

**José Piñera**

# Jak jsme postavili Chilany

na vlastní  
nohy





# Věčné téma: Důchodová reforma

*Předmluva Martina Pánka*

O důchodové reformě se v české kotlině mluví už od revoluce. Nápadů, jak zreformovat důchodový systém, jsou spousty. Někdo preferuje současný model s parametrickými úpravami, jiný zas tvrdí, že důchodové pojištění by mělo být zcela soukromé bez státního vměšování. Většina návrhů od liberálních politiků a zájmových skupin se dá charakterizovat tak, že obyvatelé povinně spoří na státem garantovaný, příp. rovnou spravovaný, malý důchodový příspěvek, ale co chtějí nadto, musejí si naspořit sami.

Jak známo, s národním důchodovým pojištěním – ve skutečnosti však jde o spoření – přišel Otto von Bismarck, aby upevnil svoji politickou pozici. Za něj se státní důchody vyplácely, pokud se člověk dožil 70 let. V té době však byla střední délka dožití 37 let pro muže a 40 let pro ženy. I ti, kteří se dožili třiceti let ve zdraví, neměli příliš nadějně vyhlídky na to, že se dožijí státního důchodu, neboť třicetiletí se v průměru dožili 62 let (muži), resp. 64 let (ženy).<sup>1</sup>

Dnes v ČR je střední délka dožití 75,8 let pro muže a 81,4 let pro

ženy. Protože dnes už neumírá tolik malých dětí, nemění se střední délka života s počtem odžitých let tak dramaticky jako v 19. století.<sup>2</sup> Věk odchodu do důchodu je přitom dnes o více než 10 let nižší. Už z těchto čísel tedy jasně plyne, že nároky na státní rozpočet jsou dnes neporovnatelné s Bismarckovou dobou, a to jsme ani nezmínili výši těchto důchodů.

Důchodová reforma je však velmi citlivé téma, a proto se ho politici většinou bojí jak čert kříže. Současní důchodci protestují proti důchodové reformě, protože nerozumějí, že se jich netýká. Budoucí důchodci protestují proti důchodové reformě, protože nerozumějí, že tak špatný výnos jako ve státním systému nemohou mít v žádném jiném systému penzijního zabezpečení.

A tak se důchodová reforma stále oddaluje, pro každou vládu je lepší, když učiní maximálně několik parametrických změn a zodpovědnost na zreformování této státní pyramidové hry<sup>3</sup> nechá až na nějakou vládu příští. Nečasova vláda se o nějakou reformu pokusila, avšak výsledkem byl zcela neprodejný produkt, takže po zrušení této reformy vládou Bohuslava Sobotky ani nikomu nechyběla.

Státní důchodový systém hraje obyvatelům na jeho city ke státu a národu.<sup>4</sup> Pro Bismarcka bylo ostatně posílení jednotného německého citění jedním z hlavních důvodů zavedení státního důchodu. Někteří analytici proto předpokládají, že se zvyšováním diverzity klesá chuť většinového obyvatelstva platit vysoké sociální dávky, včetně důchodů.<sup>5</sup> Dosavadní zkušenosti však v tomto směru nejsou jednoznačné.

Co si tedy s důchodovou reformou počít?

V rukou držíte osobní pohled na jednu zrealizovanou důchodovou reformu. Jejím autorem je tehdejší chilský ministr práce a sociálních věcí José Piñera. Popisuje, s jakým záměrem liberální reformu provedl, jak jeho zreformovaný systém funguje a jak zařídil přechod na tento nový systém a také to, jak musel bojovat s lobbisty z řad odborů.

Od chilské reformy už uplynulo více než 35 let. Od prvního vy-

dání tohoto Piñerova eseje americkým Cato Institutem již dvacet. Piñera však svůj esej stále aktualizuje o nejnovější data z Chile. Jak jsme postavili Chilany na vlastní nohy je záživným popisem událostí přímo od hlavního pachatele celé reformy, která přispěla k tomu, že chilská ekonomika je nejrychleji rostoucí a nejzdravější ekonomikou Jižní Ameriky.

V České republice budeme potřebovat sebevědomého reformního ministra s pevnou pozicí v parlamentu, který dokáže podobnou reformu prosadit i zde. Zatím je taková reforma v nedohlednu, ale věříme, že Piñerův esej přispěje do veřejné debaty a probudí zájem o uskutečnitelné liberální řešení důchodového systému.

*18. října 2016, Praha*

1] TWAROG, Sophia. Heights and Living Standards in Germany, 1850-1939: The Case of Wurttemberg. *Health and Welfare during Industrialization*. Chicago: University of Chicago Press, 1997, s. 315. ISBN 0-226-77156-3.

2] Úmrtnostní tabulky. *Český statistický úřad* [online]. 2016 [cit. 2016-10-16]. Dostupné z: [https://www.czso.cz/csu/czso/umrtnostni\\_tabulky](https://www.czso.cz/csu/czso/umrtnostni_tabulky)

3] TANNER, Michael. Social Security, Ponzi Schemes, and the Need for Reform. *Cato Institute Policy Analysis*. 2011, (689).

4] KLEIN, Daniel B. *The People's Romance: Why People Love Government (As Much as They Do)*. 2004.

5] GARAND, James C., Ping XU a Belinda C. DAVIS. Immigration Attitudes and Support for the Welfare State in the American Mass Public. *American Journal of Political Science*. 2015. DOI: 10.1111/ajps.12233.



# Jak jsme postavili Chilany na vlastní nohy

*José Piñera*

Světlem obchází strašidlo. Je to strašidlo bankrotujících penzijních systémů řízených státem. Průběžné financování penzí, jehož princip vytvořil v 19. století princ Otto von Bismarck a jehož pozice byla po většinu století dvacátého neotřesitelná, má zásadní, fundamentální chybu. Je to problém, za který mohou chybné předpoklady týkající se lidského chování: na individuální úrovni ničí vazbu mezi přínosem společnosti a čerpanými výhodami, resp. mezi snahou a odměnou. A vždy, když se taková věc začne dít v masivním měřítku a trvá dlouho, je výsledkem katastrofa.

Dva vnější faktory navíc dopady téhle strukturální chyby zhoršují: globální demografický trend klesající porodnosti a prodlužující se život díky pokroku v medicíně. Výsledkem je to, že stále méně pracujících musí podporovat stále více lidí v důchodu. A protože zvyšování daní zvyšuje nezaměstnanost, dříve nebo později bude muset být slibovaná podpora zredukovaná – což je ukázkový znak krachujícího systému. Je jedno, jestli ke snížení dávek dojde skrze

inflaci nebo legislativu, výsledek je stejný: vzniká úzkost ze stáří, které na světlo světa paradoxně pomohl právě neufinancovatelný systém „sociálního zabezpečení“. V Chile byla 4. listopadu 1980 provedena penzijní reforma, jejíž součástí byla jedna revoluční inovace. Každý pracující dostal možnost se svobodně ze státem provozovaného penzijního systému vyvázat a odváděnou daň místo toho vložit na účet osobního důchodu, nazývaný zkratkou PRA (Personal Retirement Account). Součástí systému se kromě důchodu stalo také invalidní a životní pojištění.

Tato komplexní reforma dramaticky změnila ekonomiku i společnost. Protože k dnešnímu dni je 99 % zaměstnanců v systému PRA, výsledkem je „privatizace odspodu“, která odráží přání pracujících. Nemělo by se zapomenout na to, že reforma také přinesla možnost vyvázat se z monopolistického systému vládního zdravotního pojištění se všemi jeho povinnými odvody (které tvořily 7 % mzdy), a to lidem, kteří měli na to pořídit si alespoň tu minimální zdravotní pojistku v soukromém sektoru.

### ★ Jak to funguje?

V novém chilském penzijním paradigmatu určuje výši zaměstnancových dávek množství peněz, které během svých produktivních let v PRA nashromáždí. Zaměstnanec ani jeho zaměstnavatel přitom neplatí státu odvody ze mzdy a zaměstnanec sám nedostane nic ze státem financovaného systému. Místo toho odvádí zaměstnavatel každý měsíc 10 procent zaměstnancovy předchozí mzdy přímo do zaměstnancova PRA, a to bez dalšího zdanění. Zaměstnanec pak může každý měsíc přidat ještě dalších 10 % svého zdanitelného příjmu, přičemž daně z výnosu PRA se platí až v okamžiku, kdy se zaměstnanec rozhodne odejít do důchodu a úspory vybrat, a jsou zdaněny podle současné sazby.

Pracující si mohou vybrat jakoukoliv ze soukromých společností zabývajících se správou penzijních fondů (kterým se říká AFP, neboli „Administradora de Fondos de Pensiones“), aby se jim o jejich



PRA starala. Zásadní je, že vstup do AFP byznysu je zcela otevřený pro domácí i zahraniční společnosti. Cílem je vytvořit soutěž a ve výsledku tak pracujícím ještě přilepšit. Tyto firmy se ale nemohou věnovat dalším finančním aktivitám a přísně je kontroluje Úřad dohledu nad AFP ([www.safp.cl](http://www.safp.cl)), který vznikl v roce 1980.

Každá AFP pracuje s pěti fondy (A, B, C, D a E) s rozdílným rozložením investic (ať už v dluhopisech nebo akciích) a jako střadatel si mezi nimi můžete vybrat podle kýžené kombinace rizika a výnosu. Starší zaměstnanci přitom musí mít podíl ve fondech investujících především do dluhopisů s pevným výnosem, zatímco mladým je povoleno mít až 80 % investic v akciích. Investiční rozhodnutí tak sice činí AFP, ale lze si vybrat jak AFP, tak (do jisté míry) vámi preferovaný fond. Zákon pouze určuje limity pro oba způsoby financování a pro celkové složení investičního portfolia; a samotný také počítá s tím, že míra regulace se bude snižovat s tím, jak poroste zkušenost investičních společností a efektivita kapitálového trhu. Klíčové ale je, že firmy podnikající jako AFP nemají žádnou povinnost investovat do státních dluhopisů ani jiných obligací. Navíc jsou AFP a jejich fondy legálně oddělené entity, což znamená, že pokud by investiční firma měla zkrachovat, peníze jejích klientů nebudou nijak ohroženy a jediný, kdo ztratí kapitál, budou její akcionáři.

Zaměstnanci mohou libovolně přecházet mezi AFP i mezi jednotlivými fondy. Pak tu je ještě soutěž mezi jednotlivými firmami, které o zákazníky bojují vyšší návratností investic, péčí a podporou i výší poplatků. Na začátku každý zaměstnanec obdrží PRA vkladní knížku (to kdyby chtěl obnos u své AFP navýšit) a každé tři měsíce dostává informace o tom, kolik peněz už naspořil a jak se dařilo jeho fondu. Účet je na zaměstnancovo jméno, je jeho majetkem a použije se k vyplacení důchodových dávek (přičemž navýší i jeho případný vdovecký důchod).

Jak by se mělo v ekonomii předpokládat, individuální preference ohledně stáří se různí. Někteří lidé chtějí navždycky pracovat, zatímco ostatní se nemohou dočkat, až se odeberou do důchodu a

začnou se věnovat svým koníčkům a skutečným vášním. Průběžný penzijní systém neumožňuje tak odlišné touhy uspokojit – až na výjimky protlačené kolektivním nátlakem, jako je třeba brzký odchod do důchodu pro mocné politické konstituenty. Je to systém, který je sice univerzální, ale za který se platí vysoká cena v lidském štěstí.

Systém PRA naproti tomu umožňuje, aby se individuální preference přenesly do individuálních rozhodnutí, takže lidé mohou svého snu snadněji dosáhnout. V pobočkách mnoha AFP společností mají počítačové terminály, kde si klient může pohodlně spočítat výši svého budoucího důchodu, a to na základě množství naspořené peněz, předpokládané doby života jeho věkové skupiny a data předpokládaného odchodu do penze. Nebo si naopak může určit výši dávek, kterou by si ve stáří přál, a systém mu spočítá, kolik peněz musí každý měsíc na účet přidat. Jakmile to zjistí, jednoduše se pak dohodne se svým zaměstnavatelem, aby mu z jeho platu onu částku (procento) strhával. Tohle množství pak samozřejmě ještě může měnit v závislosti na faktorech jako výnos penzijního fondu a dalších relevantních proměnných (což je třeba postupný růst očekávané délky života).

Penzijní reforma z roku 1980 vytvořila „záchrannou síť“ pro chudé důchodce. Pokud jste pracovali alespoň 20 let, ale vaše dávky po odchodu do důchodu čítaly méně, než je zákonem určený „minimální důchod“, měli jste od státu právě na minimální důchod nárok poté, co se vaše PRA vyčerpalo. A pokud jste těch 20 let neodsoužili, alespoň jste se mohli přihlásit o nižší typ sociálních dávek. V roce 2008 došlo k úpravě částek, což vedlo k růstu záchranných důchodů a prodloužení doby jejich vyplácení, protože růst země a její fiskální solventnosti dovolil existenci silnější záchranné sítě.

Došlo také k privatizaci starého, systematickou korupcí prolezlého, státem řízeného programu pro občany postižené invaliditou a pro výplatu vdoveckých dávek. V současnosti musí každá AFP poskytovat svým klientům pokrytí případného invalidního důchodu a životní pojistky. Ty získává v rámci transparentních a otevřených

aukcí od soukromých pojišťoven. Zásadním bodem reformy byla také změna samotného významu spojení „odejít do důchodu“. Staré zákonné lhůty pro odchod do důchodu (65 let pro muže a 60 pro ženy) se nezměnily, protože v novém PRA systému nejsou součástí jeho struktury – na rozdíl od předchozího systému průběžného. V PRA se totiž zaměstnanci, kteří na svém účtu nashromáždí dostatek prostředků k vyplácení důchodu ve výši alespoň 70 % průměrné mzdy z předchozích 10 let, mohou kdykoliv rozhodnout s prací přestat (a přestat tak na své PRA přispívat) a začít svůj účet vybírat. Samozřejmě si lze i při braní důchodu přivydělávat, ale výše zmíněný zákonem daný věk má význam jen pro získání dotace u těch, kteří nedosáhnou na minimální důchod. Ale obecně vzato neexistuje v PRA systému žádná povinnost přestat pracovat (a to v jakémkoliv věku), nebo naopak v práci při splnění výše zmíněných podmínek pokračovat.

Po odchodu na penzi si pracující může vybrat z tří různých variant výplaty naspořených peněz. V první si za kapitál z PRA pořídí důchod od soukromé pojišťovny, přičemž musí mít garantovaný neustálý měsíční přísun peněz (rostoucí společně s inflací – na chilském kapitálovém trhu jsou k dispozici na inflaci vázané dluhopisy) do konce života a vdovecké dávky pro rodinu (vdovu/vdovce a sirotky do 21 let) v případě smrti. Za druhé si důchodce může peníze nechat v PRA a účelově z nich čerpat ve výši, která je omezena očekávanou délkou jeho života a života lidí na něm závislých – přičemž pokud zemře, zbytek financí se stane ihned jeho majetkem a jeho dědicové ho mohou dostat prakticky bez zdanění. V obou případech si může navíc kapitál naspořený nad výši potřebnou k získání důchodu nebo účelového výběru odpovídajícímu 70 procentům jeho poslední mzdy vybrat jako jednorázovou sumu. Třetí variantou je pak mix předešlého.

PRA systém tak řeší typický problém průběžných systémů, přičemž zároveň respektuje demografii práce: ve stárnoucí populaci množství zaměstnanců na jednoho důchodce klesá. Pod PRA pro-

duktivní populace nedoplácí na financování starců, takže oproti průběžnému systému riziko mezigeneračního konfliktu nebo bankrotu mizí. Pod PRA problém neufinancovatelných důchodových závazků neexistuje.

Oproti firemním penzijním systémům, kde vám hrozí, že pokud z dané firmy odejdete před určitým počtem let, nedostanete nakonec nic (jak se to například stalo ve Spojených státech některým bývalým zaměstnancům Enronu), je pod PRA naprosto jedno, pro koho pracujete. Protože se účet váže na zaměstnance a nikoliv na firmu, vaše úspory jsou plně přenositelné – to proto, že penzijní fondy musí být investovány do obchodovatelných cenin, takže každý PRA má svou hodnotu a není tak problém převést ho z jedné AFP do druhé. Nenastává tak situace, kdy musíte zůstat chtě nechtě v jednom zaměstnání jen proto, abyste měli nárok na důchod. PRA systém tím pádem neomezuje mobilitu práce a pomáhá tak vytvářet flexibilnější pracovní trh, přičemž nijak nepostihuje ani nezvýhodňuje imigranty. A jak se bude PRA systém šířit světem, tak hádám přijde i možnost jeho převodu mezi jednotlivými zeměmi – což pomůže mezinárodně mobilním lidem (jako jsou experti nebo neintegrování migranti).

A pro tuhle kapitolu poslední poznámka: PRA se také dokáže přizpůsobit různorodým pracovním stylům. Řada lidí pracuje jen několik hodin denně nebo svůj pracovní život dokonce přerušuje (hlavně mladí a ženy), což v průběžném systému může vést až k zamítnutí práva na příspěvek, přestože jste pro něj roky pracovali. V PRA se to stát nemůže, protože je to systém, kde i jednorázové příspěvky nijak neovlivňují právo dostat zpátky vaše úspory spolu s tím, co vám jejich investování vydělalo.

## ★ Přechod

Ve státech, které už na průběžném systému fungují, je klíčovou výzvou implementace přechodu na PRA. V Chile jsme stanovili tři základní pravidla:

1. Stát garantoval těm, kteří už starobní důchod pobírali, že jejich dávky nebudou nijak ohroženy. Kdyby stát porušil svoje sliby, bylo by to vůči seniorům nefér. Já sám jsem tohle základní pravidlo formulovat jako „nikdo vaší babičce nevezme její šek“.
2. Každý zaměstnanec dostal na výběr: mohl ve stávajícím průběžném systému zůstat, nebo přejít na PRA. Ti, kteří se z původního vyvázali, dostali „dluhopis uznání“ (myšleno jako uznání jejich příspěvku společnosti), který se stal součástí jejich nových PRA účtů. Dluhopis byl indexován k inflaci a jeho reálný úrok byl 4 %. Prakticky tak šlo o bezkupónové státní dluhopisy, které měly splatnost v okamžiku, kdy spořitel dosáhl legálního věku pro penzi. Dluhopisy navíc bylo možné obchodovat na sekundárním trhu, takže je jejich držitel mohl prodat a výdělek použít k nashromáždění kapitálu pro dřívější odchod do důchodu. Dluhopis byl spočítán tak, aby odrážel to, co zaměstnanec do té doby získal v průběžném systému. Přesný vzorec byl určen zákonem a lidem byl ve velkém a v pochopitelné formě vysvětlován. Výsledkem bylo, že zaměstnanec, který roky platil sociální pojištění, nezačínal v PRA na nule.
3. Všichni ti, kteří na pracovní trh od zavedení reformy vstoupili, museli začít spořit v PRA. Tento požadavek zaručil kompletní konec průběžného systému v okamžiku, kdy poslední v něm uvázaný zaměstnanec dosáhne důchodového věku. Potom už bude stačit, aby stát doplatil zbytek těch, kteří mají na dávky ze starého systému nárok.

Aby všichni, co by o to stáli, měli stejnou příležitost založit svoji AFP, stanovil zákon šestiměsíční lhůtu, během které nemohla žádná nově založená AFP firma vyvíjet činnost. AFP odvětví je tedy specifické v tom, že má přesné datum „početí“ (4. listopadu 1980) a „porodu“ (1. května 1981). A tímhle krokem jsme z prvního května udělali svátek zplnomocnění pracujících.

Také jsme tím rozbili iluzi (které se uměle drží zákonodárci na ce-

lém světě), že zaměstnanec i zaměstnavatel přispívají do sociálního systému. Jak moc dobře vědí ekonomové, veškeré sociální příspěvky jsou nakonec stejně zaplacený ze zaměstnancovy mezní produktivity a zaměstnavatel samozřejmě zase bere v úvahu všechny ceny práce – ať už je to každoměsíční plat nebo sociální daň – při svých personálních a mzdových rozhodnutích. Takže tím, že se naše reforma dívá na zaměstnavatelský příspěvek jako na část superhrubé mzdy, jsme jasně pojmenovali, že příspěvek na důchod je placen jen zaměstnancem samotným a že on sám je pánem svých peněz.

Financování přechodu na PRA je komplexní technický problém, který jsme v Chile úspěšně vyřešili bez zvyšování daní, ale který musí každá země zvládnout s ohledem na vlastní místní okolnosti. Klíčovým poznatkem je ale to, že oproti obecnému názoru neexistuje žádná ekonomická cena přechodu, protože do HNP se taková reforma nijak nepromítne. Úplně jiným, ale relevantním problémem je to, jak se postavit k nákladům přechodu pro „cashflow“, když vláda uzná, a později úplně zruší, nefinancované závazky, které vyrobil průběžný systém.

Dluh z průběžného systému byl v roce 1980 pro Chile vypočten na 80 % HDP. Jedna studie přitom zjistila, že: „Chile ukazuje, že země s rozumně konkurenčním bankovním systémem, správně fungujícím dluhovým trhem a slušnou mírou makroekonomické stability dokáže financovat velké tranzitní deficity bez výrazných dopadů na úrokové míry.“

K zaplacení fiskálních nákladů přechodu na PRA systém jsme použili pět „zdrojů“:

1. Využitím dluhu se na přechodových nákladech podílely i budoucí generace. Vláda vydala dluhopisy s tržními úrokovými mírami. Některé z nich nakoupily AFP společnosti jako část svého investičního portfolia.
2. Zlomkem daně z příjmů. Protože výše spoření pro poskytnutí adekvátních důchodů byla pod PRA nižší než výše tehdejší

daně z příjmů, rozdíl byl použit jako dočasná „daň z přechodu“ (která byla postupně snížena až na nulu, čímž snížila cenu najímání nových zaměstnanců a zvýšila zaměstnanost).

3. Prodejem státem vlastněného majetku. V tabulce se státním rozpočtem najdete nejen závazky (důchodové a zdravotní), ale také státem vlastněné firmy, pozemky a další věci. Po pečlivém plánování jsme nejdřív vytvořili penzijní fondy a pak privatizovali velké státní firmy, čímž jsme získali jak finance pro změnu systému, tak jsme předáním do soukromých rukou zefektivnili chod podniků. Snížila se tím i míra politizace ekonomiky a rozměnilo se vlastnictví.
4. Omezením vládního utrácení. Potřeba přechodu byla silnou motivací pro to, aby se zarazilo zbytečné plýtvání veřejnými prostředky. Před reformou vláda záměrně zůstala s rozpočtem v plusu a po mnoho dalších let mohl ministr financí používat větu o „potřebě financování změny“ jako silný argument proti neustálým tlakům na zvyšování státních výdajů.
5. Nastartováním ekonomického růstu. Hospodářský růst způsobený zavedením PRA o hodně zvýšil daňové výnosy, a to především ty z daně z přidané hodnoty.

## ★ Výsledky

Když došlo k uvedení PRA systému 1. května 1981, jen během prvního měsíce se do něj přihlásila celá čtvrtina pracujících. Dnes je to 99 %. Když dostali možnost volby, Chileané se s drtivou převahou rozhodli pro volnotržní důchodový systém.

Průměrná reálná výnosnost vyváženého fondu (fondu C) byla od spuštění systému do září 2014 (tedy za 33 let celkem) nadprůměrných 8,6 % ročně. Jednotlivé roční míry samozřejmě vykazovaly volnému trhu vlastní výkyvy od mínus 3 do plus 30 % reálné hodnoty, ale důležitá je průměrná hodnota za celý produktivní život (řekněme 40–45 let) nebo důchodcovský život (55–60), pokud se peníze čerpají účelovými výběry.

Penzijní dávky pod PRA jsou častokrát vyšší než pod starým, státem spravovaným systémem – a to přesto, že již zmiňovaná 10% výše povinného spoření je nižší než u systému průběžného. Taky by nemělo zapadnout, že po odchodu do důchodu si pracující mohou peníze naspořené nad výši 70 % poslední výplaty jednorázově vybrat.

Penzijní fondy už nashromáždily investice odpovídající 70 % HNP a experti předpovídají, že to procento poroste až do 100 % v okamžiku, kdy se systém plně zavede. Tento dlouhodobý investiční kapitál pomohl nejen financovat ekonomický růst, ale také stál za rozvojem efektivních finančních trhů a institucí. Rozhodnutí vytvořit nejdříve PRA a pak až privatizovat velké státní podniky umožnilo zaměstnancům sdílet skrze rostoucí ceny podnikových akcií v jejich PRA portfoliích bohatství vytvořené během privatizace.

Jedním z klíčových důsledků reformy tak bylo zvýšení produktivity kapitálu, což vedlo i k růstu chilské ekonomiky. Velké prostředky spravované AFP podnítily tvorbu nových finančních nástrojů a vylepšení těch existujících. Nový penzijní systém obrovsky přispěl k hladkému chodu a průhlednosti kapitálového trhu, vytvořil celé domácí odvětví zabývající se evaluací rizika a zlepšil korporátní řízení. AFP tak například jmenují nezávislé ředitele společností, ve kterých mají své podíly.

Penzijní reforma také znatelně přispěla k redukci chudoby, protože zvedla výši a jistotu starobního, vdoveckého i invalidního důchodu – a to jednak nepřímo, podporou ekonomického růstu a zaměstnanosti, a jednak zrušením neférového systému minulého. Podle obecného přesvědčení průběžné systémy přerozdělují příjem od bohatých chudým. Jenže když vezmeme v úvahu určité příjmové charakteristiky zaměstnanců a modus operandi politického systému, tak takové systémy rozdělují peníze spíš hlavně směrem k těm nejmocnějším zaměstnancům, což pochopitelně nejsou ti nejzranitelnější nebo chudí.

Reforma také obnovila solventnost vlády. Podle Williama Lewise (autor knihy „Moc produktivity“ vydané v roce 2004) se celkové



výdaje chilské vlády vyjádřené jako procento HDP snížily v letech 1984 a 1990 z 34,3 % na 21,9 %. Z tohoto propadu o 12,4 procentních bodů přitom polovina připadá na změny penzijního a sociálního systému.

A nakonec, růstem celkového množství úspor a zlepšením funkce jak kapitálového, tak pracovního trhu byla penzijní reforma z roku 1980 tou hlavní příčinou zdvojnásobení hospodářského růstu ekonomiky Chile. Ten se mezi lety 1985 a 1997 zvedl z 3 % na rekordních 7,2 %.

Pak už tolik nepřekvapí, že PRA systém vydržel beze změny čtyři středolevé vlády v letech 1990 až 2010. Nejenže zůstalo jeho strukturní jádro netknuté, ale některé technické změny dokonce jeho celkové fungování vylepšily – například tím, že do správy dobrovolné části spoření vnesly větší konkurenci nebo rozšířily nabídku fondů.

A pro Chilany jsou jejich PRA manifestací reálných a viditelných majetkových práv. Jsou to právě PRA účty, které jsou hlavním zdrojem pro jejich zajištění v důchodcovském věku. Nejcennějším majetkem typického Chilana není staré auto nebo malý dům (na který stejně nejspíš ještě splácí hypotéku), ale kapitál v jeho PRA. Nový systém sociálního zabezpečení tak dal Chilanům jejich vlastní podíl na ekonomice. Typický zaměstnanec v Chile se zajímá o takové věci jako je burzovní trh nebo úrokové míry. Ví, že špatná ekonomická politika může poškodit jeho důchodcovskou rentu a když pracující cítí, že i oni sami vlastní část svého státu, tj. nejen skrze šéfy stran nebo politbyro, mnohem víc si váží svobodného trhu a svobodné společnosti.

Navíc se většina Chilanů pro nový systém sama rozhodla navzdory většině politiků a odborům, kteří hájili státem řízené penze. Já jsem vždycky věřil, že zaměstnancům hluboce leží na srdci věci, které souvisí s jejich životem, jako je sociální zabezpečení, vzdělání a zdraví, a že všechna svoje rozhodnutí podřizují dobrému fungování a zdravotnímu stavu své rodiny – a ne politickým agitkám kolektivistických ideologií.

Hlavní lekcí z chilské zkušenosti je nakonec zjištění, že úspěšné revoluce jsou ty, které důvěřují jednotlivcům a věří v zázraky, jichž mohou svobodní lidé dosáhnout.

## ★ Epilog

Proč bylo Chile první? Jaký byl politický kontext? A jak se nám to vlastně povedlo? To jsou první otázky, které dostanu vždycky, když někomu během svých cest celou penzijní reformu z roku 1980 vysvětluji. Dovolte mi, abych na ně krátce odpověděl právě zde.

Všechno začalo v roce 1956, kdy Fakulta ekonomických věd Chilské katolické univerzity podepsala tříletou dohodu o spolupráci s Katedrou ekonomie Univerzity v Chicagu. Dohoda byla obnovena dvakrát, takže trvala celkem devět let, a vedla k neobvykle plodné výměně názorů, díky které na Chilské katolické univerzitě vznikla nejlepší ekonomická fakulta v celé Latinské Americe. V šedesátých letech se tak stovky studentů jako já učily precizní ekonomické teorie a objevovaly inovativní způsoby přemýšlení o veřejné politice, které byly založeny na individuální svobodě a soukromém podnikání.

Brzy se v zemi nahromadilo kritické množství volnotržních ekonomů s téměř shodnou diagnózou ekonomických problémů země a podobnými názory na to, jak je vyřešit. A protože ideje mají i důsledky, začala skupina liberálních ekonomů ovlivňovat veřejnou debatu. Brzy se jim začalo přezdívát „kluci z Chicaga“ (Chicago Boys). Když jsem já sám získal v roce 1970 titul z ekonomie, rozhodl jsem se po čtyřech letech velmi naplňujícího studia na Chicagské univerzitě přerušit tradici a jít na postgraduální program na Harvard. Tam jsem získal doktorát a magisterský titul. Později, když už jsem byl ministrem, mě některé noviny začaly titulovat jako „kluk z Chicaga, ale muž z Harvardu“. A já jsem hrdý, že jsem oboje.

Čtyři roky v Cambridge (ve státě Massachusetts, městě, kde sídlí Harvardova univerzita) nejen prohloubily moji znalost ekonomie a dalších sociálních věd, ale taky jsem načichl osvěžující svobodnou

atmosférou americké společnosti. Při pátrání po kořenech amerického úspěchu jsem se stal vášnivým obdivovatelem otců zakladatelů a zejména dvou hlavních odkazů, které předali světu: Deklarace nezávislosti a Ústavy Spojených států. Velkou inspiraci jsem našel také v knihách myslitelů, jako byl John Locke, Adam Smith, Frédéric Bastiat, Friedrich Hayek, Karl Popper, Ludwig von Mises nebo Milton Friedman (to v jeho knize Kapitalismus a svoboda z roku 1962 jsem poprvé četl o privatizaci sociálního zabezpečení). Během této doby jsem nabyl přesvědčení, že pouze fundamentální ekonomické a politické reformy založené na osobní svobodě mohou moji zemi vykoupit z chudoby a všech forem útlaku.

Mezitím se v Chile zhroutila demokracie – mohli za to kubánští komunisté, kteří nejdříve ovládli svoji zemi a skrze její vládu se nakonec snažili vytvořit po celé Latinské Americe, jak říkal Che Guevara, „několik Vietnamů“. Nová chilská vojenská vláda se nakonec rozhodla některé z „chicagských kluků“ přizvat na pomoc s obnovením zničené ekonomiky a v Chile tak začala reálná revoluce: radikální a všeobecný posun směrem ke svobodnému trhu. Ta zdvojnásobila hospodářský růst země (až na průměrných sedm procent z let 1984 až 1998), drasticky zredukovala množství lidí žijících v chudobě a dala vzniknout silám, které přinesly liberální demokracii a právní stát.

Na konci roku 1974 jsem byl postaven před těžkou volbu: zůstat v Bostonu a užívat si akademický život, který jsem tak miloval, nebo se vrátit zpátky a pomoci vybudovat novou zemi z popela té staré. Když jsem přijel, věděl jsem, že to bude riskantní cesta plná nebezpečí.

Prakticky okamžitě jsem se stal velmi aktivním veřejným propagátorem ideálů ekonomické, sociální i politické svobody. V roce 1977 jsem pronesl projev, ve kterém jsem popsal budoucnost Chile v případě, pokud bychom se rozhodli pro cestu ekonomické svobody. Hned druhý den mě prezident Pinochet, se kterým jsem se do té doby nesetkal, pozval, abych řeč zopakoval před ním a celým vlád-

ním kabinetem. O rok později mi nabídli místo chilského ministra práce a sociálních věcí, přičemž přede mnou ležely dva hlavní úkoly: vytvořit nový systém sociálního zabezpečení a zreformovat rigidní pracovní zákon, který ve skutečnosti růstu zaměstnanosti bránil. Jak jsem už popisoval ve svých raných memoárech „El Cascabel al Gato“ (vyšly v roce 1991), řekl jsem prezidentovi, že funkci přijmu jen tehdy, pokud mi zároveň umožní bojovat za svobodu na všech frontách, za respekt k lidským právům a za mírumilovný a ústavní přechod k demokracii.

Moje představa penzijní reformy tehdy byla jen částí celkové vize chilského svobodného trhu a svobodné společnosti. Na ministerstvu jsem dal dohromady skvělý tým, s jehož pomocí jsem měl navrhnout nejen nový systém, ale i přechodovou strategii. Mým předchůdcům se po desetiletí penzijní reformy nedařily, protože měli ve svých plánech chyby nebo něco opomněli. Já jsem se rozhodl „chytit býka za rohy“. Mým heslem se stalo, že potřebujeme radikální reformu s konzervativním provedením. Vzpomínám si, jak jsem svým lidem opakoval, že není nic uspokojivějšího než dokázat něco, co ostatní považují za nemožné. Spojovala nás víra v sílu myšlenek a přesvědčení, že můžeme zlepšit život milionům chilských pracujících.

Během dvou let ve funkci ministra práce a penzí jsem svůj sedmidenní pracovní týden rovně rozdělil mezi útrpnou práci se svým týmem, kdy jsme zdokonalovali každý detail naší reformy, a vzdělávání lidí v hodnotách a myšlenkovém pozadí našich ideálů. Nespočetněkrát jsem se setkal s pracujícími po celé zemi a začal jsem v jedné z hlavních televizí každý týden v třiminutovém pásmu vysvětlovat detaily připravované reformy. A právě to se ukázalo jako klíčové pro zpopularizování změny mezi chilskými zaměstnanci – vysvětloval jsem ji srozumitelnou a přitom nezavádějící formou.

Ještě mě nechte podělit se o dvě anekdoty, které poodhalí, jakým pokušením reformátor čelí a kterým musí odolat. V jednu chvíli to díky její všeobecné popularitě vypadalo, že reforma bude už konečně

schválená, ale některé velmi specifické zájmové skupiny měly dojem, že i v posledních okamžicích do ní dokážou propašovat nějaké kompromisy. Jednoho dne jsem tak byl vyzván, abych se sám, za zavřenými dveřmi, zúčastnil setkání s nejvyššími šéfy chilských odborů. Po kolečku zdvořilostních frází a pozdravů mi jejich mluvčí sdělil, že i když s ní ideologicky nesouhlasí, tak chápou, že s největší pravděpodobností k jejímu uskutečnění dojde. A začali: „Přišli jsme, protože naše podpora by se vám v budoucnu mohla velmi hodit. Koneckonců jste mladý 30letý muž, který má před sebou slibnou politickou kariéru. Takže vám, pokud přijmete, ihned dáme naši veřejnou podporu. Chceme po vás jen to, abyste ve svém plánu změnil jeden malý detail: Místo toho, aby si pracující mohli sami vybrat správce svého osobního účtu, mělo by ho za něj vybírat vedení odborové organizace, jíž je členem.“ A pokračoval: „Pane ministře, zaměstnanci nevědí, jak takové rozhodnutí učinit. Jestliže se dohodneme, bude naším potěšením vám v budoucnu být nápomocni.“

Musím přiznat, že jsem byl překvapený. A to nejen nestoudností jejich návrhu, ale taky kvůli tomu, jak očividně ohromně pohrdali svobodou a důstojností pracujících. Když jsem si připravoval odpověď, rozhodl jsem se sáhnout po humoru: „Bohužel nemohu vaši nabídku přijmout, protože chci zachránit vaše duše.“ Několik z nich najednou zakřičelo: „A jak to, pro pánaboha!“ Rád jsem jim odpověděl: „Slyšeli jste dobře, pánové. Jak všichni víme, vedení odborů bylo v naší zemi sice vždycky vysoce politizované, ale ne zkorumpované. Pokud výběr manažerů přejde pod něj – tedy pokud by si je nevybírali pracující sami – vaši ředitelé by byli vystaveni takovému množství tlaků, že by nebylo lehké zachovat jejich osobní integritu. A pro penzijní manažery, kteří samozřejmě rádi budou spravovat peníze většího a většího počtu lidí, bude mnohem jednodušší zkorumpovat představitele odborů než soutěžit s ostatními o účty zaměstnanců na volném trhu, třeba lepší návratností nebo nižšími poplatky. A s tím nemohu souhlasit, protože výsledkem bude pokoušení tak velké, že by jim nikdo z vás nechtěl čelit.“ Nikdo už potom

svůj hlas nezvýšil a naše jednání bylo rychle a tiše odročeno, i když v mnohem méně přívětivém tónu.

Mojí druhou návštěvou byli členové správních rad nejsilnějších chilských bank. Řekli mi, že plně podporují koncept soukromých penzijních účtů, ale že chtějí, aby systém kompletně spravovaly jen banky. Jeden z nich dokonce vášnivě prohlašoval, že je potřeba zakázat „zahranicním“ finančním institucím sahat na zaměstnanecské úspory. Stejně jako v případě odborových předáků jsem se i nad jejich argumenty zamyslel, ale nakonec jsem je odmítl. Volná soutěž pro mě byla zásadní. Omezit možnost výběru pro chilské zaměstnance a dát bankám monopol na správu systému? To bylo nepředstavitelné. Věděl jsem, že si právě vytvářím nepřátele, ale není nic nebezpečnějšího než naředit soudržnost reformy jen proto, abyste vyhověli těm, kteří na ní mají nějaký zájem. Není to jen morální a intelektuální nestoudnost, ale taky hodně špatná politika.

Tato dvě setkání mi připomněla slova Thomase Jeffersona, která mám vryté v duši i myslí od první chvíle, kdy jsem je během let na Harvardu četl: „Kdykoliv muž spočine lačným okem na veřejném úřadu, zkáza začne bujet.“ Klíčovou frází je ono „lačné oko“, kterou Jefferson rozlišuje mezi nutnou rolí úředníků a dalších lidí zaměstnaných ve veřejném sektoru a nelegitimní touhou držet úřad jen ve vlastním zájmu. Tento moudrý muž viděl, jak potřebné je skutečné vůdcovství pro udržení a prosperitu republiky, ale také jasně pojmenoval rozdíl mezi vůdcovstvím a pouhou touhou po moci.

Čtvrtého listopadu 1980 byla penzijní reforma konečně schválená. Zákon dal penzijním fondům šest měsíců na přípravu, přičemž konečné datum startu bylo stanoveno na 4. května. Z ničeho nic jsem dostal nápad: Posunout den spuštění na 1. května, na mezinárodní den práce. Je to datum, které mělo historicky pro všechny pracující zvláštní význam, ale bohužel se stalo dějištěm protestů podporovaných rétorikou třídního boje. Pro Chile jsem si představoval svátek, při němž by lidé oslavovali reformu, která jim dala svobodu a důstojnost.

Po odsouhlasení této poslední změny jsem přiběhl do kanceláře, abych se o radostnou novinu podělil se zbytkem týmu. Uprostřed radosti a blahopřání se najednou ozval hlas: „Dokázali jsme to! Chytli jsme býka za rohy! Viva Chile!“

Domů jsem se vrátil hrozně pozdě. Byl jsem ohromně šťastný, ale taky úplně vyčerpaný. K odpočinku jsem si zapnul televizní zprávy – zrovna oznamovali, že se Ronald Reagan stal prezidentem Spojených států amerických.

A když jsem tu noc spal, mé sny byly plné naděje nejen pro Chilskou republiku, ale pro celý svět.

Tento esej je revidovanou verzí textu „Empowering Workers: The Privatization of Social Security in Chile“, který vyšel v roce 1996 v 15. čísle časopisu Cato Journal vydaného Cato Institutem. Přeložil Ondřej Trhoň.

José Piñera je zakladatel a prezident Mezinárodního centra pro penzijní reformu a distinguished senior fellow v Cato Institutu. Spolupředsedá také jeho projektu Svobodného sociálního zabezpečení ([www.cato.org](http://www.cato.org)). Ve funkci ministra práce a sociálních věcí Chile v letech 1978 až 1980 a ministra hornictví v roce 1981 odpovídal za tři klíčové strukturální reformy: penzijní reformu, kodex odborových svazů a ústavní hornický zákon, který v hornictví obnovil právo na soukromé vlastnictví. Získal magisterský i doktorský titul z ekonomie na Harvardově univerzitě.

Převzato z oficiálního webu José Piñery.





José Piñera  
www.josepinera.com  
@josepinera & @josepineraWorld  
jose@chile.com

Jak jsme postavili Chilany na vlastní nohy  
Z anglického originálu *Empowering Workers: The Privatization of  
Social Security in Chile* přeložil Ondřej Trhoň.

© José Piñera 2016

© Liberální institut 2016

Obálka: Barbora Ondřichová

Korektura: Jiří Červenka, Martin Pánek

Sazba: Václav Hnátek

Vydal Liberální institut, z. s. v Praze v roce 2016.

[www.libinst.cz](http://www.libinst.cz)

ISBN: 978-80-86389-67-7

Letos uplynulo dvacet let od chvíle, kdy *Chicago boy* **José Piñera** napsal pro Cato Journal svůj esej *Empowering Workers: The Privatization of Social Security in Chile*. Revidovanou verzi tohoto eseje vám nyní přinášíme přeloženou pod názvem *Jak jsme postavili Chilany na vlastní nohy*.

Chilská penzijní reforma se uskutečnila před více než 35 lety. Piñera ukazuje, že ministr práce nemusí být člověk, který regulacemi škodí těm, kterým má pomáhat, tj. pracujícím. Jeho esej je naopak důkazem toho, že pokud se ministrem stane člověk s jasnou vizí a reformním elánem, je možné jednou reformou zlepšit životy lidí v několika generacích.

O reformě českého penzijního systému se vedou debaty minimálně po celých dvacet let existence Piñerova eseje, ale skutečná reforma je stále v nedohlednu. Věříme, že tento esej přispěje k veřejné debatě.



ISBN: 978-80-86389-67-7