

Godna płaca, godna emerytura? Relacje między chilijskimi władzami a pracownikami w zakresie systemu Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)

W latach 20. XX w. Chile wdrożyło system ubezpieczeń społecznych, ukierunkowanych na zapewnienie starszym Chilijczykom zarówno świadczeń emerytalnych, jak i innych, niezbędnych, świadczeń społecznych¹. Pod wpływem lobbingu i grup nacisku, przygotowywano i zmieniano kolejne programy emerytalne na potrzeby poszczególnych grup zawodowych. Trend ten spowodował wyraźne zróżnicowanie w wysokościach pracowniczych świadczeń emerytalnych, szczególnie zauważalne w latach 70. XX wieku². Rozwiązaniem tej sytuacji miała być reforma systemu emerytalnego, przeprowadzona w 1981 r., która zastąpiła publiczny system emerytalny, funkcjonujący dzięki obowiązkowemu ubezpieczeniu, w pełni finansowanym systemem świadczeń emerytalnych, opartym na indywidualnych kontach kapitałowych, zarządzanych przez prywatne firmy, zwane Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)³. Okazała się ona jednak aktem prawnym, który bardziej oddala niż łączy rządzących i chilijskich pracowników.

Celem artykułu jest ukazanie dialektycznej relacji między chilijskimi rządzącymi i wprowadzanymi przezeń reformami emerytalnymi a niezadowolonymi z proponowanych im rozwiązań Chilijczykami. Kluczowe wydaje się tu znalezienie odpowiedzi na następujące pytania badawcze: Jakie rozwiązania w zakresie systemu emerytalnego chilijskie władze oferują społeczeństwu? Czy rządzący konsultują z obywatelami projekty zakładanych reform emerytalnych? Jakie są plusy i minusy tych reform i dlaczego spotykają się one ze sprzeciwem społecznym? Jak rządzący radzą sobie z protestami oponentów wobec ich polityki emerytalnej? Czy przeciwnicy rządowego

¹ *The Chilean Pension System*. Working Paper AWP 5.6, s. 4, www.oecd.org/els/public-pensions/2429310.pdf (data dostępu: 15.10.2018 r.).

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*, s. 6.

systemu emerytalnego przekazują władzom własne pomysły na reformę systemu emerytalnego?

System emerytalny jako przedmiot zainteresowania antropologii politycznej

Jak wskazywał etnolog Abner Cohen, antropolodzy społeczni dokonują interpretacji całokształtu struktury społecznej pod względem ograniczonej liczby określonych instytucji⁴. Koncentrują się na czterech polach badawczych: ekonomicznym, politycznym, rytualnym i pokrewieństwa. Proces ekonomiczny, w myśl Cohena, odnosi się do interakcji pomiędzy człowiekiem a relatywnie rzadkimi zasobami⁵. Między ludźmi i grupami ludzkimi, zaangażowanymi w proces ekonomiczny- produkcję, wymianę i dystrybucję- zachodzą różnego rodzaju relacje gospodarcze, będące przedmiotem zainteresowania antropologów społecznych. Cohen zwracał jednak uwagę, że wspomniane relacje ekonomiczne są stosunkami władzy, a zatem są zasadniczo polityczne, stanowią istotną część ładu politycznego w każdym społeczeństwie⁶. System emerytalny, rozumiany jako sposób „wygładzania konsumpcji w cyklu życia jednostki dzięki odpowiedniej alokacji dochodu [...]”⁷ oraz narzędzie „podziału bieżącego PKB w uproszczeniu między pokolenie pracujących i pokolenie emerytów [...]”⁸, czyli problematyka z zakresu nauk ekonomicznych, wedle powyższych słów Cohena, może być zatem rozpatrywany jako interesujący problem badawczy dla antropologii politycznej, szczególnie w kontekście zachodzących w jego obrębie relacji między jednostką/społeczeństwem a przedstawicielami władzy.

Antropolog kultury Krzysztof Kwaśniewski zaznacza, że celem antropologii politycznej jest „badanie społeczno- kulturowych podstaw i uwarunkowań: 1) podmiotowo-przedmiotowych relacji władzy, administrowania i wytwarzanych w związku z tymi relacjami systemów (przedpaństwowych

⁴ A. Cohen, *Political Anthropology. The Analysis of the Symbolism of Power Relations*, „Man” – New Series 1969, Vol. 4, No. 2, s. 216–217.

⁵ *Ibidem*, s. 217.

⁶ *Ibidem*.

⁷ F. Chybalski, *System emerytalny: definicje, cele, klasyfikacje*, [w:] *Adekwatność dochodowa, efektywność i redystrybucja w systemach emerytalnych. Ujęcie teoretyczne, metodyczne i empiryczne*, red. *idem*, Warszawa 2016, s. 15.

⁸ *Ibidem*, s. 16.

i państwowych), 2) odczuwanie tego, co celowe, możliwe i optymalne (tzw. kultura polityczna) [...]”⁹. Eksponuje przy tym pogląd, iż podstawową problematykę tej dziedziny wiedzy stanowią relacje „władza a autorytet, polityka a administrowanie, legalność a prawo, system polityczny a rząd [...]”¹⁰ ujmowane w czterech zakresach analizy porównawczej: sposobach przestrzennego zorganizowania społeczeństw, poszczególnych funkcjach aktywności politycznej, formalnych właściwościach instytucji politycznych i ocenie wyników działań politycznych¹¹. System AFP został prawnie narzucony blisko 10 mln chilijskich pracowników, i dlatego, pomimo rosnących kontrowersji, nie mogą oni z niego zrezygnować¹².

Etnolog Bjorn Thomassen kładzie nacisk na stwierdzenie, iż jedną z najważniejszych właściwości antropologii politycznej jest skupienie się na reprezentacji i symbolicznej władzy¹³. Rządzący w Chile sprawują przyznane im funkcje dzięki głosom swoich wyborców. Jednakże rosnące niezadowolenie społeczne, wywołane niekorzystnymi dla obywateli decyzjami w zakresie systemu emerytalnego, odzwierciedlone w postaci protestów, może, jako element symbolicznej władzy Chilijszyków, doprowadzić do obalenia sprawujących obecnie władzę i wyboru nowych przywódców, akceptujących oczekiwania obywateli.

Dla antropologa kultury Ryszarda Vorbricha antropologia polityczna to „subdyscyplina antropologii kulturowej i społecznej [która] zajmuje się badaniem społ.-kulturowych postaw i uwarunkowań systemów politycznych [...]”¹⁴. Jej tematykę badawczą stanowią

zagadnienia związane z genezą i kulturowymi uwarunkowaniami kształtowania się autorytetów oraz ośrodków władzy; antropologia polityczna analizuje

⁹ K. Kwaśniewski, *Antropologia polityczna*, [w:] *Słownik etnologiczny. Terminy ogólne*, red. Z. Staszczak, Poznań 1987, s. 37.

¹⁰ *Ibidem*. E. Muciek, *Antropologia polityczna – między etnologią a polityką*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2014, nr 3, s. 201.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Chile, la cuna de los fondos privados de pensiones (las AFP), se rebela contra un invento que se extendió por toda América Latina*, <http://www.bbc.com/mundo/noticias-36890288> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹³ B. Thomassen, *What Kind of Political Anthropology?*, „International Political Anthropology” 2008, No. 2, s. 263.

¹⁴ R. Vorbrich, *Antropologia polityczna*, [w:] *Wielka Encyklopedia PWN*, t. 2, Warszawa 2001, s. 128–129. E. Muciek, *op. cit.*, s. 202.

także porównawczo poszczególne typy systemów politycznych społeczności plemiennych, sposoby przestrzennego rozmieszczenie społeczeństw, różne funkcje działań politycznych, społeczne mechanizmy rozwiązywania konfliktów politycznych i podejmowania decyzji [...]”¹⁵.

Panujący obecnie w Chile system świadczeń emerytalnych wynika z prywatyzacji systemu emerytalnego, przeprowadzonej przez rząd junty gen. Augusto Pinocheta w 1981 r.¹⁶ i niezmienionej przez współczesne, demokratyczne, władze.

Politolog Andrzej Chodubski reprezentuje pogląd, że „antropologia polityczna jest subdyscypliną naukową zajmującą się „poznawaniem miejsca i roli człowieka w otaczającej go rzeczywistości politycznej”, czyli poznaje człowieka jako „istotę polityczną (*homo politicus*) i politykę tworzącą [...]”¹⁷. System emerytalny stanowi element polityki społecznej, co można rozpatrywać dwutorowo: z jednej strony jako kompetencję władz państwowych, z drugiej jako działania rządzących ukierunkowane na potrzeby wyrażane przez społeczeństwo, które powinno mieć wpływ na wybór sposobu realizacji tych potrzeb. W wypadku Chile wydaje się, że głównym problemem w relacjach między rządzącymi a pracownikami jest niewielki lub nawet brak uczestnictwa tych ostatnich w tworzeniu kolejnych reform emerytalnych, co przekłada się na podejmowanie przez władze niezadowolających dla znacznej części społeczeństwa Chile decyzji emerytalnych.

Inny przedstawiciel nauk politycznych, Michał Gierycz, daje wyraz przekonaniu, iż „Jeżeli «klasycznie» politologiczne (instytucjonalne) rozumienie procesu rządzenia związane jest z analizą zarządzania sprawami publicznymi niejako «z zewnątrz»: poprzez normy, instytucje i sankcje w celu osiągnięcia zamierzonych rezultatów, o tyle perspektywa antropologiczna próbuje ukazać niejako wewnętrzny wymiar procesu politycznego [...]”¹⁸. Odwołuje się do słów antropologów kultury- Crisa Shore’a i Susan Wright, iż: „Używamy pojęcia władza, aby opisać dużo bardziej złożony proces, w ramach którego polityki nie tylko narzucają pewne warunki jakby «z góry» czy «z zewnątrz»,

¹⁵ R. Vorbrich, *op. cit.*, s. 129.

¹⁶ M. Dion, *Workers and Welfare. Comparative Institutional Change in Twentieth-Century Mexico*, Pittsburgh 2010, s. 228.

¹⁷ E. Muciek, *op. cit.*, s. 203; A. Chodubski, *Antropologia polityczna*, [w:] *Encyklopedia politologii. Tom 1*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Kraków 1999, s. 29–30.

¹⁸ M. Gierycz, *O pojmowaniu antropologii politycznej na gruncie politologii*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2014, nr 3, s. 179.

ale wpływają na uwewnętrznione normy ludzkiego działania, tak że ludzie, nawet tego nie wiedząc, wpisują się w rządowy model porządku społecznego [...]”¹⁹. Jeśli sprawujący władzę tworzą politykę opartą na współpracy ze społeczeństwem, wówczas obywatele identyfikują się z rządzącymi, dostosowują do wdrażanych ustaw i akceptują rzeczywistość, w której żyją. Wszelkie, niekonsultowane, samodzielne i niewytłumaczone w należyty sposób, decyzje rządzących wywołują w społeczeństwie obawy, strach przed ewentualnym pogorszeniem warunków pracy czy poziomu życia, co potwierdza przypadek chilijskich reform emerytalnych.

Istotne zarówno dla poruszanej w artykule problematyki, jak i dla wyżej wymienionego rządowego modelu porządku społecznego wydają się dwa pojęcia. Pierwsze z nich to zabezpieczenie społeczne, tłumaczone m.in. jako „idea, zgodnie z którą ogół społeczeństwa poprzez swoją organizację, to jest państwo, jest zobowiązany do zapewnienia warunków bytu wszystkim, którzy nie ze swojej winy nie mogą go sobie zapewnić przez własną pracę [...]”²⁰. W proteście przeciwko wprowadzonemu przez chilijskich rządzących systemowi emerytalnemu uczestniczą nie tylko pracownicy, lecz także młodzież, osoby starsze, pracodawcy, przedstawiciele organizacji pozarządowych czy reprezentanci różnych środowisk zawodowych, solidaryzujący się z demonstrantami i rozumiejący znaczenie, jaki ma ten protest zarówno dla ludzi biorących w nim udział, jak i całego społeczeństwa Chile.

Drugim, wartym uwagi, terminem jest państwo dobrobytu, które

stawia sobie za cel zabezpieczenie obywateli przed ryzykiem wiążącym się z działaniem gospodarki rynkowej, przede wszystkim z ryzykiem utraty pracy, zdrowia, a także przed ryzykiem wiążącym się ze starością [...] Polityka państwa opiekuńczego jest realizowana, najogólniej, poprzez redystrybucję dochodów (finansowanie świadczeń i usług), za pomocą budżetu państwa, poprzez ubezpieczenia społeczne, prawne regulacje działania firm i rynku pracy [...]”²¹.

Chile ma gospodarkę rynkową, charakteryzującą się wysokim poziomem handlu zagranicznego, reputacją silnych instytucji finansowych i rozsądną

¹⁹ *Ibidem. Anthropology of Policy. Critical perspectives on governance and power*, red. C. Shore, S. Wright, London–New York 1997, s. 6.

²⁰ W. Muszalski, *Prawo socjalne*, Warszawa 2006, s. 93.

²¹ *Państwo dobrobytu*, [w:] *Idee i ideologie we współczesnym świecie*, red. K. Dziubka, B. Szlachta, L.M. Nijakowski, Warszawa 2008, s. 188.

polityką rządzących, co dało temu państwu najsilniejszy rating obligacji państwowych w Ameryce Południowej²². Eksport towarów i usług stanowi około 1/3 PKB, przy czym towary tworzą 60% całkowitego eksportu, najczęściej eksportowanym towarem jest miedź, zapewniająca 20% rządowych dochodów²³. W 2016 r. chilijskie PKB per capita wynosiło 22 727 USD na jednego mieszkańca²⁴ (dla porównania w Polsce we wskazanym roku PKB per capita plasowało się na poziomie 27 058 USD na jednego mieszkańca²⁵). Powyższe dane gospodarcze wskazują, iż państwo chilijskie dysponuje odpowiednimi środkami do zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego swoich obywateli, co jest szczególnie istotne w kontekście ogólnonarodowej dyskusji nad systemem emerytalnym, w tym nad wysokością świadczeń. W czym więc tkwi problem na linii sprawujący władzę – pracownicy i emeryci? Aby odpowiedzieć na to pytanie warto przyjrzeć się panującym w Chile warunkom.

Kontekst społeczno-kulturowy

Na blisko 800 tys. kilometrów kwadratowych powierzchni państwa chilijskiego mieszka dziś 17,8 mln obywateli²⁶. Dziewięć procent społeczeństwa Chile (1 585 680 osób)²⁷ stanowi ludność tubylcza²⁸.

W 2015 r. 52,5% reprezentantów ludności tubylczej Chile i 54,1% przedstawicieli Chilijczyków pochodzenia nieindiańskiego powyżej 15 roku życia

²² *Chile. Economy- overview*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-fact-book/geos/ci.html> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Chile. Gross Domestic Product*, <https://data.oecd.org/chile.htmhttps://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

²⁵ *Poland. Gross Domestic Product*, <https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

²⁶ Powierzchnia państwa chilijskiego wynosi dokładnie 756 102 km². *Chile*, <https://data.oecd.org/chile.htm> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

²⁷ *Porcentaje de la población perteneciente a pueblos indígenas, 2006-2015. Casen 2015. Pueblos Indígenas. Síntesis de resultados*, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_pueblos_indigenas.pdf (data dostępu: 15.10.2018 r.).

²⁸ *Composición de la población indígena según pueblo, 2015. Casen 2015. Pueblos Indígenas. Síntesis de resultados*, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_pueblos_indigenas.pdf (data dostępu: 15.10.2018 r.).

było aktywnych zawodowo, z czego w obu przypadkach większość stanowili mężczyźni (60%)²⁹. Wskaźnik bezrobocia w Chile wynosi 6,7%³⁰. W 2016 r. 11,7% Chilijczyków w wieku 25–64 lat, którzy nie ukończyli szkoły średniej, było bezrobotnych³¹, w tym samym roku z powodu długotrwałego bezrobocia cierpiało 30,5% osób niemających pracy³². W 2017 r. 16,9% chilijskiej siły roboczej młodzieży (w wieku 15–24 lat) nie miało pracy³³. 18,3% Chilijczyków pochodzenia indiańskiego i 11% chilijskich obywateli pochodzenia nieindiańskiego walczy z ubóstwem, wywołanym niskimi dochodami; 30,8% chilijskich Indian i 19,9% pozostałych przedstawicieli społeczeństwa zmagają się z ubóstwem, spowodowanym wieloma czynnikami³⁴. Wiek emerytalny w Chile dla kobiet wynosi 60 lat, dla mężczyzn 65 lat³⁵. Świadczenia emerytalne mogą być wypłacane w dowolnym momencie od tego wieku, przy czym osoby we wskazanym wieku nie muszą przestać pracować, aby ubiegać się o te świadczenie³⁶. Ludność powyżej 65 roku życia stanowi 17% populacji w wieku produkcyjnym³⁷.

²⁹ *Tasa de ocupación por pertenencia a pueblos indígenas, 2009-2015. Casen 2015. Pueblos Indígenas. Síntesis de resultados*, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_pueblos_indigenas.pdf (data dostępu: 15.10.2018 r.). *Tasa de ocupación por sexo y pertenencia a pueblos indígenas, 2009-2015. Casen 2015. Pueblos Indígenas. Síntesis de resultados*, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_pueblos_indigenas.pdf (data dostępu: 15.10.2018 r.).

³⁰ *Chile. Unemployment*, <https://data.oecd.org/chile.htm> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

³¹ *Chile. Unemployment rates by educational level*, <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rates-by-education-level.htm#indicator-chart> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

³² *Chile. Long-term unemployment rate*, <https://data.oecd.org/unemp/long-term-unemployment-rate.htm#indicator-chart> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

³³ *Chile. Youth unemployment rate*, <https://data.oecd.org/unemp/youth-unemployment-rate.htm#indicator-chart> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

³⁴ *Porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos o multidimensional por pertenencia a pueblos indígenas, 2015. Casen 2015. Pueblos Indígenas. Síntesis de resultados*, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casennmultidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_pueblos_indigenas.pdf (data dostępu: 15.10.2018 r.).

³⁵ *Pensions at a glance 2017. Country profiles – Chile*, <http://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2017-country-profile-Chile.pdf> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

³⁶ *Ibidem.*

³⁷ *Ibidem.*

Chile znajduje się w zaawansowanym etapie przemian demograficznych i staje się społeczeństwem starzejącym się – ze zmniejszającym się wskaźnikiem urodzeń, niskim współczynnikiem umieralności i średnią długością życia porównywalną z tą obserwowaną w krajach rozwiniętych³⁸. W niedalekiej przyszłości państwo chilijskie będzie musiało produktywnie wykorzystać dużą część swojej populacji w wieku produkcyjnym, by przygotować się do zaspokojenia potrzeb rosnącej liczby starzejących się Chilijczyków³⁹. Starzejące się społeczeństwo to jednak niejedyny problem chilijskich rządzących.

Już w 2004 r. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (Komisja Gospodarcza Narodów Zjednoczonych ds. Ameryki Łacińskiej i Karaibów) wskazywała, iż chilijskie kobiety są ofiarami bezpośredniej dyskryminacji na rynku pracy – dostają niższe, od mężczyzn, wynagrodzenie za identyczną pracę, pełnione przez nie funkcje są regulowane przez stosowne rozwiązania prawne, ograniczające okres odprowadzania przez Chilijki składek emerytalnych⁴⁰. Mniejsze, w stosunku do zarobków mężczyzn, pensje kobiet w Chile wynikają z ich nieobecności na rynku pracy w trakcie urlopu macierzyńskiego, zwiększającej się liczby lat odprowadzania składek, koniecznej do uzyskania minimalnej emerytury oraz wynikających z niskich wynagrodzeń, niewielkich składek emerytalnych⁴¹. Prowadzi to do sytuacji, w której średnia emerytura chilijskich kobiet wynosi 93 tys. peso w porównaniu do 204 tys. peso świadczeń emerytalnych mężczyzn⁴².

Od upadku władzy wojskowej i powrotu do demokratycznych rządów na początku lat 90. XX w. Chile utrzymuje średnie, roczne, tempo wzrostu gospodarczego na poziomie 5,5%, redukując przy tym poziom bezrobocia z 38,6% z lat 1990–1993 do 15,1% w 2009 r.⁴³ Sukces w zmniejszaniu bezrobocia wynika z wzrostu gospodarczego i skuteczności działania polityk publicznych, ukierunkowanych na mniej zamożne klasy społeczne. Chile nadal jednak występuje wśród państw o najgorszym podziale dochodu na świecie, ze współczynnikiem Giniego 0,55 (państwa, w których ten współczynnik jest

³⁸ *Chile. Demographic profile*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ci.html> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ M. Carrasco, *Chile: Women and the pensions backlash*, <https://freedomnews.org.uk/chile-women-and-the-pensions-backlash/> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ E. Barozet, J. Fierro, *The Middle Class in Chile. The Characteristics and Evolution 1990-2011*, KAS INTERNATIONAL REPORTS 12/2011, s. 25.

większy niż 0,5 uważa się za kraje zmagające się z dużymi nierównościami)⁴⁴. Sytuacja ta wynika z asymetrycznego rozkładu dochodów w Chile, w wyniku którego aktywa finansowe są skoncentrowane w rękach 10% najbogatszych Chilijczyków, dysponujących 45% wszystkich dochodów, podczas gdy 10% najbiedniejszych obywateli Chile uzyskuje zaledwie 1% wszystkich dochodów⁴⁵.

Jak zatem w omówionych warunkach stworzyć w Chile, odpowiadający obywatelom, system emerytalny? Wydaje się, że przeszłe, jak i dzisiejsze reformy w tym zakresie nie zdają egzaminu.

Historia reformy systemu emerytalnego w Chile

Pojęcie emerytury ma europejskie korzenie, a jej początki wiążą się z polityką niemieckiego kanclerza Otto von Bismarcka⁴⁶. Obawiając się rosnącej popularności marksistów i pragnąc utrzymać maksimum wydajności niemieckiej gospodarki za pomocą promocji dobrobytu pracowników, w 1883 r. ogłosił, iż będzie płacił emeryturę każdemu, niepracującemu, Niemcowi powyżej 65. roku życia⁴⁷. Słowa te szybko znalazły odzwierciedlenie w rzeczywistości. Jeszcze w tym samym roku wprowadzono w Niemczech pracownicze ubezpieczenie na wypadek choroby, a w 1884 r. powołano program pracowniczej kompensacji i system emerytalny, w którym uczestnictwo było obligatoryjne, a składki pobierano od pracownika i jego pracodawcy⁴⁸.

W 1905 r. w amerykańskim Szpitalu Johns Hopkins w Baltimore, naczelnym lekarz tej placówki William Osler oświadczył, iż pracownicy w wieku 25–40 lat znajdują się w „15 złotych latach obfitości”, ich koledzy w wieku 40–60 lat nie są już kreatywni, ale nadal dobrze sprawują powierzone im obowiązki, a robotnicy po 60. roku życia są bezużyteczni dla pracodawców i powinni zostać odesłani na zasłużony odpoczynek⁴⁹.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 26.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ *Social Security History. Otto von Bismarck*, <https://www.ssa.gov/history/ottob.html> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ M.-L. Weisman, *The History of Retirement, From Early Man to A.A.R.P.*, <https://www.nytimes.com/1999/03/21/jobs/the-history-of-retirement-from-early-man-to-aarp.html> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

Koncepcja emerytury okazała się niezwykle przydatna w USA, gdzie duża liczba starzejących się pracowników fabryk spowalniała działalność swoich miejsc pracy i, zajmując stanowiska pracy, blokowała dostęp do zatrudnienia młodszymi, bardziej produktywnymi osobami z rodzinami na utrzymaniu⁵⁰. Do 1935 r. Amerykanie przekonali się, że jedynym sposobem na zaprzestanie pracy przez osoby starsze jest przyznanie im odpowiednich środków finansowych. Kalifornijczyk, Francis Townsend stworzył popularny ruch społeczny, postulujący bezwarunkowe przejście na emeryturę w wieku 60 lat⁵¹. W zamian rząd USA miał wypłacać emerytury w wysokości do 200 USD miesięcznie- kwotę równoznaczną wówczas z wynagrodzeniem pracownika o średnich dochodach. Zszokowany perspektywą znaczącej hojności, wyznaczoną przez F. Townsenda, prezydent Franklin D. Roosevelt w 1935 r. wystąpił z propozycją Ustawy o Ubezpieczeniach Społecznych, zakładającą opłacanie ubezpieczeń społecznych przez pracowników⁵².

Tworzenie podstaw systemu emerytalnego w Chile przypadło na lata 20. XX wieku. W 1924 r. powołano do życia Kasę Ubezpieczeń Społecznych (Caja de Seguro Obrero), wypłacającą pracownikom fizycznym świadczenia z zakresu pomocy medycznej, zasiłków chorobowych, emerytur dla starszych Chilijczyków i inwalidów⁵³. W 1925 r. utworzono Kasę dla Pracowników Pracujących na Własny Rachunek (Caja de Empleados Particulares, EMPART) i Narodową Kasę Pracowników Sektora Publicznego i Dziennikarzy (Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, CANAEMPU)⁵⁴. Pracownicy fizyczni i umysłowi oraz pracownicy sektora państwowego i dziennikarze rozpoczęli przekazywanie swoich składek do funduszy repartycyjnego systemu emerytalnego⁵⁵. Wypłacał on bardzo wysokie emerytury, sięgające nawet 80% ostatniej pensji, jeśli uczestnik systemu przez 80% czasu aktywności zawodowej odprowadzał składki emerytalne. System ten mierzył się jednak z dwoma, poważnymi, problemami- szybkim spadkiem dzietności (w 1960 r. wskaźnik dzietności wynosił 5,58, w 1980 r. 2,68) i łączącym się z nim niżem

⁵⁰ *Ibidem.*

⁵¹ *Ibidem.*

⁵² *Ibidem.*

⁵³ K. Janek, *Reformy systemu emerytalnego w Chile w latach 1980–2014*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka. Dwumiesięcznik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych” 2014, nr 6, s. 54.

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ P. Wieprzowski, *Sukces chilijskiego systemu emerytalnego a popularne mity. Wnioski dla Polski*, „Analiza Forum Obywatelskiego Rozwoju” 2015, nr 2, s. 2.

demograficznym oraz rozwojem, od lat 80. XX w. współczynnika obciążenia demograficznego (na jednego emeryta pracowało coraz mniej osób, przekazyujących składki emerytalne na jego świadczenie). Zaowocowało to rosnącym zwiększaniem wysokości składek na ubezpieczenia społeczne, w 1974 r. plasujących się na poziomie ok. 60% płacy brutto, a w dalszej perspektywie rosnącym sprzeciwem wobec zatrudnienia w gospodarce rejestrowanej i przekazywania do systemu składek emerytalnych⁵⁶.

Pierwsze próby wprowadzenia nowego systemu emerytalnego przez władze wojskowe gen. A. Pinocheta (1973–1990 r.) nastąpiły już w 1974 r., jednakże spotkały się ze sprzeciwem ze strony, należących do junty, generałów, sceptycznych wobec neoliberalnych reform⁵⁷. W 1980 r. osób oddających składki emerytalne na jednego emeryta było pięciokrotnie mniej niż w 1960 r. Doprowadziło to do redukcji dopływu środków finansowych do funduszy ubezpieczeń społecznych, zwiększenia ich deficytów oraz zmniejszenia czasu rejestrowanego zatrudnienia, a co za tym idzie rosnącej niewypłacalności systemu emerytalnego⁵⁸. Stąd też, we wspomnianym 1980 r. chilijski parlament przyjął ustawę DL 3 500, powołującą system emerytalny indywidualnej kapitalizacji, określanej jako system AFP (Administradoras de Fondos de Pensiones)⁵⁹. Opierał się on na trzech składnikach⁶⁰:

- indywidualnej kapitalizacji (gromadzeniu składek na jednostkowym koncie, przekazywaniu tak kumulowanego kapitału na rynki kapitałowe),
- kierowaniu funduszami emerytalnymi przez prywatne przedsiębiorstwa (z czego powstała nazwa systemu), ściągające składki, lokujące zebrany kapitał na giełdzie i pobierające za to prowizje,
- wolnym wyborze AFP.

Określono, iż wysokość składki, oddawanej na indywidualne konta, będzie wynosić 10% miesięcznego wynagrodzenia, by zapobiec nadmiernemu obciążeniu kosztów pracy i uczynić ubezpieczonego odpowiedzialnym za wyższy poziom dochodu w jego późniejszym wieku, gdyż system gwarantował jedynie niewielkie świadczenie⁶¹. Wprowadzony system podlegał kontroli państwowej instytucji nadzoru – Superintendencia de pensiones (SP), w wyniku

⁵⁶ *Ibidem*, s. 3.

⁵⁷ M. Dion, *op. cit.*, s. 228.

⁵⁸ P. Wieprzowski, *op. cit.*, s. 3.

⁵⁹ K. Janek, *op. cit.*, s. 54.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ *Ibidem*.

której, w latach 1981–2000, przeprowadzono 523 zmiany, ukierunkowane na rozwój możliwości inwestycyjnych AFP i zwiększania dozoru SP⁶².

Nowa regulacja emerytalna zmierzała do połączenia wysokości świadczenia emerytalnego z kapitałem skumulowanym na prywatnym koncie emerytalnym, pozyskanym ze składek przekazywanych w czasie pracy danej osoby i zysków z zainwestowania ich na rynkach finansowych⁶³. Wkład pracodawców został wyeliminowany, a państwo zagwarantowało minimalną emeryturę dla pracowników, przy wymaganych, minimalnych, składkach⁶⁴.

Nowy system emerytalny w Chile początkowo pozostawiał pracownikom wybór pomiędzy publicznym systemem PAYGO, w którym dzisiejsi pracownicy płacą składki na rzecz świadczeń finansowych obecnych emerytów⁶⁵, a prywatnie zarządzanym systemem emerytalnym. Sytuacja ta uległa zmianie po 31 grudnia 1982 r., odkąd osoby rozpoczynające pracę muszą przystąpić do nowatorskiego systemu kapitalizacji i tworzyć indywidualne konta z wybranym przez nich systemem AFP⁶⁶. Publiczny system PAYGO w Chile, z racji spadającej liczby beneficjentów, jest stopniowo wycofywany z rynku, przewiduje się, że jego zamknięcie nastąpi w 2050 r.⁶⁷

W ramach systemu AFP chilijscy pracownicy⁶⁸:

- zobowiązani są do odkładania 10% swoich miesięcznych zarobków na swoje indywidualne konta emerytalne,
- mogą wybrać dowolny system AFP i zmienić go na inny system AFP w wybranym przez nich momencie,
- przy prawnie ustalonym wieku emerytalnym (65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet) mogą wykorzystać saldo na swoich kontach emerytalnych m.in. poprzez:
 1. zakup natychmiastowej renty od firmy ubezpieczeniowej za dodatkową opłatą administracyjną, by zapewnić sobie godne warunki życia na emeryturze,

⁶² *Ibidem*.

⁶³ M. Dion, *op. cit.*, s. 228.

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ E. James, A. Iglesias, *Integrated Disability and Retirement Systems in Chile*, <http://www.ncpa.org/pub/st302?pg=2> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ *Ibidem*.

2. ustanowienie wypłat świadczeń finansowych w wyznaczonym okresie życia emeryta – większość systemów AFP pobiera za to miesięczne opłaty. W wypadku śmierci emeryta osoby pozostające na jego utrzymaniu mogą odziedziczyć saldo na jego koncie emerytalnym

W 2005 r. okazało się jednak, iż przynajmniej 40% chilijskich pracowników nigdy nie przekazało bądź nieregularnie oddawało składki do funduszy⁶⁹. Co więcej, ponieważ gwarantowana przez państwo minimalna emerytura wymagała przynajmniej 240 miesięcy przekazywania składek, wiele osób, nie tylko zatrudnionych w poszczególnych sektorach gospodarki, ale także pracujących na zlecenie, nie kwalifikowało się do jej otrzymania. Reforma prywatyzacyjna wywołała fiskalny szok – skonsolidowała system, który gwarantował wysokie zapotrzebowanie na emerytury i pomoc socjalną, ale zlikwidował związane z emeryturą źródła dochodu⁷⁰.

W 2008 r. chilijskie władze przeprowadziły reformę emerytalną, zachowującą w mocy system AFP jako bazę zabezpieczenia emerytalnego, wdrażając przy tym nowe rozwiązania⁷¹. Jednym z nich było stworzenie filaru zabezpieczenia przed ubóstwem – nowe typy świadczeń (tzw. solidarnościowa emerytura i tzw. solidarnościowy dodatek) pozwoliły objąć systemem AFP osoby dotychczas pozostające poza jego granicami. Ponadto zapoczątkowano dotowanie składek dla młodych pracowników z niskimi pensjami⁷². Kobietom zaoferowano dodatkowe świadczenia (po urodzeniu dzieci), dopłaty i prawo do podzielenia skumulowanych środków w przypadku rozwodu. Usprawniono strukturę prowizji, wprowadzając jedną opłatę, i rozwinęto limity inwestycji AFP za granicą⁷³. Powołano fundusz na rzecz edukacji emerytalnej, opłacający kampanie edukacyjne, i doradców emerytalnych, pomagających w wyborze najlepszej opcji emerytalnej⁷⁴.

20 maja 2014 r. prezydent Michelle Bachelet utworzyła Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones (Prezydencką Komisję Doradczą ds. Systemu Emerytalnego), zwaną też Comisión Bravo dla urzeczywistnienia kolejnych zmian w systemie emerytalnym⁷⁵.

⁶⁹ J. Pribble, *Welfare and Party Politics in Latin America*, Cambridge 2013, s. 72.

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ K. Janek, *op. cit.*, s. 56.

⁷² *Ibidem*.

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ *Ibidem*.

14 sierpnia 2015 r. Comisión Bravo opublikowała raport, poświęcony propozycjom reform systemu emerytalnego. Członkowie komisji szczególnie podkreślili konieczność zwiększenia zasięgu Systemu Solidarnych Emerytur z 60% w 2015 r. do 80% chilijskiego społeczeństwa, jak również ułatwień w dostępie do omawianego systemu dla jego beneficjentów, podniesienia wieku emerytalnego czy stworzenia Dyrekcji Pracy w Departamencie Prognoz Społecznych⁷⁶. Stowarzyszenie Administratorów Środków Emerytalnych (La Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones (AAFP)) zapewniło komisję, iż docenia jej prace, i zobowiązało się do współpracy z jej przedstawicielami oraz rządem a także do rozpoczęcia szczegółowych analiz propozycji, zawartych w raporcie, dążąc do poprawy jakości i zakresu systemu emerytalnego w Chile⁷⁷.

21 maja 2016 r. prezydent M. Bachelet podjęła decyzję o powołaniu państwowego funduszu emerytalnego, zdolnego do konkurowania z działającymi AFP⁷⁸. Jak zapowiedziała, fundusz ten „przyniesie więcej rywalizacji i mniej kosztów administracyjnych [...]”⁷⁹. Poprosiła ministrów swego gabinetu, by przekształcili wyniki pracy Comisión Bravo w ścieżkę postępowania władzy państwowej w zakresie systemu emerytalnego na następne lata, dodając, iż „Musimy potraktować temat systemu emerytalnego z całą odpowiedzialnością, na jaką zasługuje [...]”⁸⁰. Warto przy tym zwrócić uwagę, iż państwowy AFP nie stoi w obliczu takiego samego ryzyka jak prywatny AFP – dopuszczalne jest ponoszenie przez niego strat i pozyskiwanie pomocy od budżetu państwa. Może to zaowocować połączeniem się pozostałych AFP celem redukcji presji na dalsze zmniejszenie poziomu opłat oraz obniżeniem liczby funduszy emerytalnych⁸¹. Funkcjonowanie państwowego funduszu emerytalnego sprzyja również zakupowi akcji ze środków emerytów, umożliwiającego wysyłanie przez

⁷⁶ *Sistema de Pensiones: Comisión Bravo entrega informe final con 58 propuestas*, <http://www.t13.cl/noticia/politica/sistema-pensiones-comision-bravo-entrega-informe-final-y-presidenta-anuncia-comite-ministros> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ M. Pawlak, M. Mazurek, *Chilijski system emerytalny pod ostrzałem*, <http://www.rp.pl/artukul/1128603-Chilijski-system-emerytalny-pod-ostrzałem.html> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁷⁹ *Presidenta anuncia que se acelerara tramitacion de Proyecto que crea una AFP Estatal*, <http://www.t13.cl/noticia/negocios/bachelet-anuncio-se-acelerara-tramitacion-proyecto-crea-afp-estatal> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ *Ibidem*.

AFP swoich reprezentantów do organów decyzyjnych prywatnych spółek. Spowoduje to ich upolitycznienie i zmniejszenie ich efektywności, co wywrze negatywny wpływ na wycenę akcji AFP i wysokości przyszłych emerytur⁸².

Rząd a społeczeństwo w obliczu funkcjonowania systemu AFP

4 lipca 2016 r. chilijskie społeczeństwo wzburzył fakt, iż w wyniku korupcji wysocy urzędnicy państwowi otrzymali prawo do horrendalnie wysokich, sięgających kilku milionów peso, świadczeń emerytalnych⁸³. W tym samym czasie do chilijskiej opinii publicznej przedostała się informacja, iż żona byłego ministra pracy za pierwszej kadencji prezydent Bachelet (2006–2010 r.), po zakończeniu pracy w wydziale policji więziennej i przejściu na emeryturę, otrzymuje miesięczne świadczenie w wysokości 7800 USD⁸⁴. W sytuacji, kiedy przeciętny Chilijczyk pobiera co miesiąc 300 USD, stawka renty byłej policjantki wywołała falę protestów i oburzenie wielu chilijskich obywateli, coraz bardziej niezadowolonych z rosnącej korupcji w polityce ich państwa⁸⁵.

24 lipca 2016 r. tysiące Chilijczyków wyszło na ulice 40 miast, domagając się zakończenia systemu emerytalnego, wprowadzonego w 1981 r. przez reżim gen. Augusto Pinocheta⁸⁶. Ogólnopaństwowa manifestacja pod nazwą „NO+AFP⁸⁷. Dla godnych emerytur Chile wychodzi na ulice” została przygotowana przez liczne organizacje społeczne⁸⁸. W Santiago, według danych policji, w proteście uczestniczyło 50 tys. osób (jak twierdzą organizatorzy,

⁸² *Ibidem*.

⁸³ Jedno chilijskie peso to, zgodnie z dzisiejszym kursem wymiany walut, równoważność jednego polskiego grosza. Zob. *Peso chilijskie (CLP) do Złoty polski (PLN). Przelicznik walut*, https://pl.coinmill.com/CLP_PLN.html#CLP=1 (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁸⁴ P. Miraglia, *Chile: AFP Another Failed Promise – Analysis*, <http://www.eurasiareview.com/24102016-chile-afp-another-failed-promise-analysis/> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ *Chile. Cientos de miles marchan exigiendo el fin de las AFP*, <http://diariocorreo.pe/mundo/chile-cientos-de-miles-marchan-exigiendo-el-fin-de-las-afp-686957/> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁸⁷ Hasło „No+AFP” można przetłumaczyć z języka hiszpańskiego jako „Nigdy Więcej AFP”.

⁸⁸ „NO+AFP”; *Masiva concurrencia a marcha familiar contra las AFP*, <http://www.24horas.cl/nacional/no--afp-masiva-concurrencia-a-marcha-familiar-contra-las-afp-2083924> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

w demonstracji uczestniczyło 100 tys. mieszkańców miasta), a w całym państwie łącznie, zdaniem Luisa Messiny, lidera akcji „NO+AFP”, ok. 750 tys. obywateli⁸⁹. Protesty stały się również okazją do społecznej polemiki na temat wysokości emerytur przedstawicieli poszczególnych środowisk zawodowych, zwłaszcza chilijskiej żandarmerii w świetle ujawnionych przez media kwot ich emerytur⁹⁰.

27 lipca 2016 r. przewodniczący Światowej Federacji AFPs, były przewodniczący Chilijskiego Stowarzyszenia AFPs, Guillermo Arthur, w liście do dziennika *El Mercurio*, skrytykował ideę zakończenia istniejącego systemu AFP i zastąpienia go systemem PAYGO⁹¹, Napisał:

Dwa państwa zmieniły swój indywidualny system finansowania – Argentyna i Węgry. W obu przypadkach fundusze zgromadzone przez pracowników, zostały przekazane państwu. Polska, która przeprowadziła częściową zmianę przez obniżenie skali do indywidualnie finansowanego systemu, przekazała wszystkie oszczędności, poprzez instrumenty rządowe, państwu [...] ⁹².

31 lipca 2016 r. zwolennicy „NO+AFP” zapowiedzieli przeprowadzenie kolejnego, ogólnonarodowego” marszu sprzeciwu wobec AFP 21 sierpnia 2016 r. Wezwali również do przygotowania na 10 sierpnia 2016 r., protestów przeciwko organom decyzyjnym AFP⁹³.

W odpowiedzi na rosnące niezadowolenie społeczne, 9 sierpnia 2016 r. prezydent M. Bachelet zaproponowała wzrost składek emerytalnych, które pracownicy płacą ze swoich pensji, z obecnych 10% do 15%. Nowe 5% byłoby w całości finansowane przez pracodawców⁹⁴. Prezydent Bachelet

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ *Con gran convocatoria termino la marcha contra el sistema de AFP*, <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2016/07/680-690070-9-con-gran-convocatoria-se-realiza-marcha-nacional-contr-el-sistema-de-afp.shtml> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁹¹ *Chile: Ending the AFP system would entail losing ownership of your savings*, <http://www.fiapinternacional.org/en/chile-ending-the-afp-system-would-entail-losing-ownership-of-your-savings/> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁹² *Ibidem*.

⁹³ *“No+AFP” convoca a nueva marcha nacional contra las AFP para el 21 de agosto*, <http://www.t13.cl/noticia/nacional/noafp-convoca-nueva-marcha-nacional-afp-21-agosto> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁹⁴ J. Hanington, *CHILE: Bachelet responds to mass protest over AFP*, <http://www.pulsamerica.co.uk/2016/08/chile-bachelet-responds-to-mass-protest-over-afp/> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

stwierdziła, że „Ten wzrost pozwoli nam zbudować podstawy dla kolektywnych oszczędności i solidarności. Część, pozyskanych w ten sposób środków, umożliwi podniesienie obecnych pensji, inne pozwolą na zrównanie przyszłych emerytur [...]”⁹⁵. Protestujący obawiają się jednak, iż silne wsparcie przedsiębiorstw dla obecnego systemu AFP przeciwstawi się reformom. Przedstawiciel AFP, Francisco Pérez Mackenna, zasugerował, iż podniesienie wieku emerytalnego i żądanie, by osoby prowadzące własną działalność płaciły składki do systemu emerytalnego, przyniosą więcej korzyści niż diame-tralna zmiana AFP⁹⁶.

10 sierpnia 2016 r. około 750 tys. osób, uzbrojonych w miedziane garnki, patelnie i drewniane kadzie, wyszło na ulice większych miastach Chile, by protestować przeciwko systemowi AFP⁹⁷. Tego samego dnia prezydent Bachelet zaprosiła przywódców partii politycznych do swojej siedziby – pałacu La Moneda, pragnąc porozmawiać z nimi na temat reformy systemu emerytalnego, zwłaszcza własnych propozycji jego zmian⁹⁸. Senator Andrés Zaldívar z Chrześcijańsko-Demokratycznej Partii Chile powiedział, iż wystąpienie prezydent Michelle Bachelet z 9 sierpnia miało bardzo pozytywny wydźwięk, Ricardo Lagos Weber z Partii Demokratycznej dodał, iż „jest to znacząca zmiana w odniesieniu do sytuacji, w jakiej się dziś znajdujemy [...]”⁹⁹. Sergio Aguiló Melo, reprezentujący Partię Socjalistyczną, odparł, iż „przedstawione w obecnej postaci propozycje nie odnoszą się do kluczowej kwestii zastąpienia obecnego systemu AFP ujednoczonym, udziałowym, systemem emerytalnym. Propozycje te są kamuflażem dla obecnego systemu emerytalnego [...]”¹⁰⁰. Inny przedstawiciel socjalistów, Leonardo Soto, zaakcentował, że „nowy fundusz powinien być zarządzany przez instytucję publiczną, a nie AFP [...]”¹⁰¹. Przedstawiciel Partii Komunistycznej, Guillermo Teillier, w rozmowie z dziennikarzem chilijskiego dziennika „La Tercera” podkreślił, że jego partia docenia propozycje prezydent, z kolei członkowie

⁹⁵ *Ibidem.*

⁹⁶ *Ibidem.*

⁹⁷ *Ibidem.*

⁹⁸ E. Ganora, J. Canales, *Presidenta recibe a partidos oficialistas y de oposición en medio de dudas por propuesta*, <http://www.latercera.com/noticia/politica/2016/08/674-692199-9-presidenta-recibe-a-partidos-oficialistas-y-de-oposicion-en-medio-de-dudas-por.shtml> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

⁹⁹ *Ibidem.*

¹⁰⁰ *Ibidem.*

¹⁰¹ *Ibidem.*

partii lewicowych, należących do Nueva Mayoria, zobowiązali się do przygotowania własnych propozycji zmian systemu emerytalnego. Reprezentanci koalicji politycznej Chile Vamos, skupiającej partię centrum, centro-prawicowe i prawicowe, wyrazili wdzięczność prezydent Bachelet za propozycje zmian, mieli jednakże wątpliwości, czy przedstawione rozwiązania naprawdę pozwolą podnieść wysokość emerytur¹⁰². Jak tłumaczył Felipe Kast z centro-prawicowego ugrupowania Evópoli: „Martwi nas, iż proponowana zmiana ma być finansowana przez pracowników, co może wywołać jeszcze większe szkody w systemie emerytalnym niż te, które mamy obecnie. Uważamy, że propozycje te powinny być finansowane z podatków [...]”¹⁰³. Hernán Larraín z Niezależnej Unii Demokratycznej przedstawił swoje zaniepokojenie, iż „proponowana podwyżka powstaje kosztem pracodawców, pracowników i konsumentów, a rząd nie wykazuje żadnych wysiłków w tej kwestii [...]”¹⁰⁴. Senator Jua Antonio Colona ostrzegł, iż propozycja rządu tworzy nowy podatek od pracy. Cristián Monckeberg z centro-prawicowej Odnowy Narodowej doszedł do wniosku, iż „byłoby lepiej, gdyby połowa z proponowanych 5% przechodziła na indywidualne konto każdego pracownika, a druga połowa trafiała do wspólnego systemu emerytalnego [...]”¹⁰⁵. Opinia ta spotkała się z aprobatą prawników i legislatorów.

16 sierpnia 2016 r., podczas obrad chilijskiej Izby Deputowanych, niezależny deputowany Boric Ilama zaproponował zebranim na posiedzeniu koleżankom i kolegom, żeby wybrali się na planowany na 21 sierpnia bieżącego roku marsz „No+AFP”¹⁰⁶. Stwierdził, iż:

najlepszym sposobem na poradzenie sobie z tematyką systemu emerytalnego, obok przedyskutowania go w parlamencie, jest wzięcie udziału w nadchodzącym marszu [...] Powinniśmy to zrobić dla rozwoju systemu bezpieczeństwa społecznego i walki z nierównościami społecznymi [...]”¹⁰⁷.

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ *Ibidem*.

¹⁰⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ *Diputado Boric Ilama a sumarse a la marcha “No+AFP” para el proximo 21 de agosto*, <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/08/16/817600/Diputado-Boric-convoa-a-una-marcha-No--AFP-para-el-proximo-21-de-agosto.html> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹⁰⁷ *Ibidem*.

17 sierpnia 2016 r. krajowy koordynator „NO+AFP” upublicznił video, w którym zapraszał Chilijczyków do wzięcia udziału w drugim, narodowym, marszu przeciwko AFP, który odbył się w niedzielę, 21 sierpnia 2016 r.¹⁰⁸ Uczestniczyły w nim tysiące Chilijczyków, w samym stołecznym Santiago protestowało 80 tys. mieszkańców miasta¹⁰⁹. Luis Messina, przedstawiciel organizatorów marszu, zapowiedział, iż: „Spodziewamy się, że prezydent i jej rząd otworzą się na dialog i wysłuchają obywateli kraju, a nie tylko właściciele poszczególnych AFP [...]”¹¹⁰. Biorąca udział w marszu 28-letnia nauczycielka Romina Cellar, zapytana przez reportera jednej z gazet o motyw swojego postępowania, podkreśliła, że

Obecny system emerytalny jest niesprawiedliwy. Nie wiem, jakiej formuły możemy użyć, ale trzeba zwiększyć udział państwa. Musimy nadal protestować. Myśl o osiągnięciu wieku emerytalnego w tak niepewnej sytuacji jest przerażająca [...]”¹¹¹.

Inny uczestnik protestów, 69-letni Luis Montero, z miesięczną pensją w wys. 150 USD, który przez większość życia wykonywał nieformalne prace, bez jakiegokolwiek umowy i z wynagrodzeniem, niepozwalającym na jakiegokolwiek oszczędności, pracuje w szkole jako konserwator, by wiązać koniec z końcem¹¹². Jak tłumaczył: „Pracowałem całe życie i chciałbym się zatrzymać i odpocząć, ale nie mogę [...]”¹¹³.

17 października 2016 r. chilijscy pracownicy demonstrowali w Santiago chęć zreformowania systemu AFP, kierowanego przez prywatne firmy. Ich zdaniem:

¹⁰⁸ VIDEO | “AFP ni privada ni estatal”: Así invitan a la segunda marcha nacional “No + AFP”, <http://www.eldesconcerto.cl/pais-desconcertado/2016/08/17/video-no-queremos-afp-ni-privada-ni-estatal-asi-invitan-a-la-segunda-marcha-nacional-no-afp/> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹⁰⁹ *Thousands protest in Chile against state pension provision*, <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/22/thousands-protest-in-chile-against-state-pension-provisions> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹¹⁰ *Ibidem*.

¹¹¹ P. Bonnefoy, *With Pensions Like This (\$315 a Month), Chileans Wonder How They’ll Ever Retire*, <https://www.nytimes.com/2016/09/11/world/americas/with-pensions-like-this-315-a-month-chileans-wonder-how-theyll-ever-retire.html> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹¹² *Ibidem*.

¹¹³ *Ibidem*.

AFP, stworzone podczas rządów byłego prezydenta Augusto Pinocheta (1973–1990) nie gwarantuje godnego wieku emerytalnego. Tym, czego potrzebujemy, jest nowy system emerytalny, nowy plan emerytalny, który poprawi warunki emerytalne, ponieważ po całym życiu w pracy, wyeksploatowani, przechodzimy na niską emeryturę [...] Jeśli rząd nie rozwiąże problemu, musimy przyspieszyć strajk narodowy [...]¹¹⁴.

Wskazywali również, że w wielu przypadkach nie mogą sobie pozwolić na regularne oddawanie składek emerytalnych, gdyż ich wynagrodzenia nie są corocznie podnoszone przez pracodawców stosownie do wskaźnika inflacji¹¹⁵. Znaczna część chilijskich pracowników ma też trudności, ze względu na nieformalne zatrudnienie, z regularnym odprowadzaniem składek emerytalnych, co uniemożliwia im potem uzyskanie minimalnej emerytury¹¹⁶.

4 listopada 2016 r. doszło do kolejnego, ogólnonarodowego, strajku przeciwko systemowi AFP, z udziałem 10 tys. osób w stolicy i 58 tys. Chilijszyków w innych regionach państwa¹¹⁷. Protestujący reprezentowali stanowisko, że system AFP pozostawił około 10 mln zarejestrowanych w nim ludzi z haniebnymi świadczeniami emerytalnymi, różniącymi się od wstępnych obietnic przedstawicieli AFP, w myśl których emerytury miałyby wynosić 70% ostatniej pensji¹¹⁸. Dodali, że średnie świadczenie emerytalne jest dziś niższe od najmniejszego wynagrodzenia¹¹⁹. W przeciwieństwie do poprzednich marszy, tym razem część demonstrujących w Santiago użyła siły- podpaliła przynajmniej dwa autobusy miejskie, zmuszając ich pasażerów do ucieczki, atakowała miejskie środki transportu koktajlami Mołotowa i zablokowała ponad 20 ulic, stawiając na nich barykady. Policja zatrzymała 68 protestujących¹²⁰.

27 marca 2017 r. 800 tys. Chilijszyków w Santiago i blisko 2 mln chilijskich obywateli w całym państwie ponownie wyraziło publicznie swój sprze-

¹¹⁴ *Chile pension system arouses public anger*, <http://www.presstv.com/Detail/2016/10/17/489416/Chile-Santiago-protest-pension-system-AFP> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹¹⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶ *Ibidem*.

¹¹⁷ *Chile police use tear gas, water cannon to disperse protesters*, <http://www.presstv.com/Detail/2016/11/05/492190/Chile-pension-protest-AFP-Bachelet> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹¹⁸ *Ibidem*.

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ *Ibidem*.

ciw wobec systemu AFP, maszerując po ulicach miast i wsi¹²¹. Protestujący w rozmowie z dziennikarzami zwracali uwagę, że:

Mamy nadzieję, że dziś w marszach weźmie udział wiele osób, które pokażą, że chilijskie społeczeństwo nie chce już AFP. AFP jest błędem, a nasi aktorzy polityczni muszą wiedzieć, że ruchy społeczne przeciwne temu systemowi nie zaprzestaną swojej działalności [...]¹²².

7 lipca 2017 r. grupa „No+AFP” zapowiedziała, na 1 października 2017 r., przeprowadzenie głosowania, w którym chilijscy obywatele, osobiście lub za pomocą Internetu, będą mogli się opowiedzieć za lub przeciw dalszemu obojętności systemu AFP¹²³. Zamiar ten udało się zorganizować 3 października 2017 r., swoje stanowisko wyraziło w nim około 1 mln Chilijczyków¹²⁴. Według Luisa Messiny, rzecznika wspomnianej organizacji:

96,2% osób wyraziło stanowczy sprzeciw wobec obecnego systemu. Przedyskutowaliśmy potrzebę odbudowy solidarności i zademonstrowaliśmy, że nie jesteśmy poszczególnymi indywidualnościami, ale tworzymy społeczeństwo solidarności. Chcemy upublicznić wyniki głosowania w formalny sposób, opracowujemy zebrane dane, by móc zaprezentować je nie później niż w środę rano [...]¹²⁵.

W rozmowie z dziennikarzami, zapytany o brak odpowiedzi władz na działania osób niezadowolonych z AFP, Messina odpowiedział:

Są ludzie, którzy chcą ruszyć ze strajkiem generalnym, jeśli w tym kraju nie posłuchają nas jako obywateli, innym rozwiązaniem jest nieposłuszeństwo obywatelskie [...] Ludzie nie chcą kontynuować tego systemu, to musi się skończyć [...]¹²⁶.

¹²¹ *Over 2 Million Protest Chile's Pinochet-Era Pension System*, <https://www.telesurtv.net/english/news/Thousands-Protest-Chiles-Pinochet-Era-Private-Pension-System-20170326-0009.html> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹²² *Ibidem*.

¹²³ *No+AFP hará plebiscito nacional*, <http://www.cnnchile.com/noticia/2017/07/07/no-afp-hara-plebiscito-nacional> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹²⁴ *Cerca de un millón de personas votó en el plebiscito organizado por “No + AFP”*, <http://www.nomasafp.cl/inicio/?p=760> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹²⁵ *Ibidem*.

¹²⁶ *Ibidem*.

5 października 2017 r. grupa „No+AFP” zaprezentowała wyniki plebiscytu, w myśl których, spośród 993 475 głosujących, 961 319 osób sprzeciwiło się dalszemu funkcjonowaniu AFP, 17 247 Chilijczyków wyraziło aprobatę dla tego systemu a 14 909 uczestników głosowania oddało nieważne głosy¹²⁷.

25 października 2017 r. Superintendencia de Pensiones opublikowała zasady modyfikujące systemy inwestycyjne, które pozwolą na inwestowanie w alternatywne aktywa przez fundusze emerytalne (AFP) i Fundusz Solidarności, co w zamierzeniu ma zwiększyć rentowność AFP i wysokość chilijskich emerytur¹²⁸. Do wspomnianych aktywów miałyby należeć m.in. aktywa zagranicznego kapitału prywatnego; współinwestowanie w prywatny kapitał i prywatny dług za granicą; hipoteczne pożyczki na cele inne niż mieszkalne czy udziały w spółkach obrotu nieruchomościami¹²⁹.

16 listopada 2017 r. Stowarzyszenie No+AFP, niezadowolone z działań przedstawicieli władz co do AFP, wyznaczyło kolejny strajk na 30 listopada 2017 r.¹³⁰ W wystosowanej z tej okazji odezwie reprezentanci wspomnianej organizacji wyrazili następującą myśl:

System indywidualnej kapitalizacji, jaki mamy obecnie w Chile, okazał się sukcesem w wzmocnianiu rynków finansowych, które mają dostęp do dużych grup ekonomicznych, ale nie zapewnił dobrych emerytur, a jednocześnie spowodował rosnące obciążenie dla państwa, które musi zająć się tzw. filarem solidarności, aby uniknąć ogólnej pauperyzacji naszych, starszych, obywateli. System ten jest strukturalnie dyskryminujący ze względu na płeć. Kobiety otrzymują znacznie niższe emerytury niż mężczyźni z równymi, skumulowanymi, oszczędnościami, co w rzeczywistości jest jeszcze gorsze ze względu na nierówność płci pod względem zatrudnienia, niepewności pracy i niższych płac. Do tego powinniśmy dodać średnią długość życia kobiet, wykorzystywaną do obliczania emerytur, która jest wyższa niż u mężczyzn [...] ¹³¹.

¹²⁷ *Plebiscito No+AFP alcanza el millón de votantes*, <http://www.nomasafp.cl/inicio/?p=785> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹²⁸ *CHILE'S SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES OFFICIALLY APPROVES NEW AFP REGULATION (EN ESPAÑOL)*, <https://lavca.org/2017/10/25/chiles-superintendencia-de-pensiones-officially-approves-new-afp-regulation-en-espanol/> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹²⁹ *Ibidem*.

¹³⁰ *Chile: NO + AFP llama a protestas para el 30 de noviembre*, <http://werkenrojo.cl/chile-no-afp-llama-a-protestas/> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹³¹ *Ibidem*.

30 listopada 2017 r., zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami, przeciwnicy AFP przemaszerowali ulicami Santiago, w tym przed budynkiem Ministerstwa Finansów, a przedstawiciele No+AFP spotkali się z senatorem Alejandro Gullierem z Socjaldemokratycznej Partii Radykalnej (Partido Radical Socialdemócrata), by przedstawić mu swoje postulaty¹³².

3 marca 2018 r. Nicolás Monckeberg – przyszły minister pracy i bezpieczeństwa socjalnego w rządzie prezydenta Sebastiana Piñery – zapowiedział, iż prezydent Piñera zaprezentuje Kongresowi propozycję reformy narodowego systemu emerytalnego w pierwszej połowie 2018 r.¹³³ W czasie kampanii prezydenckiej S. Piñera obiecał wzmocnić system świadczeń emerytalnych za pomocą 700 mln dolarów na zwiększenie państwowych, rocznych, składek, wzrost składek pracodawców i zachęty dla pracowników, by opóźniali swoje przejście na emeryturę¹³⁴. Monckeberg stwierdził, iż „Era «Nigdy Więcej» się zakończyła i powinniśmy przejść do etapu «Tak Więcej» z pozytywnymi propozycjami zwiększenia emerytur [...]”¹³⁵.

Podsumowanie

Chile to pierwsze państwo na świecie, w którym, w 1981 r., zapoczątkowano kapitałowy system emerytalny. Reforma ta stanowiła wzór dla przeobrażeń systemów emerytalnych w innych państwach, w tym w Polsce, w 1999 r.¹³⁶ Korporacje, które kierowały funduszami emerytalnymi (AFP), uzyskiwały dwucyfrowe stopy zwrotu¹³⁷. Choć rządzący nie zdołali podnieść wieku emerytalnego (dla kobiet 60 lat, dla mężczyzn 65 lat), w 2008 r. wdrożyli reformy zmierzające do poprawy funkcjonowania systemu emerytalnego, w tym zmniejszenie poziomu opłat za pomocą rozwoju konkurencji między AFP¹³⁸.

¹³² *Chile: Police Arrest 'No More AFP' Protesters in Santiago*, <https://www.telesurtv.net/english/news/Chile-Police-Arrest-No-More-AFP-Protesters-in-Santiago-20171130-0012.html> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹³³ *Chile's Piñera to present pension reform in first half of 2018: media*, <https://www.reuters.com/article/us-chile-politics-pensions/chiles-pinera-to-present-pension-reform-in-first-half-of-2018-media-idUSKCN1GF0HL> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹³⁴ *Ibidem.*

¹³⁵ *Ibidem.*

¹³⁶ M. Pawlak, M. Mazurek, *op. cit.*

¹³⁷ *Ibidem.*

¹³⁸ *Ibidem.*

Wdrażany system budował przejrzysty związek między wysokością płacy, długością okresu pracy i wysokością przyszłej emerytury. Sprzyjało to wczesnemu podejmowaniu i rozwijaniu aktywności zawodowej¹³⁹. Ponadto, w tym systemie każdy gromadził fundusze na własną emeryturę, dzięki czemu uwolniono państwo od kosztów starzenia się społeczeństwa¹⁴⁰. Podczas gdy wprowadzony w 1981 r., system zwiększył stopę oszczędności krajowych, przyczynił się do rozwoju gospodarczego i ekspansji rynków kapitałowych, poniósł klęskę w najważniejszej dla społeczeństwa sprawie – wypłaca niskie emerytury¹⁴¹. Założyciele AFP zakładali, iż emerytury będą równe 70% pensji Chilijczyków, jednakże obecni, chilijscy, emeryci otrzymują zaledwie 38% swojego wynagrodzenia z czasów aktywności zawodowej – jest to najniższy wskaźnik spośród 35 państw członkowskich Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju¹⁴².

Dla obrońców AFP problemem nie stanowi system emerytalny, ale niskie płace pracowników. Przedstawiciele AFP zakładają, że 70% wypłacanych emerytur pochodzi z rentowności polityki inwestycyjnej. Bez tej opłacalności 91% emerytur osób starszych w Chile byłoby mniejsze niż 47 tys. peso¹⁴³. Zgodnie z badaniami, przeprowadzonymi przez Fundacion Sol, w 2016 r. system powszechnych oszczędności wypłacał 1 120 tys. emerytur i zasiłków, których średnia kwota plasowała się na poziomie 205 peso¹⁴⁴. Z 336 tys. emerytur wypłacanych przez AFP, 91% była mniejsza niż 156 tys. peso, równoważne 62% płacy minimalnej¹⁴⁵. Propozycje zmian AFP wydają się bardziej modyfikacjami niż rzeczywistym przeobrażeniem. Minister finansów, Rodrigo Valdes, wyjaśniał: „Ci, którzy zarabiają więcej, pomogą w oszczędzaniu na emeryturę otrzymującym mniejsze wynagrodzenie [...]”¹⁴⁶. Reforma systemu emerytalnego będzie kosztować rząd 1,5 mld dolarów, czyli 0,5% PKB¹⁴⁷.

Przeciwnicy AFP stoją na stanowisku, iż system ten służy najbogatszym. Pomimo niskich płac, luk prawnych i niewielkich składek do systemu, do 2014 r. AFP zarejestrowało przychody w wysokości 7,1 mld peso, uzyska-

¹³⁹ *Ibidem*.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

¹⁴¹ L. Millan Lombrana, *op. cit.*

¹⁴² *Ibidem*.

¹⁴³ C. Medrano, *Chile marcha para exigirel fin de las AFP*, (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹⁴⁴ *Ibidem*

¹⁴⁵ *Ibidem*.

¹⁴⁶ *Ibidem*.

¹⁴⁷ *Ibidem*.

ne przede wszystkim ze składek pracowniczych, w mniejszym stopniu ze Skarbu Państwa celem podniesienia niskich emerytur¹⁴⁸. W 2014 r. odnotowano wypłatę emerytur w wysokości 2,8 mld peso. Liczby te są jeszcze bardziej zaskakujące, jeśli weźmie się pod uwagę kwotę, jaką system dysponował w początkach swego istnienia – w latach 90. AFP miał 90 mld peso, z czego 30 mld przeznaczał na wypłaty emerytur¹⁴⁹. Gdyby AFP posiadał w tym czasie system dystrybucji, emerytury mogłyby być dwa razy większe i pozostałyby oszczędności, możliwe do wykorzystania w funduszu rezerwy emerytalnej. Obecnie AFP inwestuje więcej niż 31 mld dolarów w dziesięciu, działających w Chile, bankach, m.in. w Yuksik, Mate, Yarur i Saieh¹⁵⁰.

Problematicznym wydaje się również fakt, iż Chilijczycy nie posiadają wystarczających oszczędności. Gdy twórcy AFP przewidywali, iż pracownicy będą odprowadzać składki przez więcej niż 30 lat, badania przeprowadzone przez Pension Funds Association pokazują, iż tylko jeden na czterech emerytów przekazywał składki do funduszu przez ponad 25 lat. Chilijczycy oszczędzają mniej ze swojej pensji niż obywatele większości innych państw¹⁵¹. Należałoby jeszcze wspomnieć o braku ciągłości okresu rejestrowanego zatrudnienia wśród Chilijczyków – znaczny odsetek chilijskiego społeczeństwa utrzymuje się z pracy w szarej strefie lub dokonuje częstych zmian pracodawców, nie odprowadzając przy tym składek emerytalnych¹⁵².

Znaczące rozwarstwienie dochodowe w Chile sprzyja sytuacji, gdzie relatywnie niskie emerytury części Chilijczyków stanowią efekt niskich zarobków i sporadycznego opłacania niskich (10% płacy brutto składek emerytalnych). Według danych Fundacji Sol z 2016 r. 72% Chilijczyków, którzy są pomiędzy 60 a 65 rokiem życia, zgromadziło na swoich indywidualnych kontach około 30 mln peso stąd też mogliby sfinansować emerytury biedniejszym w wysokości 150 tys. peso miesięcznie¹⁵³. Powołana przez prezydent M. Bachelet Komisja przeanalizowała system emerytalny i doszła do wniosku, iż połowa osób, które w latach 2025–2035 nie będą już pracować, a przez 25–33 lat będą oddawać składki do AFP, będzie mieć emeryturę w wysokości

¹⁴⁸ C. Medrano, *op. cit.*

¹⁴⁹ *Ibidem.*

¹⁵⁰ *Ibidem.*

¹⁵¹ L. Millan Lombrana, *Chile to Change Most Radical of Pinochet Economic Legacies*, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-08-10/chile-to-change-the-most-radical-of-pinochet-s-economic-legacies> (data dostępu: 15.10.2018 r.).

¹⁵² M. Pawlak, M. Mazurek, *op. cit.*

¹⁵³ C. Medrano, *op. cit.*

22% zgromadzonych przez wszystkie lata oszczędności. Oznacza to, iż jeśli w ciągu ostatnich 10 lat swojej pracy Chilijczyk zarejestrował dochód podlegający opodatkowaniu w wysokości 500 tys. peso, może samodzielnie sfinansować tylko „drobną” emeryturę – 110 tys. peso¹⁵⁴.

Nie dziwi więc rosnące niezadowolenie Chilijczyków, wynikające zarówno z niższych niż planowane świadczeń emerytalnych, jak i z niemożności rozwiązania przez rządzących tego problemu. Sytuacji nie poprawia brak konsultacji na linii sprawujący władzę – przedstawiciele pracowników i emerytów oraz rosnąca liczba demonstracji ulicznych, przeciwstawiających się systemowi AFP. Osiągnięcia porozumienia nie ułatwia także brak konkretnych pomysłów protestujących co do formy i sposobu działania nowego systemu emerytalnego, demonstranci ograniczają się tu jedynie do haseł konieczności reformy obecnie istniejącego systemu i organizowania plebiscytów, mających ukazać opinię obywateli na temat AFP. Trudności te nie umniejszają jednak znaczenia omawianej problematyki dla antropologów politycznych, zainteresowanych zarówno sposobami pokonywania przez społeczeństwa konfliktów politycznych, jak i człowiekiem – istotą należącą do świata polityki i tworzącą ten świat.

Summary

Decent payment, decent retirement?

Relations between Chilean authorities and employees

in matters of the System of Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)

Las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) is a private financial institution, responsible for managing funds and retirement savings from individual accounts through a pension fund. In 1981, the Chilean authorities entrusted these corporations with supervision over the pensions of the then, current and future beneficiaries of the pension system, however, the way, in which this task is carried out, raises more and more doubts among Chilean workers, which is reflected in their deteriorating relationships with the rulers.

Key words:

pension system, AFP, Chile, social inequalities

¹⁵⁴ *Ibidem*.