

Г.М. КОСТЮНИНА, докт. экон. наук, проф.

Реформирование пенсионных систем в странах Латинской Америки

Реформирование пенсионных систем стран Латинской Америки берет начало с 1980-х гг. Впервые в Чили в 1981 г. был осуществлен переход от распределительной системы «pay-as-you-go» к накопительной системе. Чилийский опыт полностью или частично был использован многими странами региона в 1990-2000-е гг. – Перу в 1993г., Колумбией и Аргентиной в 1994г., Уругваем в 1996г., Мексикой и Боливией в 1997г., Сальвадором в 1998г., Коста-Рикой в 2001г., Доминиканской республикой в 2003г., Эквадором и Никарагуа в 2004г.

Необходимость реформирования пенсионных систем остро стала в конце 1980-х гг., когда сказалась тяжелая экономическая ситуация, характеризовавшаяся неблагоприятной динамикой экономического развития, большим объемом внешнего и внутреннего долга, ростом безработицы, увеличением количества пенсионеров, ростом государственных дотаций на пенсионные выплаты. В итоге росла социальная напряженность, в том числе связанная с низким размером пенсий. Например, в Аргентине средняя пенсия составляла лишь 40% уровня оплаты труда, что не обеспечивало удовлетворение минимальных жизненных потребностей пенсионеров.

В латиноамериканских странах реформирование шло по одному из следующих путей: (а) внедрение накопительной системы (Чили, Перу); (б) реформирование распределительной системы (Бразилия, Панама, Гондурас, Ямайка)¹; (в) реализация смешанной пенсионной системы с элементами распределительной и накопительной систем (Аргентина, Колумбия).

Распределительная пенсионная система является государственной и отличается такими основными чертами, как законодательное регулирование

¹ Более подробно см. Костюнина Г.М. Реформирование системы трудовых отношений в Бразилии. Труд за рубежом, №4, 2006г., с.68-69.

методики подсчета пенсии, размер которой, как правило, ограничен нижним и верхним пределом; распределительное («pay-as-you-go») или частичное коллективное финансирование пенсионных выплат; не определен размер отчислений в пенсионные фонды; государственное управление и контроль над работой пенсионной системы.

Накопительная пенсионная система имеет частный характер, фиксированный размер пенсионных отчислений (установлен на долгосрочный период), нефиксированный размер пенсии (зависит от суммы накоплений на индивидуальном пенсионном счете с учетом уровня оплаты труда, объема отчислений и периода их осуществления, доходности вложений пенсионных накоплений, состояния экономики в стране и прочих макроэкономических факторов); основой финансирования пенсионных выплат служат индивидуальные накопительные пенсионные счета; управление пенсионными фондами со стороны частных управляющих компаний (в отдельных странах действует многостороннее управление с привлечением государственных, частных и смешанных структур).

Во многих латиноамериканских странах в качестве экспертов активно участвовали сотрудники Всемирного банка и чилийские экономисты. Всемирный банк оказал финансовое содействие реформированию пенсионных систем, выделив более 3 млрд.долл. в рамках 47 кредитов.

Таблица 1. Финансовое содействие Всемирного банка странам Латинской Америки в реформировании национальных пенсионных систем, млн.долл.США [1]

Страна	Размер кредита	Кол-во кредитов
Бразилия	1326,3	9
Мексика	604,3	4
Аргентина	481,1	8
Перу	363,6	6
Уругвай	149,3	5

Колумбия	63,7	3
Боливия	13,6	6
Панама	24,5	3
Ямайка	8,9	2
Гондурас	4,2	2
Чили	1,4	1
Прочие страны	26,6	2
Всего	3067,5	51

Как видно из табл.1, объем финансового содействия существенно различался по отдельным странам региона. Главным реципиентом финансовой помощи Всемирного банка стала Бразилия (1326,3 млн.долл), которая провела реформирование распределительной системы, тогда как минимальное содействие было оказано Чили (1,4 млн.долл) – стране, ставшей пионером в плане внедрения накопительной пенсионной системы не только в Латинской Америке, но и во всем мире.

Модели пенсионных реформ в латиноамериканских странах имеют общие и отличные черты, которые суммированы в табл.2.

Если в Чили, Мексике, Боливии и Сальвадоре была ликвидирована распределительная система, то в других странах – сохранена с правом выбора для работника. Переход к новой накопительной пенсионной системе для работников, вступивших на рынок труда после инициирования реформы, носит обязательный характер в Мексике, Чили, Боливии, а в других странах – добровольный. Уровень отчислений от заработной платы на индивидуальный накопительный счет варьируется от 4,5% в Сальвадоре до 10% в Чили и Колумбии. Накопление пенсионных отчислений может быть децентрализованным, т.е. сосредоточенным в нескольких управляющих компаниях пенсионных фондах (Чили, Мексика, Перу), или централизованным в руках одного пенсионного фонда (Аргентина, Уругвай). Неодинаков и минимальный уровень доходности вложений пенсионных

отчислений и может, как не регулироваться государством (Перу), быть фактическим (Чили, Колумбия, Аргентина), не устанавливаться (Мексика, Боливия), но гарантироваться управляющей компанией пенсионным фондом. В большинстве стран государство гарантирует пенсионеру минимальный размер пенсии, но в Перу и Боливии – нет.

Таблица 2. Характерные черты пенсионных реформ в странах Латинской Америки [2]

	Чили	Перу	Колумбия	Аргентина	Уругвай	Мексика	Боливия	Сальвадор
Год начала	1981	1993	1994	1994	1996	1997	1997	1998
Государственная система РАУГО	Ликвидирована	Сохраняется	сохраняется	Сохраняется	Сохраняется	Ликвидирована	Ликвидирована	Ликвидирована
Накопительная система (частная) Для новых работников	Обязательная	добровольная	добровольная	добровольная	Добровольная	обязательная	Обязательная	Обязательная
Управляющие пенс. Фонды	AFP	AFP	AFP	AFJP	AFAP	AFORES	AFP	IAFP
Уровень отчислений, % оплаты труда	10	8	10	7,5	7,5	6,5+ дотация	10	4,5
Комиссионные + страхование, % оплаты труда	2,94	3,72	3,49	3,45	2,62	4,42	3,00	3,5
Накопление отчислений	Децентрализ.	Децентрализ.	децентрализ	Централиз.	Централиз.	децентрализован	Децентрализ	Децентрализ.
Страхование нетрудоспособности и потери кормильца	Частное	Частное	Частное	частное	Частное	Государств.	частное	Частное
Надзор за деятельностью пенсионных фондов	Специализ.	Специализ.	Интегрирован	Специализ.	Интегрир.	Специализ.	Интегрир.	Специализ.
Минимальный уровень доходности	Фактич.	Нерегул.	Фактич.	Фактич.	Абсолют.	Нет гарантирование управляющей компании	Нет Гарантирование управляющей компании	Фактич.
Минимальная пенсия	Установл.	Неустановл.	Установл.	Установл.	Установл.	Установл.	Неустановл.	Установл.

Примечания: в Уругвае участие в пенсионной системе является обязательным только для высокооплачиваемых работников. В Перу и Сальвадоре уровень отчислений постепенно возрастет до 10%.

Ниже приводится характеристика чилийского опыта (насчитывающего 25 лет) и мексиканской практики (10 лет) пенсионного реформирования. В результате реформ Чили перешло к накопительной пенсионной системе, что касается Мексики, то у разных экспертов мнения расходятся. Одни считают, что Мексика многое позаимствовала у Чили и внедрила накопительную систему. Другие придерживаются мнения, что нынешняя пенсионная система Мексики носит смешанный характер с элементами распределительной и накопительной систем.

Действительно, для лиц, осуществлявших пенсионные отчисления на момент начала реформы (1997г.), мексиканская пенсионная система не фиксирует жестко размер пенсии в зависимости от выбора работника: использовать частную систему индивидуальных накопительных счетов, или государственную систему (естественно, выбор идет в пользу более высокой пенсии). Между тем, для новых участников рынка труда государственная система не действует. Управление пенсионными фондами носит многосторонний характер. Для сравнения в странах, перешедших к смешанной пенсионной системе (Аргентина, Уругвай, Коста-Рика), государственное пенсионное обеспечение (в том числе фиксирующее размер базовой пенсии) сохраняет силу и интегрировано с частной системой, а выбор остается за работником. Поэтому, по нашему мнению, Мексика имеет накопительную пенсионную систему, построенную по чилийской модели, хотя и с определенными отклонениями.

Чилийский опыт

Пенсионное обеспечение было внедрено в Чили в 1924г. на основе формирования Национального фонда социального страхования и

разрозненных схем социального страхования в профессиональном разрезе (т.н. модель Бисмарка).

Как правило, выделяют три этапа эволюции системы пенсионного обеспечения в Чили:

1 этап – 1920-1960-е гг.;

2 этап – 1970-е - начало 1980-х гг.;

3 этап – с 1983 г. по настоящее время.

В 1920-1950-е гг. в стране действовали три пенсионных кассы для пенсионного обеспечения наиболее высокооплачиваемых работников, фонд пенсионного обеспечения полицейских и фонд пенсионного обеспечения вооруженных сил. За период 1960-х годов количество пенсионных касс многократно возросло до 185, в том числе подавляющая часть (150) ориентировались на индивидуальные схемы пенсионного обеспечения. Как следствие, возросла налоговая нагрузка на население.

В течение данного этапа неоднократно предпринимались попытки реформирования сложившейся пенсионной системы, но все они оказались неудачными, что было связано с политикой лоббирования и нерешенностью многих проблем, в том числе вопроса покрытия пенсионным обеспечением лиц пенсионного возраста. Размер пенсии прямо пропорционально зависел от количества отработанных в отрасли лет и уровня оплаты труда.

На втором этапе (1970-е – начало 1980-х гг.) была внедрена распределительная пенсионная система, призванная обеспечить адекватные доходы пенсионерам и предоставить соответствующий набор услуг в сфере социального страхования лицам, утратившим трудоспособность, вдовам и детям, потерявшим родителей. Практическая эффективность такой системы зависит от суммы собранных пенсионных отчислений и налоговых платежей экономически активного населения, динамики экономического роста страны (инвестиционные активы составляют лишь 2,5% совокупных ежегодных доходов пенсионной системы), а также от числа работников, осуществляющих выплаты в период трудовой деятельности. Для

нормального функционирования пенсионной системы правительство должно было ежегодно перечислять в пенсионный фонд до 2% ВВП в среднем.

Другая сложность заключалась в отсутствии единого законодательного регулирования, а значит единой нормы расчета пенсий, в том числе процентных отчислений, которые могли достигать до 50% оплаты труда работника, и неодинаковый пенсионный возраст по разным отраслям.

В целом, распределительная пенсионная система показала свою экономическую несостоятельность из-за структуры «pay-as-you-go». Так, например, за 1974-1980 гг. среднегодовой дефицит пенсионной системы составлял порядка 280000 млн.чилийских песо, что равно 2% ВВП страны (см.табл.3).

Таблица 3. Динамика доходов и расходов пенсионной системы Чили, млн.чилийских песо (по курсу 2003 г.) и %. [3]

Год	Стоимостной объем, млн.чил.песо			Доля в ВВП, %		
	Доходы	Расходы	Дефицит	Доходы	Расходы	Дефицит
1974	344523	698866	-354342	3,0	6,2	-3,1
1975	310985	422261	-111276	3,4	4,6	-1,2
1976	360509	662877	-302369	3,4	6,2	-2,8
1977	454651	831933	-377282	3,6	6,7	-3,0
1978	556642	1027681	-471039	3,7	6,8	-3,1
1979	937063	1241874	-304811	5,2	6,9	-1,7
1980	1017362	1336172	-31881	5,5	7,2	-1,7

В итоге на начало 1980-х гг. пенсионная система страны носила разобщенный характер, включала разные программы, сталкивалась с многочисленными проблемами от финансовых до административно-правовых. 70% пенсионеров страны получали лишь минимальную пенсию.

Третий этап эволюции пенсионной системы Чили начался в 1983 г., когда стали внедряться индивидуальные накопительные счета при поддержке сложившейся на тот момент системы социального страхования. Правительство генерала Пиночета стало инициатором очередного реформирования, которое проводилось на поэтапной основе в рамках повышения пенсионного возраста, увеличения процентных отчислений на пенсионные счета, сокращения количества специальных схем.

Пенсионный возраст установлен в Чили для мужчин в 65 лет и для женщин в 60 лет. Возможен досрочный выход на пенсию при удовлетворению одному из требований: (а) при тяжелых условиях работы (ставка отчислений равна 14%, в том числе 12% перечисляет работник и 2% работодатель); (б) при накоплении на индивидуальном счете требуемой суммы: ежемесячные отчисления составляют не менее 110% минимальной пенсии, установленной государством, и не менее 50% средней оплаты труда работника за последние 10 лет работы.

По мнению экспертов Всемирного банка, принявших активное участие в разработке модели и финансировании пенсионной реформы, чилийская реформа основывается на трех ключевых элементах и носит государственно-частный характер.

Первый ключевой элемент – государственное пенсионное обеспечение. Имеет три разновидности:

- Пенсионное обеспечение нищих слоев населения, не перечислявших финансовые средства в счет будущей пенсии. Это – система PASIS (*pensiones asistenciales*).
- Минимальное пенсионное обеспечение, гарантированное государством лицам, перечислявшим средства в управляющие компании пенсионных фондов – AFP (*Administradoras de Fondos de Pensiones*) в течение как минимум 20 лет (для инвалидов – 10 лет). Государство гарантирует пенсионеру минимальную пенсию в законодательно установленном проценте от минимальной

оплаты труда, если совокупный размер накопительного индивидуального счета недостаточен для выплаты минимальной пенсии. В данном случае сальдо погашается за счет государственных отчислений.

- Государственное пенсионное обеспечение за счет средств Национального пенсионного фонда – INP (Instituto de Normalizacion Provisional) в рамках прежней системы «pay-as-you-go», которая сохраняет силу только для работников, вышедших на рынок труда до 1981г. Он руководит двумя другими пенсионными фондами – вооруженных сил – CAPREDENA (Caja de Prevision de la Defensa Nacional) и полиции – DIPRECA (Direccion de Carabineros de Chile).

Второй ключевой элемент чилийской пенсионной системы – обязательные индивидуальные накопительные счета в рамках программы AFP, формируемые за счет пенсионных отчислений, отчислений по страхованию жизни и по нетрудоспособности.

Каждый работник, начавший работу до 1981 г., вправе сделать выбор в пользу старой или новой пенсионной системы, а тот, кто стал работать, начиная с 1981 г., обязан принять новую систему (право выбора сохраняется лишь для самозанятых).

Занятые лица, сделавшие выбор в пользу распределительной пенсионной системы, получают кредит для перечислений в INP в форме переводной облигации на предъявителя. Кредит выдается в небольшой финансовой сумме, выплачиваемой работнику в момент выхода на пенсию. Ее размер зависит от суммы отчислений за последние 12 месяцев работы. Совокупный объем таких кредитов составит, по оценкам, до 1% ВВП страны в среднем ежегодно в период 2000-2020 гг.

Третий ключевой элемент пенсионной системы Чили формируют индивидуальные пенсионные накопительные счета для лиц, решивших

повысить уровень пенсионного обеспечения за счет добровольных отчислений. При этом такие лица получают налоговые льготы.

Прошло четверть века с момента внедрения в Чили накопительной пенсионной системы. В настоящее время действуют и старая распределительная система и новая накопительная система, что продлится до 2050 г. (до 2025г. продолжают активную трудовую деятельность лица, попадающие по старую пенсионную систему, а их пенсионное обеспечение будет проводиться еще 25 лет).

Одно из важных преимуществ накопительной пенсионной системы – возможность оценки работником ее эффективности, проверки правильности и своевременности отчислений работодателем на индивидуальный накопительный счет, возможность делать распоряжения управляющей компании в отношении инвестирования накопленных финансовых средств (частные, государственные, иностранные фонды и прочие институциональные инвестиционные структуры). В 2002 г. было принято решение расширить под началом одной управляющей компании количество инвестиционных фондов (компаний) с 2 до 5, чтобы иметь возможность диверсифицировать вложения пенсионных сбережений, а значит, диверсифицировать возможный риск капиталовложений. Таким образом, в Чили сейчас действует многоуровневая структура пенсионных фондов, когда каждый AFP вправе предложить на выбор своим вкладчикам пять фондов для инвестирования: Фонд А (инвестирует 80% портфельных инвестиций в акции компаний), фонды В, С, D держат доли посреднических акций, Фонд Е – управляет всеми фиксированными доходами. Работник может выбрать не более двух фондов в AFP в качестве сферы приложения своих пенсионных сбережений.

Одно их преимуществ новой системы - сбережения индексируются с учетом уровня инфляции, а также государство гарантирует минимальную пенсию в зависимости от установленной минимальной оплаты труда.

Если работник мужского пола к 65 годам, перечислявший на свой индивидуальный счет в течение как минимум 80% времени трудовой деятельности, будет иметь на балансе AFP сумму в 37 млн.долл., это даст возможность установить пенсию в размере 60% оплаты труда на момент выхода на пенсию. Если он перечислял в течение периода, составляющего 60% времени трудовой деятельности, то размер пенсии составит 44% его оплаты труда. Работавшая женщина, перечислявшая на свой индивидуальный счет в течение как минимум 80% периода трудовой деятельности и имеющая на балансе счета 29 млн.долл., будет получать пенсию в размере 43% оплаты труда, а перечислявшая в течение 60% периода трудовой деятельности - 23% оплаты труда на момент выхода на пенсию. Таким образом, размер пенсии зависит от периода пенсионных отчислений на индивидуальный накопительный счет и составляет не менее 20 лет.

Сейчас размер пенсии равен 69 тыс.чилийских песо в среднем фактически (согласно опросам), а по официальным данным – 74 тыс.чилийских песо. Минимальная пенсия, гарантированная государством, доходит до 70% минимальной оплаты труда. На конец 2005 г. пенсионная система обеспечивала 377 тыс.пенсионеров страны в общем AFP.

Таблица 4. Структура инвестиционного портфеля пенсионных фондов
Чили, % [4]

Год	Правительство	Финансовые институты	Нефинансовые институты	Акции	Совместные фонды	Зарубежные активы	Прочие
1981	28,1	71,3	0,6	0	0	0	0
1985	42,4	56	1,1	0	0	0	0,5
1990	44,1	33,4	11,1	11,3	0	0	0
1995	39,4	22,4	5,2	30,1	2,6	0,2	0,1
2000	35,7	35,1	4	11,6	2,5	10,8	0,2

2004	24,7	26,3	7,7	14,5	2,9	23,8	0,1
------	------	------	-----	------	-----	------	-----

Как видно из табл.4, за прошедшие 25 лет изменилась структура капиталовложений управляющих компаний за счет сокращения удельного веса вложений в финансовые институты, повышения доли вложений в корпоративные облигации и в акции, повышения доли инвестирования в зарубежные фонды. В целом, $\frac{3}{4}$ всех сбережений инвестируются в финансовые институты, зарубежные активы и правительственные источники.

Пенсионные средства отличаются высоким уровнем централизации; 75% активов находятся в управлении 3 ведущими управляющими компаниями пенсионных фондов, крупнейшей из которых является компания Provida.

Роль управляющих компаний пенсионных фондов AFP постоянно растет в экономике Чили: суммарный объем их финансовых средств составляет 60% национального ВВП, а сами компании являются крупнейшими институциональными инвесторами финансового рынка страны. Суммарный объем их активов увеличился с 11,7 млрд.чил.песо. до 29,18 млрд.чил.песо за 1981-2003 гг. Вложение финансовых ресурсов в экономическое развитие Чили содействует экономическому росту отдельных отраслей экономики, стабилизации национального рынка капитала, системы социального страхования.

В Чили более 95% работников участвуют в новой системе пенсионного обеспечения, доходность их пенсионных отчислений составляет 10,9% в среднем ежегодно.

Вместе с тем, чилийский опыт пенсионного реформирования выявил и немало проблем. Из их числа следует выделить: высокие комиссионные, которые берут за свои услуги управляющие компании; большое количество таких компаний; невысокий уровень прозрачности их деятельности; слабый уровень информированности населения о поступлении сумм, о проценте отчислений (различные опросы это подтверждают). Сложной проблемой остается демографический фактор, а именно старение населения (рост доли

лиц пенсионного возраста и сокращение доли экономически активного населения), что будет сказываться на объеме перечисляемых сумм на индивидуальные накопительные счета, а значит на размере будущей пенсии и уровне обеспеченности пенсионера в будущем.

Практика Мексики

Комплексная политика социального страхования в Мексике берет начало с 1943 г., когда был создан Мексиканский институт социального страхования - IMSS (Instituto Mexicano de Seguro Social, IMSS). До этого данными вопросами ведали компании, местные и национальные органы по гражданскому и военному пенсионному обеспечению.

Первый закон о социальном страховании был опубликован в 1943 г. и определил пакет социальных благ для населения, живущего в городской местности и занятого в промышленности и в сфере услуг.

Сложившаяся система социального страхования охватывала ограниченный контингент населения (50% совокупного населения страны и 30% экономически активного населения); в течение последних 50 лет сохранялся устойчивый дефицит финансирования пенсионного обеспечения, что стало одной из причин приватизации пенсионной схемы Мексики.

В 1997 г. была инициирована пенсионная реформа в Мексике на основе перехода от распределительной системы («pay-as-you-go») к накопительной системе. В ее основу положен принцип приватизации пенсионного страхования в целях повышения уровня благосостояния пенсионеров. Финансовое содействие в реализации реформы оказал Всемирный банк, предоставивший 9 займов на общую сумму в 604,3 млн. долл. США.

Пенсионный возраст составляет 65 лет. Минимальная пенсия, гарантированная государством, устанавливается в размере, равном минимальной оплате труда в столице страны – г.Мехико, или 40% средней заработной платы в стране.

Согласно пенсионной реформе каждый занятый перечисляет определенный процент от заработной платы на накопительный индивидуальный счет управляющей компании пенсионным фондом AFORE (Administradores de Fondos Para el Retiro) в течение как минимум 24 лет. Размер пенсии устанавливается с учетом средств, накопленных на счете. Допускается досрочный выход на пенсию, если работник может получать пенсию в сумме составляющей не менее 130% минимальной пенсии с учетом объема накопленных финансовых средств на индивидуальном счете.

Пенсионная система рассчитана только на лиц, занятых в реальном секторе экономики, т.е. не распространяется на самозанятых и занятых в неформальном секторе экономики. Она носит обязательный характер только для лиц, занятых в частнопредпринимательском секторе, а для занятых на государственных предприятиях действует распределительная система.

Главное изменение пенсионной системы в Мексике – формирование частных пенсионных фондов как единственных источников пенсионного обеспечения. Прогнозировалось, что их эффективность положительно скажется на росте благосостояния пенсионеров, на сокращении государственных капиталовложений в пенсионное обеспечение, на развитии и стабилизации рынка капитала и уровне сбережений.

В основу был положен принцип трехуровневой поддержки пенсионного обеспечения:

1. Государственное пенсионное обеспечение отдельных категорий занятых в государственном секторе.
2. Формирование индивидуальных накопительных счетов и управление пенсионными фондами частными компаниями на конкурентной основе;
3. Создание специальных индивидуальных накопительных счетов, средства на которые отчисляются на добровольной основе.

У занятого лица есть право выбора управляющей компании пенсионным фондом, которая распоряжается его пенсионными средствами. Это – IMSS, AFORE, SIEFORE.

Работодатель открывает индивидуальный счет на каждого занятого и перечисляет сумму в размере 2% заработной платы. Подобный счет является накопительным счетом в целях пенсионного обеспечения работников. Депозит осуществляется на счет в AFORE в Системе пенсионных сбережений (Sistemas de Ahorra para el Retiro, SAR).

AFORE вправе вкладывать пенсионные средства в высокодоходные государственные и частные финансовые активы страны, при этом иностранные капиталовложения запрещены.

На октябрь 2005 г. в AFORE было зарегистрировано более 34 млн. индивидуальных счетов с объемом ресурсов в 557 млрд. мекс.песо, что равно 6,8% ВВП Мексики.

В 2004 г. инвестиционный режим для пенсионных сумм стал более открытым за счет организации Управляющих паевых инвестиционных специализированных фондов SIEFORES (the Investment Societies Specialized in Funds Management), которые получили право инвестировать до 15% своих ресурсов в ценные бумаги национального фондового рынка в целях получения гарантированного дохода, вкладывать до 20% в международные ценные бумаги, выпускаемые центральными банками разных стран и международными финансовыми организациями.

SIEFORES предлагают две вида базовых счетов: первый позволяет инвестировать во внутренние и международные финансовые инструменты с фиксированной ставкой дохода. Такие счета предназначены для лиц 56 лет и старше. Вторая разновидность помимо вышеуказанной возможности инвестирования пенсионных финансовых ресурсов позволяет вкладывать до 15% пенсионных сумм в финансовые инструменты с плавающей ставкой дохода. Такие счета образуются для лиц не старше 56 лет.

В 2004 г. SIEFORES вложили 77 млрд. мекс. песо в государственные и частные инвестиционные проекты, а к 2040 г. эта цифра возрастет до 1445 млрд мекс. песо.

В 2002 г. в соответствии с изменением, внесенным в Закон о пенсионных накоплениях, был увеличен процент добровольных отчислений на индивидуальные накопительные счета до 10%. Подобная мера позволяет лицам т.н. свободных профессий (врачи, адвокаты, таксисты и др.) открывать индивидуальные накопительные счета для ежемесячных отчислений.

В целом, объем активов частных управляющих компаний пенсионных фондов Мексики увеличился с 615 млн.долл. до 27146 млн.долл., или более чем в 4 раза за 1995-2004 гг. [5]

Структура инвестиционного портфеля пенсионных фондов Мексики отличается преобладающей долей вложений в правительственные ценные бумаги – 89,4%, далее следуют корпоративные облигации – 8,2%, и прочие – 2,4%. При этом отсутствуют или запрещены вложения в зарубежные активы, инвестиционные фонды, акции корпораций, банковские депозиты.

Возможность инвестирования в финансовые инструменты с фиксированной и плавающей ставками позволяет повысить доходность пенсионных средств, увеличить финансовую стабильность фондов, повысить уверенность в уровне пенсионного обеспечения.

Преимущества и издержки пенсионного реформирования в странах Латинской Америки

Согласно многочисленным экспертным оценкам, в Чили и Мексике подавляющая часть лиц, осуществляющих пенсионное страхование, участвуют в частной или смешанной системе: соответственно 97% и 100%. Но есть и иные данные по латиноамериканским странам. Так, в Колумбии и Уругвае – 49%, а 51% занятых придерживаются государственного пенсионного обеспечения. Конечно, в разных странах частная или государственная система предоставляют неодинаковые финансовые

преимущества пенсионного обеспечения лицам, вышедшим на пенсию; переход к той или иной системе может носить обязательный (Мексика, Перу) или добровольный характер (Чили, Колумбия); немалую роль играет и продолжительность реформирования (чем больше лет прошло с начала ее инициирования, тем лучше можно оценить преимущества частной системы).

Наиболее острой является проблема уровня покрытия населения пенсионным обеспечением. Как правило, пенсионным обеспечением охвачены лишь работники реального сектора экономики. Если в странах, ранее других начавших реформирование (Чили, Аргентина), уровень покрытия доходит до 70-85%, то в странах позже других реформировавших национальные пенсионные системы (Боливия), - более 20%. Данные по странам представлены в табл.5.

Таблица 5. Уровень покрытия рабочей силы пенсионными системами, 2003, %.[6]

Страна	Доля занятых лиц, участвующих в пенсионной системе
Чили	112
Мексика	64
Боливия	21
Сальвадор	39
Перу	26
Колумбия	51
Аргентина	70
Уругвай	77
Коста-Рика	53

В Чили уровень покрытия определен как 112%, что связано со статистическим подсчетом: такую цифру дают официальные пенсионные органы по зарегистрированным работающим лицам; при этом не учтены 26%

рабочей силы (23% не подпадает под пенсионное обеспечение и 3% охвачены пенсионным военным обеспечением). Не трудно подсчитать, что в итоге уровень покрытия чилийской рабочей силы пенсионной системы реально составляет 60%.

Немало есть нареканий в отношении административных издержек регулирования и контроля над пенсионными системами. Если в государственной системе контроль централизован в руках государственного органа, выступающего в качестве монополиста, то в частной пенсионной системе функционируют несколько управляющих компаний, т.е. действует децентрализованный контроль над пенсионными средствами. Количество управляющих компаний дифференцировано от 3 (Сальвадор) до 12 (Мексика, Аргентина). При этом во многих латиноамериканских странах растет концентрация пенсионных средств в руках трех ведущих управляющих компаний, на долю которых приходится 72,5% в среднем от общего количества зарегистрированных лиц, осуществляющих пенсионное страхование. Минимальный уровень концентрации в Мексике – 37%, а максимальный (100%) в Сальвадоре и Боливии. В Чили, насчитывающей 7 управляющих компаний, уровень концентрации пенсионных средств в трех компаниях достигает 79%.

Административные издержки включают комиссионные за управление индивидуальным накопительным счетом застрахованного лица, за инвестиционные вложения пенсионных средств в целях повышения их доходности, выплату пенсионных сумм, и премии частным страховым компаниям за осуществление выплат пособий по случаю потери кормильца (вдовам и детям, потерявшим родителей). Их размер дифференцирован по отдельным странам от 1,50% уровня оплаты труда в Доминиканской республике до 4,53% уровня оплаты труда в Мексике (в Чили – 2,44%, Аргентине – 2,27%, Колумбии – 3,50%, Перу – 3,73%). Административные издержки сокращают реальные отчисления на цели пенсионного обеспечения, но избежать их невозможно и следует стремиться к

сокращению их уровня, в том числе на основе конкуренции между управляющими компаниями пенсионными фондами.

В разных странах пошли по неодинаковому пути определения значимости и количества источников пенсионных отчислений. Главным источником служит заработная плата работника, причем уровень отчислений во многих странах увеличился, что увеличило налоговую нагрузку на население. Другим источником служат отчисления работодателя: в одних странах их вклад значительно сократился (Аргентина), в других, напротив, увеличен (Колумбия, Никарагуа, Доминиканская республика), а в третьих странах был отменен (Чили, Боливия, Перу). Различается подход к оценке государственного участия в формировании пенсионных сбережений: в Мексике доля государственного финансирования возросла, в Коста-Рике, напротив, уменьшилась.

В Чили, Аргентине, Колумбии, Уругвае существенна роль государства как гаранта пенсионного обеспечения. Это осуществляется на основе выделения государственных дотаций для сбалансирования индивидуального накопительного счета, если управляющая компания пенсионным фондом не смогла обеспечить адекватный уровень доходности пенсионных сумм, или вследствие банкротства управляющей или страховой компании.

Для пенсионера и занятых лиц, осуществляющих пенсионное страхование, наиболее существенный вопрос – размер пенсии и его адекватность прожиточному минимуму и стоимости социальных услуг. Латиноамериканские исследователи проводили неоднократные анализы эффективности перехода от распределительной системы к накопительной пенсионной системе, в том числе оценивая соотношение между частной и государственной пенсией. К сожалению, статистические данные одной страны часто расходятся в зависимости от органа их предоставившего. К примеру, по данным Руководства управляющими компаниями пенсионными фондами AFP Чили, за последние 10 лет уровень частных пенсий был на 43% выше государственных пенсий по старости, а уровень частных пенсий по

потери кормильца выше на 42% государственных пенсий, уровень частных пенсий по нетрудоспособности – на 68% выше государственных пенсий. Государственный пенсионный институт INP предоставляет прямо противоположенные данные. Согласно им, уровень частных пенсий был ниже на 24% государственных пенсий по старости, уровень частных пенсий по нетрудоспособности был выше на 15% государственных, а частные пенсии по потере кормильца на 110% выше уровня государственных пенсий. Средневзвешенный уровень пенсий в накопительной (частной) системе выше лишь на 3% от уровня пенсий в распределительной (государственной) системе Чили (оценка INP).[7]

Уровень пенсионного обеспечения мужчин выше, чем женщин, что связано как с более низкой оплатой труда занятых женщин, так и более низким возрастом выхода на пенсию и большей продолжительностью жизни. Причем такая неадекватность характерна как для накопительной, так и распределительной пенсионной системы.

Основными уроками чилийского опыта и мексиканской практики пенсионного реформирования могут служить (1) зависимость уровня пенсионного обеспечения от экономической ситуации в стране, в том числе уровня инфляции, объема внешнего и внутреннего долга, динамики роста занятости и безработицы, динамики роста оплаты труда; (2) эффективность управления пенсионными отчислениями со стороны управляющих компаний на основе диверсификации инвестиционных портфелей, снижения уровня риска вложений и сокращения административных издержек; (3) повышение роли государства как регулятора пенсионной системы (не секрет, что нередко средства пенсионных фондов используются для латания дыр в национальном бюджете, т.е. используются не по прямому назначению), усиление надзорной функции государства за деятельностью управляющих компаний; (4) увеличение количества экономически активного населения, подпадающего под пенсионное обеспечение за счет включения самозанятых, повышения удельного веса реального сектора экономики, диверсификации форм

социального содействия пенсионерам, в том числе выплат социальных пенсий.

В целом, можно сказать, что, несмотря на отдельные издержки, чилийский опыт реформирования национальной пенсионной системы оказался успешным. По мнению как национальных, так и зарубежных аналитиков, экспертов Всемирного банка, а главное – пенсионеров – система эффективно работает. Этот опыт был перенят многими другими странами и Латинской Америки (в том числе Мексикой) и мира (Центральная и Восточная Европа) с разной степенью успешности.

Реформирование пенсионных систем во многих странах Латинской Америки еще не завершилось, более того, в будущем потребуются новые реформы с учетом экономической ситуации в той или иной стране и нередко половинчатости реализованных мер.

ИСТОЧНИКИ

1. Pension Systems in World Bank-Assisted Countries. Washington, 2005.- p.67.
2. Quiesser M. Pension Reform: Lessons from Latin America. OECD Development Center. Policy Brief #15. – Geneva, 1999. – p.11.
3. Arenas de Mesa A., Behrman J., Mitchell O., Todd P. The Chilean Pension Reform Turns 25: Lessons from the Social Protection Survey. University of Pennsylvania, USA. July 2006. – p.30.
4. Opp.cit. p. 32.
5. Ferranti D., Leipziger D., Srinivas P. The Future of Pension Reforms in Latin America. Finance and Development. Sept.2002, vol.39, #3. – p.4.
6. Mesa-Lago C. Reassessing Pension Reform in Chile and Other Countries In Latin America.- 2006.- p.6.
7. Opp.cit., p.12.