

Politická Ekonomie

TEORIE • MODELOVÁNÍ • APLIKACE

Z OBSAHU:

- PLACENÍ ÚČTU ZA GULÁŠOVÝ KOMUNISMUS
- TRH PRÁCE A TZV. ČESKÝ ZÁZRAK
- CENTRÁLNÍ BANKY A VYUŽITÍ RAŽEBNÉHO
- KOMERČNÍ BANKY V PROCESU TRANSFORMACE
- MAKROEKONOMICKÉ EFEKTY PLATEBNÍ NESCHOPNOSTI

VŠE
PRAHA

97/2

VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ PRAHA

-
- **POLITICKÁ EKONOMIE** je jediný český vědecký časopis z oblasti základního ekonomického výzkumu dokumentovaný v Social Science Citation Index. Uveřejňuje statě a analytické studie českých i zahraničních autorů v českém nebo anglickém jazyce, zaměřené na rozvíjení ekonomické teorie, hospodářské politiky, ekonometrie, na systémové komparace a modelování ekonomických procesů, jakož i na informace o aktuálních problémech přechodu a fungování tržní ekonomiky, o mezinárodním vědeckém životě a o nové ekonomické literatuře.
 - **POLITICKÁ EKONOMIE** is the only Czech scientific journal covering the basic economic research documented in Science Citation Index. It offers articles and analytical studies by Czech and foreign authors in both Czech and English oriented on economic theory, economic policy, econometrics, modelling and comparative analyses of economic systems as well as on the topical issues concerning the transformation process, international scientific life and new economic literature.
-

ČASOPIS ŘÍDÍ

Výkonná rada: Milan ŽÁK (předseda)

Oldřich DĚDEK, Vratislav IZÁK, Kamil JANÁČEK,
Martin MANDEL, Miroslav MAŇAS, Milan SOJKA,
Petr SOUKUP

Ediční rada: Jan SEGER (předseda)

Josef C. BRADA, Eva CIHELKOVÁ, Zdeněk DRÁBEK,
Karel DYBA, Jiří FÁREK, Mojmír HÁJEK, Václav
HOFFMANN, Miroslav HRNČÍŘ, Roman HUŠEK, Jiří
CHLUMSKÝ, Jaroslav JÍLEK, Jan KLACEK, Václav
KLUSOŇ, Jitka KODEROVÁ, Karel KOUBA, Čestmír
KOŽUŠNÍK, Jiří KŘOVÁK, Friedrich LEVCÍK, Jindřich
SOUKUP, Ivo STRAKA, Jan ŠVEJNAR, Tomáš TEP-
PER, Josef TOŠOVSKÝ, Miroslav TUČEK

Vedoucí redaktor: Hana ROSICKÁ

- Roční předplatné: Kč 180.-. Cena jednotlivého čísla: Kč 30,-. Informace a písemné objednávky pro tuzemsko a do zahraničí přijímá výhradně: Redakce Politické ekonomie, Vysoká škola ekonomická, nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3. Tel.: 24 09 58 19, fax: 24 22 06 57
 - Annual subscription rate for outside: USD 110. Single issue price: USD 20. Make all remittances payable to: Editorial office Politická ekonomie, University of Economics, 4, W. Churchill Sq., 130 67 Prague 3, Czech Republic.
-

97/2

ROČNÍK XLV

Politická Ekonomie

Karel Kouba: Zamyšlení nad peripetemi ekonomické teorie (Deliberations on Peripetia of Economic Theory) 147

STATI/ARTICLES

János Kornai: Placení účtu za gulášový komunismus (Paying the Bill for Goulash-Communism) 153

Bas van Aarle, Nina Budina: Substitute měny ve východní Evropě (Currency Substitution in Eastern Europe) 171

Tito Boeri, Michael Burda: Aktivní politika na trhu práce, sladění nabídky s poptávkou a tzv. český zázrak (Active Labour Market Policies, Job Matching and the Czech Miracle) 183

Eduard Hochreiter, Riccardo Rovelli, Georg Winckler: Centrální banky a využití ražebného: studie tří transformujících se ekonomik (Central Banks and the Use of Seigniorage: A Study of Three Economies in Transition) 193

Petr Chvojka: Úloha komerčních bank v procesu transformace české ekonomiky (The Role of Commercial Banks in the Czech Economy Transformation Process) 207

Aleš Bulíř: Makroekonomické efekty platební neschopnosti: dynamický model (Macroeconomic Effects of Insolvency: Dynamic Model) 225

María Paz Espinosa, Petr Mariel: Advertising in a Dynamic Duopoly (Reklama v situaci dynamického duopolu) 239

Peter Baláž: Vstup do Európskej Únie - ekonomická nevyhnutnosť alebo politická ambícia Slovenskej republiky? (Entrance to the European Union - Economic Inevitability or Political Ambition of the Slovak Republic?) 255

KONZULTACE/CONSULTATIONS

Karel Půlpán: Vývoj ruského nemarxistického ekonomického myšlení: 1890 - 1939 (Development of Russian Non-marxist Thinking: 1890 - 1939) 269

Josef Arlt: Regresní analýza nestacionárních ekonomických časových řad (Regressive Analysis of Non-stationary Economic Time Series) 281

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA/FROM THE SCIENTIFIC LIFE

Petr Soukup: Příspěvek k diskusi o rozšíření Evropské unie (Contribution to Discussion about Enlargement of European Union) 291

Z EKONOMICKÉ LITERATURY/FROM THE ECONOMIC LITERATURE

Olga Březinová: První česká učebnice mikroekonomie (The First Czech Textbook of Microeconomics) 294

Milan Malý: Aktuální otázky organizačních struktur (Topical Questions of Organisational Structures) 298

Jiří Dědina: Investování do obchodovatelných cenných papírů (Investment in the Tradeable Securities) 299

Toto číslo Politické ekonomie

vychází

za laskavého finančního přispění

předsedy vlády České republiky

VÁCLAVA KLAUSE

PLACENÍ ÚČTU ZA GULÁŠOVÝ KOMUNISMUS (Maďarský vývoj a makroekonomická stabilizace z pohledu politické ekonomie)

János KORNAL, Institut pokrokových studií, Budapešť

1. Úvod: čtyři charakteristiky¹⁾

Cesta maďarské ekonomiky od centralizovaného plánovaného hospodářství k tržní ekonomice vykazuje přes základní podobnost řadu rysů, odlišujících ji od ostatních postsocialistických zemí. Nebudu se snažit o vykreslení celkového obrazu, vyzvednu pouze čtyři hlavní charakteristiky. Jednu či několik z nich bylo možno jednotlivě sledovat i v ostatních zemích tohoto regionu nebo, přesněji řečeno, v několika zemích v určitých obdobích. Avšak specifickým rysem maďarského vývoje je trvající koexistence těchto čtyř charakteristik.

a) Maďarsko ve svých hospodářskopolitických prioritách přikládalo velkou váhu rostoucímu materiálnímu blahobytu a v pozdější etapě narůstání ekonomických problémů, stagnace i snižování výroby se cílem stalo brzdění poklesu životní úrovně. Poměry v Maďarsku byly již dříve pokřtěny na „gulášový komunismus“. Hospodářská politika v průběhu několika let po změně politického systému pokračovala v tomto směru a lze ji trefně označit za „gulášový postkomunismus“.

b) Paternalistický „stát blahobytu“ pečující o všechny občany se vyvíjel po několik desetiletí. Maďarsko může soutěžit s nejrozvinutějšími skandinávskými zeměmi v rozsahu zákonných nároků na sociální dávky a v podílu HDP určeném na společenskou spotřebu, zatímco produkce na hlavu představuje pouze malou část výkonu těchto zemí. Ačkoli podobné tendence se v té době objevovaly ve všech zemích východní Evropy, Maďarsko se dostalo nejdál a je v tomto ohledu v regionu unikátní.

c) Proces transformace se v Maďarsku protáhl na několik desetiletí; počáteční kroky byly v 60. letech odvolány. Přes existenci několika milníků je celý proces charakteristický svým gradualismem. Obdobný gradualistický vývoj v tomto smyslu proběhl

*) Se souhlasem autora publikujeme jeho rozsáhlou práci, kterou z anglického originálu *Paying the Bill for Goulash-Communism* přeložili P. Soukup a O. Hanzalová. Z kapacitních důvodů nepublikujeme rozsáhlý seznam literatury a odkazy na ni (pozn. red.).

1) Můj výzkum podpořily Maďarská národní vědeckovýzkumná nadace (OTKA), Collegium Budapest, Institute for Advanced Study a Světová banka. Jsem velmi vděčný Márii Kovács za její pomoc při získávání dat a vyjasňování problémů diskutovaných ve studii. Mé uznání patří Brianu McLeanovi za jeho překlad maďarského textu. Děkuji též za výzkumnou asistenci Mónice Lukács. Mezi těmi, s nimiž jsem konzultoval v průběhu výzkumu, byli László Akar, Zsolt Ámon, Rudolf Andorka, Francis Bator, Tamás Bauer, Lajos Bokros, Katalin Bossányi, Michael Bruno, Richard Cooper, Zsuzsa Dániel, Tibor Erdős, Endre Gács, Alan Gelb, Béla Greskovits, Stanley Fischer, Eszter Hamza, György Kopits, Álmos Kovács, Judit Neményi, András Simonovits, Robert Solow, György Surányi, Katalin Szabó, Márton Tardllós a László Urbán. Všem děkuji za cenné rady, za vyjádřené názory nesou plnou odpovědnost já sám.

pouze ve Slovinsku.²⁾ V očích těch, kdo odlišují „šokovou terapii“ nebo strategii „velkého třesku“ od „gradualistické“ strategie, reprezentuje Maďarsko druhý extrém a v mnoha ohledech jde o speciální případ: „gradualismus maďarského typu“.

d) Maďarsko bylo po desetiletí označováno za relativně politicky klidné. Zatímco transformace v některých zemích byla spojena s občanskou válkou, zde nepadl jediný výstřel. Zatímco změna politického systému v některých zemích se odehrála bleskovou rychlostí uprostřed okázalých kulís (pád Berlínské zdi, masové demonstrace v ulicích Prahy, poprava rumunského diktátora), v Maďarsku se vyjednávání mezi vládnoucími politiky starého ražení a dosud potlačovanou opozicí táhla po dlouhou dobu, až k dosažení dohod o svobodných volbách a nové ústavě. Po desetiletí tu nebyly ani stávky nebo pouliční demonstrace. I když se ekonomické problémy zhoršovaly, nastupující vlády dávaly přednost tomu spíše „jakž takž“ pokračovat než přijímat opatření, jež by mohla vzbudit silnou opozici nebo by znamenala riziko politické destabilizace.

Tyto čtyři rysy společně vytvářejí zvláštní charakter maďarské transformace. Záměrem mé studie je přispět k pochopení, kde se tyto čtyři rysy vzaly, jak se navzájem ovlivňovaly a jaké příznivé nebo škodlivé efekty vyvolaly.

Používám metody politické ekonomie k vysvětlení ekonomických jevů. Myšlení politiků a veřejné mínění jsou formovány realitou, jejíž součástí jsou jak politici, tak ekonomie. Tento kontext a interakce mezi politiky a ekonomikou jsou často ignorovány v ekonomicko-politických analýzách a doporučeních charakteristických technokratickým přístupem. Touto studií bych rád přispěl k napravení tohoto pokřiveného pohledu.³⁾

Na některých místech jsou ve studii předložena srovnání s ostatními zeměmi. Tato srovnání slouží výhradně k osvětlení některých rysů maďarského vývoje. Zdržují se též soudů, která země sleduje nejlepší cestu a kteří politici přijímali moudřejší rozhodnutí.

2. Přehled politické historie

Rozdělení posledních čtyř desetiletí maďarské historie do období relevantních zkoumanému tématu je zřejmé z tabulky 1.

2.1 *Revoluce 1956 a roky represí*

Z období socialismu můžeme v tabulce 1 vyzvednout jedno velmi významné datum - 23. říjen 1956, kdy vypukla maďarská revoluce. Maďarsko bylo jedinou zemí v historii socialistického světa, kde vypuklo ozbrojené povstání proti stávajícímu politickému zřízení a sovětské okupaci. Revoluční síly převzaly moc, i když jen na krátkou dobu. Těch několik dní svobody stačilo ke vzniku politických stran. Pod vedením reformního komunisty Imre Nagye byla zformována vláda z několika politických stran, jež oživila koalici předcházející komunistickému převzetí moci.

I když sporadicky, vyskytly se v průběhu revoluce případy lynčování komunistů. Začalo odstraňování nebo napadání ředitelů mnoha továren nebo veřejných institucí. Strach vyvolaný tím vším zanechal v hlavách stranických a vládních představitelů nesmazatelné stopy. Ani ne o dva týdny později byla revoluce rozdrčena Sovětskou

2) Jugoslávie začala s demontáží příkazové ekonomiky před Maďarskem, a tedy v tomto ohledu má její reformní proces delší historii. Slovinsko je jediným následnickým státem bývalé Jugoslávie, kde změny politického systému nebyly přerušeny. U všech ostatních došlo ke zlomu v důsledku konfliktů a válek mezi následnickými státy nebo etnickými skupinami.

3) Záměrem studie není pokrýt všechna podstatná témata maďarské reformy a transformace. Několik velmi důležitých otázek je zmíněno jen zběžně nebo vůbec ne (např. inflace nebo připojení k Evropské unii).

Tabulka 1

Periodizace posledních čtyř desetiletí maďarské historie

Události	Období v politické sféře	Období v ekonomické sféře	
		Hospodářsko- politické priority	Transformace vlastnic- kých vztahů a institucí
23. říjen 1956 Vypuknutí revoluce	Revoluce		
4. listopad 1956 Zahájení sovětské intervence	Represe		
22. březen 1963 Amnestie politických vězňů	Změkčení diktatury	Priorita blahobytu, jistoty a klidu	Gradualis- tická transformace
1. leden 1968 Zahájení realizace „nového ekonomického mechanismu“			
13. červen 1989 Začátek jednání mezi komu- nistickou stranou a opozicí	Vznik systému více stran		
23. květen 1990 První zasedání demokraticky zvoleného parlamentu	Parlamentní demokracie		
12. březen 1995 Vyhlášení stabilizačního programu		Opatření k nastolení makrorovnováhy	

armádou. Pod vedením Jánoše Kádára byl opět instalován systém jedné strany s mocenským monopolem komunistů. Ozbrojený odpor proti sovětským tankům trval jen krátce a stejně tak skončila generální stávka, zahájená několik týdnů předtím. Pak přišly represe. Imre Nagy a jeho společníci stejně jako mnoho dalších aktivních účastníků revoluce bylo popraveno; celkem bylo vykonáno 229 rozsudků smrti.⁴⁾ Tisíce lidí byly uvězněny nebo deportovány do internačních táborů a desetitisíce byly vyhozeny ze zaměstnání. Zastrasování se rozšířilo do širokých vrstev společnosti. Ve dnech revoluční svobody dali lidé průchod svým názorům a po statisících se začali organizovat v nekomunistických a antikomunistických hnutích a stranách. Teď měli pocítit, že odplata může udeřit každou minutu.

Vzpomínky na rok 1956 a následující období musí být připomenuty, protože - jak uvidíme později - vysvětlují mnohé z charakteristických rysů maďarského reformního procesu.

4) Na základě soudních rozhodnutí bylo v období represí po revoluci 1848-9 a bojích za nezávislost vykonáno 123 rozsudků smrti, 65 po porážce komunistického režimu v roce 1919 a 189 podle fašistických zákonů za druhé světové války.

2.2 „Změkčení“ diktatury a politický obrat

Přeskočme období několika let, kdy postupně opadával ochromující strach a zmírňovala se brutalita a nemilosrdnost represí. V roce 1963, několik let po masových popravách, byla vyhlášena všeobecná amnestie a ti, jež byli uvězněni za účast v revoluci, byli propuštěni. Začalo „změkčování“ diktatury. Jméno Jánose Kádára, muže, jenž řídil tyto represe, je rovněž spojeno s politikou postupného uvolňování.

Ale jak tato kuriózní, nedůsledná a váhavá „liberalizace“ pokračovala, tak postupovala i eroze komunistického systému založeného na represích. Proces se urychlil v roce 1989, kdy dokonce i ti co byli u moci pocítili, že monopol komunistické strany již není udržitelný. Začala vyjednávání s opozičními silami, jež se nyní otevřeně organizovaly. Za několik měsíců ne-li dní byly učiněny v politické sféře dalekosáhlé kroky. Systém jedné strany byl nahrazen systémem mnoha stran; v platnost vstoupila nová ústava; poprvé po 43 letech se konaly svobodné volby za účasti soupeřících stran; byla zformována vláda vybraná novým parlamentem; vládní strany i parlamentní opozice stvrdily svůj zájem na ochraně a rozvoji soukromého vlastnictví, svobody smluvních vztahů a tržní ekonomiky.

Začátek parlamentní demokracie je v tabulce 1 spojen s datem prvního zasedání demokraticky zvoleného parlamentu. V *politické* sféře tento časový bod (nebo přesněji roky 1989-90, tj. období jednání o změně politického režimu, koncipování ústavy a konání prvních svobodných voleb) označil skutečný bod obratu. Avšak počáteční a konečná data charakteristických období v *ekonomické* sféře neměla s daty z *politického* kalendáře nic společného.

3. Politické priority - blahobyt, bezpečí a klid

Jedním z hlavních problémů, jimiž se zabývá tato studie (jak je vidět z makroekonomického sloupce v tabulce 1), je to, že kuriózní pokračující přetrvávání priorit maďarské hospodářské politiky se prodlužuje i za politický bod obratu v letech 1989-1990. Takže stejná orientace trvá již 25 - 30 let. Až vyhlášení stabilizačního programu 12. března 1995 porušilo tuto kontinuitu. Části 3.1 - 3.3 této kapitoly analyzují období let 1963-95, zatímco část 3.4 se zabývá stabilizačním programem.

3.1 Vyhýbání se otřesům a konfliktům

Od samého začátku, a to jak před, tak i po politickém obratu v letech 1989-90, byla realizace maďarské ekonomické transformace provázena předsevzetím vyhnout se otřesům a konfliktům.

Myslím si, že kořeny tohoto postoje sahají zpět až do roku 1956. Revoluční dny a následující roky represálií způsobily vážné trauma. Tehdejší vládnoucí elita, komunistické „kádry“, nezapoměla na revoluční teror a masové demonstrace předcházející 23. říjnu, pouliční boje a zuřivost davů namířenou proti tajné policii a partajním funkcionářům. Komunisté si uvědomovali, že musí v budoucnu navázat s masami mnohem lepší vztahy pro případ, že by snad opět došlo k politickým otřesům. Mnoho obyčejných lidí, pokud zrovna nešlo o hrdiny, kteří aktivně pracovali pro revoluci a stáli za svými ideály, bylo také vyděšeno z „otřesů“ jak v průběhu revoluce, tak v době následujícího útlaku. Byli zastrašeni pronásledováním příbuzných, přátel a kolegů v práci. Existovala tu tedy silná touha po klidu a nastolení míru mezi vládnoucí vrstvou a miliony obyčejných lidí. Tento stav veřejného mínění vysvětluje psychologickou motivaci stojící v pozadí maďarské hospodářské politiky. Eufemisticky to lze nazvat usmiřováním a ochotou ke kompromisu, dosa-

žením konsensu. Pejorativní označení by mohlo být ústup a zbabělost. Na obou hodnoceních je něco pravdy.

To byla motivace na začátku procesu, kdy tady ještě byli ti, co prošli rokem 1956 a byli aktivní. Ale toto názorové klima, stereotypy chování a systém morálních norem vyvolané těžkým národním traumatem zakořenily a přetrvávaly i poté, co se rok 1956 stal v očích mládeže vzdálenou historickou událostí.

Co je tedy tím prvotním faktorem? Je to obecný zájem vyhnout se otřesům, na něž reagují politici? Nebo jde o to, že se politici obávají možných masových protestů a otevřené konfrontace s opozicí a snaží se tomu předejít? Nevychovávali hrbící se a smlouvající politici společnost ke stejnému jednání? Působení je zřejmě oboustranné.

V Polsku v roce 1956 sice nedošlo k ozbrojenému povstání a krvavým pouličním bojům, ale o 20 - 25 let později vznikla Solidarita a miliony lidí byly odhodlány stávkovat s takovou bojovností, že ji nemohl nadobro uhasit ani zásah armády. Sřet začal obvyklými požadavky odborů na zachování reálných mezd a pracovních míst. Konfrontace mezi mocnými a masami se stupňovala. Ve stejné době, 20 - 25 let po porážce revoluce, se v Maďarsku pozornost vládnoucí vrstvy a miliónů obyčejných lidí neupírala ke stávkám a politickým bojům, ale v poklidu na hospodářské záležitosti. Obyčejní lidé se snažili něco si přivydělat, stavěli nebo pěstovali zeleninu.

Po roce 1990 to téměř logicky pokračovalo. Polsko asi prošlo jiným vzepětím za vlády Solidarity, kdy byl připraven balík radikálních stabilizačních a liberalizačních opatření, vyžadujících velké oběti. K tomu vládnoucí koalice v Maďarsku připravena nebyla.

V říjnu 1990, brzy po nástupu nové vlády, začaly podivné masové demonstrace. Taxikáři protestující proti vládou zamýšlenému zvýšení cen benzínu zablokovali hlavní budapeštské křižovatky a úplně zastavili dopravu. Vyjednávání mezi představiteli taxikářů a vládou se konalo před televizními kamerami. Tehdejší opozice namísto podpory oprávněného požadavku vlády na dodržování zákonů a pořádku a zavedení nepopulárního, ale nutného zvýšení cen se postavila za organizátory této demonstrace. Vláda nakonec ustoupila a bylo dosaženo kompromisu. Tato epizoda zapůsobila jako precedens. Vlády Antalla ani Borosse v letech 1990-94 se již nikdy neodvážily přijít s opatřeními, jež by mohla vyvolat masový odpor, a Hornova vláda, která převzala moc v roce 1994, se po několik měsíců chovala stejně.

Pokud se ohlédneme zpět na třicetileté období od poloviny 60. let, lze zaznamenat, že kdykoli hrozil hospodářský konflikt, ať to byla stávka nebo masová demonstrace, napětí bylo prakticky vždy uklidněno vyjednáváním a kompromisem. Vláda se skutečně vyhýbala konfrontaci mnohem úspěšněji než v zavedených tržních ekonomikách.

U moci se střídaly vlády velmi odlišného ideologického zabarvení. Několik let předcházejících roku 1990 to bylo reformní křídlo komunistické strany, v období 1990-94 koalice křesťansko-demokratických a nacionálně orientovaných sil. Od roku 1994 to byla koalice socialistů a liberálů. Až do března 1995 tak v téměř plném rozsahu pokračovaly v udržování tradice kompromisů a vyhýbání se konfliktům, založeném na ústupcích nespokojencům.

3.2 *Problém „co teď“ a co potom“*

Maďarská hospodářská politika od počátku 60. let a po celé následující období byla „prokonzumní“. To byl ostrý odklon od stalinistických, klasických socialistických priorit hospodářské politiky, v níž měly vrcholnou prioritu investice, forsírovaný růst a co možná nejrychlejší přírůstky těžkého průmyslu a vojenského komplexu. V Maďarsku toto místo zaujímala spotřeba.

Nenáleží mi rozebírat se v psychice jednotlivých politiků. Co je přímělo k prokonzumní orientaci? Upřímný zájem o materiální blahobyt lidí nebo politický machiavellismus? Z toho co již bylo řečeno výše je zřejmé, že prioritou přikládána materiálnímu blahobytu souvisela s traumatem z roku 1956. Pokud si komunisté chtěli zachovat dobrý vztah k masám, museli mít mnohem víc na zřeteli jejich materiální životní úroveň; museli uspokojovat jejich potřeby. To může urovnat konflikty; je to nejlepší způsob, jak zabránit protestům, demonstracím a povstáním. Koneckonců poměr, v jakém politiky podle jejich charakteru zařadíme k té či oné skupině, je ve vztahu k ekonomickým důsledkům irelevantní.

Tato nová orientace hospodářské politiky měla svůj „zlatý věk“ v letech 1966 až 1975, kdy spotřeba domácností rostla rok co rok bez poklesu či stagnace průměrným ročním tempem 5,3 % (viz tabulka 2). To byla doba, kdy si řada rodin pořídila svoji první ledničku, prvního Trabanta a o něco později si poprvé vyjela na Západ. Tehdy si většina maďarské veřejnosti začala spojovat reformu s rostoucím blahobytem. Tehdy také na Západě vznikl částečně pravdivý, částečně zkreslený obrázek Kádárova režimu jako „výkladní skříně východního bloku“. To byla *ofenzivní fáze* konzumně orientované hospodářské politiky.

Tabulka 2

Užití HDP v Maďarsku v letech 1960-93 (průměrná roční míra růstu, %)

Období	HDP	Konečná spotřeba		Hrubé investice	
		Celkem	z toho: celková spotřeba domácností	Celkem	z toho: hrubá tvorba fixního kapitálu
1961-65	4,4	3,7	3,4	5,2	5,1
1966-75	6,3	5,3	5,3	8,5	9,1
1976-87	2,7	2,3	2,2	0,1	0,8
1988-91	-4,0	-2,5	-2,9	-7,3	-5,1
1988-93 ¹⁾	-3,3	-0,7	-1,7	-4,1	-3,7

1) Údaj o celkové konečné spotřebě za rok 1993 obsahuje dovozy zbraní z Ruska jako splátku dluhu. Pramen: Central Statistical Office, 1995, s. 2.

Výroba v tomto období ještě rostla rychle - rychleji než spotřeba. Avšak růst výroby a s ním i spotřeby začal být v 70. letech dosahován na úkor narůstajícího zahraničního zadlužení. Koncem 70. let se navíc začaly měnit proporce domácího užití HDP s rostoucím podílem spotřeby a poklesem investic. Růst výroby se stále zpomaloval, v delším období téměř stagnoval a v roce 1991 začal výrazně klesat. To je právě ta situace, kdy se ukáže, jakou váhu má spotřeba mezi prioritami hospodářské politiky. I když ekonomika stagnovala a dokonce přešla do recese, realizace konzumně orientované hospodářské politiky neustala. To se dělo jak před, tak v průběhu i po změně politického systému, a to *defenzivním způsobem*. Heslo dne bylo: „Když je pokles spotřeby nevyhnutelný, pak ať je co nejmenší a nejpomalejší“ (viz tabulka 3). Investice a nikoliv spotřeba byly reziduální proměnnou v „prokonzumní“ politice jak na sklonku období Kádárova režimu, tak po prvních pět let parlamentní demokracie. To je jasně vidět z tabulky 2, kde akumulace fixního kapitálu se zprvu více zpomaluje než HDP a později je její pokles rychlejší než pokles HDP.

Tabulka 3

Trendy ve vývoji HDP, spotřeby, reálných důchodů a reálných mezd v Maďarsku (1987 = 100)

Rok	HDP ¹⁾	Spotřeba na obyvatele	Reálný důchod na obyvatele	Reálná mzda na pracovníka ²⁾
1988	100	100	99	95
1989	101	106	102	96
1990	97	100	101	92
1991	85	91	99	86
1992	83	91	95	85
1993	82	93	91	81
1994	85	n.a.	95	87

1) Údaje o HDP celkem, ne HDP na obyvatele.

2) Až do roku 1990 údaje zahrnují pouze kategorie dělníků a zaměstnanců, vyjma pracovníků v zemědělských družstvech; ti jsou zahrnuti od roku 1991.

Pramen: Central Statistical Office, 1995, s. 2 a 11.

To představuje zvláštní případ dobře známého problému mezičasových preferencí („co teď a co potom“). Hlavní cíl maďarské hospodářské politiky v průběhu nejméně dvou desetiletí lze charakterizovat jako snahu kdykoli maximalizovat spotřebu v současnosti nebo bezprostřední budoucnosti za cenu zadlužení v následujícím období. Právě tento přístup zajistil rychlý růst spotřeby, ale současně to byl počátek zvratu, k němuž došlo po deseti letech: růst výroby a s ní i spotřeby se začal zpomalovat. Později nastal pokles výroby a spotřeby, částečně kvůli politice ústící do růstu zadlužení v předchozích letech. Cílová funkce - maximalizace spotřeby v krátkém období - se ještě nezměnila. Ovšem změnilo se její znaménko, jednalo se o minimalizaci poklesu spotřeby a cena za tento cíl byla stále ještě přijatelná: další akumulace dluhu.

Používám zde pojem „dluh“ v jeho nejširším významu. Tuto širokou interpretaci již použilo několik autorů. Podívejme se na její základní součásti.

Dluh je to, co země dluží cizině. Tento druh zadlužení má zřejmé souvislosti: dnešní spotřeba je financována ze zahraničí, ale zítra bude muset být splacena na úkor zítřejší spotřeby.⁵⁾ V případě Maďarska dosahuje tento dluh skličující velikosti (viz tabulka 4). Defenzivní hospodářská politika brzdící pokles spotřeby byla realizována právě za cenu zahraničního zadlužení.

Jedním z dalších faktorů přispívajících k nárůstu zahraničního dluhu byla skutečnost, že prováděná kurzová politika směřovala k nadhodnocení měny, což oslabovalo podněty k vývozu a umožnilo nadměrný vzrůst poptávky po dovozech. V několika obdobích, naposledy od roku 1993 až do 12. března 1995, bylo zřejmé, že státní finanční orgány odsouvaly nevyhnutelnou devalvaci.⁶⁾ To dobře zapadalo do repertoáru hospodářské politiky odsouvající nepopulární opatření až do poslední chvíle. Devalvace, zvláště ve spojení s přísnější mzdovou politikou, je známa svým hlubokým zásahem do životní úrovně.

5) Z literatury zabývající se touto problematikou je dobře známo, že situace je odlišná, když se stát zadluží u domácích věřitelů. V době splácení dluhu, kdy budou maďarští věřitelé vyžadovat vyplacení jistiny i s úroky, obdrží peníze od maďarských občanů, platících ve stejné době daně. Zde tedy dochází k plynulému přerozdělování mezi maďarskou veřejností a nevyvolává to nutně dilema „spotřeba ve dne, plat zítra“ pro společnost jako celek.

6) V obdobích, kdy v jistých latinskoamerických zemích byly u moci populistické vlády, byla tendence ke zhodnocení kurzu zřejmá.

Tabulka 4

Vývoj dluhové služby a maďarského zahraničního dluhu v konvertibilních měnách

Rok	Hrubá zadluženost (mld. USD)	Hrubá zadluženost na obyvatele (USD)	Dluhová služba/ Vývoz zboží (%)
1975	3,9	369	25,3
1980	9,1	850	41,4
1985	14,0	1326	85,6
1990	21,3	2057	62,7
1993	24,6	2393	44,5
1994	28,5	2782	n.a.

Pramen: Sloupec 1: 1975-81: United Nations, Economic Commission for Europe, 1993, s. 130; 1982-93: National Bank of Hungary, 1994, s. 137; sloupec 2: Central Statistical Office, 1994, s. 1 a 1995, s. 9; sloupec 3: National Bank of Hungary, 1994, s. 269; 1994: National Bank of Hungary, 1995, s. 108.

Předpokládejme, že je možné určit míru investic, zajišťující udržení a mírný, ale přijatelný růst národního bohatství a mírný, ale přijatelný nárůst produkce.⁷⁾ Pokud je tento podíl menší, některé úkoly, které by měly být splněny dnes, se vynechají a zůstanou na později. Tyto „resty“, které vznikají jako důsledek odsunutí investiční činnosti, představují určitou formu dluhu, jež budou muset splácet budoucí generace namísto té dnešní. Lze je tedy považovat za součást dluhu v širším smyslu.

Protože nebyl předložen žádný přesný propočít velikosti a trendu míry investic, potřebného k zajištění trvalého růstu a trvalého rozvoje, nemohu odhadnout ani velikost investičních „restů“. Všechno co mohu udělat, je vyjádřit jejich důležitost zprostředkovaně. Tabulka 5 srovnává přetrvávající vysokou míru investic v některých středně rozvinutých, rychle rostoucích zemích s neustále klesajícím trendem míry investic v Maďarsku. Netvrdím, že by Maďarsko nutně mělo udržovat její výši na dřívější úrovni,⁸⁾ ale velmi velký rozsah poklesu ilustruje naše úvahy o hromadění investičních „restů“.

Výdaje určené v Maďarsku na udržování a renovaci infrastruktury a bytového hospodářství (silnice, železnice, mosty atd.) se rychle snižovaly. Uvedme jako příklad bytovou výstavbu. Ta po dvě desetiletí prudce klesala a až v posledních letech se počet dokončených bytů zvýšil. To je částečně vyváženo skutečností, že z bytového fondu je odepisováno mnohem méně bytových jednotek než tomu bylo dříve: obydlí určená k demolici se dále udržují.⁹⁾

7) Určení žádoucího podílu investic je jedním z ústředních problémů teorie růstu. Jeho velikost, kromě jiného, záleží na období, v němž dochází k maximalizaci spotřeby, a na tom, jak strmá je křivka ekonomického růstu. Dosud nebylo dosaženo uspokojivého závěru; v této otázce ještě neexistuje v teorii konsensus. Spíše než abych se v tuto chvíli zaplétal do teoretické debaty, zvolil jsem si takové vyjadřovací prostředky, k nimž lze mít jen málo připomínek. Říkám pouze to, že „mírný“ růst by byl absolutně nezbytný. Pro argumentační linii této studie to snad bude postačovat, nakolik to umožní vyložit problém „odkládání investic“.

8) Z ekonomického hlediska by byl pokles míry investic oprávněný, kdyby byl spojen s nárůstem efektivnosti investic. Bohužel to nebyl tento případ. Naopak, realizováno bylo mnoho velkých velmi nákladných projektů s nízkou efektivností.

9) Průměrný roční počet bytů zrušených v letech 1991-93 poklesl na čtvrtinu v porovnání s hodnotami období 1976-80.

Tabulka 5

Trendy ve vývoji hrubých domácích investic v rychle rostoucích rozvojových zemích a v Maďarsku v letech 1980-93

Rok	Hrubé domácí investice v % HDP					
	Maďarsko	Indonésie	Jižní Korea	Čína	Malajsie	Thajsko
1980	30,7	24,3	32,0	30,1	30,4	29,1
1985	25,0	28,0	29,6	38,6	27,6	28,2
1990	25,4	30,1	36,9	33,2	31,5	41,1
1991	20,4	29,4	38,9	32,7	37,0	42,2
1992	15,2	28,7	36,6	34,4	33,8	39,6
1993	19,7	28,3	34,3	41,2	33,2	40,0

Pramen: The World Bank, 1995, s. 58-61.

Zvláštní hrozbu představuje propad v realizaci investičních projektů s pomalou návratností a dlouhou dobou výstavby. Sem lze zahrnout investice do infrastruktury a rozvoj vědeckého výzkumu.¹⁰⁾

Další část šířeji definovaného dluhu představují legislativní úlevy podporující budoucí spotřebu. Jedná se o přísliby zákonem garantovaných penzí, přídaveků a mateřských příspěvků na děti, nemocenských podpor a všech dalších sociálních plateb. To jsou směnky vystavené současnou generací, jež bude muset splácet generace budoucí. V době, kdy budou spláceny, budou konkurovat investicím potřebným na rozvoj ekonomiky, a lze je tedy právem považovat za součást dluhu.¹¹⁾ Tyto tři typy zadlužení budu dále nazývat *společenským dluhem*.¹²⁾

Na začátku kapitoly jsem hovořil o prokonzumní hospodářské politice. Tyto poznámky pomohly ukázat, že ve společnosti převažovaly *krátkodobé* prokonzumní postoje. Jestliže před sebou valíme sněhovou kouli společenského dluhu, bráníme tím zvyšování životní úrovně v budoucnu.

Starší generaci v Maďarsku je to všechno důvěrně známé. Mátyás Rákosi, čelný představitel maďarského stalinismu, obhajoval svého času velmi vysoký podíl investic v hospodářském plánu následujícími slovy: nezabíjejme slepici, která nám bude snášet zlatá vejce. Kádárův režim získal popularitu tím, že opustil doktrínu Rákosiho zastánců a začal „konzumovat slepici“. Většina veřejnosti proto dosud přijímá jakékoli žádosti po obětech s podezřením a odmítáním.

Průzkum veřejného mínění, jehož výsledky jsou uvedeny v tabulce 6, dobře odráží malomyslnost, šířící se nálady typu „nemyslet na budoucnost“ a narůstající tendence k hedonismu. I když se v pomalejším růstu a poté i poklesu spotřeby

10) Jeden příklad za všechny: částka věnovaná na výzkum a vývoj v roce 1993 ve stálých cenách představovala méně než třetinu nejvyšší úrovně těchto výdajů v roce 1987. Měřeno podílem na HDP poklesla z 2,32% na 1,01% (viz Central Statistical Office, 1989, s. 13 a 1994, s. 13).

11) Obrovský rozměr takových odložených závazků ukáží na velikosti maďarského „penzijního dluhu“ propočteného Světovou bankou. „Penzijní dluh“ představuje diskontovanou současnou hodnotu všech penzí vyplacených v budoucnosti na základě v současnosti platných zákonů. Ukázalo se, že penzijní dluh dosahuje 264% HDP. Obdobné propočty v sedmi zemích OECD dokládají, že nejvyšší „penzijní dluh“ má Itálie. Maďarská čísla jsou velmi blízká italským (viz World Bank, 1995, s. 36 a 1995, s. 127). S myšlenkou, že „penzijní dluh“ je součástí skrytého dluhu, přišel jako první Martin Feldstein.

12) Tyto tři diskutované položky nepokrývají celý společenský dluh, jeho součástí jsou ještě další komponenty. Jako příklad uvedme odklad úkolů v ochraně životního prostředí nebo při nápravě škod na životním prostředí.

začaly projevovaly hořké výsledky předchozích krátkozrakých a krátkodobých preferencí, přístupy se nezměnily. Naopak došlo k jejich sebezničujícímu vystupňování: lidé byli ještě více netrpěliví a ještě méně ochotní k obětem.¹³⁾

Jaké jsou vztahy mezi hlavními charakteristikami maďarského vývoje? Jak jdou dohromady gradualistická podstata transformace, zřetelná preference současnosti a požadavek politického klidu? Kompromisy a vyhýbání se konfliktům nezbytné pro gradualismus vyžadují sledování přitažlivé politiky. Politici nejsou připraveni vystoupit s nepopulárními programy „utahování opasků“. Ceausescův režim zavedl tvrdé represálie. To mu umožnilo splatit dluhy z minulosti, ale za cenu těžkého strádání celé společnosti. Na druhé straně „měkká diktatura“ Kádárova režimu se v posledních dvou desetiletích vystříhala používání brutálních nátlakových prostředků, což částečně vysvětluje, proč musela sledovat populární hospodářskou politiku.

Tabulka 6

Názory na vzdálenější životní cíle, ideály a hodnoty

Tvzení	Rok	Respondenti s tvrzením			Celkem
		nesouhlasí	částečně souhlasí	plně souhlasí	
Všechno se mění příliš rychle, takže lidé neví, čemu mají věřit	1978	46	33	21	100
	1990	17	35	48	100
	1994	13	38	49	100
Lidé žijí ze dne na den, nemá smysl dělat si plány do budoucna	1978	69	17	14	100
	1990	17	35	48	100
	1994	20	34	46	100

Stejnému makroekonomickému dilematu čelí nové, demokraticky zvolené parlamenty a vlády. Politici, kteří se dostali k moci v Polsku a Československu, usoudili, že historický okamžik vzvednuté euforie je tou správnou dobou, kdy je veřejnost ochotna přinášet velké oběti. To byla vhodná příležitost k nápravě makroekonomických disproporcí.¹⁴⁾ Naopak maďarská vláda k takovému kroku připravena nebyla. Proč? Asi ji k tomu vedl politický realismus, založený na tom, že maďarská veřejnost nebyla zvyklá na nějaká omezení a ani neprojevovala žádné zjevné nadšení ze změny politického systému, zaznamenala ji jen s chladným zadostiučiněním.

Snad to bylo i tím, že chování nové vlády bylo poslušno starých reflexů, jež nejsou v žádném případě cizí ani zkušeným politikům v parlamentních demokraciích, nepodnikat nic, co by mohlo být nepopulární nebo dokonce vyvolat masové protesty. Ať bylo důvodem cokoli, maďarská vláda zamítla všechny verze šokové terapie, radikální stabilizační řez, stejně jako programy „utahování opasků“ ve prospěch pokračující maximalizace spotřeby (přesněji řečeno minimalizace poklesu spotře-

13) Známým argumentem pro gradualistickou reformu rozloženou na dlouhé období bylo, že pokud stabilní vývoj přinese své plody dostatečně brzo, podpoří zastánce reformem, kteří stejně jednou budou muset přijít s méně příjemnými reformními opatřeními. Tak tomu zpočátku opravdu bylo; „zlatý věk“ v letech 1966-75 poskytl morální kapitál pro pozdější reformu. Ale v tomto ohledu se časný start maďarské reformy stal spíše nedostatkem. Brzy došlo k vyčerpání počáteční zásoby morálního kapitálu a v čase změn politického systému se ho dalekosáhle nedostávalo.

14) Jedním ze základních argumentů obhájců „velkého třesku“ je, že musíme využít příležitosti, jak je to jen možné.

by). Tabulka 7 ukazuje trend ve vývoji reálných mezd, potvrzující, jak podstatně se Československo, a později Česká republika a Slovensko, spolu s Polskem a Slovinskem odlišovaly v tomto ohledu od Maďarska, kde byl aplikován gradualistický přístup. Do dnešního dne se nemohu zbavit myšlenky, že první demokratická vláda v Maďarsku promeškala historickou, neopakovatelnou příležitost v roce 1990.¹⁵⁾

Tabulka 7

Reálné mzdy: mezinárodní srovnání, 1990-93

Země	Reálné mzdy (změna v % proti předchozímu roku)				Rok 1993 v procentech roku 1989
	1990	1991	1992	1993	
Česká republika	-5,4	-23,7	10,1	4,1	82,7
Maďarsko ¹⁾	-3,5	-6,8	-1,5	-4,0	85,0
Polsko	-24,4	-0,3	-2,7	-1,8	72,0
Slovensko	-5,9	-25,6	8,9	-3,9	73,3
Slovinsko	-26,5	-15,1	-2,8	16,0	70,4

1) Údaje za rok 1990 zahrnují pouze kategorie dělníků a zaměstnanců, bez pracovníků zemědělských družstev; ti jsou zahrnuti od roku 1991.

Pramen: 1990-93: United Nations, Economic Commission for Europe, 1994, s. 79 a 1994, s. 41 ; Maďarsko: 1990-93: Central Statistical Office, 1994, s. 11; Česká republika a Slovensko: 1990-91: World Economy Research Institute, Warsaw School of Economics, 1994, s. 37.

Od té doby se taková historická příležitost zopakovala ještě jednou: bylo to pronikavé volební vítězství Socialistické strany v roce 1994. Socialisté, kteří v koalici s liberály získali v parlamentu 72 % hlasů, byli připraveni podpořit radikální opatření. Dilema „co nyní a co potom“ vyvstalo po nástupu nové vlády ostřejší než kdykoli předtím. V parlamentní demokracii je dobře známo „pravidlo“, že vláda, která chce prosazovat nepopulární opatření, by to měla dělat na začátku parlamentního cyklu. Do příštích voleb na to voliči zapomenou, a je dokonce možné, že v tu dobu budou již zřetelné přínosy přísných opatření, jež byla přijata před několika lety. Samozřejmě se nejednalo o tak dramatickou historickou příležitost jako v roce 1990, v roce nástupu demokracie. Byla to jen normální šance, jakou dává začátek nového parlamentního cyklu. Nicméně nová vláda nevyužila ani této možnosti a váhala dalších devět měsíců. Vedoucí strana koalice, Socialistická strana, jež vyrostla z reformního křídla staré komunistické strany, byla v tomto ohledu poslušna zažitých reflexů svých předchůdců. Po celé měsíce probíhalo přetahování mezi odbory a odpůrci dalších obětí na straně jedné a radikálními ekonomickými reformátory, zastávajícími přísnější hospodářskou politiku, na straně druhé. Nakonec reformátoři vždy ustoupili a bezzásadová hospodářská politika pokračovala stejně jako předtím. První ministr financí v nové vládě, Ferenc Rabár, měl připraven balík radikálních stabilizačních a liberalizačních opatření. Tento radikalismus, spolu s dalšími konflikty, byl příčinou jeho brzké rezignace.

15) V knize, kterou jsem napsal před svobodnými volbami v roce 1989, jsem doporučoval budoucímu maďarskému parlamentu a vládě radikální stabilizační a liberalizační operaci, v mnohém podobnou postupu v Polsku. Její součástí, mimo jiné, měla být různá nepopulární opatření včetně zvýšení daní, ukončení rozpočtového deficitu a přísné mzdové regulace. V tímto návrhem jsem zůstal více méně osamocen; většina ekonomů udávajících tón v demokratických stranách, jež byly ještě v opozici, jej zavrhl. Snaha o získání popularity a strach z ořesů, charakteristické pro předchozí období, byly mezi ekonomy hluboce zakořeněny.

Nevyhnutelně se nabízí analogie s populismem. Popisovaná hospodářská politika - podřízení dlouhodobých zájmů ekonomického rozvoje potřebám politické popularity a jednostrannému zájmu o růst životní úrovně - nezapře jasnou podobnost s ním. Přesto si nemyslím, že by bylo správné chápat to jednoduše jako určitou verzi východoevropského populismu. Latinskoamerický populismus a před ním populistické směry v Evropě používaly agresivní demagogii a hlásaly nezodpovědnou hospodářskou politiku. Hospodářská politika, kterou jsem popsal jako typickou pro vývoj v Maďarsku po několik desetiletí, nebyla tak bezstarostná. Byla obezřetnější než neustálé snahy o dosažení kompromisu mezi veřejností očekávanou životní úrovní a oprávněnými dlouhodobými makroekonomickými požadavky. Lze říci, že hospodářská politika stabilně zahrnovala prvky podobné populismu a že sklon k populismu¹⁶⁾ vždy silně ovlivňoval rozhodování politiků.

3.3 *Redistribuce a paternalismus*

V této části budu zkoumat hospodářsko-politické priority jakožto agregátní kategorie, přičemž se zaměřím na otázku „spotřeba versus společenský dluh“. Nejprve se podívejme, jaké redistribuční procesy ovládají spotřebu. Tabulka 8 ukazuje, že vezmeme-li příjmy domácností v Maďarsku jako celek, podíl pracovních příjmů stabilně klesá. Současně narůstá podíl příjmů přerozdělovaný sociálním zabezpečením.

Tabulka 8

Příjmy domácností podle hlavních příjmových zdrojů v Maďarsku v letech 1960-92

Rok	Pracovní příjmy	Sociální příjmy			Příjmy z ostatních zdrojů
		peněžní	naturální	celkem	
		(v procentech z celkového příjmu domácností)			
1960	80,4	7,0	11,4	18,4	1,2
1970	76,1	11,3	11,3	22,6	1,3
1975	71,5	15,5	11,7	27,2	1,3
1980	68,0	18,9	13,1	32,0	0,1
1985	65,6	19,9	14,1	34,0	0,4
1990	58,1	22,6	16,6	39,2	2,7
1992	52,8	25,0	16,4	41,4	5,8

Poznámka: „Pracovní příjem“ jakožto součást čistého příjmu domácností představuje sumu peněžních příjmů přímo související s pracovním výkonem. Jedná se o příjmy ze zaměstnání, členství v družstvu nebo za práci na rodinných farmách, záhumencích a soukromých statcích včetně osobních příjmů podnikatelů a hodnoty vlastní práce v domácnosti. „Sociální příjmy peněžní“ představují část čistého peněžního příjmu domácností plynoucí ze sociálního pojištění a ostatních sociálně politických opatření a jsou financovány ze sociálního pojištění, státního a místních rozpočtů a v menším rozsahu i zaměstnavateli. „Sociální příjmy naturální“ představují tu část spotřeby domácností, za niž nic neplatí a jež je financována z rozpočtu, sociálního pojištění nebo zaměstnavatelskou organizací (viz Central Statistical Office, 1994, s. 232).

Pramen: 1960: Central Statistical Office, 1971, s. 387 ; 1970 a 1975: Central Statistical Office, 1981, s. 356 ; 1980 a 1985: Central Statistical Office, 1986, s. 240 ; 1990 a 1992: Central Statistical Office, 1994, s. 30.

16) Tím se popisovaná situace liší od Latinské Ameriky, kde některé země prošly celou řadou zvratů. Populismus tam vládá po určitou dobu a posléze padl, ale dost dobře se mohl vrátit k moci později.

V tabulce 9 je prezentován jiný problém. Lindbeck upozornil na nebezpečný trend ve švédské ekonomice: rychle klesající podíl zaměstnaných, jejichž příjem závisí na trhu, naproti tomu rostoucí podíl těch, jejichž příjem je závislý na státním rozpočtu. Srovnatelná maďarská čísla za rok 1993 dávají překvapující výsledky: maďarský podíl 1:1,65 vysoce překračuje podíl švédský 1:1,32, jež považoval Lindbeck za alarmující. Ani země, která se dostala nejdál ze zemí s vyspělou tržní ekonomikou pokud jde o sociální zabezpečení, nedostihla Maďarsko v tomto ukazateli „osob žijících ze státního rozpočtu“.

Část 3.2 obsahovala zmínku o defenzivním období hospodářské politiky, kdy bylo cílem zpomalení poklesu životní úrovně. Tato snaha nebyla zaměřena na reálné mzdy, které poklesly zhruba ve stejném rozsahu jako výroba (viz tabulka 3). Na druhé straně, zatímco ekonomická situace v zemi se stále zhoršovala, objem přerozdělování začal expandovat. Rodinné přídatky se staly všudypřítomné a mateřský příspěvek štedřejší, alespoň pokud jde o dobu, po níž byl poskytován. Maďarský systém podpor v nezaměstnanosti poskytoval širší možnosti než v mnoha rozvinutých tržních ekonomikách. Podíl společenské spotřeby na HDP v Maďarsku daleko přesahoval průměr zemí OECD.

Tabulka 9

Počet příjemců závislých na tržním a netržním sektoru ve Švédsku a Maďarsku

Činnost	Počet příjemců (1000)		
	Švédsko		Maďarsko
	1970	1989	1993
1. Státní úřady a veřejné služby	806	1427	875
2. Důchodci	1135	1899	2647
3. Nezaměstnaní	59	62	694
4. Zaměstnaní ve veřejně prospěšných pracích	69	144	54
5. V pracovní neschopnosti	264	317	150
6. Na mateřské dovolené	28	126	262
7. Celkem 1 - 6	2361	3957	4682
8. Zaměstnaní v tržním sektoru	3106	3020	2842
9. Poměr řádku 7 k řádku 8	0,76	1,32	1,65

Poznámka: řádek 1: u Maďarska údaj představuje zaměstnance státních institucí;

řádek 2: údaje představují starobní důchodce a předčasně penzionované; u Maďarska údaj nezahrnuje zaměstnané důchodce (223 tis. v roce 1993), ti nejsou zahrnuti ani v žádné jiné kategorii činností;

řádek 3: u Maďarska se jedná pouze o registrovanou nezaměstnanost;

řádek 4: u Maďarska údaj představuje součet osob, účastnících se rekvalifikace a veřejně prospěšných prací;

řádek 5: u Maďarska byl pro odhad nemocnosti výdělečně činných v tržním sektoru použit údaj za zaměstnance a členy výrobních družstev (5,1 %). Pracovníci rozpočtových organizací v neschopnosti v tomto čísle nefigurují, aby se tak předešlo dvojitmu započítávání. Údaj o výdělečně činných v tržním sektoru nezahrnuje ty osoby, jež jsou v pracovní neschopnosti;

řádek 8: zahrnuje podniky veřejného sektoru (státem vlastněné) a veřejně prospěšné firmy.

Pramen: Central Statistical Office, 1994, s. 14, 54.

Když použiji výraz, který jsem razil ve svých dřívějších pracech, Maďarsko se stalo nedonošeným státem blahobytu.¹⁷⁾ Země s velmi vysokým podílem společenské spotřeby mají několikanásobně vyšší ekonomickou úroveň než Maďarsko. Proč tedy Maďarsko¹⁸⁾ přistoupilo na financování sociálních transferů přesahující jeho možnosti? Pro vládu totiž bylo nejdůležitější uklidňovat občany. Paternalistické přerozdělování má určitě utišující efekt, neboť ve velké míře kompenzuje pokles a nejistoty kolem reálných mezd, dosahovaných legálně v tržním sektoru.

Rád bych zdůraznil zvláště problém nejistoty. Charakteristickým rysem Maďarska v posledních dvou až třech desetiletích zdaleka nebylo jen to, že větší váha v hospodářsko-politických prioritách byla přikládána spotřebě. Obdobnou váhu měl i požadavek na sociálně ekonomické *jistoty*. Tržní ekonomika, jež zvyšuje nejistoty, a paternalistický systém přerozdělování, který je snižuje, se rozvíjely paralelně.¹⁹⁾ Narůstající přerozdělování vyhovovalo převládající socialistické ideologii a mocenským aspiracím vládnoucí skupiny lépe než kdyby domácnosti mohly disponovat vyššími důchody. Centrálním úřadům to ponechávalo možnost rozhodovat o tom, kdo by se měl podílet na transferových platbách, kdy a v jakém rozsahu.

Právě popsaný posun v proporcích se neodvíjel od předvídaného, dlouhodobého vládního programu. Vznikl na základě improvizace, v důsledku boje mezi různými distribučními nároky. Každá skupina, vrstva nebo odvětví požadovaly více než ostatní nebo alespoň bojovaly proti krácení svých dosavadních výhod. Tak to dělalo každé ministerstvo a každý úřad, každý odborový svaz nebo jiná profesní zájmová skupina a v zájmu okresů a krajů členové parlamentu a straníční představitelé.

Velmi mnoho neuspokojených skupin mohlo být utiшено, protože stát sice přebíral nové právní závazky, jež by plnil někdy v budoucnosti, avšak nikdy ne v následujícím roce. V mnoha případech mohli být nespokojenci uklidněni opakovaným zmírňováním rozpočtového omezení: podniky, banky nebo místní vlády bývaly uchráněny před bankrotem dotací z rozpočtu nebo výhodnou bankovní půjčkou.

Toto *distribuční usmířování* nespokojenosti je jedním z hlavních faktorů, vysvětlujících finanční nerovnováhu a pnutí v ekonomice.²⁰⁾ Rozpočtový deficit je zvyšován narůstáním společenské spotřeby až k úrovni, jež nemůže být pokryta příjmy z daní, a používáním státních dotací na podporu firem, bank a místních vlád, které se dostaly do potíží, aby byla zachráněna pracovní místa. Oslabení mzdové regulace a změkčení rozpočtového omezení prostřednictvím zvýhodněných půjček přikrmuje inflaci stejně jako ji přikrmuje i monetizace rozpočtového deficitu, tj. jeho financování centrální bankou. Rostoucí náklady obsluhy vnějšího dluhu přispívají k deficitu na běžném účtu. Jeho spojení s jednostrannou orientací hospodářské politiky na spotřebu bylo již diskutováno v předchozím oddíle.

Stejně tak existuje propojení v opačném směru. Jakmile se vynoří finanční nerovnováha, je pro vládu, jež má cejch „ochránce spotřeby“, paternalistické státní péče a distribučního usmířování, nemožné zavést žádoucí drastická restriktivní

17) Podle mého názoru nedonošeným proto, že při dané úrovni rozvoje, vážných rozpočtových problémech a při extrémně vysoké úrovni zadlužení nemůže unést takovou zátěž státního přerozdělování. Někteří ekonomové a sociologové, specializující se na problémy státu blahobytu, zaujímají přesně opačné stanovisko a tvrdí, že problémy vyvolané transformací jsou tak vážné, že postsocialistické státy si nemohou dovolit nedělat velké sociální transfery.

18) Opačně toto tvrzení neplatí. Ne všechny rozvinuté země mají vysoký podíl společenské spotřeby. Pozoruhodně nízký je např. ve Spojených státech a Japonsku.

19) Tyto dva trendy se odrážejí ve vývoji bytové výstavby. Stálý růst podílu soukromé výstavby způsobuje relativní pokles významu byrokraticko-paternalistického přidělování bytů.

20) Toto spojení je dobře známo z literatury o finančních krizích a stabilizačních pokusech v rozvojových zemích: distribuční požadavky zvyšují rozpočtový deficit, čímž přispívají k inflaci a dalším finančním tlakům.

opatření.²¹⁾ V tom byla též kontinuita i po změně politického systému v roce 1990, právě až do 12. března 1995.²²⁾

Neustále se rozšiřující přerozdělování spolu s neutuchajícím proudem pokračujících malých ústupků tedy vedly ke „gradualismu maďarského stylu“. Změny se prováděly po malých, neúplných etapách, souběžně i po sobě, krok za krokem. To všechno chránilo politickou sféru před dramatickými otřesy a přispívalo k relativně klidnému politickému ovzduší.

3.4 *Nový směr: stabilizační program z jara 1995*

Stabilizační program vyhlásila maďarská vláda 12. března 1995. V této studii se nebudu pokoušet analyzovat program z pohledu ekonomů. K problematice přistupuji výlučně z pozice politické ekonomie, jinými slovy - analyzuji vzájemné působení politiky a hospodářských opatření. Nyní stručně připomenu hlavní součásti stabilizačního programu:

- byla provedena okamžitá podstatná devalvace, po níž následoval kurzový systém „předem ohlašovaného posuvného zavěšení“ (pre-announced crawling peg). Na dovozy byla uvalena značná dovozní přírážka;

- byla přijata opatření omezující rozpočtové výdaje, včetně škrtnů v některých položkách sociálních výdajů;

- vláda se snažila výrazně omezit nárůst reálných mezd. Příjmy ve veřejném sektoru a mzdy ve státních podnicích byly podrobeny přísné regulaci. Předpokládalo se, že by to mohlo udržet na uzdě i růst mezd v soukromém sektoru.

První praktická opatření k realizaci stabilizačního programu odstartovala v době, kdy jsem dokončoval tuto studii. Je tedy předčasné hodnotit, jak důsledně vláda provádí deklarovanou politiku, jak úspěšná bude její realizace a zda přinese výsledky očekávané jejími tvůrci. V předchozích částech studie jsem analyzoval obecné rysy období 20 - 30 let; bylo by tedy ukvapené a disproporcionální zabývat se ve stejném záběru několika posledními měsíci. Již pouhé vyhlášení programu znamená podstatný vývoj. Signalizuje jasný rozchod se čtyřmi hlavními rysy, jež dosud charakterizovaly maďarskou reformní cestu.

Vrcholnou prioritou se místo spotřeby stalo úsilí o nastolení vážně narušené makroekonomické rovnováhy tak, aby byly položeny základy pro trvalý růst a v pozdější etapě pro rostoucí spotřebu. Opatření, jež měla bránit poklesu spotřeby, byla opuštěna. Obrat nastal i pokud jde o časové priority hospodářské politiky. Až dosud byla budoucnost obětována přítomnosti. Nyní se vyžadují okamžité oběti v zájmu budoucnosti. Až dosud bylo zvyšování společenského dluhu akceptováno v zájmu současné spotřeby (tedy zpomalování jejího poklesu, případně stagnace nebo mírný růst). Teď se přistoupilo k omezování současné spotřeby s cílem zabránit dalšímu nárůstu společenského dluhu.²³⁾

Až do 12. března 1995 byly paternalistické transfery sociálních dávek od státu a sociální nároky veřejnosti tabu. Neexistovala politická síla, jež by byla připrave-

21) To není zvláštností období postsocialistické transformace. Vlády kdekoliv na světě používají kompenzace zmírňující stabilizační restriktivní opatření jako prostředek k oslabení protestů.

22) Cituji Ivána Szabó, posledního ministra financí v koaliční vládě v letech 1990-94, který sám sebe označil za umírněného konzervativce pravého křídla: „Je to podivné, ale byl to spíše sociálně demokratický než konzervativní program, co jsme tehdy prováděli“. Při jiné příležitosti Szabó poznamenal, že „ve srovnání s úrovní dosaženého HDP byla v zemi nadspotřeba. Byla to oběť vlády učiněná v zájmu politické stability v zemi“.

23) Příčinou toho, že se přijetí stabilizačního programu stalo tak naléhavým, byla velká hrozba pro Maďarsko na mezinárodních finančních trzích. V tomto ohledu již současná generace sklízí přínosy programu, neboť odvrátil krizi důvěry a doprovodné katastrofické efekty. Současné oběti ve spotřebě snižují hrozbu mnohem hlubšího propadu spotřeby budoucnosti.

na předložit dobře zdůvodněný program jejich redukce. Nyní nastal obrat. Ukázalo se, že stejně jako lze sociální výhody poskytovat, lze je i rušit.

V ostrém kontrastu s gradualistickou a váhavou hospodářskou politikou, podávanou po kapkách, jež byla charakteristická pro předchozí desetiletí, byl nástup souboru stabilizačních opatření s traumatickými efekty dramaticky náhlý. Je pravda, že se nejedná o tak komplexní program, jaký představovala šoková terapie v Polsku, České republice nebo Rusku, ale to lze zčásti ospravedlnit odlišnou situací v Maďarsku v roce 1995. Určitá míra podobnosti tu však zůstává: zlom v kontinuitě, náhlý obrat a trauma.

Balík stabilizačních opatření okamžitě ukončil období politického klidu. Nikdo si nemohl myslet, že opatření z 12. března budou přijata se všeobecným souhlasem. Naopak, střetla se s širokou škálou zájmových skupin a politických sil, v lepším případě pochybujících a kritizujících, v horším případě vznášejících vehementní protesty.

Proč vláda, jež převzala úřad v červenci 1994, po devět měsíců váhala? Abychom na to mohli odpovědět, musíme se vrátit zpět k výsledkům posledních všeobecných voleb v Maďarsku v květnu 1994 a položit si následující otázku: kdo volil vítěznou Socialistickou stranu a proč? Proč koalice, která před čtyřmi roky získala v parlamentě velkou většinu, utrpěla tak těžkou volební porážku? Ukázu jen na několik faktorů. Jeden z motivů byl nepochybně negativní: velká část voličů jednoduše chtěla volit *proti* vládnoucí koalici kvůli špatné ekonomické situaci. K tomu přispěla i arogance ve vystupování mnoha členů vlády a vedoucích politiků, přitom šlo většinou o amatéry ve výkonu vládních funkcí. Předpokládalo se, že socialisté se budou chovat umírněněji, jako obyčejní lidé. Navíc socialisté se zkušenostmi v řízení státu a ekonomiky byli považováni za větší experty.

Složení voličské základny Socialistické strany bylo velmi různorodé. Získala podporu od mnoha pracujících, převážně (i když ne výlučně) od dělníků. Volil ji též velký počet důchodců. Stejně tak mnoho příslušníků inteligence, ať již ze sociálně demokratického přesvědčení nebo kvůli tomu, že je odrazoval nacionalismus, antisemitismus a prohorthyovské postoje předchozí vlády.²⁴⁾ Mezi příznivci socialistů byli též mnozí podnikatelé a manažeři, kteří se z řad stranické nomenklatury přesunuli do světa podnikání a tržní ekonomiky teprve nedávno, takže ještě nepřerušili dobré vztahy se „starými soudruhy“. Tento seznam, jenž zdaleka není kompletní, ukazuje, že voličská základna strany se skládala nejen ze skupin, které navzájem ve všem souhlasily, ale že zde byly i silné zájmové konflikty.

Volební kampaň Socialistické strany byla dvojnásobná. Na jedné straně se profesionální technokraté snažili otevřeně upozornit voliče, že země je v obtížné situaci a nelze očekávat žádné zázraky. Ale na druhé straně některá hesla stranických lídrů ponechávala prostor pro naději, že Socialistická strana by mohla zaručit rychlé zlepšení životní úrovně. A co je mnohem důležitější, ať už takový slib byl voličům dán nebo ne, je to, že mnoho lidí volilo Socialistickou stranu proto, že doufali, že bude zastávat socialistické ideály. Považovali ji za „levicovou“ stranu, která se bude zastávat chudých a ne bohatých a vbrzku se zasadí o zlepšení životních podmínek dělníků, sociálně slabých a důchodců. Doufali, že strana bude bránit paternalistický systém státní péče a dokonce snad navrátí plnou zaměstnanost a zajištěná pracovní místa. Podobné předpoklady v několika dalších postsocialistických zemích zaručily volební úspěch socialistickým a sociálně demokratickým stranám vzniklým z komunistických stran. O to více se to dalo předpokládat v případě Maďarska, protože maďarští reformní socialisté se dostali mnohem dále ve službě zájmům materiálního blahobytu a sociálních jistot mas.

24) Miklós Horthy byl představitelem pravicového ultrakonzervativního státního režimu v období 1919-44.

Po volbách šla Socialistická strana do koalice s Aliancí svobodných demokratů, jejichž historie sahá až do disidentského hnutí před změnou politického systému. Je to jeden z žertů historie, že ve stejném vládním kabinetu měli spolu zasedat a hlasovat představitelé bývalé opozice a jejich následníci s těmi, kteří je dříve pronásledovali. Svobodní demokraté v předchozích dvou letech volali po radikálním nastolení makroekonomické rovnováhy a totéž říkali i v předvolební kampani. Neskrývali skutečnost, že země má vážné ekonomické problémy a že budou nutná restriktivní opatření vyžadující oběti. Jejich ideály se většinou kryly s evropským liberálním myšlením, ale někteří z jejich příznivců nebyli hluší ani k sociálně demokratickým principům.

Koalice těchto dvou stran má v parlamentu 72 % křesel. To je dost na odhlasování vládních návrhů i v případech, kdy zákon vyžaduje kvalifikovanou dvoutřetinovou většinu. Pokud bychom brali v úvahu pouze toto číslo, asi bychom předpokládali, že koalice může okamžitě prosadit, co si zrovna zamane. Ale právě to - vládní rozhodnutí, dohoda mezi oběma stranami a především vnitřní jednota Socialistické strany - byl ten důvod, který vyvolával problémy v průběhu devíti měsíců po volbách. To nás vrací k otázce stabilizace.

Z toho, co bylo řečeno, je zřejmé, že Socialistická strana neměla od svých voličů mandát na prosazování stabilizačního programu obsahujícího přísné restrikce a úspory. Většina ze socialistických politiků se pokoušela vyhnout se tomuto úkolu tak, jak to měla zažité z minulosti. Neodvažovali se předstoupit s něčím takovým před své voliče. Došlo nejenom k rozporům při diskusích uvnitř Socialistické strany a při jednáních s odbory, ale ukázalo se, že odpůrci radikálního stabilizačního programu jsou mnohem silnější než jeho zastánci. Po celé měsíce byla vláda zmitána pochybnostmi, nejednotností a téměř úplnou neschopností domluvit se na základních otázkách hospodářské politiky.

Nakonec se vláda přece jen rozhodla, že už déle nemůže váhat. Musela začít „splácet účet“ za nadspotřebu předchozích generací. Nabízí se otázka, proč k tomu došlo až v březnu roku 1995; a proč právě v březnu roku 1995? Proč se současné vedení nesnažilo pokračovat v politice „protloukání se“? Nevím, co se odehrávalo v politických kuloárech, mohu tedy jen nastínit určité hypotézy. Vystřízlivění pravděpodobně přinesly znepokojivé ekonomické statistiky. Abych zmínil alespoň jednu, maďarský deficit běžného účtu v roce 1993 činil 9 % HDP a navzdory očekávanému zlepšení vzrostl v roce 1994 na 9,5 %. Poplach vyvolaly asi i události v Mexiku. Maďarská situace je jistě v mnoha ohledech příznivější, např. dluh je kryt převážně dlouhodobými úvěry. Avšak viditelný příklad finančního krachu země, jež se zjevně nevyvíjela špatně, zřejmě vyvolal strach mezi představiteli Maďarska. Konečně tu byl ještě jeden faktor: začínalo se zhoršovat hodnocení Maďarska v zahraničí. Pokud měli představitelé maďarské ekonomiky spory pouze s MMF, bylo to ještě možné považovat za obvyklý způsob vyjednávání mezi nemilosrdným aparátem MMF a malou zemí, jež má problémy. Rozpory se však začaly rostoucí měrou promítat do tlaku mezinárodních finančních institucí, do analýz prestižních ratingových agentur a velkých zahraničních soukromých bank i do jednání s vedoucími politiky ostatních zemí. Maďarsko - „vzorný žák“ mezi zeměmi východní Evropy - stále častěji dostávalo špatné známky. To všechno, a pravděpodobně ještě i jiné faktory, dovedlo maďarské představitelky k náhlému obratu a k rozhodnutí vyhlásit přísný a velmi nepopulární program. Po desetiletích vyhýbání se konfliktům se odhodlali čelit nevyhnutelnému střetu s masami.

Jakmile se vláda rozhodla jít tímto směrem, začala pracovat na programu téměř jako skupina spiklenců. Nepředložila březnové prohlášení předem širšímu fóru v Socialistické straně. Nevyžádala si předchozí souhlas socialistické frakce v parlamentu ani podporu odborových svazů. Nekonzultovala program s experty na sociální politiku

ve státním aparátu. Vládu odradil příklad předchozích obtížných vyjednávání, a tak se pokusila postavit své příznivce *před hotovou věc*.

S jakou politickou podporou může tedy program počítat? Do určité míry se může spoléhat na skupinky technokratů a dále na určitou část liberální inteligence s jistým vlivem na veřejné mínění. Také podnikatelé více či méně souhlasí s programem, zdrženlivě a s mnoha výhradami, a jejich podporu lze očekávat potud, pokud jim otevře cestu k růstu, od něhož si slibují větší a jistější výnosy. Lze doufat v toleranci, když už ne podporu, ze strany zaměstnanců v expandujících odvětvích, firmách a na pracovištích, kde již byla odbourána přezaměstnanost, jinými slovy, od zaměstnanců, kteří se necítí být přímo ohroženi. Bude takový stupeň podpory nebo pasivní odevzdanosti postačující?

Nestranný pozorovatel nemůže na tuto rozhodující otázku říci nic jiného než že odpověď je nejistá. Několik prvních měsíců přineslo povzbudivé výsledky v nejdůležitějších *makroekonomických* indikátorech: měsíční rozpočtový deficit poklesl, inflace se po počátečním prudkém nárůstu cen opět zpomalila a měsíční deficit na běžném účtu se významně snížil. Ale to všechno jsou úspěchy, které dokáží ocenit jen ekonomové. Veřejnost je ve svém každodenním životě nepocituje, zatímco pokles reálných mezd je již bolestný a lidé jsou navíc rozhořčeni redukcí některých sociálních dávek. *Politickou a společenskou* reakcí je odmítnutí programu velkou částí společnosti. Neustávají protesty různých profesních a zájmových skupin. Na program silně útočí opozice jak parlamentní, tak mimoparlamentní, přičemž mnoho neporozumění i kritiky sklízí i z vlastních řad vládnoucí strany. Také ústavní soud anuloval několik podstatných ustanovení stabilizačního zákona.

Kritika a protesty mají řadu podob. Jedni se zaměřují pouze na okolnosti zavádění stabilizačního programu a především na způsob, jakým byl vyhlášen. Nejsou přesvědčeni o tom, že „balík“ byl sestaven s dostatečnou péčí. Mnoho lidí má zato, že zvolená kombinace hospodářských politik byla chybná: omezení rozpočtového deficitu nestálo za protesty, jež vyprovokovalo krácení rozpočtových výdajů. Mnozí se zlobí proto, že vláda dost trpělivě a přesvědčivě nevysvětlovala, proč jsou daná opatření nezbytná. Restriktivní opatření byla oznámena necitlivým způsobem, bez ohledu na ty, kteří jimi budou postiženi. Vyvolala odpor mezi představiteli Socialistické strany i odborovým aparátem, který je na ni napojen mnoha vazbami, protože tato závažná opatření byla připravena téměř jako spiknutí, zatímco oni si nárokovali právo předběžných konzultací.

Zůstává otázkou, zda by odpor proti programu nebyl tak intenzivní, kdyby nedošlo k chybám v některých detailech a v komunikaci s veřejností, ale přitom zůstala zachována podstata, tedy rozpočtová omezení a zahájení redukce paternalisticky pojatých sociálních výdajů. Odpověď na tuto otázku je rozhodně velmi důležitá, neboť země se stále ještě nachází na počátku realizace programu. Napravení makroekonomických deformací, které narůstaly po dobu dvaceti až třiceti let, nemůže být výsledkem jediné energické akce probíhající pár měsíců. Odstranění hlubokých disproporcí, jež jsou za neustále se reprodukcujícím deficitem rozpočtu i běžného účtu platební bilance, snížení dluhu, vytrvalé a podstatné brzdění inflace a realizace všeobecné reformy sektoru sociálního zabezpečení - to jsou úkoly, jejichž splnění bude trvat roky a často bude vyžadovat oběti od mnoha lidí.

Budou masové protesty zesilovat a povedou až ke všeobecnému, dlouhodobému stávkovému hnutí a velkým pouličním demonstracím, jež podkopají ekonomické výsledky stabilizace? Nebo atmosféra poněkud ochladne a lidé si zvyknou na novou situaci? Může většina společnosti pochopit ekonomickou nezbytnost opatření nebo se s nimi alespoň smířit bez velkých protestů? Těmito otázkami uzavírám své vstupní poznámky k politickému pozadí stabilizačního programu. Vráťím se k nim znovu v závěrečné části této studie.

Pokračování příště