

Duże emocje wzbudza informacja o powołaniu przez Michelle Bachelet, prezydent Chile, Komisji ds. Reformy Systemu Emerytalnego. Uzasadnieniem takiej decyzji ma być rzekoma klęska dotychczasowego systemu emerytalnego w wypracowaniu wysokich świadczeń emerytalnych. Przeciwnicy chilijskiego systemu twierdzą, że nie sprawdził się on, ponieważ znaczna część osób otrzymuje bardzo niskie świadczenia emerytalne. Teza ta jednak nie znajduje uzasadnienia w faktach.

### • Chilijski system emerytalny

Chile było pierwszym państwem na świecie, w którym w 1981 r. wprowadzono w pełni kapitałowy system emerytalny. Chilijska reforma emerytalna wskazywana była jako jeden z przykładów dla zmian systemów emerytalnych w szeregu państw, m.in. w Polsce w 1999 r.

Firmy zarządzające funduszami emerytalnymi (AFP) przez szereg lat osiągały bardzo wysokie, dwucyfrowe stopy zwrotu. Reforma emerytalna przyczyniła się również do rozwoju lokalnego rynku finansowego oraz przyspieszenia tempa wzrostu PKB w Chile.

Głównym problemem chilijskiego systemu emerytalnego do 2008 r. była niska konkurencja między poszczególnymi AFP. W 2008 r. wprowadzono szereg zmian mających na celu usprawnienie funkcjonowania systemu emerytalnego, m.in. obniżenie poziomu opłat poprzez zwiększenie konkurencji między AFP.

20 maja 2014 r. prezydent Bachelet powołała specjalną komisję, która ma na celu zaproponowanie kolejnych zmian w tamtejszym systemie emerytalnym [Latorre-Artus (2014)]. Ponadto, prezydent Bachelet zdecydowała o utworzeniu państwowego funduszu emerytalnego, który miałby konkurować z istniejącymi już AFP, w celu zwiększenia konkurencji [Reuters (2014)].

### • Ocena eksperta FOR

Dyskusja na temat prac chilijskiej komisji ma sens tylko wtedy, gdy ma się na uwadze fakty na temat tamtejszego systemu emerytalnego:

Po pierwsze, emerytury w Chile nie są tak drastycznie niskie, jak często się to sugeruje. Minimalne gwarantowane świadczenie emerytalne w tym państwie wynosi ok. 226 USD [SwissLife (2013)] (czyli ok. 685 zł) i jest porównywalne z minimalną emeryturą w Polsce (758,76 zł w 2012 r. [Infor (2012)]). Warto jednak zauważyć, że Polska jest krajem bogatszym od Chile (PKB per capita według parytetu siły nabywczej w 2012 r. odpowiednio: 20 600 USD oraz 17 400 USD) [Index Mundi (2012)]. Oznacza to, że relatywnie (względem poziomu rozwoju danego kraju) emerytury w Chile wcale nie są takie niskie.

Po drugie, przy analizie wysokości chilijskich emerytur należy pamiętać, że w tym państwie **składki emerytalne wynoszą 10% płacy brutto, podczas gdy w Polsce blisko dwukrotnie więcej (19,52%)**. Oznacza to, że polski emeryt uzyskuje podobną wysokość świadczenia dwukrotnie wyższym „kosztem” (wysokością składki).

Po trzecie, to że znaczna część chilijskich emerytów otrzymuje niskie świadczenia emerytalne jest związane z wysokim **zróźnicowaniem dochodów w tym państwie** (mało osób o wysokich dochodach, dużo osób o niskich dochodach)- współczynnik Giniego, będący miarą nierówności zarobkowych

(im większą przyjmuje wartość, tym większe jest zróżnicowanie dochodowe), w 2009 r. wyniósł 52,1 w Chile, a w Polsce 34,1 [CIA (2009)]. Jeśli znaczna część pracowników otrzymuje niskie płace, a co za tym idzie – płaci niskie składki emerytalne, będzie również otrzymywać niskie świadczenia emerytalne. Tak by się działo w każdym systemie emerytalnym o zdefiniowanej składce, ponieważ wysokość emerytury jest uzależniona od wysokości płacy w okresie pracy. Zróżnicowanie dochodów nie wynika jednak z istnienia kapitałowego systemu emerytalnego.

Po czwarte, problemem Chile jest **brak ciągłości okresu rejestrowanego zatrudnienia**. Mówiąc prościej – część Chilijczyków pracuje w szarej strefie, a tym samym nie odprowadza składek emerytalnych, lub też często zmienia pracodawcę. Jedynie co czwarty Chilijczyk odprowadza składki przez przynajmniej ¼ swojego życia zawodowego, a na przestrzeni całego okresu aktywności zawodowej odprowadza je jedynie co setny [Fortenza et al. (2009:13)]. W praktyce, połowa z 9,6 mln osób, które powinny płacić składki emerytalne, nie robi tego regularnie [Reuters (2014)]. W związku z tym kapitał zgromadzony na ich indywidualnych kontach emerytalnych jest relatywnie mały. Jednakże trudno przypisywać problemy w ciągłości odprowadzenia składek emerytalnych samemu systemowi emerytalnemu.

Co więcej, **chilijskie fundusze emerytalne wypracowywały bardzo wysokie średnie stopy zwrotu, które w okresie 1981-2010 dwukrotnie przewyższały średnie realne tempo wzrostu PKB** (maksymalną stopę waloryzacji jaką może oferować państwowy system emerytalny). Tak więc, problemem nie były bynajmniej słabe wyniki inwestycyjne funduszy emerytalnych.

Rzeczywiście istotnym problemem, który pomniejszył wysokość kapitału zgromadzonego na indywidualnych kontach emerytalnych, były wysokie prowizje pobierane przez AFP wynikające z braku konkurencji między nimi. Problem ten jednak został rozwiązany w 2008 r., kiedy to **wprowadzono system aukcji opłat, co wymusiło zwiększenie konkurencji i obniżenie poziomu tych opłat**. Z tego punktu widzenia utworzenie z inicjatywy prezydent Bachelet państwowego AFP nie znajduje uzasadnienia. Ponadto, może rodzić szereg zagrożeń dla chilijskiego systemu emerytalnego i lokalnego rynku finansowego. Po pierwsze, państwowy AFP nie będzie ponosił takiego samego ryzyka jak prywatne AFP – może on sobie pozwolić na ponoszenie strat licząc na pomoc ze strony budżetu państwowego (jeden państwowy fundusz emerytalny będzie traktowany, jako instytucja „zbyt duża by upaść”). To z kolei może doprowadzić, do sytuacji, w której pozostałe AFP w obliczu presji na dalsze obniżanie poziomu opłat zaczną się łączyć zmniejszając tym samym liczbę funduszy emerytalnych (z czym chciano walczyć wprowadzając zmiany w tamtejszym systemie emerytalnym w 2008 r.). Po drugie, istnienie państwowego funduszu emerytalnego oznacza, że ze środków przyszłych emerytów będą nabywane akcje uprawniające ten AFP do delegowania swoich przedstawicieli do władz prywatnych spółek. To stwarzać będzie ryzyko ich upolitycznienia i w konsekwencji – obniżenia ich efektywności. Ta zaś jest decydującym czynnikiem wpływającym na wyceny akcji posiadanych przez AFP, a w konsekwencji – wysokość przyszłych świadczeń emerytalnych.

Biorąc pod uwagę powyższe spostrzeżenia, należy uznać, że **nowo powołana Komisja ds. Reformy Systemu Emerytalnego w Chile powinna się skupić na zmianie strukturalnych czynników ograniczających wysokość świadczeń emerytalnych**. Są to: zmniejszenie szarej strefy, zwiększenia długości i ciągłości okresu odprowadzania składek emerytalnych oraz zwiększenie tempa wzrostu płac. Można to osiągnąć głównie poprzez reformy prowadzące do zwiększenia produktywności pracy. Samo zwiększenie składki emerytalnej może mieć jednak efekt przeciwny do zamierzonego – zwiększone koszty pracy spowodują spadek poziomu i ciągłości rejestrowanego zatrudnienia. Właśnie to jest obecnie głównym problemem w gromadzeniu kapitału na poczet emerytury w Chile.

#### Bibliografia:

1. CIA, (2009), The World Factbook, Distribution of family income – Gini index, 2. Fortenza, A., Apella, I., Fajnzylber, E., Grushka, C., Rossi, I., (2009), “Work histories and Pension entitlements in Argentina, Chile, and Uruguay”, World Bank Social Protection Working Paper, No. 0926., 3. Index Mundi, (2012), <http://www.indexmundi.com/g/r.aspx?v=67>, 4. Infor, (2012), Najniższa emerytura – 2012, 5. Latorre-Artus, R., (2014), The World’s Most Successful Pension Reform Based on Individual Choice has Been Called for Reversal, 20 May, 6. Reuters, (2014), Chile’s Bachelet takes first step to creating state-run pension, 16 June, 7. SwissLife, (2013), Chile, [https://www.swisslife.com/content/dam/id\\_corporateclients/downloads/ebm/Chile.pdf](https://www.swisslife.com/content/dam/id_corporateclients/downloads/ebm/Chile.pdf)

#### Kontakt do eksperta

Paweł Wieprzowski

e-mail: [pawel.wieprzowski@gmail.com](mailto:pawel.wieprzowski@gmail.com)

#### Forum Obywatelskiego Rozwoju

Al. J. Ch. Szucha 2/4 lok. 20, 00-582 Warszawa

tel. +48 22 628 85 11, +48 691 232 994

e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl)

[www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)

Dołącz do nas: [facebook.com/FundacjaFOR](https://facebook.com/FundacjaFOR)