

NEOLIBERALIZMO IDĖJŲ ĮGYVENDINIMO YPATUMAI ČILĖJE

Adomas Vincas Rakšnys, Arvydas Guogis

Mykolo Romerio universitetas

Anotacija

Straipsnyje nagrinėjamas reikšmingas istorinis laikotarpis Čilėje, kai nuvertus demokratiškai išrinktą socialistinių pažiūrų prezidentą S. Allendę ir valdžią perėmus kariniam A. Pinocheto režimui pirmą kartą pasaulyje sudarytos palankios sąlygos išbandyti neoliberalizmo idėjomis paremtas reformos. Čilės reformos yra reikšmingos, nes jos tapo politine laboratorija tolesnėms modernizavimo reformoms Lotynų Amerikoje ir visame pasaulyje. Kartu su M. Friedmano Čikagos universitete apmokytų vietinių ekonomistų konsultacijomis pradėtos vykdyti privatizacijos, depolitizacijos, dereguliacijos, decentralizacijos programos, devaluota nacionalinė valiuta, reikšmingai reformuotos švietimo, sveikatos ir socialinės politikos įgyvendinimo sritys. Paskutinėje straipsnio dalyje autoriai įvertina dabartinę Čilės situaciją ir jos ateities vystymosi perspektyvas.

PAGRINDINIAI ŽODŽIAI: neoliberalizmas, reformos, Čilė, ekonomika.

Abstract

In the article there is analysed the significant historical period in Chile, when after overthrowing of the democratically elected socialist president S. Allende, and taking power by military Pinochet regime, for the first time in the world history there were created the enabling conditions for the reforms based on neoliberal ideas. The reforms in Chile are significant, because they became the political laboratory for the further modernization reforms in Latin America and the whole world. Together with Chicago university (by M. Friedman) educated Chilean economists there were begun to implement the programmes of privatisation, depolitization, deregulation and decentralization, there was devaluated national currency and significantly reformed the spheres of education, health and social policy. In the last part of the article the authors evaluate the present situation in Chile and the perspectives of its development.

KEY WORDS: neoliberalism, reforms, Chile, economy.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15181/tbb.v73i1.1262>

Įvadas

Tradiciškai viešojo administravimo, kaip mokslo, vystymasis neatsiejamas nuo įvairių „gerųjų pavyzdžių“ ir atvejų studijų analizės. Žvelgiant iš istorinės perspektyvos, išsivysčiusiose šalyse, ypač anglosaksiškuose kraštuose – Naujojoje Zelandijoje, Jungtinėje Karalystėje, JAV, 1980–1990 metų laikotarpiu pradėtas reikšmingas valstybės institucijų modernizavimas, kuris rėmėsi ekonominėmis neoliberalizmo idėjomis. Siekiant reaguoti į sudėtingas ekonomines situacijas ir augančias viešąsias išlaidas, pradėtos vykdyti įvairios privatizacijos programos, mažinamos valstybės funkcijos ir biurokratija. Pradėti diegti kontraktavimo mechanizmai valstybės tarnyboje, skatinama tarpinstitucinė konkurencija, dereguliacija

cija, formuluojami aiškiai išmatuojami viešojo sektoriaus institucijų efektyvumo ekonominiai kiekybiniai rodikliai ir daugelis kitų veiksmų. Būtina akcentuoti, kad neoliberalizmo reformos pirmiausiai išbandytos ne anglosaksiškose – kapitalizmo ir demokratijos tradicijas puoselėjančiose valstybėse, o Pietų Amerikoje, Čilėje 1973–1990 metų autoritarinio valdymo laikotarpiu. Rodos, paradoksalu, kaip liberalios reformos galėjo būti vykdomos diktatūros, nors ir dešinėsios pakraipos, tačiau ne demokratijos, sąlygomis. Šis laikotarpis simbolizavo tam tikrą priešpriešos kulminaciją tarp humanistinių kairiųjų ir individualistinių dešiniųjų siekių. Tinkamos sąlygos dešiniams pereiti į puolimą susiformavo po 1973 metų įvykdyto karinio perversmo, nuvertus demokratiškai išrinktą socialistinių pažiūrų prezidentą Salvadorą Allendę ir į valdžią atėjus diktatoriui generolui Augusto Pinochetui (Taylor, 2006, p. 1; Steger, Roy, 2010, p. 100; Orenstein, 2010, p. 73). Įtvirtinant naująjį režimą, kai nuolat pažeidinėtos žmogaus teisės, kankinta ir nužudyta daugiau nei 3 tūkst. buvusių demokratinio prezidento kairiųjų pažiūrų rėmėjų, pradėtos įgyvendinti eksperimentinės neoliberalizmo reformos (Cowling, 2012, p. 26). Jos Čilėje įgyvendintos remiantis JAV Čikagos universitete pagal M. Friedmano programą apmokytų vietinių ekonomistų, vadinamųjų „Čikagos vaikinių“ (angl. *Chicago Boys*), principais, remiantis paties M. Friedmano konsultacijomis (Munck, 2004, p. 62). Vienas iš „Čikagos vaikinių“ Sergio de Castro, Čikagos universiteto mokslų daktaras ir būsimo finansų ministras, tapo daugiau nei 500 puslapių dokumento kūrėju, kuriame suformuluota nuosekli Čilės reformų strategija, siekiant sukurti atsvarą socializmui ir sustabdyti jo tolesnę raidą Lotynų Amerikoje. Šis reikšmingas dokumentas dar buvo vadinamas „Plyta“ (angl. *The Brick*, isp. *El ladrillo*) (Pang, 2001, p. 148).

Turime pastebėti, kad reformų įgyvendinimas, nepaisant A. Pinocheto autoritarinio valdymo ir įvairių žmogaus teisių pažeidimų, bendradarbiaujant su Tarptautiniu valiutos fondu, padėjo restruktūrizuoti Čilės ekonomiką, remiantis infliacijos ir BVP augimo kriterijais. Tačiau vidurinės ir žemesniosios klasės atstovams ekonominė nelygybė išaugo dramatiškai, tai neigiamai paveikė socialinės politikos įgyvendinimo procesą, tuo tarpu 10-ies procentų turtingųjų gaunamos pajamos padvigubėjo. Jau vien dėl to iki šiol šių reformų rezultatai vertinami dviprasmiškai (Harvey, 2007, p. 8; Steger, Roy, 2010, p. 100–101). Straipsnyje autoriai siekia panagrinti ir įvertinti šį istoriškai reikšmingą etapą Čilėje, išsiaiškinti pagrindines reformų kryptis ir jų ypatumus daugelyje viešosios politikos sričių. Analizuojant temos iširtumą, tampa akivaizdu, kad Čilės ekonomikos ir jos valdymo metodų modernizavimas nuo aštuntojo dešimtmečio iki dabar sulaukia reikšmingo akademikų dėmesio. Šią temą analizavo tokie užsienio šalių autoriai kaip P. E. Sigmund (1974), E. S. Pang (2001), M. Taylor (2006), M. B. Steger ir R. Roy (2010), M. Orenstein (2010), J. Dávila (2013), J. Eckel (2014) ir kt. Lietuvoje ši tema gvil-

denta A. Guogio straipsnyje „Neoliberalaus modelio žlugimas Lotynų Amerikoje – ar kairioji alternatyva atneš pažangą?“. Autoriai straipsnyje taikys aprašomąjį, įvairių dokumentų analizės ir apibendrinimo metodus.

1. Istorinės neoliberalizmo projekto įgyvendinimo Čilėje prielaidos: nuo S. Allendes iki A. Pinocheto (1970–1973 metai)

Prieš pradėdant nagrinėti neoliberalizmo reformų Čilėje ypatumus, svarbu atskleisti politines aplinkybes, lėmusias jų genezę. Pasaulyje tuo metu tvyrojo neslūgstanti įtampa tarp kapitalizmo ir socializmo ideologijų. Socialistinė revoliucija Kuboje ir tolesnės jos plėtros galimybės Lotynų Amerikoje neramino Jungtinių Valstijų administraciją. Todėl kiekvieni rinkimai Čilėje tapdavo ideologinės kovos lauku, taip pat ir didžiųjų valstybių – Jungtinių Valstijų ir Sovietų Sąjungos, kurių slaptosios tarnybos per rinkimus remdavo konkuruojančias puses ir tiesiogiai jas finansuodavo bei užsiimdavo propagandine veikla. Per prezidento rinkimus 1970 metais rinkėjų balsai pasiskirstė tarp trijų kandidatų: Salvadoras Allende ir kairieji surinko 36 % balsų, „nepriklausomas“ kandidatas Jorge Alessandri – 35 % ir krikščionių demokratų kandidatas Radomiro Tomic – 28 %. Kadangi nė vienas kandidatas nesurinko aiškios daugumos, kongresas privalėjo paskirti prezidentą. Jau 1970 metų lapkričio mėnesį priesaiką davęs socialistų kandidatas Salvadoras Allende pradėjo įgyvendinti reformas, kurios būtų atvėrusios kelią į socializmą, taikant teisingas, taikias, o ne revoliucines priemones (Dávila, 2013, p. 85; Policzer, 2009, p. 43; Wright, 2000, p. 134–135; Garreton Merino, 2003, p. 101; Codevilla, 1993, p. 130). Šiuo laikotarpiu Čilėje vyko ne tik demokratiniai rinkimai, veikė ir stiprios profesinės sąjungos, kurios galėjo būti prilygintos net išsivysčiusių Europos valstybių analogams. Profsąjungoms, didinant politinių procesų skaidrumą, buvo suteikiama galimybė dalyvauti sprendžiant nacionalinius klausimus (Lear, Collins, 1995, p. 12). Iš ankstyviausių tik išrinkto prezidento iniciatyvų derėtų paminėti nemokamo pieno programas besimokantiems vaikams mokyklose ir kūdikius auginančioms mamoms, darbininkams padidintas pensijas ir kitas valstybinio socialinio draudimo išmokas. Valstybė pradėjo skirti dėmesį ne tik į vaikus auginančias mamas, bet ir į dirbančių moterų problemas apskritai, kurias ėmėsi spręsti įkurta Šeimos ministerija. Reikšmingos ir pradėtos vykdyti nacionalinės mokyklų, sveikatos klinikų ir net valstybinių gyvenamųjų rajonų statybos (Wright, 2000, p. 137; Dávila, 2013, p. 86). Paminėtina ir tai, kad vykdant prezidento socializmo kūrimo programą, daugiau nei 500 privačių kompanijų ir 19 bankų buvo pavesta valstybinė kontrolė, kurios dėka šios institucijos tapo labai politizuotos, o kairiesiems politikams atsirado galimybė suteikti darbo vietas savo rėmėjams bei jiems palankiems žmonėms. Be to, S. Allende pradėjo politizuoti ir teisinės sistemos ins-

titucijas (Roberts, Araujo, 1997, p. 34). Būtina pabrėžti ir tai, kad jo iniciatyva, siekiant įgyvendinti utopines socializmo idėjas, nacionalizuotos užsienio (Jungtinių Valstijų) kapitalui priklausančios vario kasybos kompanijos, o paprastų darbininkų atlyginimas pakilo net 50 % procentų (Dávila, 2013, p. 85–86). Šis žingsnis, be adekvačios kompensacijos nacionalizuojant Jungtinių Valstijų kompanijas, labai apsunkino Čilės galimybes refinansuoti savo skolas, gaunant pinigų iš JAV ar tokių viršnacionalinių organizacijų kaip Tarptautinis valiutos fondas (Sigmund, 1974, p. 340).

Žemės ūkio reformas pradėjo įgyvendinti ir kairiųjų vyriausybė: beveik 52 % dirbamos žemės konfiskuota ir nacionalizuota, kitomis priemonėmis vykdoma valstybės institucijų intervencija į su žemės ūkiu susijusią veiklą. Reformų pasekmės buvo neigiamos ir jau pirmaisiais metais po reformų pradžios produkcijos apimtys sumažėjo 3,6 %, antraisiais metais – net 16 %, todėl gerokai išaugo grūdų poreikis ir jų importo mastai (Kurtz, 2004, p. 63; Pang, 2001, p. 85–86). Nors socializmo statyba Čilėje prasidėjo demokratiškai ir turėta humanistinių ambicijų, vertėtų kritiškai vertinti kai kurias prezidento taikytas priemones. Jis siekė perskirstyti išteklius skurstantiems gyventojams, kad užsitikrintų jų paramą, todėl dažnai, ypač vykdant žemės ūkio reformas, toleruodavo nelegalų valstiečių ir skurstančių piliečių dirbamų žemės plotų, fabriků, privačios nuosavybės užėmimą. Tokių nelegalių veiksmų toleravimas pradėjo bauginti vidurinę ir aukščiausią visuomenės klases (Drake, 2012, p. 79).

Jau 1972 metais Čilėje kilo hiperinfliacijos grėsmė. Eksportuojamo vario kainos pradėjo kristi, o nacionalizavimo programos ir privačios nuosavybės užgrobi-mo toleravimas bei augantys mokesčiai paskatino streikus. Kylantys neramumai paralyžiavo ekonomiką. Šie streikai visų pirma inicijuoti smulkaus verslo atstovų, vėliau prisijungė ir radikalesnės, smurtą bei destabilizaciją eskaluojančios gin-klutos dešinėsios politinės krypties grupės. Čilėje pradėjo trūkti maisto, sukles-tėjo juodoji prekių rinka, prekių paklausa pradėjo viršyti pasiūlą, išaugo biudžeto deficitas, sumenko užsienio valiutos atsargos, sumažėjo darbuotojų atlyginimai (González, 2008, p. 22; Taylor, 2006, p. 27; Dávila, 2013, p. 85; Sigmund, 1974, p. 335; Conniff, 2012, p. 79). Matydamas situacijos sudėtingumą, prezidentas S. Allende, siekdamas padengti viešojo sektoriaus išlaidas, mėgino pasitelkti pini-gų spausdinimo taktiką. Bet šie veiksmai paskatino infliacijos lygio augimą ir dar gilesnę krizę. Dėl vidinių problemų ir ypač išorinio Jungtinių Valstijų spaudimo (Centrinės žvalgybos valdybos veiksnu) režimui nepavyko išgyventi. Jau 1973 metais viešas nepasitenkinimas S. Allendes vadovavimu pasiekė savo piką. Pra-dėjo protestuoti Čilės moterys, reikalaujamos, kad kariuomenė išgelbėtų valstybę. Generolas Augusto Pinochetas lapkričio 11 dieną atsiliepė į jų šauksmą ir karinė chunta pradėjo perversmą. Ji uždarė kongresą, S. Allendę rėmusį kairiųjų politinį

susivienijimą (isp. *Unidad Popular*) paskelbė už įstatymo ribų (kai kuriuos narius įkalinant ar net vietoje nušaukiant), įvedė komendanto valandą, pradėjo cenzūruoti žiniasklaidą, vykdyti terorą prieš intelektualus ir profsąjungų lyderius. Kariuomenė įsiveržė į prezidentinius La Moneda rūmus, įveikė prezidento sargybinius, o prezidentas S. Allende nusizudė. Du pagrindiniai Santjago futbolo stadionai paversti masiniais kalėjimais, kuriuose kalinti, kankinti ir žudyti žmonės (Crow, 2013, p. 150; Shayne, 2004, p. 91; Steger, Roy, 2010, p. 100; Roberts, Araujo, 1997, p. 35; Dávila, 2013, p. 91). Šis valdžios užgrobimas susilaukė plataus masto tarptautinės kritikos, tūkstančiai žmonių daugelyje pasaulio šalių, pradedant Sovietų Sąjunga, baigiant Meksika ar Kuba, išėjo į gatves protestuoti. Net Vakarų valstybių vyriausybės (Olandijos, Vakarų Vokietijos, Didžiosios Britanijos, Švedijos) išreiškė susirūpinimą (Eckel, 2014, p. 67). Kita vertus, naujasis režimas iškart pripažintas Jungtinių Valstijų vyriausybės, kuri atnaujino visą įmanomą finansinę paramą, sustabdytą valdant S. Allendei (Dávila, 2013, p. 91).

Nepaisant ekonominio žlugimo, kilusios politinės krizės ir siekio patenkinti asmeninius interesus, S. Allendes režimas mėgino įgyvendinti socialistinius idealus, susitelkti ties piliečių poreikiais, pažeidžiamomis grupėmis, ginti humanistines vertybes ir savo šalies išteklius, sukurti valstybėje socialinę teisingumą užtikrinančią politiką, tarnauti pirmiausia savo piliečiams, o ne užsienio korporacijų interesams. Kita vertus, dar vienas sėkmingas socializmo įgyvendinimas Lotynų Amerikoje būtų buvęs nepriimtinas Jungtinėms Valstijoms, todėl, pasitelkus sisteminę poveikio priemones, jis neišvengiamai žlugo, o pasikeitus režimui Čilėje, susiklostė palankios politinės aplinkybės įgyvendinti neoliberalias reformas.

2. „Čikagos vaikinai“ iki Čilės ekonomikos modernizavimo projekto įgyvendinimo

Prieš pradėdant analizuoti neoliberalizmo reformų įgyvendinimą, svarbu atskleisti vadinamųjų „Čikagos vaikinų“ vaidmenį šiame Čilės modernizavimo projekte. Iš kur jie atsirado? Kaip pateko į galios lauką? Kokie jų ryšiai su M. Friedmanu? Siekiant atsakyti į šiuos klausimus, būtina prisiminti 1956 metų Čikagos universiteto ekonomikos instituto ir Čilės katalikų universiteto (isp. *Universidad Católica de Chile*) pasirašytą bendradarbiavimo sutartį, kuri suteikė galimybę gabiams ir perspektyviems jauniems ekonomistams iš Čilės įgyti mokslinius laipsnius Čikagos universitete. Šios programos tikslas buvo parengti elitinius ekonomistus, kurie, sugrįžę dėstyti į Čilės universitetus, galėtų tapti atsvara kairiųjų politikos paveiktoms ekonomikos idėjoms, kurios jau buvo pradėjusios dominuoti Lotynų Amerikoje. Šiai programai vadovavo dešiniųjų pažiūrų ekonomistas Miltonas Friedmanas ir kiti garsūs JAV ekonomistai (Castiglioni, 2001, p. 49; Orenstein,

2010, p. 74). Remiantis J. G. Valdes duomenimis, būtų galima skirti dvi pagrindines studentų bangas, kurios lėmė „Čikagos vaikinų“ atsiradimą. Pirmoji prasidėjo apie 1956 metus ir tęsėsi iki 1964 metų. Šiuo laikotarpiu parengti 26 studentai, kurie pasiliko siekti mokslų daktarų laipsnių. Antroji banga apėmė laikotarpį nuo 1965 iki 1973 metų. Šioje grupėje parengta apie 100 studentų, iš kurių net 26 gavo mokslų daktarų laipsnius (cit. remiantis: Brender, 2010, p. 113). Nuo 1973 metų, kai į valdžią atėjo A. Pinochetas, kariuomenė jau žinojo, kad savo sluoksniuose jie neturi tinkamų ekonomikos specialistų, o užsienio ekonomistai būtų galėję tapti kliudančiu politiniu veiksmu, siekiant įgyvendinti reformas. Todėl patriotiškai „Čikagos vaikinai“ buvo palankiausias reformų Čilėje variantas. Nuo 1973 metų jie pradėti integruoti į įvairius valdymo lygmenis: atliko patariamąsias funkcijas ir ekspertinę veiklą, Čilės ekonomiką reformuojant neoliberalizmo principais, vėliau jiems, pvz., Sergio de Castro, suteikti aukšti postai šalies valdymo hierarchijoje (Pang, 2001, p. 145–154; Lederman, 2005, p. 106). Taigi apibendrinant galima teigti, kad būtent „Čikagos vaikinai“ tapo vienu reikšmingesnių veiksmų Čilės modernizavimo projekte.

3. Neoliberalizmo reformų genėzė Čilėje autoritarinio režimo sąlygomis (1973–1990 metai)

Pirmas svarbus momentas – neoliberalizmo reformos Čilėje įgyvendintos pirmą kartą pasaulyje. Kitas svarbus Čilės reformų aspektas – tai įvyko autoritarinio režimo sąlygomis. Todėl manoma, kad Čilės atvejis iš esmės tapo lemiamą politinę tolesnių reformų Lotynų Amerikoje ir visame pasaulyje laboratorija (Orenstein, 2010, p. 73). Nuvertus demokratiškai išrinktą socialistinių pažiūrų prezidentą, generolas A. Pinochetas inicijavo „Čikagos mokyklos“ idėjų įgyvendinimą praktikoje. M. Friedmanas neoliberalizmo reformas Čilėje pavadino „gydomuoju šoku“ (angl. *shock treatment*). Jo nuomone, Čilės ekonomikai, kurioje dominavo protekcionizmas, galėtų padėti tik radikalios priemonės. Tik pasitelkus tokias priemones, kaip Čilės valiutos – peso devalvavimas (būtina paminėti, kad 1982 metais pesas buvo devaluotas net 55 %) ar importo barjerų panaikinimas, galima būtų atgavinti Čilės ekonomiką. „Čikagos mokyklos“ atstovams nerūpėjo, kad palūkanų normų pakėlimas ir kainų modifikavimas, atsižvelgiant į nereguliuojamą rinką, pirmiausia lėmė daugelio vietinės pramonės šakų žlugimą ir didelę bedarbiystę. Neoliberalių ekonomistų tikslas buvo transformuoti stagnuojančią nacionalinę Čilės ekonomiką globalios ir konkurencingos sistemos kryptimi. Todėl jau 1975 metais pats M. Friedmanas atvyko į Čilę skaityti paskaitų apie neoliberalizmo vertybių teikiamą naudą (Leitner, et. al., 2006, p. 56; Angel, 1985, p. 27; Dávila, 2013, p. 100; Taylor, 2006, p. 56). Reformų kontekste didžiausią šoką patyrė ir nukentėjo

vidurinė ir neturtingiausioji klasės. Kadangi dauguma profesinių sąjungų buvo uždraustos, o su jų lyderiais tiesiogiai susidorota, nebebuvo struktūrų, kurios galėtų atstovauti šių klasių interesams. Jie tapo beginkliai prieš neoliberalios politikos puolimą (Wright, 2000, p. 158).

Visgi turime pastebėti, kad pradėtos reformos buvo sutelktos į įvairias dimensijas. Tarp įvairių „Čikagos vaikinų“ taikytų priemonių būtų galima išskirti dereguliacijos, decentralizacijos, depolitizacijos ir privatizacijos priemones (privatizuota daugiau nei 600 valstybei priklaususių įmonių ir dauguma valstybinių institucijų net tokiose srityse, kaip švietimas, sveikata, socialinis draudimas), skiriamų lėšų socialinei politikai, mokesčių tarifų ir kainų kontrolės mažinimą. Reikšminga paminėti ir tarptautinės prekybos bei kainų liberalizavimą. Konsultuojantis ir derantis su Tarptautiniu valiutos fondu dėl paskolų gavimo, sudarytos sąlygos Čilės natūralių gamtos išteklių, tokių kaip mediena ar žuvis, nereguliuojamam užsienio privataus verslo struktūrų eikvojimui (Dávila, 2013, p. 100; Steger, Roy, 2010, p. 100; Pang, 2001, p. 151; Kurtz, 2004, p. 52; Harvey, 2007, p. 8; González, 2008, p. 35).

Naujasis militaristinis režimas taip pat siekė save formalizuoti, todėl jau 1980 metais pateiktas naujos konstitucijos projektas, kuris įtvirtino A. Pinocheto autoritarinės demokratijos sistemą, siekiant apsaugoti Čilę nuo tokių tarptautinių ir vidinių grėsmių kaip populizmas, neatsakingumas ir politikų parsidavėliškumas (Loveman, 1988, p. 260). Akcentuotina, kad režimui susidarė palankios sąlygos, nes opozicinės jėgos Čilėje buvo fragmentuotos ir neturėjo aiškios strategijos. Teigiama, kad Čilėje nebuvo vieningos opozicijos, ji buvo įvairi. Tai opozicija, nukreipta prieš konkrečias karinio režimo valstybines programas, opozicija, nepritaranti generolui A. Pinochetui, opozicija, nesutinkanti su kariniu vadovavimu, opozicija, nesutinkanti su kai kuriais autoritarinio modelio aspektais, opozicija, nepatenkinta kapitalizmu, opozicija, kuri siekė restauruoti socialistinę sistemą, ir kt. (Loveman, 1986–1987, p. 3–4).

Taigi jau nuo 1980 metų sveikatos politikoje pradėtos vykdyti decentralizacijos ir privatizacijos programos, siekiant užtikrinti, kad sveikatos institucijos labiau atitiktų vietinių bendruomenių poreikius. Siekta, kad įstaigose būtų užtikrintas efektyvesnis valdymas ir kokybiškesnės paslaugos, atsirastų alternatyva sveikatos klausimais kreiptis ir į privataus sektoriaus struktūras. Nors būtina paminėti, kad reformų kontekste tik 16 % piliečių pradėjo lankytis privačiose gydymo įstaigose, tačiau bendrosios sveikatos išlaidos, padengiamos mokesčių mokėtojų pinigais, sumažėjo nuo 56 % iki 34 %. Pažymėtina, kad 1970 metais, iki neoliberalizmo reformų, kūdikių mirtingumas buvo pasiekęs 82,2 vienam tūkstančiui, o 1990 metais šis rodiklis sumažėjo iki 17 kūdikių. Nuo 1981 metų, įgyvendinant švietimo reformą, atsisakyta subsidijų aukštajam mokslui, siekiant paskatinti konkurenciją

tarp universitetų ir pagerinti studijų kokybę, šios subsidijos nukreiptos į vidurines mokyklas ir darželius (kartu ir privatų kapitalą). Švietimo įstaigų finansavimas taip pat tapo priklausomas nuo moksleivių skaičiaus (mokinių krepšelių sistema). Įdomu tai, kad privatizacija tikrai davė rezultatų, nes jau 1990 metais net 40 % Čilės mokinių mokėsi privačiose mokyklose. Vykdytų reformų kontekste būtina paminėti, kad pradėta vykdyti ir paslaugų (pvz., šiukšlių išvežimo) bei valstybės tarnybos decentralizacija (Bruce, 2000, p. 75–76; Codevilla, 1993, p. 135; Dávila, 2013, p. 103; Saad-Filho, 2004, p. 173). Tačiau būtina suvokti, kad šios reformos iškraipė tradicinius, kolektyvistinius Čilės bendruomenių ryšius. Vykdamas neoliberalizmo reformas, valstiečiai išvaryti iš anksčiau jiems priklausiusių kolektyvinių ūkių ir namų, kolektyvinės vertybės ir interesai pradėti keisti individualistinėmis gyvenimo formomis, socialiniu konfliktu, konkurencija. Taip Čilėje siekiama sukurti „ekonominį žmogų“ (Kurtz, 2004, p. 52). Nors kai kurie neoliberalizmo reformų veiksniai buvo destruktivūs didžiajai Čilės gyventojų daliai, būtina atkreipti dėmesį ir į teigiamus veiksmus. Pabrėžtina, kad vykdamas „gydomojo šoko“ programas, kai kurie vietinio verslo atstovai jį išnaudojo savo produkcijos procesams racionalizuoti. Kai kurie verslininkai įsigijo naujų technologijų, siekdami pagerinti gamybos kokybę ir efektyvumą, kiti pradėjo taikyti naujus rinkodaros metodus ar importuoti, o ne patys gaminti gamybos procesams būtiną produkciją (Lear, Collins, 1995, p. 15). Pastebėtina ir tai, kad „Čikagos vaikinai“ inicijavo teisinės sistemos modernizavimą, siekiant sudaryti patrauklesnę teisinę aplinką ir pritraukiant užsienio investicijų. Čilės sistemą perorientavus į globalią ekonominę sistemą šalyje atsirado naujų, iki tol nematytų produktų: nuo maisto iki technologijų (Roberts, Araujo, 1997, p. 37).

Be liberalizuotos tarptautinės prekybos, dereguliuotos rinkos ir valstybinių monopolijų privatizacijos, svarbiausia Čilės neoliberalų reforma laikoma jų socialinės ir darbo politikos kurso peržiūra. Čilės režimo svarbiausiu socialiniu tikslu tapo ekonominiu augimu ir rinka paremtomis reformomis mažinti skurdą. Nors socialinė šalies politika pagal „taikymo“ (angl. *targeting*) principą turėjo būti nukreipta tik į labiausiai pažeidžiamus gyventojų sluoksnius, visa darbo rinka turėjo tapti lankstesnė darbo santykių požiūriu: supaprastintos atleidimo iš darbo taisyklės bei sumažintos išeitinės išmokos. Pradėjus vykdyti reformas atrodė, kad jos pasiteisino: prekių eksportas padidėdavo vidutiniškai 8 proc. per metus, sumažėjo infliacija, pasisėkdavo suderinti valstybės biudžetą, pagerėjo valstybinių institucijų darbas – susiformavo profesionalesnė biurokratija (Guogis, 2009, p. 105).

Didelį tarptautinį rezonansą sukėlė liberalios reformos Čilės socialinėje apsaugoje, kurios ir šiandien prieštarinčiai vertinamos. 1981 metais Čilėje atsisakytas bankrutavusios valstybinės socialinio draudimo sistemos pagal PAYG (angl. *Pay-As-You-Go* – įmokų ir išmokų) sistemą, ir pereita prie privačių pensijų fondų sis-

temos. Šiai reformai vadovavo Jose Pinera su „Čikagos vaikiniais“, o jos esmė sudarė dalies valstybinių įmokų nukreipimas į kaupiamąsias asmenines sąskaitas privačiuose pensijų fonduose. Ši sistema turėjo veikti anuiteto principu sulaukus senatvės. Nors kelios vėlesnės ekonominės krizės šiek tiek pablogino privačių pensijų fondų padėtį, vis dėlto jie atsilaikė ir sustiprėjo. Dabartiniu metu šių pensijų fondų senatvės pensijų atstatymo norma (pensijos procentinė dalis, palyginus su vidutiniu atlyginimu) siekia 70 proc., tai palyginama atitinkamai su kitais privačių pensijų fondais išsivysčiusiose šalyse. Šių fondų investicijos vykdomos ne tik pramonės, bet ir paslaugų srityse. Kaip teigia Čilėje įsikūrusios Tarptautinės pensijų fondų valdytojų federacijos (FIAP) prezidentas Guillermo Arthur, šie pensijų fondai ne tik užtikrina didesnes pensijas, bet ir skatina Čilės pinigų rinkos plėtrą (Lietuvos investicinių ir pensijų fondų asociacija, 2011).

Dideliu privačių fondų pasiekimu reikia laikyti tai, kad jų faktiškai nebegali paveikti politinės interesų grupės tam tikrais joms svarbiais istoriniais momentais, pvz., artėjant rinkimams. Ir nors dabartiniu metu Čilėje pensijų fondų sistema apima ir valstybės garantijas labiausiai pažeidžiamoms pensininkų grupėms, suteikiant jiems minimalias pensijas, šalyje faktiškai nėra dažnoje Europos šalyje įprastos valstybinio socialinio draudimo sistemos (*Pay-As-You-Go*) (Kaupelytė, 2010). Vis dėlto Čilės privačių pensijų sistema kritikuojama dėl minimalaus 20 metų stažo pensijai gauti, kuris nesuteikia pensijinių teisių trumpiau dirbusiems asmenims. Be to, tokioje sistemoje nėra vietos savarankiškai pagal autorines sutartis ar individualią veiklą dirbantiems asmenims. Neišvengia Čilės sistema ir kritikos dėl didelių administracinių sąnaudų, kurios bet kuriuo atveju būtų mažesnės I pakopai priklausančioje sistemoje. Be to, pensijų fondai veikia nepakankamai išvystytoje konkurencinėje aplinkoje, nes pačių konkuruojančių fondų yra per mažai. Nors, sekant gana sėkmingu Čilės pavyzdžiu, privatūs pensijų fondai vėliau sukurti nemažoje dalyje kitų Lotynų Amerikos ir Rytų Europos šalių, ten jie patyrė daugiau sunkumų negu Čilėje, todėl vienur jų buvo atsisakyta, kitur jie egzistuoja ir šiandien, tik gerokai pakitę, palyginus su pradiniu jų egzistavimo laikotarpiu (remiantis „išgryninto Čilės modelio“ pavyzdžiu).

4. Čilėje nugali nuosaikaus socialdemokratinio kelio reformos (2000–2015 metai)

Apie 2000-uosius Čilėje, kaip ir daugelyje kitų Lotynų Amerikos valstybių, grįžta prie kairesnės politikos. Tačiau Čilės perėjimas nuo neoliberalizmo į kairę buvo ne toks dramatiškas kaip Venesueloje, Bolivijoje ir Ekvadore. Čilėje, kaip Brazilijoje ir Urugvajuje, politinės partijos buvo „organiškesnės“, valstybė čia buvo labiau institucionalizuota ir politinė poliarizacija mažiau pastebima. Čilėje

demokratijos sugražinimas pirmiausia sietinas su kairiųjų pažiūrų Ricardo Lagoso prezidentavimu 2000–2006 metais, kai šalis pasuko nuosaikaus socialdemokratinio kelio kryptimi. Be vidinių priežasčių, tokį pasikeitimą galima paaiškinti ir išoriniais veiksniais, kurie sutapo su ekonomikos augimu, pasaulyje lyderių pozicijas užimant Kinijai ir Indijai, ir pagrindinių produktų kainų augimu, kuris buvo nauingas Lotynų Amerikos eksportuotojams (Čilės vario eksporto lėšos sudarė 40 % šalies eksporto įplaukų), likvidumu ir žemomis palūkanų normomis tarptautinėse finansinėse rinkose (Guogis, 2009, p. 111–112). Čilės vyriausybė, pasinaudojusi ekonominiu augimu, padidino valstybės kišimąsi į ekonomiką ir mokesčių įplaukas. Pritaikyti sudėtingesni valdymo ir įtakos ekonomikai mechanizmai pramonės politikai, kreditavimui, eksporto rėmimui. Tokios priemonės Čilėje pasiteisino geriau negu kai kuriose kitose Lotynų Amerikos šalyse (pvz., Venesueloje), nes jos biurokratijos administraciniai gebėjimai buvo geresni dar nuo A. Pinočeto valdymo laikų. Praeityje kairioji S. Allendės vyriausybė kaltinta tuo, kad dėl socialinių reikalavimų įstūmė šalį į ekonominį chaosą, o dabar neįvyko nieko panašaus: naujoji vyriausybė išmoko iš neoliberalų išlaikyti gerus makroekonominis rodiklius. Tačiau 2015 metais Čilės ekonomika pradėjo stagnuoti. Tai lėmė krentančio vario kainos, mažėjantis investuotojų pasitikėjimas Čilės ekonomikos galimybėmis, auganti valstybės skola, keturis metus iš eilės smunkantys ekonominio augimo rodikliai (BVP nuo 5,8 % augimo 2010 metais nukrito iki 1,9 % 2014 metais), didėjantys infliacijos rodikliai (Focus Economics, 2015). Todėl, siekiant darnaus valstybės vystymosi ir efektyvios ekonomikos, Čilėje būtina atrasti pusiausvyrą tarp ideologijų, verslo, piliečių, vietos bendruomenių ir nevyriausybinių organizacijų, tai turėtų užtikrinti tolesnį valstybės stabilumą.

Išvados

1. Nuvertus demokratiškai išrinktą socialistinių pažiūrų prezidentą S. Allendę ir valdžią perėmus kariniam A. Pinocheto režimui, Čilėje sudarytos palankios sąlygos pirmą kartą pasaulyje išbandyti neoliberalizmo idėjomis paremtas reformas.
2. Reformoms įgyvendinti reikšmingi buvo „Čikagos vaikinai“ – elitiniai ekonomistai, apmokyti Čikagos universitete pagal M. Friedmano programas, kurie turėjo tapti atsvara kairiųjų politikos paveiktoms ekonomikos idėjomis ir jų sklaidai Lotynų Amerikoje.
3. Paradoksalu, kad neoliberalizmo reformos Čilėje įgyvendintos autoritarinio valdymo kontekste ir tapo sėkmingu pavyzdžiu tolesnei jų sklaidai demokratinėse valstybėse.

4. Neoliberalizmo reformos Čilėje buvo radikaliai, nes iš esmės privatizuota daugelis viešosios politikos įgyvendinimo sričių: nuo švietimo iki socialinės politikos, gerokai išaugo nedarbas, nukentėjo socialiai pažeidžiamos piliečių grupės ir vietinis smulkusis verslas, padvigubėjo kelių procentų turtingųjų pajamos.
5. Neoliberalizmo reformos, paremtos dereguliacija, debiurokratizacija, decentralizacija, depolitizacija ir privatizacija, sumažino valstybės skolą, pritraukė daugiau užsienio investicijų, paskatino vietinio verslo modernizavimosi procesus, siekiant prisitaikyti prie konkurencinių sąlygų.
6. Reikšminga tai, kad Čilės reformos praeito amžiaus aštuntąjį ir devintąjį dešimtmečiais simbolizavo tam tikrą dešiniųjų ideologinę pergalę prieš kairiųjų socialistines idėjas, tačiau XX–XXI amžių sandūroje, ypač Ricardo Lagoso prezidentavimo laikotarpiu, šalis vėl renkasi – šįkart nuosaikų socialdemokratinį kelią.
7. Dabartinė ekonominė situacija Čilėje išlieka sudėtinga, todėl atsižvelgiant į istorinę patirtį būtina derinti įvairias ideologijas, metodus, įtraukiant suinteresuotas puses ir siekiant sukurti stabilią bei modernią valstybę.

Gauta 2015 12 13

Pasirašyta spaudai 2016 03 07

Literatūra

- Angell, A. (1985). Pinochet's Chile: The Beginning of the End? *The World Today*, Vol. 41, No. 2, Feb., p. 27–30.
- Brender, V. (2010). Economic Transformations in Chile: The Formation Of The Chicago Boys. *American Economist*, Vol. 55.1, p. 111–122.
- Bruce, N. (2000). The Chilean Health Care Reforms: Model or Myth? *Journal of Public and International Affairs*, Vol. 11, p. 69–86.
- Castiglioni, R. (2001). The Politics of Retrenchment: The Quandaries of Social Protection under Military Rule in Chile, 1973–1990. *Latin American Politics and Society*, Vol. 43, Winter, No. 4, p. 37–66.
- Codevilla, A. (1993). Is Pinochet the Model? *Foreign Affairs* [serial online], November, Vol. 72(5), p. 127–140.
- Conniff, M. L. (ed.) (2012). *Populism in Latin America*. Tuscaloosa: University Alabama Press.
- Cowling, M., Whitehead, P., Crawshaw, P. (eds.) (2012). *Organising Neoliberalism: Markets, Privatisation and Justice*. London: Anthem Press.
- Crow, J. (2013). *Mapuche in Modern Chile: A Cultural History*. Gainesville: University Press of Florida.
- Dávila, J. (2013). *Viewpoints / Puntos de Vista: Dictatorship in South America*. Somerset: John Wiley & Sons.
- Drake, P. W., Conniff, M. L. (eds.) (2012). *Populism in Latin America*. Tuscaloosa: University Alabama Press.
- Eckel, J., Christiaens, K., Goddeeris, I., Rodríguez G., Magaly (eds.) (2014). *Studies in Political Transition. European Solidarity with Chile 1970s–1980s*, Vol. 3. Frankfurt am Main: Peter Lang AG.
- Garretton Merino, M. (2003). *Incomplete Democracies: Political Democratization in Chile and Latin America*. North Carolina: University of North Carolina Press.
- González, F. E. (2008). *Dual Transitions from Authoritarian Rule: Institutionalized Regimes in Chile and Mexico, 1970–2000*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Guogis, A. (2009). Neoliberalaus modelio žlugimas Lotynų Amerikoje – ar kairioji alternatyva atneš pažangą? *Tiltai*, Nr. 4, p. 103–115.

- Harvey, D. (2007). *Brief History of Neoliberalism*. Prieiga internete: <http://www.focus-economics.com/countries/chile>. Oxford: Oxford University Press.
- Kaupelytė, D. (2010). Prieš reformą 93 proc. Čilės gyventojų gavo tik minimalias pajamas. Prieiga internete: <http://www.delfi.lt/verslas/verslas/pries-reforma-93-proc-ciles-gyventoju-gavo-tik-minimalias-pensijas.d?id=32367337>
- Kurtz, M. J. (2004). *Free Market Democracy and the Chilean and Mexican Countryside*. West Nyack: Cambridge University Press.
- Lear, J., Collins, J. (1995). Working in Chile's Free Market. *Latin American Perspectives. Labor and the Free Market in the Americas*, Vol. 22, Winter, No. 1, p. 10–29.
- Lederman, D. (2005). *Political Economy of Protection: Theory and the Chilean Experience*. Palo Alto: Stanford University Press.
- Leitner, H., Peck, J., Sheppard, E. S. (eds.) (2006). *Contesting Neoliberalism: Urban Frontiers*. New York: Guilford Press.
- Lietuvos investicinių ir pensijų fondų asociacija. (2011). Prieiga internete: http://www.lipfa.lt/naujienu-archyvas/83/58/ciles-atstovai-neigia-privacios-pensiju-sistemos-nesekme-ir-siulo-Lietuvai-stiprinti-kaupima/d,naujienos_perziura
- Loveman, B. (1988). Government and Regime Succession in Chile. *Third World Quarterly. Succession in the South*, Vol. 10, No. 1, p. 260–280.
- Loveman, B. (1986–1987). Military Dictatorship and Political Opposition in Chile, 1973–1986. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 28, Winter, No. 4, p. 1–38.
- Munck, R., Saad-Filho, A., Johnston, D. (eds.) (2004). *Neoliberalism: A Critical Reader*. London: Pluto Press.
- Orenstein, M. A. (2010). *Privatizing Pensions: The Transnational Campaign for Social Security Reform*. Princeton: Princeton University Press.
- Pang, E. S. (2001). *International Political Economy of Transformation in Argentina, Brazil and Chile since 1960*. Gordonsville: Palgrave Macmillan.
- Policzer, P. (2009). *Rise and Fall of Repression in Chile*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Roberts, P. C., Araujo, K. L. (1997). *Capitalist Revolution in Latin America*. Cary: Oxford niversity Press.
- Saad-Filho, A., Johnston, D. (eds.) (2004). *Neoliberalism: A Critical Reader*. London: Pluto Press.
- Shayne, J. D. (2004). *Revolution Question: Feminisms in el Salvador, Chile, and Cuba Compared*. New Brunswick: Rutgers University Press.
- Sigmund, P. E. (1974). The „Invisible Blockade“ and the Overthrow of Allende. *Foreign Affairs*, Vol. 52.2, p. 322–340.
- Steger, M. B., Roy, R. K. (2010). *Neoliberalism: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Taylor, M. (2006). *From Pinochet to the Third Way: Neoliberalism and Social Transformation in Chile*. London: Pluto Press.
- Wright, T. C. (2000). *Latin America in the Era of the Cuban Revolution*. Westport: Greenwood Press.

THE FEATURES OF IMPLEMENTATION OF NEOLIBERAL IDEAS IN CHILE

Adomas Vincas Rakšnys, Arvydas Guogis

Summary

In this article the authors are analysing the significant historical period, when for the first time in the world history there were tested the neoliberal reforms not in the anglo-saxon countries, serving as the best example of capitalism and democracy, but in South America, Chile. It happened during the authoritarian rule

in 1973–1990. It seems paradoxical that liberal reforms could be implemented under dictatorship conditions, although – of right direction, but, nevertheless – non-democratical conditions. This period symbolised a contradicting culmination between humanist left and individualistic right aspirations. There appeared the suitable conditions for right offensive after 1973 military coup, by overthrowing the democratically elected left president Salvador Allende, and taking the power by dictatorial general Augusto Pinochet. President S. Allende sought to implement utopian socialist ideas. Among his initiatives it is necessary to point the free milk programmes for schoolchildren and babies fostering mothers, the enlarged pensions and other state social insurance benefits for the workers. The national building programmes were significant for schools, health clinics and even state dwelling regions building. There was formed a state control over half thousand of private companies and twenty banks, and these institutions became very politicised. In addition, Allende began to politicise the institutions of legal system. There were nationalised also the copper mining companies which belonged to USA. The socialist government also implemented the agrarian sector reforms, but their results were negative, and even during the first year of reform the production significantly decreased and the import increased. The president tried to redistribute the resources to poor inhabitants in order to get their support and therefore he tolerated the illegal seizure of the arable land, factories, private ownership by the peasants and poor citizens. The tolerance of these illegal acts began to frighten the middle and the higher class. Eventually the threat of hyperinflation appeared. The prices of exported copper began to fall, the nationalization programmes and the tolerance of seizure of private ownership and increasing taxes induced the strikes. These strikes first of all were initiated by small business representatives, but later the more radical armed right political wing groups joined by escalating the violence and destabilization. In Chile the shortage of food and the black market grew up, goods demand began to exceed the supply, the budget deficit increased, the foreign currency reserves diminished and the salaries of employees decreased. Having all these negative circumstances, general A. Pinochet conducted a military coup and took the power. This change resulted into the genesis of neoliberal reforms. These reforms in Chile were implemented by adhering to USA Chicago university graduates according M. Friedman programme, educated Chilean economists principles, who got the name of “Chicago Boys” and by consultations of M. Friedman himself. These elite economists became a counterweight to left economic policy ideas, which were already beginning to dominate in Latin America. That’s why, in the context of regime change, the document of more than 500 pages, called “The Brick”, was formed, in which the consistent Chilean reforms strategy was formulated as a counterweight to socialism and impediment of its further development

in Latin America. In the context of neoliberal reforms in Chile, there were privatised many public policies implementation spheres, beginning from education and ending at social policy. There also unemployment significantly increased, the socially excluded citizens groups suffered as well as small local business, but the income of several percentage of rich people doubled. Anyway, deregulation, debureaucratization, decentralisation, depoliticization and privatization diminished the state debt, attracted more foreign investments, stimulated the processes of local business modernization by adhering to competition conditions.

During the last decades, especially under the presidency of Ricardo Lagos in 2000–2006, the country followed the more moderate socialdemocratic way of development. The present situation in Chile is remaining complicated, but looking to a historical past, it is necessary to avoid societal fragmentation and tensions by adjusting various ideologies and methods in order to have the stable and modern state of 21-st century for all the interested sides.