

A chilei gazdasági reformok és hátraarcok lebilincselő története*

David R. Henderson

Sebastian Edwards:

The Chile Project: The Story of the Chicago Boys and the Downfall of Neoliberalism
Princeton (USA): Princeton University Press, 2023, 343 o.

ISBN: 9780691208626

Bevezetés

1970. november 3-án a marxista Salvador Allendét választották meg Chile elnökévé. Hamar lépéseket tett annak érdekében, hogy Chile gazdaságát egyértelműen a szocializmus irányába mozdítsa el. Államosította a főbb iparágakat, kisajátította a termőföldeket, szabályozott árakat és súlyos importkorlátozásokat vezetett be, valamint jelentősen növelte a pénzkibocsátást. Az eredmények megegyeztek a közgazdászok által vártakkal. Az árak szabályozása számos piacon hiányt okozott, a pénzmennyiség 1971-ben 136 százalékkal, 1972-ben 178 százalékkal, 1973-ban pedig 365 százalékkal történő növelése pedig három számjegyű inflációhoz vezetett. A gazdasági zűrzavar, a magas infláció és a magántulajdon állami elkobzása széles körű elégedetlenséghez és sztrájkokhoz vezetett. 1973. szeptember 11-én a chilei katonaság Augusto Pinochet főparancsnok vezetésével megbuktatta Allendét. Allende inkább öngyilkosságot követett el még aznap, mintsem hogy letartóztatásba kerüljön. Ezután 16 év diktatúra következett, mígnem 1989 végén újra beköszöntött a demokrácia.

A háttérben, már Allende megválasztása előtt is, több, a Chicagói Egyetemen végzett közgazdász dolgozott azon, hogy a chilei gazdaságot a szabad piac irányába mozdítsa el. Allende természetesen nem hallgatott rájuk, de Allende bukását követően Pinochet tábornok nyitottabbnak bizonyult. Az évek során számos, az említett közgazdászok által szorgalmazott reformot hajtottak végre, amelyek többségükben kedvező hatást gyakoroltak a gazdaságra.

* A jelen kiadványban megjelenő írások a szerzők nézeteit tartalmazzák, ami nem feltétlenül egyezik a Magyar Nemzeti Bank hivatalos álláspontjával.

David R. Henderson: *Naval Postgraduate School, közgazdász professzor emeritus; Stanford University's Hoover Institution, tudományos munkatárs. E-mail: davidrhenderson1950@gmail.com*

Ezen közgazdászok egyike, *Sebastian Edwards*, aki tizenévesen, még Allende idején Chilében élt, ma pedig a Los Angeles-i University of California közgazdászprofesszora, most egy olyan könyvvel jelentkezett, amelyre már nagyon nagy szükség volt: a mű meglehetősen objektív elemzés az elmúlt évtizedek chilei gazdaságáról és gazdaságpolitikájáról.

Edwards dokumentumokkal támasztja alá Allende beavatkozásainak káros hatásait, a Pinochet által javasolt és bizonyos mértékig meg is valósított gazdasági reformokat, sőt a későbbi névlegesen szocialista kormányok által végrehajtott reformokat és hatásukat Chile gazdaságára. Bemutatja, hogy a reformok révén Chile gazdasága hogyan vált Latin-Amerika ékkövévé, ugyanakkor rámutat a reformerek félresikerült lépéseire is: nem sikerült aktívnak maradni a szakpolitikai kérdésekről folytatott vitában, és kevés figyelmet fordítottak a gazdasági egyenlőtlenségek csökkentésére irányuló növekvő igényekre. Ennek eredmény erős és heves ellenreakció volt. A könyv egyik fő tanulsága, hogy a gazdasági szabadság mindig veszélynek van kitéve, így azt mindig határozottan védeni kell.

Az alábbiak Edwards könyvéből származnak, esetenként az én megjegyzéseimmel kiegészítve.

A chicagói fiúk

1956-ban a Chicagói Egyetem megállapodást kötött a Chilei Pápai Katolikus Egyetemmel (amelyet gyakran Catholicának is neveznek). Az elképzelés az volt, hogy ígéretes chilei diákokat küldjenek a Chicagói Egyetemre, ahol a chicagói, meglehetősen szabadpiaci szemléletű közgazdászprofesszoroktól tanulhatnak közgazdaságtant, ezt követően pedig visszatérnek Chilébe. Az egyik chicagói nagyágyú már akkor is *Milton Friedman* volt, aki később, 1976-ban elnyerte a közgazdasági Nobel-díjat. A diákok első csoportja 1956 szeptemberében érkezett meg Chicagóba. Alig két évvel később tértek vissza Chilébe, ahol a Católica közgazdasági oktatói karának főállású tagjai lettek. A diákokat, akik egy kivétellel mind férfiak voltak, „a chicagói fiúknak” nevezték el.

1969-ben, az 1970-es elnökválasztásra készülve, amelyet végül Allende nyert meg, a chicagói fiúk gazdasági javaslatokat állítottak össze a konzervatív Jorge Alessandri elnökválasztási kampányához. Javasolták a vámok csökkentését, a gazdaság deregulációját, a legtöbb szabályozott ár megszüntetését és azt, hogy az árfolyamot a piaci erőkhöz igazítsák. Javasataik azonban nem találtak kedvező fogadtatásra. Sőt, amikor Alessandri meghallotta javaslatukat, azt mondta a tanácsadónak: „Vigyétek innen ezeket az őrülteket, és gondoskodjatok róla, hogy soha többé ne jöjjenek vissza.”

Mégis az „őrült” chicagói fiúk lettek azok, akik utoljára nevettek. Az ő 1969-es ajánlásai képezték az alapját azoknak a javaslatoknak, amelyeket 1973 végén tettek az Allendét leváltó katonai kormánynak. Az Allende-évek alatt tett egyik jóslatuk hitelessé tette őket. 1972 elején, amikor az infláció „csak” 35 százalék volt, a chicagói fiúk a Chicagóban tanult eszközöket alkalmazták az infláció előrejelzésére. Amikor ott tanultak, megismerték a monetarista Milton Friedman által vallott nézetet: ha a pénzkibocsátást nagymértékben növelik, akkor az árszínvonal is – ugyan késleltetve, de – jelentős százalékos mértékben fog emelkedni. Ebből kiindulva, mivel a forgalomban lévő pénz mennyisége 1971-ben 136 százalékkal, 1972-ben pedig még ennél is nagyobb mértékben nőtt, 1972-re 180 százalékos inflációt prognosztizáltak. Válaszul az Allende-kormány azzal vádolta őket, hogy „rémhadjáratot” folytatnak ellene. De az igazat megvallva, még *alá is becsülték* az inflációs rátát: annak értéke 1972-ben óriás volt, elérte a 260 százalékot.

A „Tégla”

Három nappal az 1973-as államcsíny után a chicagói fiúk vezetőjét, *Sergio de Castrót* nevezték ki az új gazdasági miniszter, Rodolfo Gonzalez tábornok főtanácsadójává. Edwards szerint De Castro hamar felismerte, hogy ez nem állásajánlat, hanem sokkal inkább katonai parancs volt, és felnőtt a feladathoz.

Összeállították a korábban említett programot, amely a chicagói fiúk 1969-es javaslataira épült. Az eredmény egy vaskos dokumentum lett, amelyet El Ladrillo (a Tégla) néven emlegettek. Amikor De Castro először találkozott Gonzalez-szel, a tábornoknak már birtokában volt a dokumentum egy példánya, de akkor még nem tudta, hogy a Tégla fő szerzője De Castro. A Tégla szerzői számos területen tettek javaslatokat, túl sokat ahhoz, hogy itt felsoroljam őket. A legfontosabb intézkedések az importkvóták eltörlése és a vámtételek egységes, 30 százalékra csökkentése, a fizetőeszköz leértékelése és számos szabályozott ár megszüntetése voltak. Edwards azzal érvelve terjesztette elő ezeket a javaslatokat, hogy azok „középutasak”.

Az egyik gyorsan érvényesülő kedvező hatás az volt, hogy a vállalkozóknak többé nem kellett a kormányhoz fordulniuk az áremelések megindoklásával. Edwards elmesél egy mulatságos történetet arról, hogy az étolajiparban dolgozó üzletembereknek háromszor kellett találkozniuk De Castróval, mire végül elhitték az első találkozáson tett kijelentését, miszerint szabadon emelhetik az áraikat, és csak az import fogja őket korlátozni abban, hogy a versenyviszonyoknak megfelelőnél magasabb árakat állapítsanak meg.

A Milton Friedman által javasolt sokkterápia

1975. március 21-én Milton Friedman, a 20. század utolsó felének talán leghíresebb közgazdásza Chilébe látogatott, és egyórás beszélgetést folytatott Pinochet tábornokkal. Ezen a találkozón Friedman kijelentette, hogy a 350 százalékos chilei inflációs rátát csak úgy lehet gyorsan csökkenteni, ha „sokkterápiát” alkalmaznak. Azzal érvelt – helyesen –, hogy az infláció azért ilyen magas, mert a chilei központi bank pénzt nyomtatott a GDP 10 százalékát kitevő költségvetési hiány finanszírozására. Kiszámította, hogy a kiegyensúlyozott költségvetéshez és ahhoz, hogy elkerüljék a pénznyomatás szükségességét, a teljes kormányzati kiadások 25 százalékos csökkentésére lenne szükség. Azzal érvelt, hogy a rövid távú fájdalom – a magas munkanélküliség formájában – nagy lesz, de a hosszú távú nyereség miatt – alacsony infláció és nagyobb gazdasági növekedés – megéri elviselni azt. Ezen túlmenően Friedman síkra szállt amellett is, hogy nyissák meg Chile gazdaságát a szabad kereskedelem előtt, szüntessék meg a szabályozott árakat, hajtsák végre a gazdaság általános deregulációját és az állami vállalatok privatizációját. Röviden, Friedman támogatta a Téglában foglaltak nagy részét, sőt túl is lépett rajta, bár Edwards szerint Friedman nem olvasta a Téglát.

Pinochet ugyan nem fogadta meg Friedman összes tanácsát, de a belföldi kormányzati kiadásokat mindenütt csökkentette 15 százalékkal. Emellett megszüntették a szabályozott árakat, eltörölték az import engedélyhez kötöttségét és az importkvótákat, valamint jelentősen csökkentették a vámokat. Az Allende által államosított cégek többségét is privatizálták. A munkanélküliségi ráta az 1974-es körülbelül 10 százalékról 1977-re 20 százalék fölé emelkedett, majd 1980-ra körülbelül 15 százalékra csökkent. Úgy vélem, Friedman nem számított arra, hogy a munkanélküliség okozta gyötrelmem olyan hosszú ideig tart, mint ameddig valójában tartott. Ezzel egyidejűleg viszont fokozódott a gazdasági növekedés. A reál-GDP 1977-ben 9,8 százalékkal, 1978-ban pedig 8,5 százalékkal nőtt.

Friedman látogatása sok vitát váltott ki, amit csak erősített az az 1976. októberi bejelentés, hogy neki ítéltek a Nobel-díjat. Számos korábbi Nobel-díjas, bár egyikük sem közgazdaságtudományi díjazott, a *New York Times*-nak írt levélben ítélte el Friedmant azért, mert egy olyan diktátorral állt szóba, aki emberek ezreit gyilkoltatta, illetve kínoztatta meg. Friedman azonban, aki mindig is harcias volt, megvédte a látogatást. Emlékeztetett arra, hogy Kína kommunista vezetőit is felkereste, akiknek kormánya emberek millióit gyilkolta meg, ennek ellenére akkor egy hangot sem hallott azoktól az emberektől, akik most Pinochetnél tett látogatását elítélték.

A Friedman-látogatás utóhatásának Edwards-féle feldolgozása volt a könyv egyetlen olyan része, amellyel nem voltam megelégedve. Edwards azt írja: „Friedmant azonban mélyen legbelül zavarta a chilei epizód”. Honnan tudja Edwards, hogy mit gondolt Friedman mélyen legbelül? Ezt nem árulja el. Következtetésének

indoklásához az a megfigyelése áll legközelebb, hogy valahányszor Friedmannel Chiléről és Pinochetről beszélt, „némi kényelmetlenséget és feszengést vett észre”. Nem lehet, hogy Friedman egyszerűen csak belefáradt abba, hogy ezért támadják, vagy hogy egyáltalán erről kérdezzék? Úgy tűnik, Edwards ezt a lehetőséget nem veszi figyelembe. Kiemel viszont egy szép gesztust, amit Friedman egy olyan emberért tett, aki Pinochet elnyomásától szenvedett. 1976 júliusában, három hónappal azelőtt, hogy Friedman Nobel-díját bejelentették, Albert Fishlow, a Berkeley-i University of California gazdaságtörténésze megkérte Friedmant, hogy járjon közbe Fernando Flores chilei közgazdász, az Allende-kormány volt gazdasági és pénzügyminisztere börtönből való kiengedése érdekében. 1976 augusztusában Friedman szenvedélyes levelet írt, amelyben Flores szabadon bocsátását követelte, és még abban a hónapban ki is engedték.

A Friedman-féle árfolyam ellentmondása

Milton Friedman arról volt ismert, hogy a rögzített árfolyamok helyett a rugalmas árfolyamok egyik legkorábbi szószólója volt. Egy híres, 1959-es cikkében határozottan kiállt a kereslet és kínálat változásai által meghatározott, lebegtetett árfolyamok mellett. Ezzel, azzal az uralkodó nézettel szemben érvelt, amely szerint a rögzített árfolyamok Bretton Woods-i rendszere jobb. Ezért azt vártam volna, hogy Friedman amellett száll síkra, hogy a chilei kormány engedélyezze a peso lebegtetését. Friedman azonban – jegyzi meg Edwards – nem ezt tette. Egy 1981-es tanulmányában, amelyet a Mont Pelerin Society chilei ülésén adott elő, Friedman amellett érvelt, hogy Chilének egy nagyobb ország valutájához kellene kötnie a fizetőeszközét, *és ezt meg is tette*. Edwards azonban rámutat, hogy ez nem történt meg, és valójában „csúszó árfolyamot” alkalmaztak, olyan árfolyamot, amelyet úgy terveztek, hogy diszkrét lépésekben változzon. Továbbá, jegyzi meg Edwards, Friedman a feleségével, Rose-zal közösen írt 1998-as önéletrajzi könyvében, a *Two Lucky People*-ben (Két szerencsés ember) a következőket írta: „Következtesen azt az álláspontot képviseltem, hogy egy olyan országnak, mint Chile, amelynek saját jegybankja van, lebegtetnie kellene a fizetőeszközét. Ennek alternatívája a jegybank megszüntetése és a fizetőeszköz összekötése a legfontosabb kereskedelmi partner valutájával.” Mint már fent is említettem, Friedman nem volt következetes. Őszintén zavarban vagyok. Jól ismertem Milton Friedmant attól kezdve, hogy 1970-ben először meglátogattam, egészen a 2006-ban bekövetkezett halála előtt egy-két évvel folytatott utolsó beszélgetésünkig, és soha nem tapasztaltam, hogy mások nézeteihez igazodva kompromisszumot kötött volna. Lehetséges, hogy azt gondolta, aláásná néhány korábbi tanítványa véleményét, ha a lebegtetést támogatná? Talán soha nem tudjuk meg.

Amire Friedman rámutatott, és ami teljesen helytálló volt, az az, hogy ha rögzített árfolyamot tartanak fenn, akkor a kereslet csökkenése lefelé kényszeríti a hazai árakat és béreket. A probléma az volt, hogy 1979-ben Jose Pinera, a munkaügyi

miniszter meggyőzte Pinochetet, hogy változtassa meg a munkaügyi törvényt, és tegye rugalmatlanná a béreket. Konkrétan a munkaszerződések tárgyalása során a cégeknek olyan béremelést kellett felajánlaniuk, amely legalább akkora volt, mint az előző szerződés óta eltelt időszak inflációja. Amikor az 1980-as évek elején bekövetkezett világméretű recesszió során Chile fő exportcikke, a réz iránti kereslet visszaesett, a réziparban és a kapcsolódó iparágakban dolgozók bérét nem lehetett csökkenteni. Ennek eredményeként a munkanélküliségi ráta az 1980-as évek elején 25 százalék fölé emelkedett. Hogy ezt jobban érzékelhetővé tegyem, megjegyzem, hogy a munkanélküliségi ráta csúcscértéke az Egyesült Államokban a nagy gazdasági világválság idején volt 25 százalékos.

Egy másik jelentős reform, amely szintén Jose Pinera érdeme volt, és amely ésszerűnek tűnt, de nem sikerült jól, a nyugdíjreform volt. Az 1980-as évek elején a chilei kormány engedélyezte a magánnyugdíjpénztárakat, amelyekbe a munkavállalók fizetésük 10 százalékát fizethették be, és eszközökbe fektethették be. Ez nagyban különbözött az Egyesült Államokban és sok más országban alkalmazott felosztó-kirovó Ponzi-rendszerektől. A probléma az volt – írja Edwards –, hogy a 10 százalék túl kevés, ha a munkavállalók célja az, hogy nyugdíjjövedelmük megközelítse az utolsó munkában töltött éveik jövedelmét. Mint kiderült, a nyugdíjak jellemzően csak a munkavállalók korábbi fizetésének 25 százalékát tették ki.

Edwards több problémára is felhívja a figyelmet a magánnyugdíjpénztárakkal kapcsolatban. Rámutat, hogy az alap kezelői túlzott díjat számítottak fel a kezelésért, bár erre vonatkozó adatot nem közöl. Ha ez elérte volna az évi egy százalékot, az jelentősen csökkentette volna a hozamot. Az évi egy százalékok nem összeadódnak, hanem a kamatos kamathoz hasonlóan halmozódnak. További probléma volt, hogy az eszközök köre, amelyekbe az alapok befektethettek, erősen korlátozott volt. Az első kilenc évben nem engedélyezték a külföldi eszközökbe történő befektetést. A határértéket 1996-ban fokozatosan mindössze 6 százalékra, 2004-ben 30 százalékra, 2008-ban pedig 45 százalékra emelték. Annak előírásával, hogy a legtöbb befektetést hazai eszközökben kellett elhelyezni, megakadályozták, hogy az emberek az Egyesült Államok és más országok virágzó tőzsdéin fektessenek be.

Hogyan teljesített Chile gazdasága?

1973 és 1990 között, mielőtt Chile visszatért a demokratikus választáson alapuló kormányzáshoz, a szabadabbá tett kereskedelem, ezzel együtt a legtöbb szabályozott ár megszüntetése és a privatizáció alkalmazása volt érvényben. Ez idő alatt az egy főre jutó reál-GDP 33 százalékkal nőtt, ez évi 1,7 százalékot jelent, ami nem magas, de tiszteletre méltó. Az infláció 508,1 százalékról 27,3 százalékra csökkent. A mélyszegénységben élők aránya 21 százalékról 13,8 százalékra csökkent. A munkanélküliségi ráta 4,8 százalékról 7,8 százalékra emelkedett, ami rossz ugyan, de nem vészes. A reálbérek 143 százalékkal nőttek.

A baloldal átveszi az irányítást

1990-ben Patricio Aylwint, a Kereszténydemokrata Párt képviselőjét választották elnökké. Őt egy sor baloldali elnök követte: Eduardo Frei Ruiz-Tagle a Kereszténydemokrata Pártból, majd Ricardo Lagos és később Michelle Bachelet, akik mindketten a Szocialista Párt tagjai voltak. Ahogyan várható volt, mind a négyen fokozták a jóléti államra irányuló törekvést. Érdekes módon azonban mind Lagos, mind Bachelet végrehajtotta a chicagói fiúk által szorgalmazott reformok egy részét. Csökkentették a vámokat, és privatizálták például a víz- és csatornaszolgáltatást.

A kereskedelem, az infláció és a privatizáció terén követett irányvonal megtartásának gazdasági eredményei általában véve elég jók voltak. 1990 és 2019–2020 között az egy főre jutó reál-GDP 131 százalékkal emelkedett, ami 2,8 százalékos átlagos éves növekedési ütemet jelent. Az infláció 27,2 százalékról 2,9 százalékra csökkent. A munkanélküliségi ráta valóban emelkedett, 7,8 százalékról az aggasztó 10,8 százalékra. A reálbérek 112 százalékkal nőttek, ami 2,5 százalékos átlagos éves növekedési ütemet jelentett.

De akadtak gondok is. A szélsőbaloldal nem kedvelte a szabad piacot, és azzal szemben érvelt. Ahelyett, hogy örültek volna a szélsőséges szegénység drámai csökkenésének, ami 2019–2020-ra már csak 0,7 százalék volt, inkább a jövedelmi egyenlőtlenségekre összpontosítottak. A chicagói fiúk nem sokat törődtek az egyenlőtlenséggel; feltehetően úgy gondolták, hogy amíg gyakorlatilag mindenkinek egyre javul a helyzete, addig az egyenlőtlenség nem is lényeges. Ezzel én is egyetértek. Sajnos egy nagyon hangos és kissé erőszakos chilei csoport azonban nem így gondolkodott.

Ennek eredményeként 2021 decemberében Gabriel Borice, egy korábbi baloldali diákaktivista lett az elnök. Vélhetően úgy gondolta, hogy minden az ő javára alakul. Érte azonban egy meglepetés. Az alkotmányozó nemzetgyűlés 2021. július 4-én, a 2021-es elnökválasztási kampány kezdetével egy időben kezdte meg munkáját. A képviselők erősen balra hajlottak, és ez a végleges dokumentumon is meglátszott. Tartalmazott rendelkezéseket a jóléti állam kiterjedésének és ráfordításainak drámai növelésére, gyengítette volna a tulajdonjogokat és fokozta volna a szakszervezetek monopolhatalmát, hogy csak hármat említsek. Aztán a chileiek elkezdtek olvasni, és amikor 2022 szeptemberében szavazni kellett róla, 62–38 százalékos arányban egyértelműen elutasították. Ez fékezte a szélsőségesebb politikákat, amelyektől sok szabadságpárti ember tartott.

Egy megjegyzés Arnold Harberger kapcsán

Arnold Harberger a Chicagói Egyetem egyik közgazdásza volt, aki nagyon fontos szerepet játszott a chicagói fiúk képzésében és a chilei gazdaság állami ellenőrzés alóli felszabadításában. Edwards 1976-ban ismerkedett meg Harbergerrel, amikor kijelölték az asszisztensének, és ez igazolja Harberger iránti rajongását. Én is megismerhettem Harbergert, így megértem Edwards rajongását. Harberger nagyszerű közgazdász, és szenvedélyesen hisz abban, hogy a gazdaságokat szabaddá kell tenni, hogy azok mindenki számára működjenek.

A vita soha nem ér véget

Edwards mindazonáltal pesszimista a chilei szabadság jövőjét illetően. Utolsó fejezetében azt prognosztizálja, hogy Chile még jobban el fog távolodni a szabadpiaci gazdaságtól.

Hogy miért? Edwards szerint ennek egyik fő oka az, hogy a piacpárti oldal felhagyott a vitával. Azt írja: „Míg a szélsőbaloldali aktivisták mesteri módon elsajátították az Instagram, a Twitter és a TikTok használatát, és kiválóan alkalmazták ezeket evangéliumuk terjesztésére, addig a szabad piac támogatóinak régi gárdája a pálya szélén állt, és legfeljebb egy-egy levelet írt a szerkesztőnek.” Az egyik baljós jel – írja Edwards –, hogy „a Catolica szinte teljesen eltűnt a mindennapi gazdaságpolitikai vitákból”. A fiatalabb oktatókat a „publikálj vagy pusztulj” kultúrája jellemzi.

Mit kellene tenni? Edwards idéz abból az interjúból, amelyet Deirdre McCloskey szabadpiaci közgazdással készített, aki az 1970-es és 1980-as években a Chicagói Egyetem meghatározó oktatója volt. McCloskey szerint a szélsőbaloldali aktivisták támadásaira a válasz az, hogy „prédikálni, prédikálni és prédikálni”. Ámen.