al proyectado por la Dipres.

Al respecto, el ministro Marcel responde que “el aporte permanente al seguro es del 1%. Este debe ser capaz de financiar el bono que compensa en la pensión de las mujeres el diferencial que genera su mayor expectativa de vida respecto de los hombres (bono tabla). El costo de este beneficio depende de la magnitud de la compensación y debe considerar el efecto de cambios de comportamiento en las decisiones de retiro de las mujeres. No deben sobrar ni faltar fondos”.