

Čileanski model reforme mirovinskog osiguranja

Vlado Puljiz

Studijski centar socijalnog rada
Pravnog fakulteta
Sveučilište u Zagrebu

Pregledni članak

UDK 368.914(83)

Primljeno: prosinac 1995.

Čile je 1981. godine proveo radikalnu reformu mirovinskog sustava. Njeno je osnovno obilježje prelazak s javnog sustava tekuće raspodjele na sustav obvezne individualne kapitalizacije mirovina. U ovom se prilogu iznose osnovna obilježja čileanskog modela mirovinske reforme, kao i kritike koje su mu upućene s različitih strana.

U raspravama o reformi mirovinskog osiguranja u svijetu i u nas veoma se često spominje tzv. čileanski model. On se sastoji u transformaciji sustava javnih mirovina temeljenih na tekućoj raspodjeli (PAYG - pay-as-you-go) u sustav privatnih mirovina temeljenih na kapitalizaciji. Radi se, dakle, o radikalnoj transformaciji mirovina koje čine ključni segment ukupne socijalne sigurnosti. Ocijenili smo da bi bilo korisno našoj stručnoj javnosti predočiti osnovna obilježja tzv. čileanskog modela reforme, kako bismo s više informacija mogli raspolagati u raspravi o reformi hrvatskog mirovinskog sustava koja je već započela. Pored knjiga i članaka u časopisima, kao izvor informacija o čileanskom modelu poslužila su nam izlaganja eksperata Svjetske banke na dva savjetovanja o mirovinskom osiguranju u Hrvatskoj.¹

STANJE PRIJE REFORME

Čile je među prvim izvaneuropskim zemljama koje su uvele socijalno, pa dakle i mirovinsko osiguranje. Bilo je to dvadesetih godina ovog stoljeća. Početkom sedamdesetih godina socijalnim je osiguranjem bilo obuhvaćeno oko 70% aktivne populacije. Čileanski mirovinski sustav prije reforme bio je vrlo kompleksan. Samo sustav starosnog osiguranja sastojao se od 30 institucija i 150 različitih režima osiguranja vezanih uz profesionalne grupe.

Mirovinska davanja bila su relativno izdašna, upravljanje neefikasno, a mnogi su obveznici izbjegavali plaćati doprinose u fondove osiguranja. Raspodjela mirovina između pojedinih socijalnih grupa bila je dosta nepravedna. Naime, politički moćnije profesije, kao npr. časnici u vojsci, za sebe su u toj raspodjeli mirovina uspijevale ostvariti povoljniji položaj. Država je, nadalje, znatnim sumama subvencionirala mirovinske fondove. Kako je Čile, kao i mnoge druge zemlje, ušao u razdoblje demografske tranzicije, što znači da je poraslo prosječno očekivanje trajanja života pa su se uvećali stariji kontingenti čileanske populacije, pojačao se pritisak na mirovinske fondove. Istovremeno, kotizacije u mirovinske fondove smanjile su se jer je uslijed gospodarske krize sedamdesetih godina porasla nezaposlenost. Istodobno se dogodilo i pomicanje zaposlenih od strukturiranom prema nestrukturiranom gospodarskom sektoru kojeg država fiskalno teško kontrolira. Broj umirovljenika porastao je i radi sve većeg broja ranih umirovljenja, koja nisu bila uvjetovana s dobi nego samo radnim stažem. Uslijed svega toga sustav nije mogao izdržati opterećenja koja su proizlazila iz sve većih mirovinskih prava. Posljedica je bila da je npr. neposredno prije reforme 93% umirovljenika u privatnom sektoru primalo minimalne mirovine. Usporedbe radi, slična je situacija bila i u Argentini, gdje je prosječna mirovina s razine od 70% prosječne plaće u rani-

¹ Radi se o međunarodnim konferencijama o preobrazbi mirovinskog sustava Hrvatske održanim 10-11. prosinca 1994. u Zagrebu i 14-17. studenoga 1995. u Opatiji.

jem razdoblju godine 1989. pala na 31% (Queisser, 1995).

Zanimljivo je da je Čile 1952. godine prešao sa sustava djelomične kapitalizacije na sustav tekuće raspodjele zvan PAYG. Brojni pokušaji sjedinjavanja odvojenih mirovinskih režima koji su se ranije formirali nisu uspjeli jer su se tome suprotstavljale privilegirane profesionalne grupe koje su u tome vidjele opasnost od redistribucije u korist siromašnih korisnika mirovina.

Nakon što je 1973. godine general Pinochet izvršio državni udar i vojna hunta preuzela vlast u zemlji poduzeto je nekoliko mjera za racionalizaciju mirovinskog sustava. Dob umirovljenja podignuta je na 65 godina za muškarce i 60 godina za žene. Uvedena je uniformna minimalna mirovina, kao i jedinstvena indeksacija mirovina. Sedamdesetih godina doprinosi su iznosili od 16% za javni do 26% za privatni sektor. Prihod od doprinosa pokrivali su 70% izdataka za mirovine, a razliku je subvencionirala država. Gospodarska je kriza povećala taj deficit, jer se paralelno s njome smanjivao broj i razina uplata u mirovinske fondove.

REFORMA 1981. GODINE

Reformu je provela grupa ekonomista neoliberalne orijentacije koja se formirala na idejama poznate čikaške škole. Zvali su ih "Chicago boys". Oni su zamislili strategiju strukturalne modernizacije čileanskog gospodarstva pri čemu je ključna uloga namijenjena tržištu i privatnom poduzetništvu. Vojna hunta nije imala preciznu predodžbu o gospodarskoj i socijalnoj reformi, pa su "čikaški momci" mogli relativno neometano provesti svoje ideje. Glavnu ulogu u provedbi socijalne reforme dobio je ministar rada José Piñera. Pinocheov autoritarni režim vladavine, koji je potpuno eliminirao svaku opoziciju, pomogao je da se jedna tako radikalna promjena mirovinskog sustava provede u djelo.

Nadalje, čileansko je gospodarstvo u vrijeme provođenja reforme bilo prosperitetno, a država je u proračunu ostvarivala suficit koji se kretao iznad 5% GDP-a. To je bilo ključno radi subvencija koje su potrebne kod prelaska sa starog na novi mirovinski sustav.

Reformu je pratila snažna promidžba u kojoj su sudjelovali glavni njeni nosioci. Ministar rada Piñera svake je večeri na televiziji uvjeravao Čilence u prednosti novog mirovinskog sustava mašući štednom mirovinskom knjižicom.²

Osnovna su obilježja novog čileanskog mirovinskog sustava sljedeća: u novi sustav morali su ući svi oni koji su se prvi put zaposlili u privatnom ili javnom sektoru, osim vojnih dužnosnika, a fakultativno osobe koje rade za svoj račun; doprinosi se plaćaju iz dohotka zaposlenih, a nije predviđen doprinos poslodavaca; financiranje mirovina obavlja se putem integralne kapitalizacije, a uplaćeni doprinosi kumuliraju se na individualnim računima osiguranika; mirovinskim fondovima upravljaju privatne financijske institucije (administradoras de fondos de pensionas - AFP); osiguranici imaju pravo na slobodan izbor privatnih društava, a poslodavcima je izričito zabranjeno da ih u tome ometaju.

Doprinosi (kotizacije) osiguranika utvrđeni su u iznosu 10% dohotka za starosne mirovine te dodatno 3% za invalidske i obiteljske mirovine. U ovaj drugi iznos uključena je i naknada za usluge poduzećima koja upravljaju fondovima. Invalidske i obiteljske mirovine nisu individualno nego grupno osigurane. Osiguranici, nadalje, mogu dobrovoljno plaćati dodatne doprinose do dosta visokog plafona.

Dob za umirovljenje određena je na 65 godina za muškarce i 60 godina za žene. Osiguranici prilikom umirovljenja mogu birati između dviju solucija: (1) da na osnovi akumuliranih doprinosa prihvate aktuarski izračunanu rentu do kraja života i (2) da s osiguravajućim društvom ugovaraju tzv. gradiranu mirovinu. Međutim, ova druga formula ne daje jamstvo trajnog primanja mirovine ako osiguranik dugo živi pa iscrpi svoj fond. U tom slučaju korisnik mirovine, također, nema osiguranja za rizik plasmana svog osobnog kapitala. Postoji i mogućnost korištenja anticipirane mirovine u slučaju da je individualni fond narastao do razine koja omogućava primanja u visini 50% prethodne zarade. Država sa svoje strane jamči minimalnu mirovinu onim osiguranicima koji su doprinose plaćali najmanje 20 godina, a na svom računu nemaju kapital dovoljan za ostvarenje minimalne naknade u mirovinskoj

² José Piñera je o tome govorio na konferenciji o preobrazbi hrvatskog mirovinskog sustava u Opatiji 14. studenoga 1995.

dobi. Minimalna mirovina iznosi 22-25% prosječne plaće. Usporedbe radi, socijalna pomoć iznosi 12% prosječne plaće.

Društva koja upravljaju mirovinskim fondovima ne mogu se baviti drugim djelatnostima. Njih nadzire državna institucija koja se zove Nadzorna institucija društava za upravljanje mirovinskim fondovima. Fondovi osiguranika pravno su odijeljeni od kapitala samog društva, a društva moraju stvoriti obvezne rezerve u iznosu 1%. Plasman fondova odvija se po strogo određenim pravilima, a u inozemstvo se može plasirati do 10% iznosa fondova.

Država daje jamstvo za plaćanje mirovina u slučaju gubitaka mirovinskih fondova i to u razini minimalne mirovine, te dodatno 75% svote predviđene iznad tog minimuma.

Društva koja upravljaju fondovima naplaćivala su svoje usluge. Prvi dio naknade koja im se plaća je fiksna, dok je drugi vezan uz visinu doprinosa. Cijena usluga za upravljanje fondovima u prosjeku se kretala oko 1,5% prosječnog dohotka zaposlenih.

Veoma su važne prijelazne mjere koje su predviđene reformom, a tiču se odnosa starog i novog mirovinskog režima. Već smo rekli da su novozaposleni obvezni prihvatiti novi režim. Stari osiguranici dobili su slobodu izbora da ostanu u starom ili da prijedu u novi mirovinski režim. Oni koji su prelazili u novi režim dobivali su od institucija osiguranja "valorizacijski bon" kojim se iskazivala vrijednost njihovih dotadašnjih doprinosa. Vrijednosti su bona valorizirane s obzirom na inflaciju i godišnju kamatnu stopu od 4%. Tako procijenjena svota doprinosa upisivana je na individualni račun. S druge strane, mirovine onih koji su ostali u starom režimu financirane su preostalim doprinosima te subvencijama iz državnog proračuna. Tijekom deset godina koje su slijedile nakon reforme za subvenciju tekućih mirovina i revalorizacijskih bonova čileanska je država morala izdvajati 3% unutarnjeg bruto proizvoda (GDP), što je bilo moguće zahvaljujući ranije spomenutom višku državnih prihoda.

Kako bi se sustav učinio privlačnim i kako bi se nadoknadili dotadašnji doprinosi poslodavaca, bruto dohoci zaposlenih prilikom uvođenja novog režima povećani su 17%. Budući da su doprinosi u novom režimu bili manji, ostvareno je efektivno povećanje plaća

u neto iznosu od 10%. Imamo li na umu zaoštavanje uvjeta za mirovine u starom režimu početkom 70-tih godina, onda je ovo povećanje plaća imalo za funkciju u novom mirovinski režim privući naročito mlade ljude.

Prelazak osiguranika iz starog u novi režim ostvaren je relativno brzo. Prve je godine prešlo 1,4 milijun osiguranika ili 38% aktivne populacije, a sada je u novom režimu već 5 milijuna osiguranika ili 95% aktivne populacije.

Mirovinskim je fondovima prve godine upravljalo 12 društava, a sada ih je 21. Međutim, u tri glavna društva kapitaliziraju se sredstva 65% osiguranika, a četiri najveća društva su pod kontrolom stranih korporacija. Tako se može govoriti o oligopolskom sustavu u upravljanju mirovinskim fondovima. U tim fondovima kumulirane su 22 milijarde USA dolara, odnosno 43% čileanskog GDP-a. Ta su sredstva uložena najviše u državne bonove (40%), dionice (30%), hipotekarne zajmove (14%), obveznice društava (10%) i u druge plasmane (6%). U inozemstvo je bilo plasirano 1% sredstava. Prema službenim informacijama, od plasmana tog kapitala ostvaren je realan profit u prosjeku 14% godišnje. Budući da režim relativno kratko traje sada je u njemu mali broj korisnika mirovina - oko 200 tisuća. Godine 1991. u starom je režimu bilo 340 tisuća doprinosnika, a mirovine je primalo oko milijun umirovljenika (Queisser, 1995).

Uočeni su i neki značajni problemi u novom režimu kapitaliziranih mirovina. Može se reći da su ostvareni relativno visoki troškovi upravljanja mirovinskim fondovima (administrativni troškovi i troškovi komercijalizacije). Kako smo već iznijeli, oni iznose 1,5% dohodka na koje se plaćaju doprinosi što čini 7 do 8% iznosa samih doprinosa. Da je riječ o visokim troškovima svjedoči usporedba sa SAD gdje su administrativni troškovi u državnom mirovinskom sustavu iznosili 1%, a u Velikoj Britaniji 1,25% od isplaćenih mirovina (Barr, 1994). S obzirom na visoki profit koji se ostvarivao na plasirana sredstva, ti visoki troškovi nisu do sada imali vidljive negativne posljedice. No teško je očekivati da će se tako visoka dobit mirovinskih fondova dugoročno održati, pa će se problem troškova administracije i komercijalizacije u navedenom razdoblju sigurno zaoštriti. Visoke troškove administriranja uzrokovala je i komplicirana procedura prelaska osigura-

nika iz jednog u drugi fond kojim upravljaju privatna društva. Godišnje tako pojedine fondove u prosjeku mijenja četvrtina osiguranika. Zato se nastoji pojednostavniti procedura prelaska. Istovremeno se poduzimaju mjere "fidelizacije", tj. jačanja privrženosti društvu kojem su povjerena sredstva na upravljanje.

Ipak, najveći je problem u tome što sve veći broj obveznika ne plaća doprinose. Naime, doprinose sada plaća samo 57% osiguranika. Indikativno je da doprinose češće ne plaćaju pripadnici siromašnijih slojeva. Nadalje, od osoba koje rade za sebe (self-employed), za koje je sustav fakultativan, samo je 10% ušlo je u novi sustav, a od toga samo 40% plaća doprinos. Stoga je prisutna bojazan da ovi ljudi neće imati dovoljan prihod u starosti. Mnogi od njih neće ostvariti 20 godina plaćanja doprinosa, što je uvjet za minimalnu mirovinu. Izgleda da samozaposleni tendiraju da plaćaju najkraće moguće vrijeme potrebno za mirovinu.

Prema podacima o dosadašnjim mirovinama 45% osiguranika opredjeljuje se za tzv. gradirane mirovine na osnovi prikupljenog kapitala, što predstavlja rizik u slučaju dužeg trajanja života ili pak nepovoljnog plasmana. Daljnjih 40% opredjeljuje se za doživotnu rentu, koja de facto predstavlja klasično osiguranje starosti. Prijeti opasnost da se prilikom odlaska u mirovinu desi da kamatna stopa na kapital nenormalno padne pa da na osnovi toga bude određen relativno nepovoljan iznos mirovine. Zato se razmatra mogućnost varijabilnog iznosa koji bi se periodično revalorizirao ovisno o evoluciji dobiti na plasirana sredstva.

Još je teško pouzdano govoriti o visini mirovina. Ipak, načinjene su razne projekcije. Prema Gillionu i Bonilli prosječna mirovina će doseći 44% prosječne plaće ako kamatna stopa dugoročno iznosi 3%. U tom bi slučaju samo polovina osiguranika primalo iznad od države propisanog minimuma. Međutim, kod iste kamatne stope i "gustoće" plaćanja doprinosa od 60%, tj. udjela osiguranika koji redovno plaćaju doprinos, čak bi 65% umirovljenika primalo garantiranu mirovinu! U tom se slučaju stopa doprinosa od 10% čini nedostatnom. Kod dugoročne kamatne stope na kapital osiguranika od 4,5% bila bi ostvarena mirovina u visini od 70% prosječnog dohotka. Dosadašnje su kamatne stope, kao što smo naveli,

bile vrlo visoke, ali one će dugoročno sigurno pasti (Gillion, Bonnilla, 1992).

NOVE MIROVINSKE REFORME U LATINSKOJ AMERICI

U drugim latinskoameričkim zemljama nakon Čilea poduzeto je nekoliko mirovinskih reformi. Učinio je to Peru 1993. godine, a potom Kolumbija i Argentina 1994. godine. Također je i Meksiko uveo sustav obvezne individualne štednje ograničenog dosega, koji je pridodan postojećem režimu javnih mirovina.

Glavno obilježje tih novih reformi sastoji se u tome da nijedna od spomenutih zemalja nije išla na eliminaciju ranijeg mirovinskog sustava, kao što je to bio slučaj u Čileu. U Kolumbiji i Peruu javni i privatni sustavi koegzistiraju. U Kolumbiji je svake tri godine moguće prijeći iz jednog u drugi sustav. Koji će od njih nadjačati, ovisit će o rezultatima koje budu postizali te privlačnostima koje nude mladim ljudima koji ulaze u svijet rada. U Argentini ostaje obveza uključivanja u javni sustav iz kojeg se dobiva temeljna mirovina, dok za komplementarnu mirovinu radnici imaju izbor između javnog i privatnog režima. Dosadašnja su iskustva pokazala da se mladi ljudi više opredjeljuju za privatni mirovinski režim.

Ukratko rečeno, u ovim zemljama s jedne strane postoje javni mirovinski režimi koji počivaju na tekućoj raspodjeli (PAYG) i koji jamče fiksna davanja, a na drugoj su privatni režimi utemeljeni na kapitalizaciji koji se oslanjaju na fiksne kotizacije.

Slobodni izbor između mirovinskih režima (javnog i privatnog, raspodjele i kapitalizacije) uglavnom je zadržan zbog političkih razloga. Naime, u ovim su zemljama reforme naišle na snažan otpor različitih interesnih grupa, pa je jedina razumna solucija bila zadržati slobodan izbor mirovinskog režima. U Čileu je bilo mnogo jednostavnije provesti reformu, jer je iza nje stajao autoritarni vojni režim nego je to slučaj u Kolumbiji ili Argentini gdje su režimi imali demokratska obilježja. No i kada reformu nametne autoritarni režim kao što je bio slučaj u Peruu, za njen uspjeh moraju postojati druge pretpostavke, kao npr. sposobnost države da pokriva deficit u prijelaznom razdoblju, da ponudi privlačne uvjete osiguranicima u novom režimu paralelno s pogoršanim uvjetima u starom režimu (veće plaće, zajamčene mirovine

na jednoj te povećanje dobi za mirovinu i zaoštavanje drugih uvjeta umirovljenja na drugoj strani). U Argentini je uvođenju komplementarnih mirovinskih režima prethodila reforma javnih mirovina koje se u dotadašnjem obliku nisu mogle održati. Treba dodati da su reformama u Argentini i Peruu prethodile mjere ekonomske liberalizacije i jačanja uloge tržišta. U Kolumbiji je reforma mirovina smještena u širi kontekst ekonomskog otvaranja i promjene radničkog zakonodavstva.

Analitičari latinskoameričkih iskustava upozoravaju na aspekt političkog diskursa koji mora biti u prvom planu kod izvođenja ovakvih mirovinskih reformi. Naime, kao glavni cilj reforme treba isticati visinu i sigurnost mirovine nakon prestanka radne aktivnosti. To treba biti u središtu političkih rasprava. Druge ciljeve reforme, kao što je nacionalna štednja, sredstva za investicije, razvoj tržišta kapitala, privatizacija, treba staviti u drugi plan. Budući da su projekti mirovinskih reformi uglavnom popraćeni političkim konfuzijama koje proizlaze iz nedovoljno objašnjenih prioriteta, u prvi je plan stalno potrebno isticati temeljni cilj, a to je poboljšanje starosnih mirovina.

Takoder se upozorava na iskustvo u pogledu efekata redistribucije i solidarnosti u režimima javnih mirovina. Naime, u javnim režimima politički utjecaji na mirovine izazivaju značajna iskrivljavanja polaznih načela i proizvode negativne redistributivne učinke. U pravilu se dešava da u javnim režimima, koji bi trebali sadržavati jaku crtu solidarnosti i redistribucije u korist siromašnijih korisnika, upravo ta kategorija najslabije prolazi. Tako mirovinski sustav prestaje biti instrument socijalne solidarnosti. S obzirom na starenje populacije i jak demografski pritisak, kao i slabljenje odnosa između onih koji plaćaju doprinose i onih koji dobivaju mirovine, vrlo je teško održavati sustav međugeneracijske solidarnosti. Stoga se prelazak na sustav potpune ili djelomične kapitalizacije ocjenjuje kao nužan. No on nije jednostavan, traži neke pretpostavke i sadrži mnoge rizike.

KRITIKE ČILEANSKOG MODELA

Među međunarodnim institucijama najznačajniji zastupnik mirovinskih sustava zasnovanih na potpunoj ili djelomičnoj kapitalizaciji je Svjetska banka. Svjetska je banka u socijal-

noj politici, pa tako i u pogledu mirovina, zastupnik tzv. rezidualnog ili konzervativnog ili postfordističkog modela (Deacon, 1995). Eksperti ove organizacije dosadašnjem su sustavu mirovina koji podrazumijeva društvenu podršku i jamstvo sigurnosti onima koji više nisu kadri izdržavati se svojim radom uputili dvije temeljne zamjerke. Prvo, sadašnji dominantni javni sustavi mirovina usljed demografskih i drugih promjena uskoro će se pretvoriti u financijske ruševine. Drugo, ti sustavi dovode u pitanje ekonomski razvoj, jer ugrožavaju kompeticiju kao temeljni postulat liberalnih ekonomija. Takav stav je najsystematičnije izražen u knjizi Svjetske banke *Averting Old Age Crisis* iz 1994. godine.

Naravno, pojavile su se brojne kritike prijedloga Svjetske banke, a unutar toga i čileanskog modela kao jedne varijante praktične izvedbe ideja koje ona zastupa.

Zamjerka je da individualna kapitalizacija znači napuštanje načela solidarnosti na kojima je sagrađen dosadašnji sustav socijalne sigurnosti, koji je služio kao ključni element poslijeratnog socijalnog konsenzusa u razvijenim zemljama. Sustav je, naime, individualistički i u njega nisu ugrađene komponente unutargeneracijske i međugeneracijske solidarnosti. Tako su dovedena u pitanje osnovna socijalna prava koja su postala sastavni dio građanskog statusa (citizenship) u razvijenim demokratskim zemljama.

Smatra se da takve reforme prijete produblivanjem socijalnih razlika u društvu, koje mogu pojačati socijalne konflikte. Uvođenje privatizacije i tržišta u područje socijalnog osiguranja otvara "rupe" u socijalnoj strukturi koje će biti teško prevladati (Doron, 1995). Neki autori tvrde da upravo rezultati novog mirovinskog sustava u Čileu opravdavaju ovakva strahovanja (Barr, 1994). Kao što je rečeno samo 57% obveznika plaća propisane kotizacije u mirovinske fondove, a samo 10% samozaposlenih pristupilo je novom mirovinskom sustavu. Uostalom, minimalna mirovina je relativno niska, a za njeno ostvarenje potrebno je 20 godina plaćanja doprinosa. U Argentini je taj uvjet još rigorozniji: 30 godina plaćanja doprinosa.

Kritičari čileanskog modela upozoravaju na činjenicu da fiksirane kotizacije donose neizvjesne mirovine, jer one ovise o uspješnosti investiranja. Investicijski rizici, po njihovom

mišljenju, nadmašuju tzv. političke rizike kod javnih mirovinskih sustava koji se sastoje u posezanjima države za mirovinskim fondovima. Riziku investiranja treba dodati i rizik inflacije kojem su više podložne privatne nego javne mirovine (Beatti, McGillivray, 1995).

Indikativno je da su u svim latinoameričkim zemljama, osim u Čileu, dosadašnja iskustva s oplođivanjem kapitala nepovoljna, jer su kamatne stope bile negativne. Mesa-Lago tim povodom piše: "Tržište kapitala je slabo razvijeno u regiji pa inflacija proizvodi destruktivne posljedice na vrijednost rezervi". (Mesa-Lago, 1990).

Nadalje, iskustva Čilea, ali i nekih drugih zemalja, pokazala su da su troškovi upravljanja privatnim mirovinskim fondovima dosta visoki i da se u tom pogledu bitno ne razlikuju od troškova u javnim sustavima ili su u već spomenutim slučajevima SAD i Velike Britanije još veći.

Važan argument koji se iznosi u prilog čileanskog modela jest podizanje razine nacionalne štednje koja treba poslužiti za produktivno investiranje i pokretanje gospodarskog razvoja. Zamisao je, nema sumnje, privlačna. Međutim, nema jamstva da će nacionalna štednja, zahvaljujući privatnim mirovinskim fondovima porasti. Uostalom, može se govoriti o jednostavnom transferu štednje sa privatnih računa u mirovinske fondove, što ne donosi porast nacionalne štednje. U tom je pogledu indikativan upravo primjer Čilea. Prema nekim istraživanjima nacionalna je štednja u Čileu 1980. godine iznosila 20%, a 1989 godine 21% GDP-a (Barr, 1994), dok je u ranim osamdesetim godinama zabilježen pad te štednje. Osim toga može se pretpostaviti da šefovi poduzeća nisu spriječeni da investiraju radi toga što nemaju kapitala. Dešava se da unutarnja potražnja nije dostatna da bi privukla investitore.

Obveznoj štednji u mirovinskim fondovima zbog kapitalizacije upućuje se još jedan prigovor. Naime, stopa štednje i čiste kapitalizacije

može nadvisiti stopu optimalne nacionalne štednje, pa se marginalni profit kapitala može smanjiti, što obezvrjeđuje samu štednju (Artus, 1994). Neosporno je, međutim, da se sustavom individualne štednje i kapitalizacije mirovina u Čileu postigao značajan porast efektivnosti tržišta kapitala.

Na kraju, vrijedi citirati završni dio članka R. Beatti i N. McGillivraya u kojem se kritiziraju modeli kapitalizacije mirovina kako ih predlaže Svjetska banka:

"Poslije drugog svjetskog rata, većina industrijski razvijenih zapadnih zemalja imalo je razdoblje visoke konjunktura i značajnih tehnoloških promjena i, u posljednje vrijeme, opadajuće stope rasta popraćene visokim stopama nezaposlenosti nezabilježenim od tridesetih godina. Tijekom cijelog tog razdoblja, socijalni sistem tih zemalja ostao je nepromijenjen. Intuitivno zaključujući, a prema nekim indicijama, lepeza mjera socijalnog osiguranja, uključujući i mirovine, pozitivno je pridonosila državi.

Radikalna restrukturacija ili odbacivanje principa na kojima su utemeljeni ti režimi izazvala bi nesigurnost. Uopće nije izvjesno da će prijedlozi sadržani u Izvještaju (Svjetske banke - op. V. P.) u pogledu mirovina dovesti do adekvatnih i prihvatljivih mirovina, niti da će ti režimi biti održivi s tehničkog i administrativnog gledišta. Efikasniji i manje remetilački pristup mirovinama sastojao bi se u tome da se naponi koncentriraju na ispravljanje pogrešaka i popravak nepravdi u mirovinskim sustavima koji su sada na snazi" (Beattie, McGillivray 1995 : 24).

Sudeći na osnovi svega iznesenog o čileanskom modelu reforme mirovinskog osiguranja još nije moguće dati definitivan sud. Trebat će sačekati još neko vrijeme da se cjelovito sagledaju i ocjene njegovi rezultati. No već sada se može reći da treba biti vrlo oprezan u pogledu primjene čileanskih iskustava u drugim zemljama.

LITERATURA:

- Artus, P. (1994) Financement des retraites, épargne et croissance, *Revue internationale de sécurité sociale* 2/1994.
- Averting the Old Age Crisis* (1994) World Bank, Oxford University Press.
- Barr, N.(ur) (1994) *Labor Market and Social Policy in Central and Eastern Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Beatti R., McGillivray (1995) Une stratégie risquée: Réflexions sur le rapport de la Banque mondiale "La crise du vieillissement", *Revue internationale de sécurité sociale* 3-4/1995.
- Deacon, B. (1995) Global agencies and shaping of post-communist policy: The case of Lithuanian in corporative context, u Simpura (ur.) *Social Policy in Transition Societies*, Helsinki, The Finnish ICSW Committec
- Doron, A. (1995) Tri scenarija budućnosti socijalne sigurnosti, *Revija za socijalnu politiku* 1/1995.
- Gillion, C. i Bonnila A. (1992) Analysis of a National Private Pension Scheme: The case of Chile, *International Labour Review* 131:2.
- Mesa-Lago, C (1990) *Economic and financial aspects of Social security in Latin America and the Caribbean: tendencies, problems and alternatives for the year 2000*, Report IDP-095, World Bank
- Queisser, M. (1995) Après le Chili, les réformes de la deuxième génération en Amérique latine, *Revue internationale de sécurité sociale* 3-4/1995.