

---

# Problémy transformace východní Evropy

Jan Staňkovský

Koncem roku 1989 se východní Evropa rozloučila se starým systémem a zahájila přechod k tržnímu hospodářství a k demokracii. Ve východní části střední Evropy (Maďarsko, Československo, Polsko) a ve Slovinsku se podařilo nastolit parlamentní demokracii, v jihovýchodní Evropě a v nástupnických státech SSSR však ještě zůstává v tomto směru mnoho otázek otevřených. Jako vážný problém se projevil nacionalismus, který za starého režimu byl jen skryt. Ten nabyl v dřívějších mnohonárodních státech – v SSSR a v Jugoslávii – tragických rozměrů. Výstavba fungujícího a výkonného tržního hospodářství se ukázala být mnohem obtížnější, než se původně čekalo. I zde postoupily tři reformní státy východní části střední Evropy mnohem dál než jihovýchodní Evropa a bývalé státy SSSR.

Škody, které způsobil na Východě starý systém, lze názorně ukázat na srovnání Československa s Rakouskem. Jak před druhou světovou válkou (1937), tak i bezprostředně po jejím skončení (1947) měly obě země přibližně stejnou životní úroveň (měřeno hrubým domácím produktem – HDP – na jednoho obyvatele); po druhé světové válce mělo Československo dokonce zřetelně lepší startovní pozici než Rakousko. O čtyřicet let později však dosahoval HDP na obyvatele v ČSFR (8 000 \$ v paritě kupní síly) jen nanejvýš jedné poloviny, pravděpodobně však pouze jedné třetiny hodnoty rakouského HDP (17 000 \$). V Maďarsku (6 000 \$), v Polsku (4 500 \$) a v dalších východních státech byly tyto hodnoty ještě nižší. Ještě hůř jsou na tom východní státy při mzdovém srovnání. V důsledku nízkých směnných kursů dosahují měsíční mzdy na Východě necelých 10 % rakouské mzdové hladiny (Stankovsky 1992 A). Při těchto srovnáních nejsou brána v úvahu „zděděná břemena“ po starém režimu (narušení životního prostředí, zahraniční zadlužení, nepříznivá hospodářská struktura).

## 1. Aktuální hospodářská situace východních států

V současné době stále ještě není tak docela jednoduché získat spolehlivý přehled o skutečné hospodářské situaci východních států. Je to především dáno tím, že statistický systém neodpovídá dané situaci. Nejsou například podchycovány výkony nových podniků, a proto je výrobní propad zkreslen. V mnohých oblastech (např. u společenského produktu, u zahraničního obchodu) velké potíže působí nové uzpůsobení statistických konceptů. Zčásti je vůbec pochybné, zda údaje z epochy plánovaného hospodářství lze smysluplně srovnávat se současnými daty.

Východní státy jsou v hluboké *recesi*. V roce 1990 poklesla reálná hospodářská výkonnost o 4–5 %, v roce 1991 podle předběžných propočtů o 13–14 %. Zvláště silně poklesla v roce 1991 průmyslová výroba, jakož i náklady na hrubé investice. Pro rok 1992 se ve východní části střední Evropy počítá s nižším poklesem a zčásti již se stabilizací (na nízké úrovni). Hospodářský vývoj v bývalé Jugoslávii je potlačen vojenským děním. Budoucnost nástupnických států někdejšího SSSR je nanejvýš nejistá, v roce 1992 lze očekávat pokles reálných hospodářských výkonů o 20 %.

Růstový pokles je nevyhnutelným důsledkem hospodářské stabilizace a transforma-

ce na tržní hospodářství. Prohlubuje jej nezbytná strukturální adaptace, tzn. rušení nebo přebudování neproduktivních hospodářských jednotek (jež v mnoha případech v relaci se světovými tržními cenami znamenají jen negativní tvorbu hodnot), jakož i silně předimenzovaných zbrojních výrob. Velkou zátěž znamenalo v roce 1990 a především 1991 zhroutil zahraničního obchodu mezi východními státy, zejména vývozů do Sovětského svazu a někdejší NDR. Srovnávání současné situace východních států se světovou hospodářskou krizí je jen povrchní, neboť nebere v úvahu procesy probíhající na Východě.

Zajímavé ukazatele poskytuje *srovnání* hospodářských výsledků tří reformních zemí východní části střední Evropy. Spíše „graduální“ transformace v Maďarsku v uplynulých čtyřech letech (1988–1991) přinesla přibližně stejně vysokou růstovou ztrátu (-12,5 %), jakou zaznamenala ČSFR (-13,1 %), která se rozhodla pro přechod spíše radikální. Ztráty Polska (15,8 %), které začalo s radikální transformací ještě před ČSFR, a muselo tudíž zřejmě zaplatit i vyšší „výučné“, jsou větší než v obou ostatních reformních zemích.

Průzkumy veřejného mínění ukazují, že v Polsku je „pesimismus“ mnohem výraznější než v Maďarsku nebo v ČSFR. V příštím roce očekává lepší hospodářský vývoj 20 % obyvatelstva v ČSFR, respektive 18 % v Maďarsku, ale jen 10 % v Polsku; naopak horší vývoj očekává 45 % obyvatelstva v Maďarsku a stejně v ČSFR, ale 56 % v Polsku (Fessel + GfK; Presse 21. 5. 1992).

Tyto tři reformní země ve východní části střední Evropy dosáhly pozoruhodných výsledků ve vnějších hospodářských vztazích; výkonové bilance jsou vyrovnané, zahraniční obchod byl přeorientován z „Východu“ na „Západ“. ČSFR byla také úspěšná při zdolávání inflace.

Hospodářská situace většiny východních států je zatížena vysokým *zahraničním zadlužením*, které koncem roku 1991 činilo asi 180 miliard \$. Přibývajícím starostem přináší zadlužení nástupnických států Sovětského svazu, které koncem roku 1991 činilo asi 70 miliard \$. Výrazně zesílil únik kapitálu; firmy z bývalého SSSR „zaparkovaly“ v zahraničí cca 20 miliard \$. Zahraniční zadlužení Polska dosáhlo takové veličiny, na jejíž zvládnutí nemůže tato země stačit (48 miliard \$). Jedinou realistickou alternativou byl odpis 50 % nominální hodnoty státně garantovaných dluhů Polska. Je politováníhodné, že Západ doposud nenašel cestu, jak prominout Maďarsku jako vzornému dlužníku část jeho vysokých břemen. Jejich roční úroková obsluha představuje zhruba 5 % společenského produktu. Největším problémem Maďarska je to, že si nechce poškodit dobré jméno dohadováním o zadlužení. Za tuto roli musí ale platit dost vysokou cenu (růstovou ztrátou).

## 2. Transformační přechod od plánovaného k tržnímu hospodářství

Omezování politické svobody a z toho plynoucí odcizení vyvolávalo ve východní Evropě odmítavý postoj většiny obyvatelstva k starému režimu. Jeho zhroutil však nepřivodil boj za svobodu, nýbrž nedostatečná hospodářská výkonnost systému.

Přechod k tržnímu hospodářství byl téměř ve všech zemích zahájen celkovou hospodářskou *stabilizací*, tj. odstraňováním převisu peněz a odbouráváním rozpočtových deficitů. Uvolněním cen, dříve do značné míry centrálně regulovaných, byla oživena konkurence a znovu uveden do chodu proces tržně hospodářského řízení. K tomu přispěla i liberalizace zahraničního obchodu a měnová konvertibilita. Možnému nebezpečí deficitní obchodní bilance (výkonové bilance) se čelilo výraznou devalvaci.

Čtyřicet let plánovaného hospodářství poznamenalo *chování podniků, zaměstnanců i spotřebitelů* způsobem odporujícím zásadám výkonného tržního hospodářství. Podniky měly dříve na vnitřním trhu většinou monopolní postavení, které se pokoušejí hájit i za nové situace. Liberalizace zahraničního obchodu byla důležitým nástrojem pro oživení soutěže.

### 3. Šoková terapie versus gradualismus

Pokud jde o zásadní hospodářské zaměření, jsou téměř všechny relevantní politické skupiny zajedno v nutnosti odstranění plánovaného hospodářství a státního vlastnictví výrobních prostředků, což znamená návrat k tržnímu hospodářství a k soukromému vlastnictví. Prudkou, zčásti až emociální výměnu názorů vyvolává však problém „rychlosti přechodu“. Diskuse se ponejvíce soustřeďuje na otázku „šoková terapie nebo gradualismus“.

Tato diskuse se podle mého názoru dotýká dvou rovin, které spolu souvisejí jen zčásti:

– Za prvé jde o tempo *transformačního přechodu* od plánovaného k tržnímu hospodářství, tzn. především o liberalizaci a privatizaci.

– Za druhé jde o to, jak „tvrdá“ má být makroekonomická *stabilizace* a jaké nástroje by měly být uplatňovány v *hospodářské politice* (význam státu v hospodářském procesu; rozpočtová, fiskální, strukturální, průmyslová politika atd.). Předmětem sporu je mimo jiné otázka, zda v současné situaci lze čelit výrobnímu poklesu stimulováním poptávky (deficit spending).

#### 3.1. Tempo transformace

Pro rychlou transformaci mluví nebezpečí těžkých škod v přechodném období, kdy starý systém již nefunguje a nový ještě nefunguje. Jen při jasné a jednoznačné změně rámcových podmínek se chování podniků i zaměstnanců velmi rychle přizpůsobí nové situaci. Zahraniční investoři budou přicházet do země v dostatečném počtu jen tehdy, nebudou-li podrobeni žádným podstatným omezením.

Pokud jde o tempo transformace, mělo by se ovšem rozlišovat mezi následujícími aspekty:

– *Vytvoření základních tržně hospodářských podmínek a institucí*, což by se mělo uskutečnit rychle. Podle Williamsona (1991) by transformace k tržnímu hospodářství měla začít s „minimálním balíkem“ opatření („minimum critical size of bang“, „minimum bang“). Tato opatření jsou nutná k tomu, aby byly uvedeny do chodu tržně hospodářské mechanismy (konkurence, racionální systém cen).

– *Realizace výkonného tržního hospodářství*, tzn. navyknutí a přizpůsobení hospodářských subjektů novým rámcovým podmínkám, což si zajisté vyžádá delší čas. V nástupnických státech Sovětského svazu se tento čas patrně nebude měřit na roky, ale na generace.

– Zcela jinou otázkou je, kdy východní státy „dostihnou“ hospodářské úrovně Západu. Toto dohánění potrvá určitě desítky let.

V této souvislosti je také na místě zmínit se o často diskutované otázce „*transformační teorie*“. Vzhledem k enormnímu zájmu národohospodářů o toto téma budeme k němu mít během let pravděpodobně k dispozici obsáhlou literaturu. Doufejme, že už jí potom nebude zapotřebí, protože všechny východní státy již tržní hospodářství budou mít. Praktická aplikace nějaké „optimální“ transformační teorie – pokud si takovou lze vůbec představit – by kromě toho patrně ztroskotávala na realitách politiky, neboť parlamenty transformujících se zemí činí svá rozhodnutí podle jiných kritérií.

Většina západních ekonomů je zajedno v odmítání gradualismu, jakožto terapie vhodné jen pro plánovaná hospodářství. „V této šedé zóně mezi řízenou ekonomikou, která už nefunguje, a tržní ekonomikou, která ještě není plně akceptována, akutně hrozí ekonomický kolaps; takže přechod musí být rychlý, má-li mít vyhlídku na úspěch.“ (Dornbusch 1991).

*Rychlá reforma* může sice krátkodobě vést k hlubšímu výrobnímu propadu, ale následné hospodářské zotavení bude rychlejší a hlavně výraznější. Jako příčinné faktory rychlého hospodářského růstu v případě urychlené hospodářské reformy se uvádějí (Debs et al. 1991):

– Odstraňují se pochybnosti o příští hospodářské politice, čímž se zlepšuje investiční klima; realističtější ceny umožňují lepší investiční rozhodování a lepší využívání zdrojů v bližším čase.

– Neproduktivní podniky (s negativní tvorbou hodnot) se dřív ruší, a tak se uvolňují pracovní síly i prostředky pro produktivní účely.

– V politickém ohledu je rychlá reforma účinnější proto, že ponechává silám, jejichž zájmy postihuje, méně času na zformování.

*Gradualisté* doporučují postupné a vzájemně sladěné přizpůsobování v makrosféře i mikrosféře. Změny rámcových podmínek zůstávají z tohoto pohledu neúčinné, nemají-li zamýšlené účinky v podnicích. Po 40 (70) letech plánovaného hospodářství však nelze u podniků, většinou státních, očekávat tržní chování. Kromě toho příliš rychlá liberalizace neposkytuje ani dobrým podnikům dostatek času k přizpůsobení a hospodářské ztráty jsou větší, než je zapotřebí.

Někteří rakouští ekonomové v této souvislosti poukazují na pomalý přechod od válečného k mírovému hospodářství v Rakousku. Rakouské zkušenosti lze ovšem vzhledem k velmi rozdílným okolnostem přenášet na východní státy jen s velkou opatrností. Jeden příklad za mnohé. V Rakousku se v obzvlášť kritické situaci na počátku padesátých let podařilo utlumit inflační spirály pomocí sociálního partnerství, na základě řady cenových a mzdových dohod. Sociální partnerství se však mohlo opírat o silné, své odpovědnosti si vědomé odbory i reprezentace podnikatelů, což jsou předpoklady, které na Východě zatím chybějí.

V gradualismu se skrývá nebezpečí přežívání starých způsobů chování. To by nevedlo k hospodářskému zotavení, nýbrž k dlouhé stagnaci. Nebezpečí šokové terapie tkví především v politické sféře. Vysoké adaptační náklady mohou vést ke ztrátě politické podpory ze strany většiny obyvatelstva.

Zatímco Polsko a ČSFR se rozhodly pro radikální transformaci, Maďarsko dává přednost gradualismu (OECD 1991; Kádár 1991). Situaci v Maďarsku nelze ovšem srovnávat se situací v jiných zemích, neboť v Maďarsku byly již za starého režimu uskutečněny nebo přinejmenším zahájeny dalekosáhlé reformy hospodářského systému. Zvolit pro maďarské hospodářství v roce 1990 léčbu šokem by jistě bylo nemoudré a nesprávné.

### 3.2. Hospodářská politika v transformaci

V diskusi o hospodářské politice by se měly rozlišovat *cíle* a *nástroje*, které se budou také lišit jak v jednotlivých zemích, tak i v časovém průběhu.

#### 3.2.1. CÍLE HOSPODÁŘSKÉ POLITIKY

Ve východních státech stojí v současné době v popředí následující cíle:

- Transformace na fungující tržní hospodářství a zahájení růstového procesu.
- Sociální akceptace a politická podpora transformace.

Rozhodující je sociální akceptace přechodu. Podrobný výklad této otázky by se vymykal z rámce tohoto příspěvku. Podle mého osobního mínění jsou ve východní části střední Evropy (a též ve Slovinsku) při rychlé transformaci větší vyhlídky, že společnost přijme příslušná břemena. Radikální reforma pochopitelně není ještě zárukou úspěchu. Pokud jde o někdejší SSSR, nejsem si ovšem jist, zda nějaký rychlý přechod – bez důkladné vzpruhy v podobě západní pomoci, což je ovšem málo realistické – je politicky možný (Stankovský 1992 C).

#### 3.2.2. NÁSTROJE HOSPODÁŘSKÉ POLITIKY

Ve všech moderních průmyslových státech se k nejdůležitějším nástrojům hospodářské politiky počítá zejména regulování peněžního oběhu a státních výdajů (monetární a fiskální politika).

*Doplňkovými státními výdaji* (zpravidla při akceptování /většího/ rozpočtového deficitu) se keynesovská hospodářská politika snaží vyrovnávat slabou poptávku (spotřeba, investice, vývoz). Keynesismus byl v poválečné době ve většině západoevropských zemí nejdůležitějším (a dlouho i účinným) nástrojem hospodářské politiky. Dnes je většinou

považován za překonaný. Odpůrci „šokové terapie“ ve východní Evropě spatřují ve vyšších státních výdajích možnost, jak zmírnit pokles produkce. Proti tomu se však namítá, že při současných strukturách nabídky by doplňkové státní výdaje jen podněcovaly inflaci.

Hospodářská politika pomocí regulování peněžního oběhu vychází z toho, že nominální společenský produkt – nehladě na rychlost oběhu peněz – odpovídá množství peněz. Množství peněz se smí zvyšovat jen v takovém rozsahu, aby nepůsobilo inflačně. Za „monetaristickou“ se označuje hospodářská politika, která se opírá především o tento nástroj.

Kromě toho má státní hospodářská politika k dispozici i jiné nástroje, jejichž používání je ovšem zčásti předmětem sporů. Je na místě rozlišovat mezi horizontálními a sektorálními opatřeními. Horizontální formy hospodářské politiky se většinou akceptují (i v ES). K nim se počítá především stimulování investic, inovací, vývozu a výzkumu, jakož i podpora malého a středního podnikání. Mnohem kritičtější je naproti tomu třeba posuzovat sektorální průmyslovou politiku (snad s výjimkou oblasti energetiky). Ani pokud jde o regionální politiku, nebyly dosavadní zkušenosti v Evropě příliš přesvědčivé.

Pro východní státy bývá jako příklad doporučována průmyslová politika některých zemí na *Dálném východě* (Japonsko, čtyři „draci“). Tento systém je však podle mého mínění nepřenosný.

Zatímco Maďarsko se hlásí k různým nástrojům hospodářské politiky, stoupencům rychlé reformy (ČSFR, Polsko) se často předhazuje, že uplatňují jen čirý „monetarismus“ a jiných nástrojů hospodářské politiky se zřikají. To podle mého soudu v této podobě nevystihuje skutečnost. V ČSFR se například uplatňují četné formy hospodářské politiky (stimulování vývozu, podpora malého a středního podnikání, speciální opatření pro konverzi zbrojního průmyslu, energetická politika). Ani možnost expanzivní hospodářské politiky se nevyklučuje za předpokladu, že může mít smysl: „Základní myšlenkou, na které budujeme náš ekonomický systém, je princip tržní samoregulace... Úloha státu spočívá v několika rovinách. Jedna představuje vymezení základních rámců... Druhým úkolem je zajišťování veřejných statků, a to v nejširším slova smyslu, neboť k veřejným statkům patří například i znečišťování ovzduší. *Za veřejné statky můžeme považovat i makroekonomickou regulaci. Když je inflace, musíme provádět politiku restriktivní; existují-li nevyužitá kapacita, které bychom rozvinutím vhodných státních projektů mohli rozhlýbat, pak stát musí samozřejmě provádět politiku expanzivní.*“ (V. Klaus, Ekonom č. 1/1992, s. 17)

#### 4. Privatizace

Po špatných zkušenostech se „státními podniky“ (nejen ve východní Evropě) lze cíl privatizace sotva zpochybňovat. Také demokratický socialismus v západní Evropě se dnes většinou distancuje od ideje zestátnění. Privatizace na Východě slouží především k tomu, aby byly vytvořeny možnosti pro uplatnění vlastnických zájmů (kapitálu). Smysluplné využití kapitálu a tím i výkonný hospodářský systém lze očekávat jen při kontrole kapitálu vlastníky. Kromě toho má – alespoň v některých modelech (ČSFR) – široký rozptyl kapitálu i důležitou společenskou motivační a stabilizační funkci. Privatizace může též přispět k likvidaci dosavadního monopolního postavení velkých podniků.

Vzhledem k velkému rozsahu privatizace a k nedostatku kapitálu ve vlastní zemi jsou západní privatizační modely použitelné jen zčásti. Na Západě se podle Liptona–Sachse (1990) často nechápe správně úkol privatizace na Východě, neboť se zde konstruuje nesprávné analogie s privatizací v jiných částech světa.

Názory na účinnost privatizace, a tedy i na privatizační strategie se různí. Podle mínění četných ekonomů je nárůst výkonnosti v důsledku soukromého vlastnictví a soukromých kapitálových trhů tak výrazný, že tento proces by podle nich měl být co nejrychlejší. Nebezpečí pomalé privatizace spatřují i v tom, že v boji o vlastnická práva přichází nazmar enormní energie, nejsou-li tato práva rychle a jasně definována. K problémům tohoto druhu mělo dojít v Polsku (viz Winiecki 1991). Schrettl (1990) poukazuje na další

závažné důvody pro rychlou privatizaci v reformním procesu ve východní Evropě, a to i za cenu nižších privatizačních výnosů: jen privatizací lze čelit korupci na Východě, která má zvlášť velký prostor, jestliže o příjmových a majetkových poměrech rozhodují nevládníci.

Jiní ekonomové se přimlouvají za mírnější tempo privatizace v zájmu rozvíjení výkonějších vlastnických struktur. Nevýhodnost rychlé privatizace spočívá nejen v nižších privatizačních výnosech, ale i v tom, že zvyhodňuje starou „nomenklaturu“, která (vedle kšeftářů zbohatlých na černém trhu) patří k oněm nemnohým tuzemským společenským skupinám, jež disponují dostatečným kapitálem pro získání podílů na podnicích. Podle Schrettlra však teoretické úvahy i praktické zkušenosti ukazují, že nepříznivé důsledky korektur ve prospěch „spravedlivé“ privatizace převažují nad možnými výhodami.

V této souvislosti lze poukázat na podobný příklad konfliktu mezi „morálním požadavkem“ a „ekonomickou efektivností“. *Restituční* ustanovení zčásti napravují bezpráví, jehož se komunisté dopustili na majitelích (popřípadě jejich dědicích) podniků, respektive pozemků. Často nevyjasněné nároky dřívějších majitelů však ztěžují privatizaci. Restitucí se činí spravedlnosti zadost jen v jedné dílčí oblasti. Vlastníci jsou ale zvyhodňováni např. vůči těm, kterým byla za komunismu odprána možnost vzdělání.

Způsoby privatizace v jednotlivých evropských zemích se částečně liší. V *Maďarsku* byl dosud kladen hlavní důraz na transfer převládajícího vlivu na privatizované firmy ze státu na soukromý sektor. Podniky jsou považovány za „zprivatizované“ tehdy, existuje-li aktivní soukromá účast na jejich správě, a to i v případě, že většinová účast je ještě v rukou státu (OECD 1991 – Outlook). Podle Csikose-Nagye (1991) je „hlavní linií maďarské vlastnické reformy manažerská privatizace“. V popředí maďarské koncepce je „obnovení hospodářské racionality“. Neusiluje se o vytvoření „miliónů kapitalistů“. Vlastníky se může stát 5–7 % obyvatel. Takový procentní poměr odpovídá snad přibližně Rakousku, je však daleko nižší než v jiných západních zemích (Švédsko, Velká Británie).

V *ČSFR* se při privatizaci klade hlavní důraz na převedení vlastnictví. Úsilí se soustřeďuje na masivní privatizaci, v níž připadá významná role „kupónové privatizací“. V přechodné (co nejkratší) době jsou otázky správy podniků a převládajícího vlivu považovány spíše za druhotné (OECD 1991). V *ČSFR* se uplatňuje dvojí forma privatizace:

- Malá privatizace, při níž jsou malé a střední jednotky vydražovány v aukcích. V prvním kole se připouštějí jen domácí účastníci, druhého se mohou zúčastnit i zahraniční zájemci. Malá privatizace je přes některé nedostatky úspěšná. Do konce roku 1991 bylo prodáno více než 21 000 podniků (z toho asi 15 000 v České republice). V současné době je malá privatizace z velké části uzavřena.

- Velká privatizace probíhá od roku 1992 ve dvou „vlnách“ na základě privatizačních projektů vypracovaných jednotlivými podniky a schválených příslušným ministerstvem privatizace. „Kupónová metoda“ je přitom jednou z možných, zčásti preferovaných variant. Vedle „kupónové metody“ (která se zpravidla uplatňuje pro část kapitálu) se počítá také s jinými formami privatizace, jako například s přímými prodeji určitým osobám či prodejem v aukcích, případně se zahraniční účastí.

*Polsko* se snažilo rozvinout celou paletu privatizačních strategií. Při praktickém provádění však vznikly zcela specifické problémy, protože se do tohoto procesu důrazně vložily dělnické rady. Potenciální západní investoři zvážili hospodářská rizika jako velmi vysoká (OECD 1991). K potížím vedly především podmínky, že osazenstva (nadpočetná) nesmějí být podstatně redukována.

V *Bulharsku*, v *Rumunsku*, jakož i v *nástupnických státech SSSR* je privatizace teprve v počátcích.

Ve všech privatizačních koncepcích na Východě se přikládá velký význam *zahraničnímu kapitálu*. Přímé zahraniční investice jsou zapotřebí nejen vzhledem k nedostatku kapitálu v tuzemsku, ale také proto, že pouze tímto způsobem může být zajištěn efektivní transfer managementu a technologií. Nová výstavba východní Evropy bude vyžadovat značný kapitál. Dosavadní příliv kapitálu na Východ však působí velmi skromným dojmem.

Některé příznaky naznačují, že důvěra západních investorů k východní části střední

Evropy postupně vzrůstá. Na prvním místě je Maďarsko; v roce 1991 přišlo do Maďarska asi 1,5 miliardy \$ investičního kapitálu a přímé investice do maďarských podniků (joint ventures) se odhadují na 2,3 miliardy \$. Podmínky pro vstup zahraničního kapitálu jsou zde dalekosáhle liberalizovány a většina „dětských nemocí“ byla odstraněna. K atraktivitě Maďarska jako investičního prostoru silně přispívá již významný – a dále se rozšiřující – soukromý sektor.

ČSFR měla také v otázce zahraničních investic „opožděný start“, ale rychlý a konsekventní přechod od plánovaného k tržnímu hospodářství vytvořil příznivé investiční klima. Zahraniční investice v ČSFR v roce 1991 se odhalují asi na 0,7 miliardy \$. Statistika německého ministerstva hospodářství dokonce ukazuje, že v 1. pololetí 1991 se ČSFR stala druhou nejdůležitější cílovou zemí (po Švýcarsku) německých investic.

Rakouské přímé investice ve východních státech se odhadují asi na 10 miliard šilinků. Z toho 7 miliard šilinků připadá na Maďarsko a 1,2 miliardy na ČSFR. Rakousko se podílí především na menších projektech ve východních státech. Počet rakouských joint ventures ve východních státech činil v polovině roku 1992 asi 6 600, což odpovídá asi 14 % všech joint ventures na Východě. V Maďarsku a v ČSFR připadá na Rakousko asi po jedné čtvrtině všech joint ventures. Účasti rakouských firem na Východě jsou stimulovány Fondem Východ–Západ, který může převzít až padesátiprocentní garanci za komerční riziko konkrétního joint venture.

## 5. Vnější hospodářské vztahy

Důležitou roli v přechodové fázi ve východní Evropě hraje *zahraniční obchod*. Plní „klasický“ úkol faktoru hospodářského růstu. Technická kvalifikace pracovních sil ve východní Evropě je na stejné úrovni jako v průmyslových státech, nikoli však produktivita. Cílem reformy je proto zaplnit tyto mezery v produktivitě a tím také odstranit zaostávání v životní úrovni. Vývoz přitom působí přímo jako „motor růstu“ a zároveň umožňuje financování dovozu investičních statků s efekty vysoké produktivity.

V průběhu přeměny hospodářského systému ve východní Evropě je také úkolem zahraničního obchodu stimulovat konkurenci v tuzemsku a zlomit monopol subjektů domácí nabídky na trhu.

### 5.1. Konvertibilita a směnný kurs

*Konvertibilita* se stala symbolem reformního úspěchu. V otevřeném hospodářství je významným tržním nástrojem zvyšování výkonnosti, protože je předpokladem k tomu, aby se vlastní hospodářství integrovalo do světového hospodářství a bylo tak plně vystaveno mezinárodní soutěži. V nejbližších letech bude ovšem konvertibilita ve východní Evropě možná jen pro obchodní tržby a určité služby, ne však pro devizové operace spojené s kapitálovým trhem. V zájmu získání důvěry zahraničních investorů byla přijata zvláštní pravidla pro transfer výnosů a repatriaci kapitálu.

*Směnný kurs* musí být stanoven tak, aby střednědobě zajišťoval hospodářskou rovnováhu (výkonová bilance). Musí vyrovnávat celkovou poptávku zahraničí po domácím zboží s celkovou domácí poptávkou po zahraničním zboží. Směnný kurs tak závisí na mezinárodní konkurenceschopnosti národního hospodářství ve vztahu k ostatnímu světu.

Východní Evropa, pokud se týká směnného kursu, je v současnosti v nevýhodě. Zahraniční poptávka po zboží z východní Evropy je tlumena špatnými zkušenostmi s kvalitou, servisem aj.; kromě toho je marketing pro východní produkty nedostačující. Poptávka po zahraničním zboží v tuzemsku je naproti tomu nepřiměřeně vysoká vzhledem ke špatným zkušenostem s domácími produkty i ke snahám o uspokojení „vyrovňovacích potřeb“. Cenová přizpůsobivost zahraniční poptávky po východoevropském zboží a tuzemské poptávky po zahraničním zboží je malá. Východoevropské země, aby



dosáhly vnější hospodářské rovnováhy, si proto musí stanovit směnný kurs, který je hluboko pod jejich „technickou“ produktivitou. Je tudíž nevyhnutelná *výrazná devalvace*. K té ovšem přistupují další opatření (stimulování vývozu, přechodné dovozní vyrovnávací dávky).

V souvislosti s devalvací je v zásadě na vybranou dvojí možnost: stabilní směnný kurs po jednorázové silné devalvací, nebo flexibilní směnný kurs na základě nižší devalvace s opakovanými (běžnými) menšími přizpůsobovacími devalvačními kroky. I když mnohé argumenty mluví pro druhou variantu, je patrně přece jen lepší dát přednost té první. Flexibilní směnný kurs nenutí tarifní partnery ke kázní a převádí mezinárodní konkurenceschopnost na kursovou problematiku. To však neustále vyvolává devalvační očekávání, které může velice snadno vést k neudržitelné spekulaci (začarovaný kruh).

## 5.2. Vnější hospodářské propojení

Ve všech východních státech hrál zahraniční obchod i v dobách plánovaného hospodářství relativně důležitou roli. *Exportní kvóta* (podíl vývozu na společenském produktu) činila ve východní Evropě 10–20 %, což odpovídá asi polovině až dvěma třetinám příslušných ukazatelů srovnatelných západních zemí. Převážná část zahraničního obchodu však připadala na ostatní státy východního integračního společenství RVHP, přičemž hlavní význam měly bilaterální vztahy s SSSR. Těsné hospodářské propojení nebylo (alespoň ne již od šedesátých let) diktováno politicky. V podmínkách plánovaného hospodářství odpovídalo ve většině případů zájmům plánovacích úřadů i podniků. SSSR byl pro východní Evropu nejen zdrojem dodávek (levných) surovin a paliv, ale i vysoce kapacitním odbytištěm pro téměř všechny vývozní produkty. Východoevropské podniky mohly v dalekosáhlé míře pomíjet inovaci svých vývozních produktů, což ještě zesilovalo imanentní protinovační tendence plánovaného hospodářství. Mechanismus RVHP (zejména clearingové účtování) rozhodující měrou přispěl k izolaci od vnějšího světa.

Jako důsledek těchto rámcových podmínek se průběžně zhoršovala schopnost východních států konkurovat svým průmyslovým zbožím na západních trzích. S nemnohými výjimkami se mohly východní státy prosadit na mezinárodních trzích jen se surovinami a polotovary, avšak v této sféře – s výjimkou SSSR – byl jejich dodavatelský potenciál jen omezený. Pokus modernizovat výrobní struktury pomocí západní technologie a zařízení na úvěrovém základě se brzy ukázal být neúspěšným a vyvolal pozdější východoevropskou *dlužní krizi*.

Neschopnost východních států opatřit si vývozem dostatek deviz byla také hlavní příčinou relativně malého významu a jen slabé dynamiky obchodu mezi Východem a Západem. To lze ilustrovat na příkladu Rakouska, jehož obchod s Východem měl větší význam než v jiných západních zemích. V roce 1989 byly rakouské vývozy do Švýcarska na hlavu obchodního partnera patnáctkrát větší než obdobné vývozy do ČSFR a šestkrát větší než do Maďarska.

Po opuštění clearingů RVHP a dalších mechanismů, stimulujících výměnu zboží v rámci východního bloku, bylo možné v každém případě čekat pokles obchodu v rámci RVHP. V roce 1991 se tato výměna zboží, zejména vývoz do SSSR, scvrkla o 50–60 %. Tento obzvlášť hluboký propad lze vysvětlit – ovšem jen částečně – snahou Sovětského svazu odvrátit hrozící krizi platební bilance krácením dovozů – především k tíži východní Evropy. (Stejně citelně jako východní Evropa bylo postiženo i Finsko, které rozvíjelo platební styk s SSSR rovněž v rámci clearingového zúčtování.)

Podle hodnocení Statistického úřadu ČSFR byl pokles průmyslové výroby v roce 1991 asi z poloviny způsoben odpadnutím dodávek do Sovětského svazu a do ostatních východních států. Těžkou ranou pro východní Evropu byla i ztráta dodávek do bývalé NDR. Také výměna zboží mezi malými zeměmi východní Evropy v roce 1990 a 1991 silně poklesla, čemuž snad bylo možné zabránit.



### 5.3. Obchod Východ–Západ

Všechny východní státy se snaží přesměřovat zahraniční obchod od jednostranné „východní orientace“ k Západu. „Statisticky“ se to podařilo, dnes připadá ve všech východních státech 55–65 % zahraničního obchodu na Západ. Příčinou byl ovšem především silný pokles obchodu v rámci RVHP. Vyrovnat ztrátu východního trhu rozšířením vývozu na Západ se doposud podařilo jen zčásti. Největším problémem přitom je stále ještě nedostačující konkurenceschopnost produkce východních států.

Určitých úspěchů již východní státy dosáhly. Analýza rakouských a západoněmeckých dovozů ukazuje, že většina zemí daného regionu byla při vývozu náročného zboží opravdu úspěšná. Tento výsledek svědčí o tom, že devalvace a liberalizace zahraničního obchodu – navzdory četným obavám – stimuluje nejen vývozy surovin a polotovárů, ale i vývozy náročného zboží. Podle disponibilních údajů rostly dovozy Západu (bez dovozů bývalé NDR, která se nyní také počítá k Západu) z východní a střední Evropy v roce 1990 a 1991 o 15 % v každém roce. ČSFR byla v roce 1992 na některých trzích natolik úspěšná, že se zvedlo volání po ochranných opatřeních jak v ES (ocel), tak i v Rakousku (cement, zemědělské stroje). Příští vývoj mezinárodní konkurenceschopnosti východních států bude záviset jak na úspěšnosti hospodářských reforem, tak i na otevřenosti západních trhů.

Protože si východní státy nemohou dovolit další zvyšování zadluženosti (a ani to nechtějí), stanovují objem dovozů podle devizových příjmů (vývozu). Vyrovnanost obchodní bilance (bilance výkonů) se přitom udržuje převážně tržními nástroji, zejména devalvačními opatřeními.

## 6. Západní podpora transformace

Podpora transformace ve východní Evropě je v politickém i hospodářském zájmu Západu. Západ může podporovat transformaci opatřeními v těchto oblastech:

- *technická pomoc,*
- *přímé investice,*
- *otevírání trhu.*

Následující poznámky se omezí jen na poslední aspekt, představující nejučinnější a zároveň i „nejlevnější“ formu podpory transformace.

Až donedávna byly východní státy v západní Evropě diskriminovány – oproti konkurenci z ostatních západoevropských i z rozvojových zemí. Tato situace z valné části nebyla výsledkem nějakého záměru, ale byla důsledkem západoevropské integrace, na níž se východní státy nepodílely. Kromě toho rozdílný hospodářský systém na Východě ospravedlňoval některé ochranné mechanismy.

Změna poměrů na Východě vytvořila ve sféře obchodu zcela novou situaci. Prvním pomocným opatřením bylo začlenění východní Evropy do všeobecného preferenčního systému pro rozvojové země (redukce, respektive odstranění cel); při tomto kroku, jenž pochopitelně nemohl být trvalým řešením, hrálo Rakousko průkopnickou roli.

ES nabídla východoevropským reformním zemím uzavření „evropských smluv“ o volném obchodování s průmyslovým zbožím při asymetrickém odbourání cel a o hospodářské spolupráci. Velkorysost Společenství sice v jednotlivých konkrétních otázkách poněkud zadržovala, nicméně tempo jednání bylo pozoruhodné. Část dohod, spadajících do kompetence Komise ES (odbourání cel), vstoupila v platnost již 1. března 1992. ESVO bylo méně úspěšné. Pouze s ČSFR mohla být parafována dohoda, která 1. července 1992 vstoupila v platnost jen ve Švýcarsku, ve Švédsku a v Norsku, nikoli však v Rakousku. Jednání s Maďarskem a s Polskem ještě nejsou uzavřena. Největší překážkou je postoj rakouského zemědělství, které není ochotno k žádným jednostranným koncesím.

## 7. Sociální partnerství pro východní Evropu?

Na závěr by snad mohlo být užitečné poukázat na rakouský přístup k řešení sociální otázky – *sociální partnerství*. Sociální partnerství je efektivní model hospodářské samosprávy uskutečňované sociálními partnery, svazy zaměstnanců a zaměstnavatelů (korporativismus). Sociální partneři sjednávají – bez zasahování státu – zásady pro vývoj mezd a cen. Nejdůležitějším základem sociálního partnerství je vzájemná důvěra. Oba partneři akceptují, že nemohou získat nějaké jednostranné výhody na úkor druhého. Technicky vzato se zde usiluje o jakousi střednědobou konstantu rozdělování příjmů. Sociální partnerství se osvědčilo především v přechodové fázi poválečných let. Poté, co byly odbory plnoprávně zapojeny do formování politické a hospodářskopolitické vůle, přistoupily v rámci řady cenových a mzdových dohod i na pokles reálných mezd.

Sociální partnerství bylo podle shodných názorů mnoha ekonomů jednou z hlavních příčin vynikající hospodářské výkonnosti Rakouska v poválečné době. Jemu také Rakousko vděčí za to, že je (po Švýcarsku) zemí s nejmenším počtem stávek v Evropě.

Východní Evropě se často doporučuje tento model rakouského sociálního partnerství. Je ovšem třeba si položit otázku, zda ve východní Evropě existují také předpoklady pro tento model. Nejdůležitější základnou sociálního partnerství jsou jednotné, silné a státotvorné odbory. Takové odbory jsou však ve východní Evropě stěží k nalezení. Ani druhá část „spřežení“ sociálního partnerství – silná podnikatelská reprezentace – není ve východní Evropě po ruce.

Ve východní Evropě nelze vyloučit nebezpečí ovládnutí odborů protireformními strukturami nebo vznik řady mocných odborových svazů, sledujících své vlastní zájmy bez ohledu na důsledky jejich počínání pro celé hospodářství. Pak by ovšem mohlo spolurozhodovací právo odborů napáchat velké škody. (Někdy se poukazuje i na to, že rychlý zotavňovací proces nejen v mnohých zemích Dálného východu, včetně Japonska, ale i ve Španělsku byl umožněn slabou rolí odborů /Calmfors-Driifil, 1988/.) Kromě toho jsou na místě obavy, že by ve strukturálně slabých oblastech mohly vzniknout koalice podnikatelských subjektů i zaměstnanců, ztěžující (s podporou regionálních správ) strukturální změny.

### Přehled literatury

- Berg, A., Sachs, G.: *Structural Adjustment and International Trade in Eastern Europe: The Case of Poland*. Praha 1991.
- Butschek, F.: *External Shocks and Long-Term Patterns of Economic Growth in East-Central Europe*. Wien 1992.
- Calvo, G. A., Frenkel, J. A.: *Obstacles to Transforming Centrally-Planned Economies. The Role of Capital Market*. IMF, Research Department, 1991 (WP/91/66).
- Centre for Economic Policy Research (CEPR), *Monitoring European Integration: The Impact of Eastern Europe*. London 1990.
- CIA, *Handbook of Economic Statistics 1991*, Washington, D. C., 1991.
- Collins, S. M., Rodrik, D.: *Eastern Europe and the Soviet Union in the World Economy*. Institute for International Economics, Policy Analyses in International Economics, 1991 (32).
- Csikos-Nagy, B.: *Privatisierung in einer postkommunistischen Gesellschaft. Der Fall Ungarn*. Ungarische Wirtschaftshefte, 1991 (2).
- Debs, R. A., Shapiro, H., Taylor, Ch.: *Financing Eastern Europe*. Group of Thirty, Washington, D. C., 1991.
- Dornbusch, R.: *Priorities of Economic Reform in Eastern Europe and Soviet Union*. CEPR Occasional Paper, 1991 (5).
- ECE, *Economic Bulletin for Europe*, 1990, 42.
- ECE, *Economic Bulletin for Europe*, 1991, 43.
- EG-Kommission: *Stabilisierung, Liberalisierung und Kompetenzverlagerung nach unten*. Europäische Wirtschaft, 1990 (45).
- EG-Kommission (1991 A), *Die Öffnung Osteuropas*. In: *Panorama der EG-Industrie 1991/92*, Brüssel 1991.
- EG-Kommission (1991 B), *European Economy. Special Edition (Eastern Europe)*, 1991 (2).
- Federal Agency for Foreign Investment, *Basic Conditions for Foreign Investment in the Czechoslovak Economy*, Praha 1991.

- Gelb, A. H., Gray, Ch. W.: The Transformation of Economies in Central and Eastern Europe. The World Bank, Policy and Research Series, 1991 (17).
- Handler, H., Kramer, H., Stankovsky, J.: Debt, Capital Requirement and Financing of the Eastern Countries. Wien 1992.
- Havrylyshyn, O., Williamson, J.: From Soviet Union to Eastern Economic Community? Institute for International Economics, 1991.
- Hughes, G., Hare, P.: Competitiveness and Industrial Restructuring in Czechoslovakia, Hungary and Poland. European Economy, 1991 (2).
- IMF (1991 A), Macroeconomic Developments and Systemic Reforms in Eastern Europe and in the USSR, World Economic Outlook, Washington, D. C., 1991, s. 26–37.
- IMF (1991 B), Exceptional Balance of Payments Assistance for Central and Eastern European Countries – Review of Experience in 1991 and Preliminary Estimates of Financing Needs for 1991, 1991 (EBD(91)278).
- IMF (1991 C), World Economic Outlook, Washington, D. C., 1991.
- International Economic Review, 1991.
- Kenen, P. B.: Transitional Arrangements for Trade Payments among the CMEA Countries. IMF Staff Papers, 1991 (38).
- Klodt, H.: Comparative Advantage and Prospective Structural Adjustment in Eastern Europe. Institut für Weltwirtschaft, Working Paper, 1991 (479).
- Kramer, H.: Die Integration Osteuropas in die Weltwirtschaft. WIFO-Monatsberichte, 1992, 65(4).
- Kramer, H., Stankovsky, J.: Deutsch-deutsche Währungs- und Wirtschaftsunion. Bestandsaufnahme und mögliche Auswirkungen auf Österreich. WIFO-Monatsberichte, 1990, 63(3).
- Landesmann, M., Nesporova, A., Szekely, I.: Industrial Restructuring and Reorientation of Trade in Czechoslovakia. European Economy, 1991 (2).
- Laski, K.: Transition from Command to Market Economies in Central and Eastern Europe: First Experiences and Questions. WIIW, Wien 1992.
- Levcik, F., Stankovsky, J.: Eastern Europe's Trade Problems: Between Ties to the USSR and Ties to the West. WIFO-Vorträge, 1985 (24).
- Lipton, D., Sachs, J.: Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland. Brookings Papers on Economic Activity, 1991 (1).
- Mayerhofer, P.: Wien im neuen Mitteleuropa. Studie des WIFO im Auftrag des Magistrats der Stadt Wien, MA 18, Wien 1992.
- NATO, The Soviet Economy under Gorbachev, Brüssel 1991.
- OECD (1991 A), The Financial Sector in Hungary, Paris 1991.
- OECD (1991 B), Transition Issues in Central and Eastern Europe, 1991 (ESD/CPE/WPI(91)6).
- OECD (1991 C), Economic Outlook, Paris 1991.
- Portes, R.: Introduction (to Special Issue of European Economy on Eastern Europe). EG-Kommission (1991 B).
- Richter, S., Stankovsky, J.: Die neue Rolle Österreichs im Ost-West-Handel. Wien 1991.
- Siebert, H.: Die Integration Osteuropas in die Weltwirtschaft. Institut für Weltwirtschaft, Arbeitspapier, 1991 (491).
- Siebert, H., Nunnenkamp, P., Schmieding, H.: The Transformation of a Socialist Economy – Lessons of German Unification. Institut für Weltwirtschaft, Working Paper, 1991 (469).
- Stankovsky, J. (1992 A): Mittelfristige Perspektiven für Osteuropa. WIFO-Monatsberichte 5/92.
- Stankovsky, J. (1992 B): Foreign Trade in East-Central Europe and in Austria: Retrospective and Perspective. WIFO Working Paper Nr. 52, Wien 1992.
- Stankovsky, J. (1992 C): Die Auflösung der Sowjetunion. West-Ost Journal, Nr. 1/1992.
- Swedish Foreign Ministry, Economic Survey of the Baltic Republics, Stockholm 1991.
- UNIDO, Czechoslovakia Industry Report, Investment Forum for Czechoslovakia, Praha 1991.
- UNO, World Economic Survey 1991, Implications of the Transformation in Eastern Europe and the Soviet Union for Economic Relations among East, West and South, New York 1991.
- Williamson, J.: The Economic Opening of Eastern Europe. Washington, D. C., 1991.
- Winiecki, J. (1991 A): The Polish Transition Programme at Mid-1991: Stabilisation under Threat. Kieler Diskussionspapier, 1991 (174).
- Winiecki, J. (1991 B): Political Economy of Privatization: Poland in Comparative Perspective. Institut für Weltwirtschaft, Working Paper, 1991 (485).